



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

**Piso Salarial para os Educadores Brasileiros:
quem toma partido?**

Juçara Maria Dutra Vieira

Brasília, julho de 2012

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

**Piso Salarial para os Educadores Brasileiros:
quem toma partido?**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutora em Educação, sob a orientação da Professora Doutora Regina Vinhaes Gracindo e coorientação do Professor Doutor José Vieira de Sousa.

Juçara Maria Dutra Vieira

Brasília, julho de 2012

Vieira, Juçara Maria Dutra.

Piso Salarial para os Educadores Brasileiros: quem toma partido? /Juçara Maria Dutra Vieira – 2012.

276 f.: Il., tabs.

Orientador: Regina Vinhaes Gracindo

Coorientador: José Vieira de Sousa

Impresso por computador.

Tese (doutorado) – Universidade de Brasília, Faculdade de Educação, 2012.

1. Piso Salarial Profissional Nacional. 2. Educadores brasileiros. 3. A visão dos partidos políticos para com a educação. I. Título.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
Faculdade de Educação
Pós-graduação *Stricto Sensu*
Curso de Doutorado em Educação

Tese apresentada à Faculdade de Educação, da Universidade de Brasília – UnB, como requisito parcial à obtenção do grau de Doutorado em Educação.

Piso Salarial para os Educadores Brasileiros: quem toma partido?

Juçara Maria Dutra Vieira

Aprovado por:

Prof. Dr. José Vieira de Sousa – Presidente – PPGE/FE/UnB

Prof. Dra. Sofia Lerche Vieira – Membro Titular Externo – PPGE/CED/UECE e UNILAB (Professora Visitante Sênior)

Prof. Dr. João Antonio Cabral de Monlevade – Membro Titular Externo – UFMT

Prof. Dr. Erasto Fortes Mendonça – Membro Titular – PPGE/FE/UnB

Prof. Dra. Maria Abádia da Silva – Membro Titular – PPGE/FE/UnB

Prof. Dr. Célio da Cunha – Membro Suplente – PPGE/FE/UnB

Brasília, julho de 2012.

DEDICATÓRIA

Dedico este estudo aos profissionais da educação, particularmente àqueles que atuam nas escolas públicas brasileiras, com os quais aprendi que ser educador é tentar incidir, todos os dias, sobre a história em movimento.

AGRADECIMENTOS

Ainda me surpreende a perspectiva de concluir um doutorado, depois de quatro décadas de vida profissional e militante, que se confundiram ao longo deste percurso. Como milhares de outras mulheres, dividi o tempo entre a vida pública e a esfera privada, sempre solapando de minhas filhas *Cynthia*, *Anelise* e *Taís* preciosas horas de convivência.

Porém, assim como eu, elas também aprenderam que outras relações são necessárias à construção de nossa identidade. Aprendemos nos espaços em que atuamos e onde nos permitimos ser influenciados. Nos últimos anos, minha escola de companheirismo e de solidariedade tem sido a *Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação (CNTE)*, onde fiz grandes amigos entre *dirigentes e funcionários*.

Foi da percepção de que a CNTE precisava ter aliados estratégicos na academia que me aproximei da Universidade de Brasília (UnB). Nossos (legítimos) saberes não podem prescindir do acúmulo teórico que ilumina nossos passos em direção ao projeto de sociedade que queremos construir.

Na UnB, fui muito incentivada nesta espécie de jornada “em busca do tempo perdido”. Registro, especialmente, o estímulo que recebi da professora doutora *Regina Vinhaes Gracindo* (orientadora) e do professor doutor *José Vieira de Sousa* (coorientador). A primeira, com sua lúcida pertinácia, desafiou-me a (tentar) ser uma pesquisadora à altura desta Universidade. O segundo, com seu aguçado espírito analítico, deu-me a segurança necessária para a última etapa desta travessia. Nas figuras de ambos, quero agradecer aos professores doutores das bancas examinadoras dos projetos de dissertação e de tese: *Erasto Fortes Mendonça*, *Jacques Velloso*, *João Monlevade*, *Maria Abádia da Silva* e *Sofia Lerche Vieira*.

A estas pessoas – que selecionei por absoluta impossibilidade de nominar tantos quantos desejaria – quero agregar meu neto, *João Vítor*. Espero que ele e sua geração tenham novas e desafiadoras tarefas a cumprir na construção de uma sociedade de iguais.

RESUMO

A presente Tese tem como objeto a Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, que instituiu o *Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da educação básica* (PSPN). A lei estabelece um parâmetro nacional para os salários iniciais do magistério, até então diferenciados entre os 26 estados, o Distrito Federal e os 5.564 municípios brasileiros. O estudo investiga o papel dos partidos políticos brasileiros – com assento no Congresso Nacional na legislatura 2007/2010 – durante a tramitação do Projeto de Lei no legislativo. As principais referências para a análise da influência dos partidos foram as emendas apresentadas ao texto, os debates ocorridos em audiências públicas e as opiniões de parlamentares que exerceram funções determinantes no processo. O PSPN é um dos componentes da valorização profissional e concorre para qualificar a educação, atingindo, especialmente, as camadas populares, que são as principais beneficiárias da escola pública. Por isso, o percurso da lei foi marcado pelas contradições de uma sociedade de classes, não obstante o alto grau de acordo social em torno do tema da educação. Assim, a leitura do contexto tomou como base teórica o materialismo histórico dialético e suas categorias metodológicas da contradição e da mediação. Além dessas, foram escolhidas três categorias de conteúdo para iluminar o objeto, respectivamente: o direito à educação, a valorização profissional e os partidos políticos. A narrativa procura situar a instituição do Piso como política pública de valorização profissional e registrar como se processaram os conflitos e as negociações entre a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), o(s) governo(s) e os partidos políticos representados no Congresso Nacional (CN) em torno da proposta original e da que resultou na lei. A análise busca apreender, na realidade em movimento, as razões que permitiram o avanço das posições defendidas pelos profissionais da educação, destacando a evolução da posição do governo federal, seja pela interlocução direta, seja pela mediação dos partidos políticos, especialmente os de perfil transformador. Por fim, o estudo constata que a instituição do PSPN, além da valorização profissional que lhe é inerente, se insere nos esforços governamentais e da comunidade educacional para a construção de um sistema nacional de educação. O que permanece como desafiadora interrogação é o alcance da vitória obtida pela classe trabalhadora com a aprovação do PSPN para a valorização profissional e para a educação pública brasileira.

Palavras-chave: piso salarial profissional nacional; magistério público da educação básica; partidos políticos; educação pública.

ABSTRACT

This thesis has the purpose of Law n° 11.738 of July 16, 2008, which established the *National Professional Wage Floor for professionals in the public teaching of basic education* (PSPN). The Act establishes a national standard for the starting salaries of teaching, so far differentiated among the 26 states, the Federal District and 5,564 municipalities. The study investigates the role of political parties in Brazil – with a seat at the National Congress in the legislature 2007/2010 – during the course of the Bill in the legislature. The major references for the analysis of the influence of the parties were given by the amendments to the text, the debates at public hearings and the views of senators and deputies who were in crucial functions in the process. The PSPN is one component of professional appreciation and contributes to qualifying education, reaching, especially poor people, who are the main beneficiaries of public school. Therefore, the route of the Act was set by the contradictions of a society of classes, despite the high degree of social agreement on the theme of education. Thus, the context reading was based on theoretical dialectical historical materialism and its methodological categories of contradiction and mediation. Besides these, we selected three categories of content to brighten the object, respectively: the right to education, the professional appreciation and the political parties. The narrative seeks to place the institution of the wage floor as a public policy of professional appreciation and record how were processed the conflicts and negotiations between the National Confederation of Education Workers (CNTE), the government and political parties, represented at the National Congress (CN), around the original proposal and that resulted in the Act. The analysis seeks to understand, in fact in motion, the reasons that led to the advancement of the positions advocated by education professionals, highlighting the evolution of the position of the Federal Government, either through direct dialogue, whether through the mediation of political parties, especially those with a transformer profile. Finally, the study finds that the institution of PSPN, and professional appreciation that is inherent, fall within the governmental efforts and community education to build a national system of education. The challenging question that remains is the extent of the victory obtained by the working class with the approval of PSPN for professional development and for public education in Brazil.

Key words: national professional wage floor; public teaching of basic education; political parties; public education.

RÉSUMÉ

Cette thèse a pour objet la Loi n° 11.738, du 16 juillet 2008, qui institue *le Salaire Minimum des Professionnels de l'Enseignement Public de l'éducation de base* (PSPN). La loi établit un paramètre national pour les salaires initiaux de l'enseignement public, jusqu'alors différenciés entre les 26 États, le District Fédéral et les 5.564 municipalités brésiliennes. L'étude analyse le rôle des partis politiques brésiliens – siégeant au Congrès National au cours de la législature de 2007/2010 – durant l'élaboration du Projet de Loi au sein du pouvoir législatif. Les principales références prises en considération dans cette étude permettant d'analyser l'influence des partis politiques sont les amendements insérés dans le texte de loi, les débats qui ont eu lieu en audiences publiques et les opinions des parlementaires qui exercèrent des fonctions déterminantes dans le processus. Le PSPN est un des composants de la valorisation professionnelle et contribue à l'amélioration de l'éducation, en atteignant, principalement, les classes sociales populaires, qui sont les principales bénéficiaires de l'école publique. Cependant, l'élaboration de la loi a été marquée par les contradictions d'une société de classes, en dépit d'un grand consensus social autour du thème de l'éducation. Ainsi, l'analyse du contexte a pris comme base théorique, le matérialisme historique dialectique et ses catégories méthodologiques de la contradiction et de la médiation. Pour éclairer l'objet de la discussion, nous avons choisi de l'exposer selon les trois catégories suivantes: le droit à l'éducation, la valorisation professionnelle et les partis politiques. La narration essaye de situer l'institution du "Salaire Minimum" comme une politique publique de valorisation professionnelle et témoigne des conflits et des négociations qui eurent lieu entre la Confédération Nationale des Travailleurs de l'Éducation (CNTE), le(s) gouvernement(s) et les partis politiques, représentés au Congrès National (CN), autour de la proposition originelle qui résulta en loi. L'analyse essaye de découvrir, dans la réalité présente, les raisons qui ont permis l'avancée des positions défendues par les professionnels de l'éducation, en soulignant l'évolution de la position du Gouvernement Fédéral, soit au niveau de ses interlocuteurs, soit au niveau de la médiation avec les partis politiques, spécialement, avec ceux ayant un profil innovateur. En définitive, l'étude constate que l'établissement du PSPN, outre la valorisation professionnelle qui lui est inhérente, s'intègre aux efforts du gouvernement et de la communauté éducationnelle pour la construction d'un système national d'éducation. La question pertinente qui demeure est l'effet de la victoire obtenue par la classe ouvrière avec l'approbation du PSPN sur la valorisation professionnelle et sur l'éducation publique brésilienne.

Mots-Clés: le salaire minimum professionnel national; l'enseignement public de l'éducation de base; les partis politiques; l'éducation publique.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
ABM	Associação Brasileira de Municípios
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AEC	Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas
AGGS	Acordos Gerais de Livre Comércio
AI	Ato Institucional
AIB	Ação Integralista Brasileira
AIE	Aparelhos Ideológicos de Estado
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ANDE	Associação Nacional de Educação
Andes	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
Andifes	Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior
Anfope	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANL	Aliança Nacional Libertadora
Anpae	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
Anped	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
APAE	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
Apampesp	Associação de Professores Aposentados do Magistério Público do Estado de São Paulo
Arena	Aliança Renovadora Nacional
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CCJ	Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (Senado Federal)
CCJC	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (Câmara dos Deputados)
CD	Câmara dos Deputados
CE	Ceará
CEB	Câmara da Educação Básica
CEC	Comissão de Educação e Cultura (Câmara dos Deputados)
CECE	Comissão de Educação, Cultura e Esporte (Senado Federal)

Cedes	Centro de Estudos Educação e Sociedade
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
C&T	Ciência e Tecnologia
CF	Constituição Federal
CFT	Comissão de Finanças e Tributação
CGT	Central Geral dos Trabalhadores
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CN	Congresso Nacional
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNM	Confederação Nacional dos Municípios
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
Conae	Conferência Nacional de Educação
Conarfe	Coordenação Nacional dos Representantes de Funcionários de Escolas
Coned	Congressos Nacionais de Educação
Consed	Conselho Nacional de Secretários de Educação
Contee	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino
CPB	Confederação dos Professores do Brasil
CPPB	Confederação dos Professores Primários do Brasil
CPPE	Centro de Professores Primários do Estado do RS
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CTASP	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público
CTERA	Confederação dos Trabalhadores em Educação da Argentina
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DEM	Democratas (partido político)
Dieese	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DF	Distrito Federal
DRU	Desvinculação das Receitas da União
ENC	Exame Nacional de Cursos
Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
EPT	Educação para Todos
EUA	Estados Unidos da América
Fasubra	Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras
Fenase	Federação Nacional dos Supervisores Escolares

Fenen	Federação Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino
Fenoe	Federação Nacional de Orientadores Educacionais
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FNP	Frente Nacional de Prefeitos
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GATS	Acordo Geral sobre Comércio e Serviços (sigla em inglês)
GATT	Acordo Geral sobre as Taxas Aduaneiras e de Comércio (sigla em inglês)
GDP	(<i>Gross Domestic Product</i> – correspondente a Produto Nacional Bruto)
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICV	Índice de Custo de Vida
IE	Internacional da Educação
IEAL	Internacional da Educação para a América Latina
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IPC	Índice de Preços ao Consumidor
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISP	Internacional de Serviços Públicos
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LGBT	Lésbicas, Gays, Bissexuais e Travestis
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MEC	Ministério da Educação
Mercosul	Mercado Comum do Sul
MG	Minas Gerais
MIGA	Organismo Multilateral de Garantia de Investimento (sigla em inglês)
MP	Medida Provisória
MS	Mato Grosso do Sul
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
MSU	Movimento dos Sem Universidade
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil

OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivos do Milênio
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PEI	Política Externa Independente
PFL	Partido da Frente Liberal
PHS	Partido Humanista da Solidariedade
PJ	Partido da Juventude
PL	Projeto de Lei
PL (a)	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PP	Partido Progressista
PPB	Partido Progressista Brasileiro
PPP	Parceria Público-Privada
PPR	Partido Progressista Reformador
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido da República
PR (a)	Paraná
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
Profuncionário	Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica dos Sistemas de Ensino Público
Prona	Partido da Reedificação da Ordem Nacional

ProUni	Programa Universidade para Todos
PRP	Partido de Representação Popular
PRP (a)	Partido Republicano Progressista
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC	Partido Social Democrata Cristão
PSL	Partido Social Liberal
Psol	Partido Socialismo e Liberdade
PSP	Partido Social Progressista
PSPN	Piso Salarial Profissional Nacional
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PTC	Partido Trabalhista Cristão
PTdoB	Partido Trabalhista do Brasil
PTN	Partido Trabalhista Nacional
PV	Partido Verde
RR	Roraima
RS	Rio Grande do Sul
Saeb	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SC	Santa Catarina
SEAF	Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas
Senac	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
Senai	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SF	Senado Federal
SM	Salário Mínimo
SNE	Sistema Nacional de Educação
SP	São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
TLC	Tratados de Livre Comércio da Américas

TO	Tocantins
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
Ubes	União Brasileira de Estudantes Secundários
UDN	União Democrática Nacional
UnB	Universidade de Brasília
Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE	União Nacional de Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

QUADROS E TABELAS

I – ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1	Espectro da combinação de participação pública e privada, organizada com base no risco.....	71
Quadro 2	PPP e condições de trabalho dos profissionais da educação	73
Quadro 3	Tipologia dos partidos políticos brasileiros	80
Quadro 4	Programas do PFL/DEM, PP, PTB, PL/PR e PRB para a área da educação	99
Quadro 5	Programas do PSDB, PMDB, PPS e PV para a área da educação	105
Quadro 6	Programas do PT, PCdoB, PDT, PSB e Psol para a área da educação....	110
Quadro 7	Os profissionais da educação na percepção dos programas partidários do PFL/DEM, PP, PTB, PL/PR e PRB	113
Quadro 8	Os profissionais da educação na percepção dos programas partidários do PSDB, PMDB, PPS e PV	115
Quadro 9	Os profissionais da educação na percepção dos programas partidários do PT, PCdoB, PDT, PSB e Psol	118
Quadro 10	Salário dos professores primários na Corte e nas Províncias do Rio de Janeiro, Mato Grosso e Paraná no período imperial.....	124
Quadro 11	Demonstrativo da proposta de PSPN da CNTE	152

II – ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1	Média do salário inicial estimado (em R\$) dos profissionais da educação, em início de carreira, por unidade da federação – 2007	146
----------	--	-----

SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS: problematizando a realidade	
1 PROBLEMA E OBJETO DA PESQUISA	1
2 OBJETIVOS E QUESTÕES ORIENTADORAS	2
3 REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO	5
4 CATEGORIAS DE ANÁLISE E QUADRO DE REFERÊNCIA	11
5 CONFIGURAÇÃO GERAL DO TRABALHO	18
CAPÍTULO I – SALÁRIO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL E DO DIREITO À EDUCAÇÃO: mediação do Estado, da sociedade e do sindicato	
1 INTRODUÇÃO	20
2 ESTADO E SOCIEDADE: CONCEITOS FUNDANTES DO ESTUDO	21
2.1 Estado e sociedade de classes: a tese da hegemonia	21
2.2 Estado e transnacionalização do capitalismo	27
3 EDUCAÇÃO COMO DIREITO	30
3.1 Desafios da realidade brasileira	30
3.2 A evolução do conceito de direito nas constituições brasileiras	34
3.3 O direito à educação na LDB	41
3.4 O direito à educação nos planos de educação	42
3.5 O direito à educação na Conae	45
3.6 Direito à educação: possibilidades de avanços, riscos de retrocessos	48
4 PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO..	52
4.1 Conceito de qualidade: uma questão política	52
4.2 Qualidade da educação e valorização profissional	56
5 CONCLUSÃO	58
CAPÍTULO II – PARTIDOS POLÍTICOS: histórico, configurações e valorização dos profissionais no contexto de suas prioridades	
1 INTRODUÇÃO	61
2 PARTIDOS POLÍTICOS: CONSTRUINDO UMA CONFIGURAÇÃO	63
2.1 Elaborando uma tipologia para os partidos políticos	68
3 PARTIDOS POLÍTICOS BRASILEIROS E SUA PERCEPÇÃO DE ESTADO E DE SOCIEDADE	81
3.1 Breve histórico	81
3.2 Algumas tipologias dos partidos políticos brasileiros	88
4 PARTIDOS POLÍTICOS E SUAS VISÕES SOBRE EDUCAÇÃO	94
4.1 Concepções programáticas sobre educação: aproximações e distanciamentos entre partidos	94
4.2 Os profissionais da educação nos programas partidários: os aparentes consensos.....	112
5 CONCLUSÃO	120
CAPÍTULO III – CONSTRUINDO A LEI DO PISO: contradições e desafios	
1 INTRODUÇÃO	121
2 PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL: UMA ESPERA DE DOIS SÉCULOS .	122
2.1 Um lento processo	122
2.2 Os trabalhadores se organizam e formulam propostas	125

2.3 A conjuntura favorece o debate	134
2.4 O governo federal rompe o Acordo	139
3 O PERCURSO DA LEI Nº 11.738/08	142
3.1 O PSPN ganha lugar na agenda política	142
3.2 A descoberta do óbvio	145
3.3 A construção da proposta da CNTE	149
3.4 A proposta do(s) governo(s)	152
3.5 O impasse entre o movimento e governo	154
4 A ATUAÇÃO DOS PARTIDOS NO CONGRESSO NACIONAL	156
4.1 A apresentação de emendas na Câmara dos Deputados	156
4.2 O processo das audiências públicas	164
4.3 Emendas apresentadas ao Substitutivo da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados	167
4.4 A rápida tramitação no Senado Federal	176
5 CONCLUSÃO	179
CONSIDERAÇÕES FINAIS	182
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	200
APÊNDICES	214
APÊNDICE A – Emendas apresentadas à Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados	214
APÊNDICE B – Emendas apresentadas à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados	220
APÊNDICE C – Emendas apresentadas à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados	221
APÊNDICE D – Entrevistas	222
APÊNDICE D1 – Entrevista com o deputado federal Carlos Abicalil (PT/MT)	222
APÊNDICE D2 – Entrevista com o deputado federal Severiano Alves (PDT/BA)	234
APÊNDICE D3 – Entrevista com o senador Cristovam Buarque (PDT/DF)	240
APÊNDICE D4 – Entrevista com a senadora Ideli Salvatti (PT/SC).....	245
APÊNDICE D5 – Entrevista com o deputado federal Cezar Schirmer (PMDB/RS)	251
APÊNDICE D6 – Entrevista com o deputado federal Manoel Junior (PSB/PB)	256
APÊNDICE D7 – Roteiro/Questões da entrevista	265
ANEXOS	267
ANEXO A – Projeto de Lei enviado pelo governo ao Congresso Nacional	267
ANEXO B – Substitutivos ao PL 619/07 apresentados à Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados	268
ANEXO B1 – Substitutivo do deputado federal Angelo Vanhoni (PT/PR)	268
ANEXO B2 – Substitutivo do deputado federal Carlos Abicalil (PT/MT)	270
ANEXO B3 – Substitutivo do deputado federal Francisco Praciano (PT/AM)	272
ANEXO B4 – Substitutivo do deputado federal Ricardo Izar (PTB/SP)	274
ANEXO C – Substitutivo da Comissão de Educação e Cultura, apresentado pelo relator, deputado federal Severiano Alves (PDT/BA)	275

CONSIDERAÇÕES INICIAIS: problematizando a realidade

1 PROBLEMA E OBJETO DE PESQUISA

Esta Tese resulta de uma investigação sobre a instituição do *Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da educação básica*,¹ consubstanciado na Lei nº 11.738, de 2008 (BRASIL, 2008). Insere-se no eixo Educação e Partidos Políticos, do Núcleo de Pesquisa em Política e Gestão da Educação, linha de pesquisa Políticas Públicas e Gestão da Educação Básica, do Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília.

O título do trabalho *Piso Salarial dos Educadores Brasileiros: quem toma partido?* remete a uma questão anterior: qual é o salário básico mensal de um trabalhador da educação básica pública no Brasil? Até o dia 16 de julho de 2008, a resposta a esta pergunta exigia um levantamento individualizado dos 26 estados, do Distrito Federal e dos 5.564 municípios que integram a Federação. A estes expressivos números soma-se a existência de mais de dois milhões de profissionais da educação entre professores, pedagogos e funcionários de escola². Por isso, a sanção da Lei nº 11.738, de 2008 (BRASIL, 2008), alterou uma realidade fragmentada e consolidada ao longo da história da educação brasileira.

O conceito que constitui o objeto desta investigação é o de *Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN)*. Mesmo que a ideia de remunerar equitativamente os educadores brasileiros não seja recente, o conceito é novo, tanto na legislação quanto na literatura educacional³. Esse ineditismo se deve à indissociabilidade entre os quatro termos que compõem o PSPN, o que modifica o sentido de *Piso Salarial Profissional* previsto pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

¹ Esta Tese adota a terminologia da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que utiliza a expressão “profissionais da educação”. Porém, sempre que se referir ao universo abrangido pela Lei do Piso, o texto tratará, especificamente, dos “profissionais do magistério”.

² Os dados sobre o número de professores são pesquisados, periodicamente, pelo Ministério da Educação (MEC). No entanto, os funcionários da educação não integram o Censo. Por isso, o total dos profissionais da educação básica é projetado por estimativa. A CNTE calcula que existam em torno de 500.000 funcionários nas escolas públicas do país, com base em informações obtidas por seus sindicatos.

³ A literatura disponível sobre salários dos profissionais da educação não é escassa, já que se trata de tema há muito tempo investigado por pesquisadores e estudiosos da educação. A ideia inovadora é a de que o *piso salarial profissional* passa a ser compreendido em âmbito *nacional*, isto é, aplica-se a todos os profissionais do país, o que ocorre pela primeira vez na educação básica pública.

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:

[...]

III – piso salarial profissional. (BRASIL, 1996)

Como se observa, ao omitir a palavra *nacional*⁴ e remeter para os sistemas a responsabilidade de instituir um piso salarial profissional, a LDB restringe seu alcance. Ao mesmo tempo, mantém a pulverização de remunerações e as desigualdades existentes entre os entes federados. Diferentemente, a legislação aprovada, em 2008, estabelece que

[...] piso salarial profissional *nacional* é o valor mínimo, abaixo do qual, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica, para uma jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais. (BRASIL, 2008, grifo nosso)

O PSPN se destina aos *profissionais do magistério público da educação básica*, o que delimita sua abrangência à esfera pública e, nesta, à etapa de educação básica. A lei também modifica o conceito de *profissional da educação*, expresso na LDB, transformando-o em *profissional do magistério*. Mesmo com estes recortes, a legislação incide sobre mais de dois milhões de educadores brasileiros. Por isso, o Piso põe em relevo um dos componentes da valorização profissional, que é o salário. Em termos de políticas públicas, o PSPN se insere na lógica da construção do sistema nacional de educação por estabelecer um critério comum de remuneração dos profissionais do magistério para todos os entes federados.

2 OBJETIVOS E QUESTÕES ORIENTADORAS

O longo caminho que levou a esta legislação será descrito no Capítulo III. Nestas notas introdutórias, cabe esclarecer que o objetivo geral da pesquisa é o de analisar o papel dos partidos políticos no processo histórico de formulação e nas diretrizes políticas adotadas para a instituição de um Piso Salarial Profissional Nacional destinado aos profissionais do magistério público da educação básica.

Como objetivos específicos, o trabalho se propõe a:

⁴ Há interpretações de especialistas na matéria, como Monlevade (2000), de que o conceito de piso salarial profissional pressupõe o seu alcance nacional. “Em sentido estrito, o adjetivo ‘nacional’ seria dispensável, pois a profissão de professor da educação básica tem acepção unívoca em todo o país” (p. 108, grifo do autor). Dito de outro modo: se é piso é, necessariamente, nacional, não podendo existir um piso para cada rede ou sistema.

a) analisar a instituição do PSPN, considerando a correlação de forças presente no Congresso Nacional, em função das concepções e dos interesses dos partidos políticos representados no legislativo;

b) identificar e analisar os fatores que, historicamente, dificultaram a instituição do Piso, tanto pela ação dos governos quanto do Congresso Nacional; e

c) analisar e interpretar a proposta de PSPN originária do governo e a aprovada no Congresso Nacional, comparando-as com a proposição elaborada pelos profissionais da educação, representados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

Em conformidade com o objetivo geral, a questão central que a Tese busca responder redonda na seguinte indagação:

que papel desempenharam os partidos políticos no processo que culminou com a lei que instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público brasileiro?

Para Dal Rosso (2006), “o problema expressa-se [...] como questão, como juízo interrogativo no terreno do conhecimento” (p. 32). O mesmo autor recomenda que o estudioso seja implacável no teste de suas presumíveis verdades, que as submeta a interrogações analíticas rigorosas.

Deste modo, a análise sobre a pertinência do problema suscitou novos questionamentos, que foram submetidos ao exame de sua falseabilidade. O termo *falseabilidade*, aqui empregado, não tem o mesmo alcance da tese defendida por Popper (2007), ao contrapor-se à concepção de que as ciências empíricas caracterizam-se por empregarem os métodos indutivos, ou seja, pela possibilidade de universalização de enunciados particulares. No entanto, aproveita a formulação, dela tomando o princípio metodológico de submeter, criticamente, as teorias à prova para testar sua validade. As questões que seguem procuram, assim, examinar o contraditório que poderia estar contido na questão central.

Sobre a importância dos partidos políticos na delimitação de políticas públicas, em especial as do campo da educação, frequentemente, surge uma dúvida: são, de fato, os partidos políticos que definem as políticas materializadas nas leis ou as decisões se originam nas instituições, no caso, na Câmara dos Deputados (CD) e no Senado Federal (SF)? Para

encaminhar esta indagação é necessário considerar que, no Brasil, os parlamentares são obrigatoriamente eleitos pelo partido político no qual estão filiados. É o que preconizam o art. 14 da Constituição Federal (CF) e o art. 18 da Lei nº 9.096, de 1995⁵, sendo que a lei assim se expressa: “Para concorrer a cargo eletivo, o eleitor deverá estar filiado ao respectivo partido pelo menos um ano antes da data fixada para as eleições majoritárias ou proporcionais” (BRASIL, 1995). Supondo-se, então, que o partido seja o espaço original de proposições, poder-se-ia, ainda, questionar se, após a eleição, o parlamento não se converteria no catalisador das formulações políticas. Isso não diminuiria ou relativizaria o papel dos partidos? A resposta a estas questões está contida na mesma lei.

Art. 24. Na Casa Legislativa, o integrante da bancada de partido deve subordinar sua ação parlamentar aos princípios doutrinários e programáticos e às diretrizes estabelecidas pelos órgãos de direção partidários, na forma do estatuto. (BRASIL, 1995)

Assim, parece razoável considerar que, de fato, são os partidos políticos que, com a mediação feita pelos parlamentares que os representam, estabelecem as leis que dão concretude às políticas públicas, de modo geral, e, neste caso, às da educação.

Outra indagação poderia advir do fato de o projeto – que serviu de roteiro para a votação do Piso – haver sido remetido ao Congresso Nacional por iniciativa do poder executivo. Nesse caso, o teor da proposta não expressaria, unilateralmente, a visão partidária do governo federal? A ponderação é de que, ainda que o estudo revelasse pesos diferenciados para a(s) bancada(s) mais identificada(s) com o governo e a(s) de oposição, esse resultado poderia expressar várias coisas: interesses políticos mais amplos, estratégias de poder dos partidos, táticas de negociação e assim por diante. Isso, por certo, não diminuiria o papel de todos os partidos políticos. Ao contrário, serviria para mostrar como as concepções podem revelar-se diante de um objeto e de suas circunstâncias e não somente a partir de formulações prévias.

Para verificar a pertinência de tais questões, foram formuladas algumas perguntas na tentativa de abranger três aspectos inter-relacionados: o contexto da elaboração da lei no espaço do parlamento, alguns fatores históricos que incidiram sobre o conteúdo desta legislação e as decorrências imediatas da aprovação da lei nos estados e municípios.

As posições dos parlamentares sobre a proposta governamental se expressaram por meio dos debates e das emendas. Cabe, assim, indagar: as emendas apresentadas foram no

⁵ Trata-se de legislação infraconstitucional, a Lei Orgânica dos Partidos Políticos, de 1995.

sentido de acolher ou rejeitar o projeto original? As emendas guardam relação com visão programática do partido a respeito da educação e da valorização dos profissionais do magistério?

Entre os vários fatores que, historicamente, dificultaram a implantação do Piso estão o financiamento e a descentralização da educação. Como estes temas foram tratados na Lei nº 11.738, de 2008? Como os gestores estaduais e municipais reagiram à aprovação da lei e às definições de suas respectivas responsabilidades para a implantação da matéria no âmbito de suas redes?

A análise destes aspectos da realidade visou captar os significados das escolhas dos atores envolvidos no processo e o modo como essas escolhas intervieram nos resultados obtidos. Para identificar e compreender as potencialidades, os limites e as contradições que afloram das relações entre os sujeitos em um processo de tal complexidade, fez-se necessário recorrer às categorias analíticas do método dialético: a *contradição* e a *mediação*. Estas categorias ajudam a desvelar desde a opção por uma nomenclatura (como “profissional do magistério”) até a decisão de remeter artigos da lei ao exame do poder judiciário, passando por negociações para a superação de impasses ocorridos ao longo do processo.

3 REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO

O estudo procura situar o objeto de investigação – o PSPN – no plano das influências que concorreram para a aprovação da lei. Para compreender esse movimento do real, perceber a dinâmica dessa realidade, uma das possíveis perspectivas de análise é o materialismo histórico dialético.

E por que esta perspectiva se mostra a mais adequada para o presente estudo? Em primeiro lugar, uma lei é resultante das relações de força que se estabelecem, na sociedade, entre os indivíduos e entre esses e o Estado. Tais relações são expressas de forma jurídica e política. Em segundo lugar, a legislação se situa em determinado contexto histórico, dele extraindo os elementos para justificar sua necessidade ou oportunidade. A Lei do Ventre Livre, de 1871, por exemplo, explicava-se pelo contexto da escravatura; a legislação trabalhista, pela emergência da industrialização e, assim, sucessivamente. Estas exemplificações mostram a associação dos fatos históricos à realidade material. Nesse sentido, Gil (2007) esclarece:

Para Marx e Engels, a estrutura econômica (ou infraestrutura) é a base sobre a qual se ergue uma superestrutura jurídica e política, à qual correspondem determinadas formas de consciência social ou ideológica. O modo de produção da vida material é, portanto, o que determina o processo social, político e espiritual. Cabe ressaltar, entretanto, que essa relação infraestrutura/superestrutura deve ser entendida dialeticamente. [...] Quando, pois, um pesquisador adota o quadro de referência do materialismo histórico, passa a enfatizar a dimensão histórica dos processos sociais. (p. 40)

O trabalho assalariado é parte dessa estrutura econômica, especialmente a partir do capitalismo industrial. Insere-se nesse modelo de produção de riqueza de modo inversamente proporcional à sua importância social. Isto é, o salário compõe uma parcela do valor da mercadoria e seu excedente, que Marx (1974) chamou de *mais-valia*, torna-se imprescindível para a sustentação do capitalismo. Não se trata, simplesmente, de uma equação econômica, senão de uma relação social que dá concretude ao valor do trabalho. A situação dos profissionais da educação básica pública apresenta mais um componente nessa relação: as fontes de remuneração são fundos financeiros públicos, constituídos por receita de tributos. Nesse sentido, as renúncias fiscais, as diferenciações entre carreiras do mesmo ou de diferentes poderes (legislativo, executivo e judiciário) e, principalmente, as prioridades estabelecidas pelos governos impactam sobre a questão salarial.

Quanto à divisão social do trabalho, Saviani (1989) adverte que, “em sua existência histórica nas condições atuais, educação e política devem ser entendidas como manifestações da prática social própria da sociedade de classes” (p. 88). Essa ideia é reforçada por Azevedo (2004), que identifica em Marx a preocupação com a igualdade e o bem-estar dos seres humanos e com o fato de que as raízes da desigualdade e da exploração se originam da sociedade de classes. Marx e Engels (2000) explicam essa gênese:

A história de todas as sociedades que existem até hoje tem sido a história⁶ da luta de classes. Homem livre e escravo, patrício e plebeu, barão e servo, mestre de corporação e companheiro, numa palavra, opressores e oprimidos, em constante oposição, têm vivido numa guerra ininterrupta, ora aberta, ora disfarçada, uma guerra que sempre terminou ou por uma transformação revolucionária de toda a sociedade, ou pela destruição das duas classes em luta. (p. 75-6)

Admitindo-se, então, que as classes são portadoras de visões diferenciadas sobre a realidade, não se pode analisar essa mesma realidade sem considerar as contradições e os conflitos de interesses que perpassam essas relações. Do mesmo modo, eventuais sínteses

⁶ Nota do editor: “Isto é, a história escrita. A pré-história, a organização social anterior a toda a história escrita, era praticamente desconhecida em 1847”. A alusão a 1847 decorre da fonte da citação, *O Manifesto Comunista*, escrito naquele ano e publicado no seguinte.

obtidas podem resultar de mediações ou intervenções que equilibram, temporariamente, as correlações de forças das representações sociais.

Outro aspecto considerado na escolha de uma abordagem materialista histórico-dialética está no fato de que o objeto – o PSPN – foi investigado do ponto de vista da intervenção dos partidos políticos. Estes, por seu turno, são resultantes de conformações sociais mais amplas, como explicita Bobbio (2007):

Uma vez conquistado o direito à participação política, o cidadão das democracias mais avançadas percebeu que a esfera política está por sua vez incluída numa esfera muito mais ampla, a esfera da sociedade em seu conjunto, e que não existe decisão política que não esteja condicionada ou inclusive determinada por aquilo que acontece na sociedade civil. (p. 156)

Assim, a opção pelo materialismo histórico dialético mostrou-se a mais adequada para as finalidades desta investigação, mas a decisão não foi tomada *a priori* ou de forma fortuita: ela deveu-se também por se coadunar com a forma de a pesquisadora compreender o mundo. Decerto que, com base em outras visões de mundo, podem ser identificadas outras abordagens passíveis de analisar a realidade, tais como a positivista e a fenomenológica. Ocorre que ambas possuem características incompatíveis com o escopo desta pesquisa: a primeira, entre outras questões, por defender a *neutralidade* da ciência; a segunda por não pôr em relevo a *historicidade* dos fenômenos (TRIVIÑOS, 2008).

Os argumentos para assegurar que essa historicidade reflita, de fato, a perspectiva do materialismo histórico-dialético estão expressos na própria obra de Marx e Engels (2006). Os autores se contrapõem à ideia de que “a consciência em si” constitui a força motriz da história, da religião, da filosofia ou de qualquer teoria e, sim, a soma de forças produtivas, na relação do homem com a natureza, e entre indivíduos, em determinadas condições e circunstâncias históricas.

Esta concepção da História assenta, portanto, no desenvolvimento do processo real da produção, partindo da produção material da vida imediata, e na concepção da forma de relações humanas, intimamente ligada a este modo de produção e por ele produzida, ou seja, a sociedade civil nos seus diversos estágios, como base de toda a História. Isto equivale a representá-la como Estado, explicando através dela todos os diferentes produtos teóricos e formas de consciência – religião, filosofia, moral etc. – e estudando a partir destas o seu processo de nascimento; o que permite representar a coisa na sua totalidade (e examinar a ação recíproca dos seus diferentes aspectos). (p. 52-3, parênteses dos autores)

Para Marx e Engels (2006), a concepção materialista é totalizante porque se referencia na práxis e, nesse sentido, estabelece elos entre as gerações que se sucedem. Essa

relação parte do acúmulo das gerações anteriores, que é modificado pelas subsequentes, com base nas próprias condições de existência material. Como a fonte é sempre a realidade, é ela, e não sua idealização, que determina as condições para as transformações sociais.

Ao contrário da visão idealista da História, não tem de procurar em todos os períodos uma categoria, pois permanece constantemente com os pés fincados no chão real da História; não explica a práxis a partir da ideia, explica as formações de ideias a partir da práxis material, e chega, em consequência disto, à conclusão de que todas as formas e produtos da consciência podem ser resolvidos, não pela crítica intelectual, pela redução à “Consciência de si”, ou pela transformação em aparições, fantasmas etc., mas unicamente pela destruição prática das relações sociais de que derivam estas fantasias idealistas. A força motora da História, da religião, da filosofia e de todas as demais teorias, não é a crítica, mas a revolução. (p. 53 grifos dos autores)

Além disso, no que diz respeito aos partidos políticos – que constituem uma das categorias analíticas desta Tese –, a influência do pensamento de Marx foi marcante e imediata, sem necessidade de mediações. De acordo com Anderson (2004), “o materialismo histórico se tornou a doutrina oficial dos principais partidos operários do continente” (p. 24). Essa influência constitui-se, assim, em um dado comparativo importante não só para a análise destes, mas para a abordagem do conjunto dos partidos políticos que integram esta investigação.

Finalmente, “a teoria marxista, que não é isenta de reducionismos, continua sendo a única teoria capaz de pensar adequadamente o capitalismo tardio dentro de uma perspectiva histórica e dialética, evitando celebrações e repúdios redutores” (FRIGOTTO, 2005, p. 82).

Na construção do percurso metodológico deste trabalho, cabe ressaltar a complexidade da escolha do método, apontada por Dal Rosso (2006). O autor mostra que há quatro problemas distintos que costumam ser enquadrados nesse conceito: as técnicas de pesquisa, o processo de produção do conhecimento, as correntes de pensamento em metodologia e os fundamentos epistemológicos, filosóficos ou da gnoseologia. Sobre o segundo ponto – o processo de produção do conhecimento – destaca aspectos que parecem ser indispensáveis: eleição de um objeto de estudo, escolha de um problema de pesquisa, construção de um quadro teórico pertinente, formulação de uma hipótese fundamentada no quadro teórico avançado e nas constatações empíricas existentes e estabelecimento de um plano de trabalho que permita colocar tal hipótese sob escrutínio analítico, teórico, crítico e empírico “feroz”.

As recomendações do autor são procedentes, entre outras razões, porque evidenciam os nexos existentes entre os referenciais teóricos e a realidade empírica. A escolha do

materialismo histórico-dialético permitiu contextualizar o objeto no cenário histórico e político em que se movimentam os atores; possibilitou a interação do pesquisador na observação e na análise do fenômeno; e, sendo indutiva, permitiu flexibilidade ao desenho da investigação.

Sobre as estratégias de investigação adotadas, o estudo, mesmo sem constituir-se em uma exaustiva pesquisa de campo, dela tomou alguns elementos de observação e registro, como foi o caso do acompanhamento de sessões de trabalho nas diversas Comissões em que a matéria tramitou, ocasiões propícias a conversas informais com os parlamentares. Para sistematizar a opinião dos deputados e senadores, o estudo recorreu a entrevistas, que se encontram no Apêndice D desta Tese. Referidas entrevistas foram dirigidas aos relatores das comissões da Câmara dos Deputados e do Senado Federal que trataram do tema, bem como a dois parlamentares que tiveram participação destacada no processo de discussão do PL n.º 619/07, em função de, também, terem propostas de PSPN em tramitação no Congresso Nacional. Os atores têm suas citações identificadas com o seguinte código: deputado federal Carlos Augusto Abicalil (PT/MT) – D-1; deputado federal Severiano Alves (PDT/BA) – D-2; senador Cristovam Buarque (PDT/DF) – D-3; senadora Ideli Salvatti (PT/SC) – D-4; deputado federal Cezar Schirmer (PMDB/RS) – D-5; e deputado federal Manoel Junior (PSB/PB) – D-6.

Além dos deputados e senadores que concederam entrevistas, foram feitos contatos com assessorias de mais três parlamentares, dois deles relatores de Comissões, respectivamente, a deputada federal Andreia Zito (PSDB/RJ) e o senador Osmar Dias (PDT/PR). A deputada chegou a marcar a entrevista diversas vezes, mas, desmarcou por razões de agenda. O senador, também alegando questões de agenda, expressou, por meio da assessoria, que o papel de sua Comissão fora simbólico, em virtude do amplo acordo feito no Senado para a aprovação do Substitutivo enviado pela Câmara dos Deputados.

A terceira entrevista tentada foi com o deputado federal Ivan Valente (Psol/SP), cuja assessoria, inclusive, manifestara esse interesse. O parlamentar havia apresentado voto em separado acompanhado de Substitutivo ao Substitutivo do relator da CEC da Câmara dos Deputados, deputado federal Severiano Alves (PDT/BA). Ao utilizar esse dispositivo, o deputado Ivan Valente pôde expressar – sem que isso significasse voto contrário – seu desacordo com o PL enviado pelo governo e com a proposta construída pelo relator que, em sua opinião, “não contemplam as reais necessidades para o desenvolvimento da educação nacional e nem correspondem às reivindicações históricas dos trabalhadores da educação” (VALENTE, 2007). As posições dos parlamentares do Psol e do PSDB teriam ampliado as

possibilidades de análise do material obtido nas entrevistas que, mesmo assim, é muito rico e pode ser explorado em futuros estudos.

Reforçando a escolha da autora, Gil (2007) afirma que “a entrevista é uma forma de interação social” (p.117) e descreve suas vantagens: possibilita a obtenção de dados referentes aos mais diversos aspectos da vida social; é uma técnica muito eficiente para a obtenção de dados em profundidade acerca do comportamento humano; os dados obtidos são suscetíveis de classificação e de quantificação; oferece flexibilidade muito maior (em relação ao questionário); e possibilita captar a expressão corporal do entrevistado, bem como a tonalidade de voz e ênfase nas respostas.

Porém, se foram indispensáveis, as entrevistas mostraram-se insuficientes para estabelecer um quadro da realidade, o que requereu, simultaneamente, o uso da técnica de pesquisa documental. Como documentos fundamentais para a análise, foram estudados os programas partidários, especialmente no que diz respeito à concepção do papel do Estado na garantia de política pública para a educação. Considerando que o movimento social tem, além dos registros formais de seus estudos e ações, elaborações sobre o tema, não disponíveis em livro, a pesquisa exigiu a coleta de dados em publicações próprias da CNTE. Como fontes primárias, foram utilizadas Constituições Federais, leis, projetos e acordos.

As referências de conteúdo foram fornecidas pelas emendas dos parlamentares ao projeto que culminou com a aprovação da Lei nº 11.738, de 2008. Foram 114 (cento e quatorze) emendas apresentadas na Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados (CEC). Nas demais comissões da Câmara, foram reintroduzidos conteúdos presentes, de alguma forma, no debate parlamentar sobre a lei. As emendas mostraram diferenças qualitativas em relação ao projeto que lhes serviu de referência. No Senado, por acordo de lideranças, não foram apresentadas emendas nas duas comissões que examinaram a matéria.

A decisão de cinco governadores de ingressar com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)⁷ contra dispositivos da lei trouxe para o cenário outros importantes atores, como o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e a União Nacional de Dirigentes Municipais da Educação (Undime); ambos haviam participado das reuniões organizadas pelo Ministério da Educação (MEC) para debater a viabilidade do Piso Salarial. Mais ainda: a ação dos governadores introduziu o Supremo Tribunal Federal

⁷ ADI nº 4.167, de 2008, interposta pelos governadores do RS, SC, PR(a), MS e CE com o apoio dos governadores de SP, MG, TO, RR e DF, foi julgada em 06/04/2011.

(STF) como árbitro dos conflitos. Por isso, de forma complementar, foi analisada a influência dessas organizações por meio de documentos e opiniões publicadas na imprensa.

Situar o estudo no plano histórico, para compreender como as concepções políticas se “traduzem” nas propostas educacionais, exigiu um exercício dialético de análise. Para isso, contribuíram as referências escolhidas pela autora e enriquecidas pelas sugestões das Bancas Examinadoras⁸, respectivamente, dos projetos de Dissertação e de Tese. As fontes sugeridas para embasar a reflexão foram dirigidas, especialmente, à fundamentação teórica e metodológica; aos conteúdos relacionados à organização do Estado e aos partidos políticos; às reflexões sobre políticas públicas; às análises sobre estrutura da educação básica brasileira e seu financiamento; aos estudos sobre Piso Salarial Profissional Nacional e valorização profissional.

A pesquisa levou em conta as preocupações expressas por Gatti (2007) a respeito da escolha do método para orientar a investigação. Ela ensina que, para o espírito científico, o que importa é a consistência do método investigativo e o espírito crítico sobre o próprio método. “Socialmente falando, verdades podem ser consensos historicamente construídos e, assim, mutáveis” (p. 58), conclui. Em outras palavras: o conteúdo adquire sentido no contexto, mas a tarefa de buscá-lo, em qualquer tempo e circunstância, requer rigor científico.

4 CATEGORIAS DE ANÁLISE E QUADRO DE REFERÊNCIA

O quadro de referência desta Tese, conforme anunciado anteriormente, é o materialismo histórico-dialético. O materialismo histórico é uma tese do marxismo que defende o primado do modo de produção da vida material sobre o conjunto da vida social, política e espiritual. Constitui-se, por isso, em uma forma de compreensão e análise da história e de sua evolução. Ao mesmo tempo, e ancorada nessa compreensão, é uma abordagem metodológica ao estudo da sociedade, da economia e da história.

⁸ O projeto de Mestrado foi submetido, em 2008, à Banca Examinadora, integrada pela Dra. Regina Vinhaes Gracindo (orientadora) e pelos doutores João Cabral de Monlevade e Erasto Fortes Mendonça, logrando recomendação para aproveitamento como projeto de Doutorado. Em 2009, já com as adequações pertinentes, o projeto foi apresentado à Banca Examinadora composta, além da orientadora, pelos doutores Maria Abádia da Silva, Jacques Rocha Velloso e Sofia Lerche Vieira, que considerou a candidata apta para o Doutorado. Em 2012, o projeto de Doutorado foi apresentado à Banca Examinadora, constituída pela Dra. Regina Vinhaes Gracindo (orientadora), pelo Dr. José Vieira de Sousa (coorientador) e pelo Dr. Erasto Fortes Mendonça.

Ao construir sua teoria, Marx e Engels (2006) se opuseram às concepções defendidas por Hegel e por Feuerbach. Estes autores tiveram grande importância para o pensamento da época – e, evidentemente, para a posteridade – de modo que não se trata de uma simples oposição, mas de uma superação, que merece ser contextualizada. Com esta abordagem se quer destacar que Marx e Engels deram novo sentido à dialética idealista de Hegel e à dialética baseada nos valores cristãos do Feuerbach.

A dialética hegeliana se assenta no princípio da identidade dos opostos, que se traduz nas unidades: tese, antítese e síntese. Para Nóbrega (2009) “o processo dialético [em Hegel] não é apenas de explicação, mas também de concretização” (p. 47), pressupondo que o momento anterior deva englobar todos os momentos posteriores. Por isso, aquele deve ser o mais amplo que estes. O princípio mais universal, que constitui a categoria mais abstrata em Hegel, é o conceito de “ser”, expresso na sua primeira tese.

Aliás, a substância viva é o ser, que na verdade é *sujeito*, ou – o que significa o mesmo – que é na verdade efetivo, mas só à medida que é o movimento do pôr-se-a-si-mesmo, ou a mediação consigo mesmo do tornar-se-outro. Como sujeito, é a *negatividade* pura e *simples*, e justamente por isso é o fracionamento do simples ou a duplicação oponente, que é de novo a negação dessa diversidade indiferente e de seu oposto. Só essa igualdade *reinstaurando-se*, ou só a reflexão em si mesmo no seu ser-Outro, é que são o verdadeiro; e não uma unidade *originária* enquanto tal, ou uma unidade *mediata* enquanto tal. O verdadeiro é o vir-a-ser de si mesmo, o círculo que pressupõe seu fim como sua meta, que o tem como princípio, e que só é efetivo mediante sua atualização e seu fim. (HEGEL, 2005, p. 12, grifos do autor)

De acordo com Lima (2012), as categorias hegelianas – o *ser-em-si*, o *ser-aí*, o *ser-para-si* e o *ser-em-si-para-si* – operam quatro momentos da tese-antítese-síntese. “O momento do *ser-para-si* é o que há de novo, é fase crucial, é o momento de invenção da dialética hegeliana, pois é a partir desse momento que o ser se torna pessoa, ser livre, é a etapa de maior grau de subjetividade” (p. 3-4, grifos do autor). Assim, de acordo com o pensamento de Hegel, o homem é produto da razão, e não das condições reais do mundo material, nem das relações sociais de produção. “Em Hegel, as coisas acontecem como se estivessem independentes do ser humano, o que a torna uma filosofia comprometida com a manutenção das situações sociais existentes”, afirma Schütz (2001, p. 95). Desta afirmação se deduz que as mudanças sociais ocorrem pelo esgotamento da situação anterior, não por um processo de luta ou de resistência. Neste caso, a percepção das relações no interior da sociedade e, desta com o Estado, contrariaria a própria dialética hegeliana.

Feuerbach (2001) procurou superar o pensamento de Hegel, contestando a afirmação de que a ideia precede a matéria. A matéria, aliás, é o organismo humano e a ideia é parte constitutiva desse organismo. Assim, o materialismo se tornaria uma de suas mais importantes contribuições ao pensamento da época. A tese do autor – de que a consciência do homem não está na religião e o que parece divino, na verdade, é humano – foi altamente inovadora no contexto de uma Alemanha ainda dominada pelo Estado cristão, porque conferia ao próprio homem o seu processo de humanização. Por isso, dialogou com o pensamento de Marx e de Engels.

De repente, essa obra pulverizou a contradição criada ao restaurar o materialismo em seu trono. A natureza existe independentemente de toda filosofia, ela constitui a base sobre a qual os homens cresceram e se desenvolveram como produtos da natureza que são; nada existe fora da natureza e dos homens; e os entes superiores, criados por nossa imaginação religiosa, nada mais são que outros tantos reflexos fantásticos de nossa própria essência. Quebrara-se o encantamento: o "sistema" salva em pedaços e era posto de lado – e a contradição ficava resolvida, pois existia apenas na imaginação. Só tendo vivido, em si mesmo, a força libertadora desse livro, é que se pode imaginá-la. O entusiasmo foi geral – e momentaneamente todos nós nos transformamos em "feuerbachianos". Com que entusiasmo Marx saudou a nova concepção e até que ponto se deixou influenciar por ela – apesar de todas as suas reservas críticas – pode ser visto em **A Sagrada Família**. (ENGELS, 1994, p. 4, grifos do autor)

A tese de Feuerbach não tardaria, porém, a mostrar seus limites. Ele resolve a questão da essência religiosa, reivindicando-lhe o caráter de essência humana. Mas, a essência humana não é uma abstração inerente a cada indivíduo. Na sua realidade, ela é o conjunto das relações sociais. Apenas tomar o homem como ponto de partida, mas não fazer nenhuma menção ao mundo em que esse homem vive, faz com que esse homem permaneça “sempre o mesmo homem abstrato que ocupou o campo da filosofia da religião” (p. 5). O mundo sensível em que o homem vive não é sempre igual a si mesmo,

[é] o produto da indústria e do estado em que se encontra a sociedade, isto é, um produto histórico, o resultado da atividade de toda uma série de gerações, cada uma das quais ultrapassava a precedente, desenvolvendo a sua indústria e o seu comércio, modificando a sua ordem social em função da modificação das necessidades. (MARX; ENGELS, 2006, p. 31-2)

A contribuição de Marx e Engels representa, assim, uma superação das teses desenvolvidas por Hegel e por Feuerbach, ao pensar a dialética nas relações sociais interligadas às forças produtivas e às condições materiais da vida em sociedade. A dialética marxista postula que as leis do pensamento correspondem às leis da realidade, pois a dialética é, a um só tempo, pensamento e realidade.

Para este trabalho, o quadro de referência possibilitou a contextualização histórica do objeto de investigação, o PSPN. Isso não ocorreu de forma linear, nem estática, mas na teia de relações estabelecidas pelas visões e interesses dos sujeitos envolvidos. Essas relações envolvem o Estado e seus instrumentos, como as leis, e, ao mesmo tempo, dizem respeito ao trabalho, isto é, aos aspectos atinentes às relações materiais de produção, que não estão isentas de conflitos de classe. De acordo com Marx e Engels (2006):

A produção de ideias, de representações e da consciência está, em princípio, diretamente ligada à atividade material e ao comércio material dos homens, é a linguagem da vida real. As representações, pensamento intelectual dos homens aparecem aqui como emanção direta de seu comportamento material. O mesmo se aplica à produção intelectual quando esta se apresenta na linguagem das leis, política, moral, religião, metafísica etc., mas os homens reais, os que realizam, tal como foram condicionados por um determinado desenvolvimento de suas forças produtivas e do modo de relações que lhe compreende, incluindo até as suas formulações mais avançadas. (p. 25-6)

Deste modo, a lei que resultou no PSPN ilustrou a complexidade dessas relações, não apenas no processo que culminou na aprovação da lei, mas nos seus desdobramentos. Uma situação emblemática foi o ingresso de ação, na Justiça, por parte de governadores, questionando a constitucionalidade da lei, imediatamente após parlamentares de seus partidos terem votado, favoravelmente a ela, no Congresso Nacional.

O quadro de referência inclui o conceito de *hegemonia*, desenvolvido por Gramsci (1966). Tendo como pressuposto o princípio do materialismo histórico, que explica a sociedade a partir de sua base econômica, este autor acrescenta outro componente na luta de classes. Trata-se do processo que expressa a consciência e os valores dominantes, nem sempre nítidos, mas dotados de influência e poder, com os quais buscam generalizar-se. O autor credita o conceito de hegemonia a Lênin, que atribuía ao partido a capacidade de intervenção em todas as circunstâncias da vida social e política.

O princípio teórico-prático da hegemonia possui também uma importância gnoseológica: neste campo, portanto, deve-se buscar a contribuição teórica máxima de Ilitch à filosofia [...] A realização de um aparato hegemônico, enquanto cria um novo terreno ideológico, determina uma reforma das consciências e dos métodos de conhecimento, é um conhecimento, um fato filosófico. (p. 52)

Kohan (2009) admite a existência de pontos de contato entre as formulações dos dois autores, mas destaca a importância e a singularidade da contribuição teórica de Gramsci:

A todo esse complexo processo, através do qual se exerce a direção da força social na confrontação política da luta de classes, Lênin denomina "hegemonia". A dominação política, então, não se exerce unicamente com a violência e a repressão do Estado. Também se consegue através da direção política e da consumação da hegemonia. Apropriando-se e retomando essa amplíssima bagagem de reflexões, análises e modelos de pensamento político, Antonio Gramsci tentou pensar a hegemonia em sociedades capitalistas complexas. [...] O italiano, retomando as reflexões de Lênine sobre as condições de uma "situação revolucionária", redigiu uma das passagens fundamentais dos *Cadernos do Cárcere* (Caderno N°13, 1932-1934): "Análise de situação e relações de força". [...] Que é, então, para Gramsci, a hegemonia? Não é um sistema formal fechado, absolutamente homogêneo e articulado (estes sistemas nunca ocorrem na realidade prática, só no papel, por isso são tão cômodos, fáceis, abstratos e esmiuçados, mas nunca explicam os acontecimentos numa sociedade particular determinada). A hegemonia, pelo contrário, é um processo que expressa a consciência e os valores organizados praticamente por significados específicos e dominantes, num processo social vivido de maneira contraditória, incompleta e até muitas vezes difusa. Numa palavra, a hegemonia de um grupo social equivale à cultura que esse grupo conseguiu generalizar para outros segmentos sociais. (p. 2, grifos do autor)

Outra razão para dar centralidade à contribuição de Gramsci se deve à importância conferida ao mesmo por Gracindo (1994) na formulação da tipologia dos partidos políticos, descrita no Capítulo II. Como se verá, a matriz construída pela autora foi retomada, nesta Tese, como fio condutor da leitura dos partidos, pois “a organicidade dos problemas sociais se encontra na política, que é o ato criador do espírito prático” (GRAMSCI, 2004, p. 221). Esta investigação redesenhou o quadro original, agregando novos elementos, a fim de contextualizá-lo conjuntural e historicamente.

A compreensão dessa historicidade em movimento exigiu a permanente confrontação entre a teoria e a base empírica da pesquisa. Para isso, o estudo se valeu de categorias, compreendidas como recursos teóricos capazes de apreender elementos constitutivos de processos sociais. Kuenzer (2008) diferencia duas ordens de categoria, respectivamente, as metodológicas e as de conteúdo. As primeiras dão suporte à relação pesquisador-objeto no decorrer de toda a pesquisa, tendo em vista que expressam leis universais – como práxis, totalidade e contradição – e são próprias do método dialético. As segundas são

[...] recortes particulares, sempre definidos a partir do objeto e da finalidade da investigação; esses recortes, chamaremos aqui de ‘categorias de conteúdo’, uma vez que sua definição se faz através da apropriação teórico-prática do conteúdo (p. 66).

As duas categorias dialéticas que contribuíram para esta investigação foram a da *contradição* e da *mediação*. De acordo com Cury (1995), “a contradição não é apenas entendida como uma categoria interpretativa do real [mas] ela própria existente no movimento do real” (p. 30). Para tentar compreender as ações concretas dos partidos políticos no

estabelecimento do PSPN, impôs-se o exame da realidade em movimento. O campo de observação que possibilitou a análise do fato histórico foi o Congresso Nacional, durante a tramitação do Projeto que redundou na Lei nº 11.738/08. Nesse sentido, o autor mostra que

[...] a realidade não é apenas o *já sido*, embora ela possa no seu *estar-sendo* incorporar elementos do *sido*. Ela também não é só o *ainda-não*, embora sem este elemento o real se torne superável. A realidade, no movimento que lhe é endógeno, é exatamente a tensão dialética sempre superável do *já sido* e do *ainda-não* no *sendo*. (p. 30-1, grifos do autor)

Seguindo a linha de raciocínio do autor, ao interpretar o real, a contradição o captura como sendo “o resultado de uma inadequação pugnativa entre *o que é* e *o que ainda não é* numa síntese contraditória. Por isso, todo o real é um processo que contém, sem encerrar, o possível numa unidade de contrários” (p. 31, grifos do autor). Então, é pertinente perguntar: qual é a unidade presente ou verificável no estabelecimento do Piso Salarial Profissional Nacional? E quais são as contradições presentes no mesmo processo, considerando que o PSPN trouxe para o cenário político o debate sobre *o porquê* e *o como* valorizar o profissional da educação, mas, também, sobre *o quanto* essa valorização implicava em termos de recursos financeiros?

Os motivos para valorizar o profissional da educação constituem uma dessas raras unanimidades que permeiam todas as representações da sociedade. Pelo menos, ninguém que pense o contrário se atreve a questionar publicamente a importância da tarefa do educador. De que modo essa importância pode se expressar, quais fatores são imprescindíveis e em que hierarquia eles se situam já não ostentam o mesmo grau de uniformidade de opinião. A correspondência dessa valorização, em termos de remuneração de trabalho assalariado, menos ainda. E se essa atribuição de remunerar o trabalho pertence ao Estado, por meio dos governos, o grau de dissonância aumenta. Porém, sendo constitutivos do mesmo objeto, devem ser entendidos na mesma totalidade, que comporta relações de antagonismo e de reciprocidade.

Para compreender as injunções que se estabeleceram no processo, foi necessário recorrer à categoria da *mediação*. Conforme Cury (1995), “a mediação expressa as relações concretas e relaciona dialeticamente os momentos distintos de um todo” (p. 43). Para ele, a própria história representa uma mediação, na medida em que a reflexão – produzida nas condições reais de existência – integra esse movimento do real. De fato, o pensamento produzido fora da vida real seria a-histórico e, pretensamente, neutro. Essa neutralidade, porém, não existe, já que a mediação não subsiste por si mesma, mas supõe um enlace entre a

teoria e a prática. Nesta pesquisa, os vínculos estabelecidos entre a realidade educacional e o papel do profissional da educação – seja pela literatura, seja pelo senso comum, seja pela ação dos partidos políticos, seja pelo próprio PSPN – foram identificados como mediadores dessa relação.

A necessidade de aproximar o pesquisador do objeto requereu a utilização das já denominadas por Kuenzer (2008) de *categorias de conteúdo*. Embora específicas, posto que dirigidas ao presente trabalho, guardaram, sistematicamente, relação com as categorias metodológicas de contradição e mediação. Considerando-se que a realidade educacional empresta sentido e relevância para a atividade do profissional da educação, a categoria do *direito à educação* pareceu uma escolha pertinente. O ingresso da educação nos tratados e acordos internacionais de comércio e de serviços, a partir dos anos 1994, teve impactos na sua concepção, alcance e finalidades. Em contraposição a tal tendência, se impôs a reafirmação da educação como um direito universalmente reconhecido e sustentado pelos valores civilizatórios. A concretização desse direito não se restringe ao espaço escolar, mas encontra nele um contexto privilegiado, o que justifica a existência do profissional da educação.

O direito não se esgota no âmbito da oferta e da gestão. Pressupõe o reconhecimento da igualdade e da diferença com que as pessoas constroem identidades sociais e particulares. Em um cenário de crescentes desigualdades, o direito à educação significa, redundantemente, direito à *educação de qualidade*. Ao mesmo tempo, significa inclusão, conceito que trata das diferenças e das escolhas educativas para comportá-las. Desse modo, a abordagem sobre qualidade contribui para a leitura do objeto – o PSPN – e de suas possibilidades concretas de concorrer para o alcance de tal objetivo.

Outra categoria eleita foi a de *valorização profissional*. Pode parecer óbvia, pois o conceito de valorização abrange, entre outros componentes, o salário. O sentido de profissionalização implica, aliás, um conjunto de condições objetivas indissociáveis: salário, carreira, formação e condições de trabalho de modo a superar a ideia de “missão”, de apoliticismo, de continuidade de atribuições supostamente inerentes ao gênero feminino, entre outras. As condições técnicas e materiais têm relação com a construção da identidade profissional em todas as suas dimensões: intelectual, ética, política e cultural. Tais dimensões expressam, objetiva e/ou subjetivamente, o compromisso com a educação e, também, com o projeto de sociedade.

Por último, os *partidos políticos* tiveram, nesta investigação, uma dupla dimensão. Por meio deles, a pesquisa procurou dar sentido ao processo desencadeado em torno do objeto – a lei que instituiu o PSPN –, o que permitiu situá-los como categoria de análise. Ao mesmo

tempo, o papel desempenhado pelos mesmos constituiu elemento fundante da Tese, como pode ser observado na tipologia dos partidos políticos (desenvolvida no Capítulo II), que os caracteriza como partidos orgânicos e não somente representativos das respectivas legendas. A percepção dessa transformação é de natureza dialética.

As categorias visam a armar o olhar do pesquisador para que a leitura se circunscreva ao foco que ilumina o objeto investigado. Ao mesmo tempo, porém, essa luz não é estática, mas orbita em um universo estabelecido pelo quadro de referência. Nesse quadro, os fenômenos adquirem nova vida na teia de relações que estabelecem. Assim, ao olhar o todo, o objeto pode perder um pouco de nitidez. Porém, antes de voltar a fixá-lo, para apreendê-lo na sua nova inteireza, é necessário permitir que ele próprio se apresente e esse é um dos papéis das categorias analíticas.

5 CONFIGURAÇÃO GERAL DO TRABALHO

A Tese compreende três capítulos, considerações iniciais e finais, apêndices e anexos.

O Capítulo I, intitulado *Salário dos profissionais da educação no contexto da valorização profissional e do direito à educação: mediação do Estado, da sociedade e do sindicato*, introduziu elementos polissêmicos e de grande abrangência. O esforço do trabalho foi no sentido de apresentar um contexto suficientemente amplo e, ao mesmo tempo, portador de possibilidades específicas para recepcionar o objeto de investigação, o PSPN, em um cenário analítico. Neste trabalho, a educação foi enfatizada como uma prática social. Em tal perspectiva, a sociedade civil foi abordada como detentora de poder ideológico e como portadora da capacidade de mediação entre o Estado e a estrutura econômica, na acepção gramsciana. A mesma orientação presidiu a análise do papel do Estado e de suas estruturas nas relações com as políticas públicas, nas quais se insere a educação e, conseqüentemente, a valorização dos profissionais que nela atuam.

O Capítulo II recebeu o título de *Partidos políticos: histórico, configuração e valorização dos profissionais da educação no contexto de suas prioridades*. Os partidos políticos foram trabalhados a partir da tipologia proposta por Gracindo (1994). Esta pesquisa pretendeu atualizá-la, o que implicou a agregação de alguns conteúdos. Para fazer uma primeira aproximação entre a tipologia e a realidade brasileira, tornou-se indispensável um breve histórico das agremiações para chegar aos partidos hoje existentes. A preocupação central, no entanto, foi com a identificação das similitudes e diferenças existentes entre os

partidos, considerando a proposta deste trabalho de agrupá-los por proximidades conceituais e programáticas. O conteúdo utilizado para fazer essa leitura foi o das propostas dos programas partidários concernentes à educação e à valorização de seus profissionais.

Construindo a Lei do Piso: contradições e desafios foi a proposta do Capítulo III, que se ocupou da parte empírica da investigação. Neste capítulo, foi imprescindível historiar o contexto da elaboração da proposta de PSPN – concretizada na lei – e o papel dos atores nesse processo, particularmente, as atuações do movimento social, representado pela CNTE, e das esferas de governo. O centro do trabalho de pesquisa foi o Congresso Nacional, que permitiu a investigação da percepção dos parlamentares e dos respectivos partidos políticos no processo de elaboração, discussão e votação da lei.

Nas *Considerações Finais*, a pesquisa não pôde deixar de abordar os desdobramentos da Ação Direta de Inconstitucionalidade interposta por governadores, a decisão do STF e os desdobramentos do julgamento nos estados, no Distrito Federal e nos municípios brasileiros. Embora não fizesse parte da investigação empírica inicial, esses fatos foram relevantes e decisivos para a efetividade da lei. Esta retomada final procurou fazer uma síntese das constatações e das análises produzidas no percurso da investigação. E, como se trata de um trabalho sem conclusões definitivas, o que contrariaria o método adotado, deixou uma interrogação: como interpretar a viabilidade histórica do consenso obtido para a aprovação do PSPN, em uma sociedade de classes, cujos partidos representam visões díspares e, inclusive, antagônicas? As conjecturas feitas a partir dessa interrogação podem indicar algumas pistas para outras investigações.

CAPÍTULO I – SALÁRIO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL E DO DIREITO À EDUCAÇÃO: mediação do Estado, da sociedade e do sindicato

1 INTRODUÇÃO

Ao abordar, simultaneamente, a educação, o Estado e a sociedade e, incluído nesta, o sindicato, o capítulo procura estabelecer várias relações. Considera, em primeiro lugar, que a valorização dos profissionais da educação básica pública – de que o PSPN é componente fundamental – só pode ser compreendida no contexto da educação escolar, que ocorre em instituições reconhecidas pelo Estado, e requer, entre outras condições, a existência de pessoal habilitado. Por sua vez, a instituição escolar é resultante de processos sociais históricos, que envolvem, entre outros, a cultura e a organização do mundo do trabalho. Além disso, a invenção da escola, evento de natureza também política, coincide com o surgimento do Estado moderno. Por isso, educação, Estado e sociedade não são apenas elementos de contextualização deste estudo sobre PSPN, mas pressupostos para sua viabilidade histórica.

Em segundo lugar, o estudo leva em conta a materialidade do PSPN, que é uma lei, e seus impactos na educação, por ser uma política pública. Desse modo, alcança as três esferas de governo e os poderes da República. Assim, para melhor compreender os papéis que todos esses atores desempenham, mostra-se oportuno refletir sobre um conceito que os transcende, mas do qual eles derivam: o Estado.

Nessa teia de relações, o capítulo aborda o conceito de educação como direito, em contraposição às políticas introduzidas, principalmente, pelos enfoques economicistas da educação, sejam os mercantilistas, sejam os decorrentes da doutrina neoliberal. Os primeiros objetivam obter lucro com a educação, explorando-a como um dos serviços disponíveis no mercado. Os segundos se originam da doutrina disseminada a partir dos anos 1970, que prega a reorientação do papel do Estado para que sua intervenção não comprometa a livre concorrência. Nesse sentido, tem sido inspiradora da redução dos investimentos em políticas públicas, como é o caso da educação:

Enquanto o socialismo é apenas a aspiração de um grupo limitado e bastante homogêneo, essas dificuldades não conduzem forçosamente a conflitos abertos. Estes só afloram quando se tenta pôr em prática uma política socialista com o apoio dos numerosos grupos diferentes que compõem a maioria do povo. Então, não tarda a converter-se em questão suprema a escolha do ideal a ser imposto a todos, e a serviço do qual será colocada a totalidade dos recursos do país. O planejamento bem sucedido exige a criação de uma opinião comum sobre os valores essenciais; é por isso que a restrição da nossa liberdade no que diz respeito às coisas materiais atinge de modo tão direto nossa liberdade espiritual. Os socialistas – pais civilizados da progênie bárbara de nossos dias – sempre esperaram resolver esse problema pela educação. Mas que significa educação neste caso? Por certo já aprendemos que o saber não pode criar novos valores éticos e que o acúmulo de conhecimentos não leva os homens a terem a mesma opinião sobre as questões morais suscitadas pelo controle consciente de todas as relações sociais. (HAYEK, 2010, p. 121-2)

Além de outras referências, o capítulo presta atenção especial às Constituições, tendo em vista seu papel na organização do Estado e na definição das políticas para o país. As Constituições expressam, por outro lado, o momento histórico em que foram concebidas e a correlação de forças que presidiu tais elaborações. Por isso, são tão importantes para a compreensão da lei que instituiu o PSPN.

Outra abordagem do texto, associada ao conceito de direito, é a de educação de qualidade, na perspectiva social. Essa leitura, baseada em debates recentes do ponto de vista histórico – como os ocorridos nos Congressos Nacionais de Educação (Coned), realizados nos anos 1990 – procura evidenciar o papel da sociedade com fundamento nas relações dialéticas estabelecidas no quadro de referência desta investigação.

2 ESTADO E SOCIEDADE: CONCEITOS FUNDANTES DO ESTUDO

2.1 Estado e sociedade de classes: a tese da hegemonia

Ao eleger o Estado como um dos conceitos fundantes desta Tese, a autora deparou-se com uma pergunta preliminar: de que Estado se está falando? A interrogação é secular e tem desafiado a Filosofia, a Sociologia e outras áreas do conhecimento. Para esta investigação, o conceito se relaciona com o quadro de referência – o materialismo histórico-dialético – e com as categorias metodológicas da contradição e da mediação, o que acaba sendo determinante para a escolha de alguns autores como fontes bibliográficas. Neste sentido, a contribuição de Marx se mostra valiosa, não somente pela abrangência e atualidade

de seu pensamento, como pelo fato de que sua obra referencia outros autores citados na pesquisa. Contemporâneo de Marx e coautor de vários textos, Engels também contribui para as análises produzidas neste trabalho. Outro autor fundamental é Gramsci, cujas formulações permitem visualizar o objeto da pesquisa, especialmente as relacionadas com o Estado, a sociedade e os partidos políticos.

Ao contrapor-se à tese de Bauer sobre a questão judaica, Marx (2009) faz uma instigante abordagem sobre o Estado. O debate proposto por Bauer tenta responder ao dilema dos judeus, cuja aspiração ao reconhecimento político pelo Estado cristão exigiria a renúncia de sua identidade religiosa. Marx percebe que a dicotomia proposta – entre judaísmo e Estado cristão – é equivocada e estreita, porque Bauer “*apenas* submete à crítica o ‘Estado cristão’, não o ‘Estado pura e simplesmente’, em que ele não investiga a *relação da emancipação política com a emancipação humana*” (p. 44, grifos do autor). A emancipação política é conquistada pela igualdade civil, pela cidadania, mas a verdadeira igualdade consiste na emancipação social. Desta perspectiva, o Estado moderno, ao promover a igualdade no plano político, através da generalização e da universalização de direitos aos cidadãos, acaba por manter a desigualdade real entre os homens.

O Estado como Estado anula, por exemplo, a *propriedade privada* [*Privateigentum*], o homem declara como *suprimida* (de modo político) a propriedade privada assim que suprime o *censo* [*Census*] para a elegibilidade ativa e passiva, como aconteceu em muitos Estados norte-americanos. Hamilton interpreta este fato do ponto de vista político, de um modo totalmente correto: “*As massas arrancaram a vitória aos proprietários e à riqueza do dinheiro*”. Não é a propriedade privada suprimida idealmente, quando o não possidente se tornou legislador do possidente? O *censo* é a última forma *política* de reconhecer a propriedade privada. Todavia, com a anulação política da propriedade privada, a propriedade privada não só não é suprimida, mas também é mesmo pressuposta. O Estado suprime, à sua maneira, a diferença do *nascimento*, do *estado* [social, *Stand*], da cultura, da *ocupação* [profissional, *Beshäftigung*], quando declara diferenças não *políticas* o nascimento, o estado, a cultura, a ocupação, quando (sem atender a estas diferenças) proclama cada membro do povo participante *por igual* da soberania popular, quando trata todos os elementos da vida popular real do ponto de vista do Estado. Não obstante, o Estado deixa *atuar* a propriedade privada, a cultura, a ocupação, à maneira *delas* (i.e., como propriedade privada, cultura, ocupação) e fazer valer sua essência *particular*. Muito longe de suprimir essas diferenças fáticas, ele só existe antes no pressuposto delas, ele só se sente como *Estado político*, e só faz valer a sua *universalidade*, em oposição a esses seus elementos. (MARX, 2009, p. 49-50, grifos e parênteses do autor)

A época em que se deu esse debate (1843) era de ascensão da burguesia, que havia suplantado as relações feudais, onde a organização social e política se confundiam, pois se baseavam na mesma hierarquia. O advento da revolução burguesa conformou novas relações,

não mais a partir dos estamentos⁹, mas dos indivíduos independentes. É este homem, membro da sociedade burguesa, reconhecido como sujeito de direitos humanos, que passa a constituir a base, a premissa do Estado político. Como esses direitos incidem nas relações em sociedade? Marx (2009) observa, por exemplo, que “a aplicação prática do direito humano à liberdade é o direito humano à *propriedade privada*” (p. 64, grifos do autor). Portanto, o direito de dispor da mesma, arbitrariamente, é fator que impede ou limita a liberdade de outro homem. Para o autor,

[...] nenhum dos chamados direitos do homem vai, portanto, além do homem egoísta, além do homem tal como ele é membro da sociedade civil, a saber: [um] indivíduo remetido a si, ao seu interesse privado e ao seu arbítrio privado e isolado da comunidade. (p. 65-6)

As relações entre o Estado e a propriedade privada prenunciam o que ficaria, ainda, mais explícito na obra de Marx: a necessidade de combater as desigualdades produzidas pela visão individualizante de direito, pela superação do tipo de sociedade organizada com base no ideário burguês. Por isso, pouco tempo depois, no “Manifesto do Partido Comunista” (MARX; ENGELS, 2000), o tema do Estado é tratado como instrumento de luta política da classe que poderia vir a se contrapor à burguesia: o proletariado. O documento prevê ações que “poderão ser postas em prática” em “países mais avançados”. Ressalte-se que tais países devem ser considerados no contexto socioeconômico de 1848, ano da divulgação do Manifesto:

1. Expropriação da propriedade da terra e afetação da renda às despesas do Estado.
2. Imposto fortemente progressivo.
3. Abolição do direito de herança.
4. Confiscação da propriedade de todos os emigrados e sediciosos.
5. Centralização do crédito nas mãos do Estado, por meio de um banco nacional, com capital do Estado e monopólio exclusivo.
6. Centralização nas mãos do Estado de todos os meios de transporte.
7. Multiplicação das empresas fabris pertencentes ao Estado e dos instrumentos de produção, arroteamento dos terrenos incultos e melhoramento das terras cultivadas, segundo um plano em conjunto.
8. Trabalho obrigatório para todos; organização de exércitos industriais, particularmente para a agricultura.

⁹ Estamento era a estratificação decorrente da condição social dos indivíduos (nobreza, clero, servos, vassalos), vigente no feudalismo. Para o materialismo histórico, o estamento não se resume a isso, mas é a expressão, historicamente determinada, das relações de produção e da apropriação dessa produção e da força de trabalho vigorantes no Estado feudal. O surgimento da burguesia reorienta o papel do Estado a partir de novas relações de produção baseadas na propriedade privada.

9. Combinação da agricultura e da indústria; medidas tendentes a fazer desaparecer gradualmente o antagonismo entre a cidade e o campo.
10. Educação pública e gratuita de todas as crianças; abolição do trabalho das crianças nas fábricas tal qual hoje se pratica. Combinação da educação com a produção material etc. (p. 96)

Na vigência do comunismo, o papel do Estado seria, assim, o de subverter a ordem capitalista, apropriando-se dos instrumentos de produção, monopolizando a organização econômica e financeira e inaugurando outro tipo de relação do homem com o trabalho e com a própria subsistência. Não teria finalidade em si mesmo, mas seria um instrumento da conquista do poder pelo proletariado. Então, na perspectiva da construção da sociedade socialista, o Estado pode dar lugar a outro tipo de relação social. Porém, na vigência do capitalismo, liderado pela burguesia, o Estado contém uma contradição insuperável:

O Estado não pode suprimir a contradição entre a finalidade e a boa vontade da administração, por um lado, e seus meios e sua capacidade, por outro, sem suprimir a si próprio, pois ele *está baseado* na contradição entre a *vida pública* e a *vida privada*, na contradição entre os interesses gerais e os interesses particulares. (MARX; ENGELS, 2010, p.39, grifos dos autores)

Assim, em vez de o Estado imanente e superior, acima dos homens, os autores o apresentam como um mero instrumento da classe dominante. A gênese do Estado reside, portanto, na divisão da sociedade em classes, sendo sua principal função a de conservar e reproduzir esta divisão, garantindo os interesses da classe que domina as outras. Isso, ao tempo em que parece limitar a ação da sociedade, permite estimular a luta pela superação de suas contradições internas.

Vivendo em um período histórico posterior a Marx e, portanto, em outras circunstâncias, Gramsci¹⁰ consegue desenvolver uma visão mais elaborada e complexa sobre a sociedade e o Estado. Para Coutinho (2009), Gramsci não só aceita o princípio básico do materialismo histórico como enriquece a teoria marxista de Estado. Tal afirmação vem a propósito de interpretações segundo as quais a tese de que o Estado é *força* e *consenso* se afastaria dos pressupostos marxistas. Convicto de que a tese é a mesma, o autor esclarece que, apesar de estar a serviço de uma classe dominante, o Estado não se mantém apenas pela força e pela coerção legal; sua dominação é bem mais sutil e eficaz. Para que essa dominação se concretize, o projeto político da classe dominante não pode prescindir do Estado.

¹⁰ Gramsci viveu de 1891 a 1937, tendo sido preso, em 1926, por fazer oposição ao fascismo italiano.

O Estado regula juridicamente os dissídios internos de classe, os atritos de interesses conflitantes, unifica os vários segmentos e dá a imagem plástica da classe em sua totalidade. O governo, o poder, é o ponto onde se afirma a concorrência dos vários segmentos. O governo é o prêmio conquistado pelo partido, pelo segmento burguês mais forte, que, por causa dessa força, obtém o direito de regulamentar o poder do Estado, de direcioná-lo para determinados fins, de plasmá-lo predominantemente de acordo com seus programas econômicos e políticos. (GRAMSCI, 2004, p. 168)

O conceito que Gramsci desenvolve para explicar essa dominação, como já foi dito, é o de *hegemonia*. A hegemonia se expressa na cultura, isto é, no modo como a sociedade incorpora determinadas formas de apreensão e de tradução da realidade. Ao mesmo tempo, porém, ela a transcende porque inclui, necessariamente, uma distribuição de influência e de poder. Por isso, a hegemonia assume papel fundamentador da concepção gramsciana de Estado:

[...] o “saber” e o “querer” individuais devem materializar-se em “poder”, se é que têm uma finalidade concreta. O problema concreto só se resolve no Estado; e, portanto, não se é “concreto” sem uma concepção geral da essência e dos limites do Estado. (p. 221, grifos do autor)

A essência e os limites do Estado, por sua vez, só podem ser entendidos na sua relação com a sociedade civil; do contrário, tal relação não seria dialética. Desse modo, é necessário recorrer a outro conceito desenvolvido pelo autor, que é fundamental para a compreensão da hegemonia: o de bloco histórico.

A estrutura e as superestruturas formam um “bloco histórico”, isto é, um conjunto complexo – contraditório e discordante – das superestruturas e o reflexo do conjunto das relações sociais de produção. Disso decorre: só um sistema totalitário de ideologias reflete racionalmente a contradição da estrutura e representa a existência das condições objetivas para a inversão da práxis. (GRAMSCI, 1966, p. 52)

Para este estudo, os conceitos de hegemonia e de bloco histórico contribuem para a construção do arcabouço teórico que referenciam o objeto, o Piso Salarial Profissional Nacional. Ao mesmo tempo, permitem estabelecer uma relação imediata com uma das categorias de conteúdo escolhidas para iluminá-lo: os partidos políticos. Conforme Gramsci (1966), “na fase da luta pela hegemonia desenvolve-se a ciência política; na fase estatal, todas as superestruturas devem desenvolver-se, sob pena de dissolução do Estado” (p. 114).

A dinâmica que se estabelece no processo de construção de hegemonia permite, assim, a movimentação das forças sociais que desejam manter-se e consolidar-se e das que

procuram modificar a realidade. Ao compreender os fundamentos do poder no tipo de sociedade em que está inserida, a classe trabalhadora pode desenvolver sua visão contra-hegemônica e construir as estratégias para disputá-la socialmente. Na visão de um dos entrevistados para este trabalho, o deputado federal Carlos Abicalil (2008), esta análise foi fundamental para a compreensão do contexto em que ocorreu a disputa social pela aprovação do PSPN:

[...] eu tenho convicções de que o movimento social, potencializado por uma pauta nacional, e, mais do que isso, por esse ambiente político de não termos disputa dentro dos próximos dois anos em torno do governo federal e dos governos dos estados [eleições] dará um universo bastante favorável para que esse clima de mobilização assegure democratização, universalização de acesso à educação, ampliação do investimento, reversão da capacidade remuneratória a um padrão de consumo adequado a quem exerce o papel de profissional do magistério. (D – 1)

Observe-se que o parlamentar considera importante o fato de as eleições de 2008 envolverem apenas os municípios e, por isso, não repercutirem com tanta força sobre as outras esferas de governo. A estabilidade do quadro político, especialmente em torno do governo federal, era crucial para as pretensões do movimento. Embora o conteúdo programático do Partido dos Trabalhadores expressasse compromissos de classe, é sabido que a composição do Governo Luiz Inácio Lula da Silva envolvia partidos situados à direita, ao centro e à esquerda do espectro político. Em um processo eleitoral, as mediações do governo com os partidos políticos, muitas vezes, se sobrepõem às visões ideológicas e tornam menos nítidas as bases conceituais sobre as quais se assentam as formulações programáticas.

Para mover-se nesse contexto com o objetivo de inserir suas propostas na agenda social e de buscar resultados que façam avançar suas bandeiras, a classe trabalhadora precisa apropriar-se de ferramentas teórico-metodológicas. A opção desta Tese pelo materialismo histórico dialético se mostra oportuna, posto que a luta pela hegemonia tem caráter dialético. É o que explica Sader (2005), ao destacar esta contribuição gramsciana:

Ele [Gramsci] formulou o conceito de hegemonia que combina a força e o convencimento, com peso maior de cada um desses aspectos do poder existente. [...] isso resulta em consequências para a classe trabalhadora, que também deve construir – ao lado de sua força econômica, social e política – o seu poderio ideológico, para poder se constituir como articuladora de uma força hegemônica alternativa. Vale também para as classes dominadas e exploradas a necessidade de organizar não apenas sua força, mas também a capacidade de que sua ideologia, seus valores, sua visão de mundo, possam conquistar outros setores populares da sociedade. (p. 8-9)

Desse modo, o Estado se compõe de dois segmentos que, embora distintos, atuam com o mesmo propósito de manter e reproduzir a dominação da classe hegemônica: a sociedade política e a sociedade civil. A primeira representa o Estado em sentido restrito, de Estado-coerção, sendo constituída por mecanismos capazes de garantir o monopólio da força pela classe dominante, tais como a burocracia executiva e a policial-militar. A segunda é formada pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e difusão das ideologias. Compõem esse conjunto, entre outros, o sistema escolar, a igreja, os sindicatos, os partidos políticos, as organizações profissionais e as organizações culturais (revistas, jornais, meios de comunicação de massa etc.). Rego (1991) considera que

[...] a originalidade de Gramsci agrega também a sociedade civil ao Estado-coerção [...] este todo, entretanto não é homogêneo, é rico em contradições e é mantido por um certo “tecido hegemônico” que a cada momento histórico é criado e recriado em um processo constante de renovação dialética”. (p. 3, grifo do autor)

Althusser (1983) acredita que Gramsci avançou na teoria marxista, ao perceber que o Estado não se reduzia ao aparelho (repressivo) de Estado, mas compreendia instituições da sociedade civil. De acordo com Althusser (1983), “nenhuma classe pode, de forma duradoura, deter o poder do Estado sem exercer ao mesmo tempo sua hegemonia sobre e nos Aparelhos Ideológicos do Estado” (p. 71). O autor inclui, entre esses aparelhos, os partidos políticos. Estes, por sua vez, informam a leitura do objeto desta Tese – o PSPN – e, ao mesmo tempo, constituem uma de suas categorias analíticas. Em tal sentido, a reflexão althusseriana ilustra o papel dos partidos políticos na relação entre o Estado e a sociedade de classes.

2.2 Estado e transnacionalização do capitalismo

A concepção de Estado como representante de interesses de classe não pode prescindir de uma atualização conjuntural. Na presente fase de transnacionalização do capitalismo, surgiram novas e foram reforçadas antigas instâncias de regulação supranacional: Organização Mundial do Comércio (OMC), Mercado Comum do Sul (Mercosul), Organizações não Governamentais (ONG), Banco Mundial (BM), Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Fundo Monetário Internacional (FMI). Portanto, o Estado passa a assumir, mais explicitamente, a função de mediação com os

interesses hegemônicos do capitalismo. Essa mediação é denominada por Therborn (2000) como um processo de

[...] mercantilização do Estado [em] um período de nova modernização do aparato estatal capitalista. Nesse sentido, devemos reconhecer o neoliberalismo como uma vanguarda da modernidade, no que se refere à organização do Estado. (p. 83)

O autor faz quatro considerações sobre a atual situação política:

- a) *a eficiência relativa do Estado* – Este constitui um dos desafios lançados pelo processo de privatizações. No que se refere à relativa eficiência do Estado, o que parece mais importante não é a relação direta de propriedade do bem ou do serviço, mas outros aspectos: o caráter público (muitas empresas estatais não funcionam como serviços públicos) e a capacidade fiscal (um Estado com poderosa capacidade fiscal costuma ser mais eficiente);
- b) *políticas de identidade* – As políticas de identidade da nação, de grupos étnicos, de gênero, de sexualidade etc., formam parte constitutiva e central dos debates e das lutas políticas. O Estado deve manter um papel decisivo na regulação dos conflitos intrínsecos a sociedades fragmentadas e multiculturais;
- c) *o Estado-nação frente aos processos de globalização* – O Estado-nação e o conjunto de instituições nacionais, entre as quais os partidos políticos, mantêm sua influência específica [compara o aumento da desigualdade nos Estados Unidos da América (EUA), Inglaterra e Suécia com países como França, Espanha, Alemanha e Itália, onde esse processo não ocorreu da mesma forma]; e
- d) *a ênfase na importância da sociedade civil* – A sociedade civil não pode ser identificada, em si mesma, como um ideal, pois é nela que se gera e reproduz a injustiça, a exploração e a violência. Por isso, tem que ser analisada junto com o Estado.

A crise¹¹ desencadeada a partir de 2007, nos Estados Unidos, e transformada em agenda internacional, em 2008 e 2009, permite atualizar a leitura do texto de Therborn (2000). Ela trouxe, novamente, para o centro do debate o papel do Estado nas relações capitalistas. Após muitos anos de defesa da privatização do patrimônio público, os agentes financeiros recorreram à tese da “salvação” do sistema bancário e financeiro pela intervenção do Estado.

¹¹ Esta designação de “crise”, sem adjetivação (conjuntural? estrutural? civilizatória?), visa, apenas, mencionar o fenômeno da turbulência econômico-financeira e social provocada pela falência do sistema de financiamento habitacional nos EUA. As análises sobre a natureza e os impactos dessa crise são, ainda, inconsistentes e parciais.

Este socorro dos governos com aporte de capital à infraestrutura produtiva empresarial presume, ao que parece, a diminuição da presença e da ação estatal, via financiamento, nas políticas públicas, como educação e saúde.

A respeito da política pública para a educação, é ilustrativa a entrevista concedida à autora pelo senador Cristovam Buarque (2008), referindo-se ao percurso da proposta de PSPN no Congresso Nacional. O senador afirma estar convencido da potência revolucionária da educação. De acordo com ele, esse potencial é comparável às formulações originárias do marxismo, que partem das condições materiais de existência para explicar as relações que se processam na vida em sociedade:

Durante muito tempo, a ideia de revolução foi vista como mudança na economia e isto se deve, obviamente, à influência de Marx e de outros importantes pensadores. Estou convencido de que a revolução de que o Brasil precisa está na educação. O que faz um país ser justo não é a propriedade, o capital e, sim, a presença da escola. A ideia do socialismo – de tomar o capital dos capitalistas e colocá-lo nas mãos dos trabalhadores – não soa bem, até mesmo porque, entre os dois, apareceu o Estado. No final, não foram os trabalhadores, foi o Estado que tentou fazer as mudanças. Hoje, acho que tomar o capital dos capitalistas e dar para os trabalhadores, no socialismo, é pegar o filho do trabalhador e colocá-lo na mesma escola dos capitalistas. Para mim, o espaço da revolução é esse e escrevi um livro para tratar do tema, chamado “O que é Educacionismo?”. (D – 3, grifo nosso)

No escopo da entrevista, não cabia o aprofundamento da relação estabelecida pelo autor entre Estado e socialismo real, como parece indicar sua manifestação. De qualquer modo, o autor atribui ao Estado um papel fundamental, seja no passado, para projetar uma nova organização social, seja no presente, para promover mudanças substantivas nas relações sociais mesmo na vigência do capitalismo. A tese do senador é de que a educação é esse espaço revolucionário e, inclusive, poderia constituir um campo teórico denominado “Educacionismo”.

Ainda sobre a influência do pensamento marxista, Azevedo (2004) afirma que Marx conferia ao Estado o papel de garantidor da produção e da reprodução da ordem capitalista, mesmo quando estava legislando em favor do trabalho. Ocorre que o Estado, ao mediar a contradição entre o interesse particular e o coletivo, considera os interesses reais dos grupos “e especialmente das classes desde logo condicionadas pela divisão do trabalho e que se diferenciam em qualquer agrupamento deste tipo e entre os quais existe uma que domina as outras” (MARX; ENGELS, 2006, p. 42). Por isso, o estudo sobre o Piso Salarial Profissional Nacional deve considerar esses limitadores. Ainda que se constitua em uma mudança na realidade salarial dos profissionais da educação, a implantação do PSPN não interfere na

lógica do modelo capitalista. Permite, contudo, a emergência de lutas socialmente articuladas, orientadas em outras perspectivas.

3 EDUCAÇÃO COMO DIREITO

3.1 Desafios da realidade brasileira

O papel do Estado como garantidor de políticas públicas para a educação, abordado no item anterior, suscita outra questão: em que consiste, socialmente, esse conceito? A educação é um direito humano e social, preceito que, no Brasil, tem garantias constitucionais. Os direitos humanos são, remotamente, perseguidos e encontram vários exemplos históricos em diferentes culturas e sociedades (BOBBIO, 1992). A Declaração Universal dos Direitos Humanos, surgida em 1948, no pós 2ª Guerra Mundial, por exemplo, retoma os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade da Revolução Francesa e, no seu Preâmbulo, atribui à educação e ao ensino a faculdade de promovê-los:

A Assembleia Geral proclama a presente Declaração Universal dos Direitos Humanos como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforce, através do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades [...]. (ONU, 1948, p. 1)

Embora, aqui, o documento confira um caráter instrumental à educação e à instrução, no artigo XXVI a referência é direta:

Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito. (ONU, 1948, p. 4)

Além disso, o documento assegura que todo ser humano tem o direito de fruir as artes, bem como de participar da vida cultural e do progresso científico. Observe-se que a Declaração, quando explicita o direito, refere-se à instrução, não à educação escolar. Um documento dessa abrangência, possivelmente tenha conseguido a unanimidade das nações que o subscreveram por meio de processos de negociação e de soluções mediadas. De qualquer

modo, o artigo foi explícito quanto à essencialidade da garantia do direito à escolaridade, não apenas no nível elementar – obrigatório – como, também, no técnico-profissional, relativamente à igualdade de acesso. A restrição ocorre, apenas, no nível superior, cujo critério de ingresso é baseado no mérito.

Após sessenta anos de sua proclamação, a Declaração não logrou, ainda, seus objetivos. Baseada no reconhecimento da dignidade “inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis [como] fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo” (ONU, 1948, p.1), está distante da superação das guerras, da violência, dos preconceitos. No que concerne à escolaridade, as recomendações fracassam diante da persistência do analfabetismo, para ficar no exemplo mais anacrônico e dramático. O êxito alcançado pelo documento foi o de replicar-se nos estatutos jurídico-institucionais das nações signatárias. A Constituição Federal (CF) do Brasil, por exemplo, incorpora e amplia essa ideia de direito:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, 1988)

A efetivação do dever do Estado, na Constituição Federal, se concretiza mediante a garantia de: obrigatoriedade e gratuidade do ensino fundamental; extensão, progressiva da obrigatoriedade e da gratuidade ao ensino médio; atendimento educacional regular de ensino; atendimento de crianças de zero a cinco anos em creches e pré-escolas; e acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, de acordo com a capacidade de cada um. A Constituição explicita que o acesso ao ensino especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede obrigatório e gratuito é direito público subjetivo (BRASIL, 1988).

O direito público subjetivo consiste na transformação da norma jurídica geral e impessoal em algo apropriado pelo indivíduo. O modo de fazê-lo “é acionando as normas jurídicas (direito objetivo) e transformando-as em *seu* direito (direito subjetivo)” (DUARTE, 2004, p. 113, grifo e parênteses da autora). Por isso, o direito público subjetivo não necessita recorrer a intermediações para concretizar-se, cabendo ao próprio Estado o oferecimento das condições para que ele seja assegurado.

Em 1988, ano de sua promulgação, a CF estabeleceu a etapa fundamental da educação básica como obrigatória e gratuita. À época, o ensino fundamental era de oito anos.

Duas décadas depois, a Lei nº 11.274, de 2006, (BRASIL, 2006) ampliou essa etapa para nove anos, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade. O Congresso Nacional discutiu duas possibilidades: manter a idade de ingresso e aumentar um ano no final do ensino fundamental, ou antecipar o ingresso. A alternativa escolhida foi a última, o que motivou a reorganização da educação infantil: creche, até três anos de idade e pré-escola, dos quatro aos seis anos.¹²

A mudança promovida pelo Brasil foi saudada por vários segmentos da imprensa, como uma medida necessária para acompanhar a legislação de países vizinhos, tais como a Argentina e o Uruguai, integrantes do Mercado Comum do Sul (Mercosul)¹³, cujo início de escolaridade obrigatória, aos 6 anos de idade, tem um histórico mais antigo. A comparação revela preocupação com a imagem do país no contexto regional. Ao mesmo tempo, situa a educação como um investimento para o desenvolvimento econômico com a expectativa de que a elevação do nível educacional promova o crescimento econômico, o aumento de renda da população e da riqueza interna do país. Evidentemente, essa visão setorial, separada da análise das próprias causas das diferenças de escolaridade na sociedade brasileira, evidencia um tipo de percepção do problema. De qualquer modo, reforça a ideia de que a educação tem papel preponderante no processo de desenvolvimento de uma nação.

Ao examinar o impacto do fim da Desvinculação dos Recursos da União (DRU) sobre os recursos destinados à educação, em audiência pública ocorrida na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, em 18 de fevereiro de 2009, o ministro Fernando Haddad (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2009) propôs que os R\$ 9 bilhões anuais que a pasta deixava de arrecadar fossem destinados à ampliação da obrigatoriedade escolar. A matéria sobre a DRU resulta de uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC), de autoria da senadora Ideli Salvatti (PT/SC), que tramitou no Congresso Nacional sob o nº 96, de 2003, a qual foi apensada à de nº 277, de 2008 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2008). Depois de seis anos, a PEC foi promulgada como a 59ª Emenda Constitucional, em 11 de novembro de 2011. A partir da proposição, o Governo entendeu ser possível tornar a educação obrigatória dos quatro aos 17 anos. Conforme o texto, a medida deverá ser implementada, progressivamente, até 2016, com apoio técnico e financeiro da União, em regime de

¹² Embora a lei antecipe para 6 anos de idade o ensino obrigatório, todas as crianças que completam seis anos após o início do ano letivo permanecem na pré-escola durante todo esse ano.

¹³ O Mercosul (Mercado Comum do Sul) foi criado em 26/03/1991, com a assinatura do Tratado de Assunção. Seus integrantes são: Estados signatários – Argentina (1991), Brasil (1991), Paraguai (1991), Uruguai (1991) e Venezuela (2006); Estados associados – Bolívia (1996), Chile (1996), Peru (2003), Colômbia (2004) e Equador (2004).

colaboração entre União, estados, Distrito Federal e municípios. Na audiência pública, antes referida, o ministro afirmou:

É preciso aproveitar o fim da DRU para estender e garantir direitos. [...] É evidente que isso não é falta de interesse das famílias mais pobres, e, sim, falta de direito assegurado. Entre os 20% mais pobres da população, 78% dos jovens com idade entre 15 e 17 anos frequentam o ensino médio, contra 94% dos jovens nessa mesma faixa etária entre os 20% mais ricos. Já educação infantil, em relação aos 20% mais pobres da população, 62% das crianças estão matriculadas na pré-escola, enquanto que 81% das crianças das famílias 20% mais ricas iniciam mais cedo sua trajetória escolar.[...] A frequência à Pré-escola aumenta em 32% a chance de completar o ensino médio. [...] quem não conclui o fundamental é quem não teve acesso à pré-escola, não foi alfabetizado. [...] É preciso também repaginar o ensino médio, da perspectiva da capacidade do estudante de compreender o mundo e de sua inserção no mercado de trabalho. (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2009)

As iniciativas do governo federal – em articulação com o parlamento e com a sociedade – representam avanços em relação à garantia do direito à educação. Há que se reconhecer, por exemplo, que a retirada da rubrica da educação da DRU significa um importante incremento de receita que, por sua vez, possibilita o investimento na expansão da obrigatoriedade escolar. Ambos se vinculam, diretamente, à ampliação do direito das crianças e dos jovens à educação básica. Ao mesmo tempo, as medidas têm impacto na situação dos profissionais da educação¹⁴, tanto por exigir a ampliação do quadro funcional das escolas, quanto por fortalecer o argumento de que é possível aumentar os recursos financeiros para o setor da educação. São esses recursos – ou a insuficiência deles – os principais obstáculos alegados pelos gestores para o cumprimento da lei do Piso.

As constatações mencionadas, porém, não significam a superação de desafios históricos para a educação pública brasileira. Esses desafios incluem passos efetivos no combate às desigualdades, que guardam estreita relação com a valorização profissional. Como se pode verificar, no histórico do PSPN, apresentado no Capítulo III, o ingresso massivo das classes populares na escola pública coincide com o processo de empobrecimento dos profissionais da educação e com a ênfase no debate sobre qualidade da educação. Alguns enfoques sobre o direito à educação expressos nas constituições federais, na legislação educacional e em espaços de discussão de políticas públicas, apresentados a seguir, procuram estabelecer nexos entre esse direito e a valorização profissional, especialmente a que se traduz no PSPN.

¹⁴ A ampliação do quadro funcional beneficia outros profissionais, como os funcionários da educação. Já a Lei do Piso, somente atinge os profissionais do magistério.

3.2 A evolução do conceito de direito nas constituições brasileiras

Vieira (2008) fez um inventário da legislação, abrangendo as Constituições e as leis de reforma da educação no Brasil, do Império e da República¹⁵. A primeira Constituição, promulgada por Dom Pedro I, em 1824, “retrata o momento político subsequente à Independência, quando os anseios de autonomia convivem com ideias advindas da antiga Colônia” (p. 17). Segundo a autora, esse contexto, marcado por ambiguidades e contradições, se reflete em um “liberalismo moderado” presente nos princípios constitucionais. O Título 8º, Das Disposições Geraes, e Garantias dos Direitos Civis, e Políticas dos Cidadãos Brasileiros, preconiza:

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte:

[...]

XXXII. A Instrucção primaria, e gratuita a todos os Cidadãos.

XXXIII. Collegios, e Universidades, aonde serão ensinados os elementos das Sciencias, Bellas Letras e Artes. (VIEIRA, 2008, p. 37, grafia original)

A Constituição de 1824 atravessou o Império e só foi substituída em 1891, com o advento da República. A Constituição de 1891 veta o direito de voto aos analfabetos (assim como aos mendigos, aos praças não alunos de escolas militares de ensino superior e aos religiosos submetidos ao voto de obediência). Além de estabelecer as competências privativas do Congresso Nacional em matéria de educação, como a de legislar sobre a organização municipal do Distrito Federal, prevê outras competências não exclusivas, como a de criação de instituições de ensino secundário e superior nos estados. A Sessão II, Declaração de Direitos, insere o princípio da laicidade na educação pública:

Art. 72. A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

§ 6º - Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos (VIEIRA, 2008, p. 38).

¹⁵ O trabalho de Vieira (2008) abrange todas as Constituições Federais e as leis de reforma de educação elaboradas até o ano de 2007. Os documentos são apresentados a partir dos contextos políticos em que foram concebidos, o que faz com que a publicação supere o “inventário de legislação” a que se propôs.

Em 1930, quando foi criado o Ministério de Educação e Saúde, o país vivia um período de efervescência política e cultural, como atestam a Revolta Tenentista e a Semana da Arte Moderna, ocorridas em 1922. O ano de 1932 também foi emblemático por marcar a Revolução Constitucionalista e, no campo da educação, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova¹⁶. Nesse contexto de múltiplas e diversificadas manifestações da sociedade brasileira, a Constituição de 1934 incorpora importantes bandeiras do movimento, como a vinculação de receitas para o financiamento da educação e o estabelecimento de normas para o Plano Nacional de Educação (entre as quais o ensino primário integral, obrigatório e gratuito, extensivo aos adultos). Ao mesmo tempo, porém, preserva os interesses do ensino privado, através da isenção de tributos. Explicitamente, sobre o direito à educação, o art. 149 assegura que

[...] a educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores de vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana. (VIEIRA, 2008, p. 40)

Durante o Estado Novo, instituído no período ditatorial de Vargas, a Constituição de 1937 redireciona a educação, diminuindo a autonomia dos estados e aumentando o poder da federação. A Carta aborda o ensino profissional, estabelecendo que “o ensino pré-vocacional destinado às classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever de Estado” (VIEIRA, 2008, p. 43). Esse dispositivo, que poderia expressar uma prioridade do Estado em

¹⁶ O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova foi uma iniciativa de vários intelectuais brasileiros, entre os quais, Anísio Teixeira, Afrânio Peixoto, Cecília Meireles, Fernando de Azevedo (que o redigiu), Lourenço Filho e Roquete Pinto. O documento, que se tornaria uma referência na história da educação brasileira, defendia a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. Abrangente no conteúdo e objetivo na forma, o Manifesto explicitava o papel do Estado como garantidor das políticas educativas, para o que propunha a organização um plano geral de educação. Um antecedente importante desse o evento foi a manifestação de Getúlio Vargas – chefe do Governo Provisório, instituído pela Revolução de 1930 – na abertura da IV Conferência Nacional de Educação – exortando os educadores a definir as bases da política educacional, a partir das quais o governo orientaria suas ações em todo o Brasil. A Conferência foi realizada pela Associação Brasileira de Educação (ABE), em dezembro de 1931. De acordo com Saviani (2007) “o Governo buscava na ABE a legitimação para sua política educacional; e o grupo que dirigia a ABE buscava, por sua vez, abrir espaço no aparelho do Estado para consolidar sua hegemonia sobre o campo educacional” (p. 230). Em relação à valorização profissional, o Manifesto propõe a superação da “tradição das hierarquias docentes, baseadas na diferenciação dos graus de ensino, e que a linguagem fixou em denominações diferentes (mestre, professor e catedrático), [que] é inteiramente contrária ao princípio da unidade da função educacional, que, aplicado às funções docentes, importa na incorporação dos estudos do magistério às universidades, e, portanto, na libertação espiritual e econômica do professor, mediante uma formação e remuneração equivalentes que lhe permitam manter, com a eficiência no trabalho, a dignidade e o prestígio indispensáveis aos educadores.” (HISTEDBR, 2006, p. 200).

relação aos direitos da classe trabalhadora, é questionado por Romanelli (1987), tanto como concepção quanto pelos seus desdobramentos na realidade:

[...] oficializando *o ensino profissional, como ensino destinado aos pobres*, estava o Estado cometendo um ato lesivo aos princípios democráticos; estava o Estado instituindo oficialmente a discriminação social, através da escola.

[...] as escolas de aprendizagem acabaram por transformar-se, ao lado das escolas primárias, em escolas das camadas populares. Como aquelas passaram a ser, na sua maioria, assumidas pelo SENAI e pelo SENAC e, portanto, ligadas ao chamado sistema “paralelo” de ensino profissional e, como o ensino profissional oficial tinha uma matrícula sensivelmente inferior à do sistema paralelo, tornou-se evidente que o sistema oficial de ensino, em seus ramos secundário e superior, continuou sendo o sistema das elites, ou, ao menos, das classes médias e altas, enquanto o sistema “paralelo” do ensino profissional, ao lado das escolas primárias, passou a ser mais acentuadamente o sistema educacional das classes populares. (p. 153-69, grifos da autora)

A respeito do ensino primário, a Constituição de 1937 propõe sua obrigatoriedade e gratuidade. Contudo, a gratuidade não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados, conforme complementa o texto, no art. 130: “assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar” (p. 43). A figura da “caixa escolar” permaneceria durante muito tempo arraigada na cultura das escolas, assumindo denominações como “contribuição escolar”, “contribuição espontânea”, mesmo depois da gratuidade.

Com o fim do Estado Novo, pela deposição de Getúlio Vargas, a Constituição de 1946 assume princípios liberais e democráticos consoantes com o período pós-ditatorial. O texto de 1946 recupera o tema da educação como direito de todos, que se apresenta na forma da gratuidade do ensino primário. Contudo, para as etapas posteriores, o ensino gratuito é reservado para os que comprovarem dificuldade ou impossibilidade de pagá-lo, como preconiza o inciso II do art. 168: “o ensino primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos” (VIEIRA, 2008, p. 45). A Constituição de 1946 determina que a União aplique não menos de 10% e os estados, os municípios e o Distrito Federal não menos que 20% dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Outro período de ditadura viria a ocorrer em 1964. Para contrapor-se à mobilização por reformas de base (como a agrária, a urbana, a educacional, entre outras), os militares assumiram o poder e submeteram a sociedade brasileira a um longo período de autoritarismo e de privação de direitos civis. Para dar uma impressão de legalidade, os governantes

instituíram a Constituição de 1967. Um dos maiores retrocessos do texto consiste na desvinculação dos recursos para a educação. Somente vários anos depois, a Emenda Constitucional nº 24, de 1983 – conhecida como Emenda João Calmon –, determinaria a obrigatoriedade de aplicação do mínimo de 13% pela União e de 25% por municípios, estados e Distrito Federal na manutenção e desenvolvimento do ensino. Quanto ao conceito de direito, a Constituição prevê:

Art. 168. A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana.

[...]

II – o ensino dos sete aos quatorze anos é obrigatório para todos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais;

III – o ensino oficial ulterior ao primário será, igualmente, gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provarem falta ou insuficiência de recursos. Sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigido o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior. (VIEIRA, 2008, p. 47-8)

Superado o período de vigência do regime militar, o país retomaria, com vigor, a bandeira da redemocratização. Após duas décadas de opressão, o país escolheria, em 1984, ainda que de forma indireta, um governo civil. A esse governo coube a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte que culminaria com a aprovação da Constituição Federal de 1988. As expectativas da sociedade, aliadas a um processo intenso de mobilização, produziram o mais longo capítulo constitucional destinado à educação entre todas as Constituições brasileiras. Os conceitos de direito da sociedade e do correspondente dever do Estado estão expressos no art. 205 e no

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

II – progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio. (VIEIRA, 2008, p. 50)

Percebe-se um grande avanço em relação à Carta anterior no que tange ao direito ao acesso, pois a obrigatoriedade de frequência ao ensino fundamental é associada à gratuidade. Ao mesmo tempo, se prevê a extensão dessas garantias ao ensino médio, dentro da concepção de que a educação imprescindível à cidadania é a básica, composta de três etapas, respectivamente, infantil, fundamental e média. Observe-se, porém, que ensino fundamental manteve como regra os oito anos de duração estabelecidos em 1971, quando da transformação

dos cursos primário e ginásial em ensino de 1º grau. A extensão para nove anos ocorreu somente em 2006, mesmo que já vigorasse em diversas redes, como era o caso do ensino organizado por ciclos.

Sobre a organização curricular por ciclos de aprendizagem, cabe uma breve menção a três experiências realizadas, praticamente, no mesmo período em administrações lideradas pelo PT. Em Porto Alegre, o governo municipal iniciou, em 1993, um processo denominado Constituinte Escolar, envolvendo alunos, pais, professores e funcionários na discussão de quatro eixos: gestão, currículo, avaliação e convivência escolar. Esse processo possibilitou a construção dos princípios orientadores da *Escola Cidadã* (FETZNER, 2009). Em 1995, foi instituída a *Escola Plural*, em Belo Horizonte, que pressupunha “uma concepção de educação escolar aliada a uma concepção de ensino, aprendizagem, avaliação e organização do tempo e espaço escolar, integrando um projeto mais amplo da Secretaria Municipal de Educação” (MENDONÇA, s/d, p. 1). Também em 1995, o Distrito Federal iniciou a implantação da proposta pedagógica *Escola Candanga: uma lição de cidadania*, que seria interrompida, em 1999, pela administração seguinte. A proposta considerava que os processos de socialização, vivências e experiências – que interagem na construção do conhecimento – não poderiam estar dissociados dos ciclos de desenvolvimento das crianças e dos jovens. Além dos componentes pedagógicos da proposição, uma das marcas da experiência da Escola Candanga foi o aprofundamento da democracia. Como atesta Freitas (s/d), especialmente nos ciclos, há “uma ênfase em processos democráticos e participativos de gestão, bem como no incentivo ao envolvimento dos alunos na própria vida escolar como forma de desenvolver a sua autonomia” (p. 14).

A Constituição de 1988 trata da gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais não só como dever do Estado, mas como princípio. O termo “princípio” presta-se a mais de uma leitura, pois é utilizado em textos filosóficos, científicos e em várias circunstâncias comunicativas. Neste artigo da Constituição, ele expressa valores (como igualdade, liberdade e democracia), pressupostos (como gratuidade e qualidade) e, inclusive, opções políticas (a exemplo da coexistência entre instituições públicas e privadas de ensino). De todo modo, o princípio dá coesão interna ao texto e orienta a legislação dele decorrente. Desse conjunto de sete incisos, além do princípio da gratuidade, antes referido, está expresso o da valorização profissional:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

- II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III – pluralismo de 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;
- VI – garantia de padrão de qualidade. (BRASIL, 1988, grifo nosso)

A Constituição Federal de 1988 é a primeira a propor piso salarial profissional em conjunto com outras medidas, tais como planos de carreira e ingresso por concurso público. O depoimento do deputado federal Severiano Alves (2008), em entrevista concedida à autora sobre o processo que culminou com a aprovação da Lei nº 11.738/08, elogia a iniciativa daqueles parlamentares: “O Ministério da Educação é privilegiado [...] eu faço questão de dizer que o constituinte de 1988 deu, realmente, a direção correta; [desse modo] como não valorizar o magistério? Então, é isso que estamos fazendo” (D – 2). No entanto, todas aquelas condições, baseadas no princípio de valorização, ficaram na dependência de legislação reguladora. A redação não incorporou o conceito de piso salarial profissional nacional. Ao mesmo tempo, vinculou o piso aos planos de carreira, no plural. Por isso, a lei poderia ser de iniciativa de estados e municípios como, de fato, são as carreiras dos profissionais da educação básica pública.

Não obstante as ponderações feitas, a inclusão da valorização profissional nos princípios constitucionais revela que o legislador compreendeu-a como parte integrante do direito à educação. Não seria outro o propósito de elencá-la entre os dispositivos que tratam do acesso e permanência na escola, da gratuidade do ensino em estabelecimentos públicos, da gestão democrática e da garantia do padrão de qualidade. Como sucede nos grandes debates de interesse nacional, a opinião dos deputados federais constituintes foi marcada por várias pressões da sociedade. O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) foi um desses atores. O Fórum surgiu, em 1986¹⁷, como decorrência de articulações destinadas a influenciar, de forma organizada e permanente, a elaboração da Carta Constitucional.

¹⁷ Composição interna e forças sindicais presentes: o Fórum foi composto inicialmente por 15 entidades nacionais, sendo três de organizações de classe (CGT, CUT e OAB). Das entidades da área da educação, quatro são entidades voltadas para o ensino, a pesquisa e/ou para sua divulgação (Anped, Cedes, SBPC e SEAF), seis são entidades de profissionais da área de educação (ANDE, Andes, Anpae, CPB, Fasubra e Fenoe) e duas são entidades do movimento estudantil (Ubes e UNE). A CPB transformou-se, posteriormente, em CNTE.

Oficialmente, ele foi lançado em Brasília a 9 de Abril de 1987, através da Campanha Nacional pela Escola Pública e Gratuita, com uma denominação inicial de Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito.

O lançamento de Fórum foi acompanhado de um "Manifesto em Defesa da Escola Pública e Gratuita", seguindo uma tradição dos educadores brasileiros desde a década de 30. (DORNELLES, 1996, p. 1, grifo da autora)

O FNDEP antagonizou com organizações defensoras da destinação de recursos públicos também para a iniciativa privada, como foi o caso da Federação Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino (Fenen) e da Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (AEC), que viria a consagrar um conceito jurídico novo: o de ensino comunitário, sem fins lucrativos. Essas escolas defenderam a ideia da não exclusividade de verbas públicas, sendo amplamente vitoriosas no seu propósito. Ainda conforme a autora, no próprio interior do aparelho estatal,

[...] o principal opositor do FNDEP foi o grupo de deputados do “centrão”. Suas emendas, de caráter privatista e empresarial, retiraram do texto constitucional a gratuidade do ensino público e a gestão democrática da escola. (p. 1)

O embate entre os interesses de classe ficou, assim, bem nítido durante os trabalhos que culminaram com a chamada “Constituição Cidadã”, de 1988. Movimentos assimétricos trouxeram para o cenário brasileiro, nos anos 1980 e 1990, duas realidades distintas. Ao mesmo tempo em que se ampliou a participação social, depois de duas décadas de regime militar, a emergência de políticas de orientação neoliberal ganharam formato institucional nas reformas da mesma Constituição, tais como a previdenciária, a administrativa e a da educação. As reformas mostram que o acordo tácito entre a classe trabalhadora e amplos setores médios da sociedade, na elaboração da CF, estava, fundamentalmente, baseado na defesa da democracia. Quando se tratou dos direitos dos trabalhadores – especialmente os do setor público –, as contradições ficaram nítidas. Nos dois cenários, os embates e as mediações exigiram a participação dos partidos políticos e de suas visões sobre os temas em debate.

3.3 O direito à educação na LDB

O direito à educação, como princípio fundante da legislação educacional, perpassa o texto da LDB (Lei nº 9.394/96). Observa-se, porém, que, mesmo se referenciando na Constituição Federal, apresenta duas diferenças importantes no título II “Dos Princípios e Fins da Educação”: não reproduz a expressão constitucional de educação como “direito de todos” e inverte a ordem de apresentação do “dever” do Estado e da família. No título III, “Do Direito à Educação e do Dever de Educar”, é que a LDB reproduz o preceito constitucional que diz respeito ao ensino obrigatório:

Art. 2º. A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

[...]

Art. 5º. O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo. (BRASIL, 1996)

Quando a LDB foi sancionada, após aprovação no Senado Federal, a CNTE analisou o texto, tendo como referências a CF e o próprio histórico da tramitação da lei, desde o substitutivo apresentado por Jorge Hage (PDT/BA) ao projeto de Octávio Elyseo (PSDB/MG), até a proposta finalizada na Câmara dos Deputados sob a relatoria da deputada Angela Amin (PPR/SC). Considere-se que o contexto da tramitação do projeto de 1988 era de efervescência do movimento social em torno do processo constituinte, após a superação do regime militar, vigente desde 1964. Essa circunstância possibilitou a constituição do FNDEP, anteriormente referido, que congregava dezenas de entidades e representações sociais. A presença constante do Fórum, além de garantir uma interlocução democrática com o parlamento, possibilitou um método de discussão muito fértil, traduzido em referenciais teóricos e correspondentes propostas concretas.

No ano de 1990, houve a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien (Tailândia), onde os participantes reafirmaram o direito de todos à educação. “Este é o fundamento de nossa determinação individual e coletiva – assegurar educação para todos” (UNESCO, 1990, p. 8). A Conferência ocorreu em consonância com as diretrizes e metas estabelecidas por organismos internacionais como o BM, o FMI, o Banco Internacional de

Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), o Organismo Multilateral de Garantia de Investimento (MIGA) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Esta é a opinião de Dias e Lara (2008), para quem a concepção dessas organizações é de que a educação deve voltar-se para o combate à pobreza, sendo que sua responsabilidade precisa ser compartilhada entre a família, a comunidade e o Estado.

Assim, a LDB votada, em 1996, no Senado Federal, incorporou esse debate internacional, inclusive porque o Brasil havia sido signatário do documento de Jomtien e cumprido o compromisso de replicar a discussão no país. O governo organizou, então, a Conferência Nacional de Educação para Todos, ocorrida em 1993. Na esteira desse debate, o movimento social desencadearia a mobilização pela valorização dos profissionais da educação, tendo o piso salarial como um de seus instrumentos.

Voltando à LDB, registre-se que seu conteúdo expressa essas influências dos anos 1990. Um exemplo paradigmático é o da educação básica como direito de cidadania. O texto original prescrevia a “universalização da educação básica em todos os níveis e modalidades”, através da “oferta do ensino gratuito fundamental e médio”, porém o texto aprovado limitou-se a garantir “ensino fundamental obrigatório e gratuito” (VIEIRA, 1999, p. 10-1). Medidas recentes, como a aprovação da Emenda Constitucional nº 59 (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2009a), superam essa limitação e apontam para um novo cenário: à expansão da escolaridade obrigatória deve corresponder o aumento do número de profissionais do magistério e o aprimoramento de sua qualificação. Essa circunstância torna oportuno o debate sobre a urgência e a pertinência da implantação do PSPN.

3.4. O direito à educação nos planos de educação

Com o objetivo de incidir sobre as políticas educacionais, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e outros parceiros – como administrações municipais do campo democrático e popular – convocaram os Congressos Nacionais de Educação. O primeiro Congresso rearticulou o movimento e construiu a dinâmica do debate com a sociedade. O segundo consolidou o documento denominado Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira, que foi protocolado no Congresso Nacional no prazo legal de um ano, estabelecido pela LDB. A iniciativa forçou o governo a, rapidamente, apresentar a sua versão de PNE à Câmara dos Deputados.

Os Planos refletiram as diferentes visões expressas nas duas versões de LDB: a que tramitou na Câmara dos Deputados e a que foi aprovada no Senado, em 1996. Os interesses de classe se manifestaram, ora de forma mais nítida, ora de modo menos perceptível. Diversos avanços já estavam consagrados na Constituição Federal, o que possibilitou sua absorção pelo PNE. O conceito de educação básica, por exemplo, exigiu a previsão de metas para a educação infantil e para o ensino médio, mesmo que a política de governo fosse pela focalização no ensino fundamental. Conceitos como gestão democrática e valorização profissional foram mantidos, embora sem propostas efetivas capazes de transformá-los em impulsionadores da qualidade da educação.

Foi, porém, na questão do financiamento que ficou mais evidente a natureza burocrática do Plano e sua escassa eficácia. Pressionada pelo movimento social, a Câmara Federal inseriu dispositivos que possibilitariam o cumprimento das metas. Alguns desses dispositivos eram defendidos pelas organizações pertencentes ao FNDEP, por outros setores que representavam interesses de estados e municípios e da própria iniciativa privada, como era o caso da ampliação do programa de crédito educativo para estudantes de universidades particulares. Em comum, tinham o objetivo de viabilizar o financiamento do PNE. Esses artigos foram vetados pelo poder executivo¹⁸, vetos que seriam mantidos na gestão seguinte, de modo que o Plano não tem efetividade política, estando mais próximo de uma orientação do que de um instrumento normativo de política pública.

Em 2007, o Governo Federal lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), na tentativa de dar um formato geral a programas e projetos em curso e propor novas ações na área da educação. Inicialmente, as propostas foram apresentadas fragmentadamente e sem hierarquia. Mesmo assim, foram saudadas pelos governos estaduais e municipais, por setores da imprensa e por organizações não-governamentais pela objetividade com que apresentavam metas e propostas de articulação entre os entes federados. A falta de consulta a entidades científicas e sindicais impediu o acesso do governo ao acúmulo de formulação derivado de processos anteriores. Procurando corrigir essa omissão, o governo estabeleceu um canal de diálogo com o movimento, por onde transitaram análises, críticas e sugestões ao

¹⁸ A matéria não aceita pelo governo referia-se à destinação de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) para a educação; à ampliação do Programa de Garantia de Renda Mínima associado a ações sócio-educativas; à ampliação da oferta de ensino público, com a previsão de criação de novos estabelecimentos de educação superior; à ampliação do programa de crédito educativo; à criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior; à ampliação do financiamento público à pesquisa científica e tecnológica; à implantação, no prazo de um ano, de planos gerais de carreira para os profissionais atuantes nas áreas técnicas e administrativas; à garantia de aplicação de recursos por aluno correspondentes a padrões mínimos de qualidade de ensino; à garantia de recursos do Tesouro Nacional para pagamento de aposentados e pensionistas do ensino público na esfera federal.

documento. Particularmente significativo, foi o Seminário organizado pela CNTE, reunindo pensadores e militantes sociais para discutir o PDE. A síntese desse Seminário – evento registrado e publicado em revista da entidade – foi remetida ao Ministério da Educação, que organizou um evento para responder aos questionamentos.¹⁹

Sobre o conteúdo do Plano, Gracindo (2007) reconhece que o MEC procurou interferir na qualidade da educação brasileira, estabelecendo ações objetivas e factíveis. A autora adverte, porém, que o PDE

[...] não é um Plano, na concepção tradicional de documento que reflete um planejamento organicamente construído, com propostas de objetivos e metas a serem alcançados [pois] apresenta 33 ações na forma de decretos, resoluções, projetos de lei, editais, programas e projetos. (p. 29)

Admitindo essa deficiência, o Ministério da Educação elaborou um texto introdutório ao documento, definindo, mesmo *a posteriori*, um quadro conceitual para o PNE. Nessa nova formatação, a educação aparece, dialeticamente, como direito individual e social.

A concepção de educação que inspira o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no âmbito do Ministério da Educação, e que perpassa a execução de todos os seus programas reconhece na educação uma face do processo dialético que se estabelece entre socialização e individuação da pessoa, que tem como objetivo a construção da autonomia, isto é, a formação de indivíduos capazes de assumir uma postura crítica e criativa frente ao mundo. (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2007, p. 5)

Para assegurar esse direito, o Plano pressupõe o compromisso do Estado. O Ministério da Educação refere-se, evidentemente, à educação formal, já que o conceito de educação abarca processos formativos que acontecem ao longo da vida dos indivíduos e dos grupos sociais. Ao mesmo tempo, relativiza o papel da escola pública, considerando que a educação não se circunscreve a um espaço específico, mas se concretiza nas relações dos grupos sociais e nos ambientes por eles produzidos.

¹⁹ Participaram do Seminário “Perspectivas para a Educação Brasileira: um olhar atento ao PDE”, realizado dias 20 e 21 de junho de 2007, pessoas ligadas às seguintes entidades: Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes); Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped); Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope); Universidade de Brasília (UnB); Ministério da Educação; Movimento dos Sem Universidade (MSU); Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST); Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese); União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncome); Campanha Nacional pelo Direito à Educação; Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (Contee). Nos dias 6 e 7 de novembro de 2007, o MEC promoveu o “Seminário Nacional: desenvolvimento da educação com qualidade social e valorização profissional” para responder às questões formuladas no Seminário antes referido.

A educação formal pública é a cota de responsabilidade do Estado nesse esforço social mais amplo, que não se desenrola apenas na escola pública, mas tem lugar na família, na comunidade e em toda forma de interação na qual os indivíduos tomam parte, especialmente no trabalho. (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2007, p. 5)

A formulação final do PDE incorpora vários conceitos do movimento social, tal como o relatado anteriormente. É importante registrar que, à época do lançamento – em abril de 2007, mesmo período do envio do PL nº 619/07 ao Congresso Nacional –, o Plano sequer mencionava o Piso Salarial Profissional Nacional e essa inclusão só ocorreria em virtude da mobilização social. Como bem assinala Aguiar (2007), os setores organizados da sociedade não se localizam, atualmente, apenas no campo da esquerda. Outros grupos emergiram e procuram influenciar os rumos da política. Na educação, uma articulação visível, de acordo com a autora, é o movimento denominado “Todos pela Educação”²⁰, que procura influenciar na definição das políticas nacionais de educação. Aliás, as diretrizes do PNE guardam similitude com as metas do Todos pela Educação, “o que nos permite afirmar que o setor empresarial pode ser considerado um novo ator influente na definição dessas políticas”, conclui a autora (p. 19).

3.5 O direito à educação na Conae

O cenário de disputa conceitual também se apresentou na construção da Conferência Nacional de Educação (Conae). A realização da Conferência, em 2010, no último ano do segundo mandato do Governo Lula, pode ter derivado dessa dificuldade do poder público em articular interesses antagônicos e, muitas vezes, conflitantes. Em muitas áreas, já havia ocorrido duas conferências nacionais. A Conae foi convocada com o mote da construção de um “sistema nacional articulado de educação”. No processo, agregou-se a elaboração de diretrizes para o novo Plano Nacional de Educação às tarefas da Conferência. Não constava no projeto inicial, mas, como o tema era de interesse da maior parte das organizações envolvidas com a Conferência, incorporou-se ao debate sem contestações.

O propósito de construir um sistema é secular na história da educação brasileira. Porém, “o conceito de *sistema único de educação* tem como desafio maior o horizonte da

²⁰ O “Todos pela Educação” se apresenta como um movimento financiado exclusivamente pela iniciativa privada, cuja missão é a de “contribuir para a efetivação do direito de todas as crianças e jovens à Educação Básica de qualidade até 2022”. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br>>. Acesso em: 2 abr. 2012.

igualdade, cujo motor maior não se origina na escola, mas no próprio sistema social” (CURY, 2009, p. 14, grifo do autor). O autor elege três textos para iniciar sua reflexão: o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, referido no item 3.2 deste capítulo; um poema de Carlos Drummond de Andrade²¹ e o pronunciamento de Getúlio Vargas na sessão inaugural da IV Conferência Nacional de Educação, também já mencionado neste trabalho. Essa seleção pouco convencional põe em evidência características da sociedade brasileira que contribuem para a compreensão dos desafios postos para a Conae. O Manifesto denuncia a existência de “dois sistemas escolares paralelos” que, para o autor, expressam o sistema social que subjaz à realidade educativa. O poema, impregnado da ironia enxuta de Drummond, é auto-explicativo: “O poeta municipal discute com o poeta estadual / Qual deles é capaz de bater o poeta federal / Enquanto isso o poeta federal tira ouro do nariz” (p. 13). A fala do chefe do Governo Provisório convoca os profissionais e técnicos da educação a “encontrar a fórmula mais feliz de colaboração do Governo Federal com o dos Estados, [garantindo] todo o amparo [da administração] ao vosso esforço” (p. 13). Quase oitenta anos depois do Manifesto, o país discute a questão, cuja complexidade resiste a fórmulas e a soluções puramente técnicas.

O autor examina a realidade educacional brasileira com rigor metodológico, o que não prescinde de um olhar socialmente comprometido com a ideia de educação como direito. Analisando as circunstâncias que viabilizaram a Constituição Federal de 1988, ele constata que as lutas pela redemocratização e a “vontade de fazer, no País, um acerto de contas com a modernidade, expurgando do passado um enorme passivo com a justiça e com a democracia” (p. 13) possibilitaram inserir a educação como o primeiro dos direitos sociais dos brasileiros. De fato, a CF afirma:

Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988)

Observe-se que tais direitos são universais, com a excepcionalidade da assistência aos desamparados. Logo a seguir, porém, a CF faz um corte de classe ao fixar, no art. 7º, inciso XXV: “São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social [...] assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas” (BRASIL, 1988). Ao estabelecer o direito para os trabalhadores, a Constituição remete ao dever do Estado, único ente capaz de assegurar a gratuidade à educação infantil. A preocupação em elevar a “condição social” dos

²¹ Cury (2009) se refere ao poema “Política Literária”, do livro “Alguma Poesia”, do autor mineiro.

trabalhadores pode ser traduzida como um propósito de buscar uma situação de equidade. Mesmo que mudança da condição social possa significar apenas alguma mobilidade na estratificação econômica, a proteção constitucional revela a preocupação para com os setores que, na organização da sociedade brasileira, representam o trabalho.

O recorte feito no Texto-Base da Conferência Nacional de Educação não se refere, especificamente, aos trabalhadores, mas ao conceito que se firmou nos Coned: o de direito social à educação de qualidade para todos. A inclusão de todos os segmentos da sociedade indica que os setores oriundos das classes populares precisam contar com o protagonismo do Estado na garantia das condições objetivas para a concretização do direito. Assim, o documento registra a transversalidade das políticas públicas como uma condição necessária à consecução do direito à educação de qualidade, socialmente referenciada, e à afirmação do projeto de desenvolvimento soberano do país:

[...] é fundamental pensar **políticas de Estado** para a educação nacional, em que, de maneira articulada, níveis (educação básica e superior), etapas e modalidades, em sintonia com os **marcos legais e ordenamentos jurídicos** (Constituição Federal de 1988 e PNE/2001, LDB/1996, dentre outros), expressem a efetivação do **direito social à educação, com qualidade para todos**. Tal perspectiva implica, ainda, a garantia de interfaces das **políticas educacionais com outras políticas sociais**. Há que se considerar o momento histórico do Brasil, que avança na promoção do desenvolvimento com inclusão social e inserção soberana do País no cenário global. (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2010, p. 6, grifos do texto original)

Os exemplos recolhidos da Constituição Federal, da LDB, do PNE, do PDE, dos Coned e da Conae têm, em comum, senão a vinculação, pelo menos, uma simetria entre o conceito de direito e o de qualidade de educação. A concepção de direito constitui categoria analítica que visa iluminar o objeto desta Tese, o PSPN. Ao mesmo tempo, os dois conceitos são referenciados na realidade social e política recente, a partir dos anos 1980, quando ocorreu a promulgação da Constituição Federal.

Esta digressão histórica não explora as diversas possibilidades de análise do quadro educacional brasileiro no período antes mencionado. Sua intenção é a de compreender que movimentos e processos sociais se constituíram para possibilitar a evolução do conceito de direito à educação na legislação e em espaços de definição de políticas para o setor.

3.6 Direito à educação: possibilidades de avanços, riscos de retrocessos

A tentativa de examinar como se expressa o direito à educação nos principais instrumentos normativos e em espaços institucionalizados de debate que envolvem a sociedade remete a uma indagação: quais são as perspectivas para a consolidação e o avanço desse direito?

A primeira constatação é a de que a área da educação ocupa, cada vez mais, centralidade nas políticas públicas em função de dois fenômenos: o aumento da demanda por escolaridade e a crescente complexidade do ambiente sociocultural em face da ampliação dos campos do saber e da cultura. As circunstâncias que produzem esses fenômenos resultam de combinações diversas, tais como: a urbanização, as necessidades de expansão do capitalismo, os avanços científicos e tecnológicos e a capacidade de pressão de setores sociais.

A centralidade não significa, necessariamente, valorização ou incremento de financiamento. Significa uma agenda posta para o Estado para que os governos atuem sobre ela. A natureza dessa atuação, seu alcance e sua intencionalidade são aspectos reveladores – às vezes, ocultadores – da visão ideológica dos grupos dirigentes. Existem, também, contingências que podem relativizar essa percepção, como a correlação de forças entre os poderes constituídos, entre governos e a sociedade organizada, entre governos e a mídia e assim por diante.

Baseado em vários estudos, Cury (2007) constata que distintas orientações teóricas do Direito coincidem na compreensão de que a educação escolar constitui-se em direito de cidadania. No Brasil, historicamente, esse direito é expresso e declarado em lei somente no final do século XIX e início do século XX. De acordo com o autor, as Constituições Federais de 1934 e de 1988, anteriormente examinadas, são as que, de fato, avançam na consolidação do direito educacional. A Constituição Imperial de 1824 continha um artigo sobre educação escolar gratuita, reservada, porém, aos que eram considerados cidadãos.

O caráter tardio dessa referência, expressamente limitada, pode ser encontrado no fato do Brasil ter sido colonizado por uma potência contrarreformista para a qual os índios eram “bárbaros” e os negros “propriedade” do outro; para eles, a educação escolar não era objeto de cogitação. (p. 571)

A primeira lei nacional imperial da educação, de 1827, regulamentou o artigo da gratuidade, previsto na Constituição de 1824, para as chamadas “primeiras letras”. A

Constituição de 1934 incumbiu a União de traçar diretrizes da educação nacional e deu mais ênfase à educação como direito do cidadão, sendo a única Constituição, até 1988, que reconhece ao adulto direito à escolarização. A Carta de 1934, segundo o mesmo autor, prevê, também, o Plano Nacional de Educação e o Conselho Nacional de Educação e vincula recursos exclusivos para a educação.

Essa vinculação estará presente nas constituições proclamadas de 1934, 1946, 1988. E estará ausente da proclamada em 1981 e nas outorgadas de 1937 e de 1967; a de 1969 imporá esta vinculação exclusivamente aos municípios. [...] A gratuidade nasceu em 1824 e morreu em 1981, em termos nacionais. A sua ressurreição em 1934 já vem associada com a obrigatoriedade [...] para os quatro primeiros anos [até] quando, em 1967, a Constituição Federal as estende para oito anos. (p. 574)

A Constituição Federal de 1988 assegura, no seu art. 205, a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser “promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988). O dispositivo replica na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e no Plano Nacional de Educação (PNE).

As referências às Constituições Federais não esgotam a leitura sobre o direito à educação no Brasil. Tal como mostra o autor, diversas vezes citado, os textos constitucionais põem em evidência aspectos da ordem jurídica. Para estabelecer um painel mais completo, essas informações precisam receber outros aportes, como o debate sobre financiamento, gestão democrática e valorização dos profissionais da educação. Porém, este ponto de partida serve ao propósito de verificar como o conceito se amplia na direção do direito universal à educação básica e como se reduz ou se anula pela prevalência das regras de mercado.

Desse modo, a segunda constatação, relacionada com a pergunta sobre as perspectivas do avanço do direito à educação, diz respeito à direção tomada pelas políticas públicas. Evidentemente, essa direção não é linear, o que contrariaria o método dialético de abordagem da questão; porém, de qualquer modo, é possível verificar tendências.

Como foi destacado, nos anos 1980 e 1990, houve um intenso movimento pela privatização de espaços públicos. O setor da educação, com decisiva influência dos organismos financeiros internacionais, não ficou imune a tais iniciativas. Nos anos 2000, os processos de privatização aparecem sob novas roupagens. Em alguns países, por exemplo, foram instituídas as Parcerias Público-Privadas (PPP) na educação. Constatada a insuficiência de literatura a respeito e a urgência de construir um discurso de contraposição a essa

tendência, a Internacional da Educação (IE)²² organizou um Grupo de Trabalho para investigar possíveis impactos dessas parcerias. O grupo, constituído por dirigentes e especialistas convidados, atuou por, aproximadamente, dois anos, findos os quais apresentou um relatório de suas observações. Entre outras constatações, o documento afirma que

[...] não existem provas de que as PPP em matéria de *infraestrutura* educativa proporcionem economia de longo prazo nos gastos com investimentos públicos [...], em matéria de *inovação e investigação* podem limitar a pesquisa acadêmica e a disseminação dos resultados da investigação [...]. (INTERNACIONAL DA EDUCAÇÃO, 2009, p. 16, grifos dos autores)

No Brasil, e na maior parte dos países latino-americanos, o movimento social retomou, nos anos 2000, uma ofensiva contra as políticas de privatização da educação em um cenário político mais favorável. Processos eleitorais haviam mudado a forma de gestão dos Estados nacionais, alguns de modo mais tímido, outros de forma mais incisiva, alterando as Constituições Nacionais, como o fizeram Venezuela, Equador e Bolívia. Paradoxalmente,

[...] esses processos, que renovam a esquerda latino-americana, não ocorreram nos países em que a esquerda foi tradicionalmente mais forte e que, por isso mesmo, foi vítima de ofensivas mais duras, como Chile, Uruguai Argentina e Brasil. (SADER, 2009, p. 143)

Mesmo com tais limitações, os governos da Argentina e do Brasil, compreendendo a importância de tomar posição diante da conjuntura, se comprometeram²³, em 2004, a não incluir a educação nos tratados de comércio e de serviços. Ambos partilhavam da compreensão de que

[...] a educação é um direito social e, por sua vez, um instrumento estratégico para impulsionar projetos de desenvolvimento sustentável para nossas nações e no âmbito da democracia; o risco da mercantilização da educação e o impulso à perda de soberania nacional que representaria sua inclusão nos Acordos Gerais de Livre Comércio (AGGS); o impacto problemático do pagamento dos serviços da dívida externa, como compromisso de estabilidade, [que] reduz o incremento dos recursos destinados às políticas sociais. (BRASIL, 2004, p. 1)

²² A Internacional da Educação é uma federação sindical que agrega mais de 30 milhões de trabalhadores em educação de 401 sindicatos afiliados provenientes de 172 países e territórios. Possui um Instituto de Investigação que atua individualmente e em colaboração com outras organizações. Disponível em: <www.ei-ie.org>.

²³ “Declaração de Brasília”, de 09 de novembro de 2004 – documento assinado pelos Ministros de Educação da Argentina (Daniel Filmus) e do Brasil (Tarso Genro), pelo Secretário Geral da CTERA (Hugo Yasky) e pela Presidente da CNTE (Juçara Dutra Vieira) por ocasião da IV Reunião do Grupo de Alto Nível do Programa de Educação para Todos da UNESCO, realizada em Brasília, em 2004.

Porém, no caso brasileiro, a educação básica é de responsabilidade de estados e municípios e a orientação dos governos depende da ótica de cada um. Nesses casos, as mais frequentes manifestações de redução de direitos consistem na transferência de responsabilidades de estados para municípios (municipalização da educação), a privatização de espaços públicos, o não cumprimento dos índices de obrigatoriedade constitucional no financiamento da educação e a falta de investimentos necessários ao custo-aluno-ano-qualidade.²⁴

Estudo de Mendonça (2001) sobre a organização dos entes federados para responder ao princípio constitucional relativo à gestão democrática permite – embora não se limite a este enfoque – refletir sobre importantes impactos da descentralização da educação. O autor chama a atenção para o raciocínio corrente de que centralização é sinônimo de autoritarismo e descentralização, inversamente, de democracia. Essa confusão conceitual contribui para abordar os processos de municipalização de forma simplista.

A municipalização é apontada por vários autores como uma forma possível de superação do centralismo e utilizada como estratégia descentralizadora por alguns sistemas de ensino. No entanto, as análises feitas na pesquisa me permitem considerar que a abordagem da descentralização como municipalização é restritiva, uma vez que pode limitar a discussão sobre gestão educacional aos seus aspectos formais, pouco ou nada acrescentando sobre questões como a ampliação de processos participativos ou a alteração nas estruturas de poder. (p. 92)

A pesquisa identifica, ainda, que entre as distintas dimensões da descentralização adotadas pelos sistemas – pedagógica, administrativa e financeira – prevalece a última. Assim, ante a conhecida escassez de recursos e a prerrogativa de autonomia conferida às escolas pelos sistemas, estas instituições acabam por gerenciar as próprias privações. O mais grave dessa situação é que o ônus assumido pelas escolas desonera o Estado de suas responsabilidades. Essa situação permite ao autor observar que a ideia de parceria entre escola pública e comunidade se desvia do propósito de promover a descentralização e a autonomia – como expressões da gestão democrática – convertendo-se em um meio de captação de recursos para suprir necessidades básicas.

²⁴ Este conceito foi elaborado por Monlevade (1989) no contexto de uma proposta para conferências e seminários da CNTE, em termos de política e de legislação: “1. Desenvolver o Plano Nacional de Educação abrangendo as três esferas administrativas, a partir do conceito de ‘custo-aluno-qualidade’, que seria indutor de recursos a serem destinados a uma determinada demanda de matrículas. Estas matrículas seriam assumidas globalmente pela escola pública. O mecanismo do ‘custo-aluno-qualidade’ seria o critério, inclusive, de arbitrar se os 18 por cento de impostos federais e os 25 por cento de estaduais seriam ou não suficientes, levando em conta principalmente um piso salarial nacionalmente unificado para os trabalhadores em educação” (p. 5).

As políticas que visam à universalização da educação básica devem, pois, considerar os diversos desafios postos pela realidade. Por evidente, essa universalização supõe a qualidade abordada no título 4 deste capítulo. Porém, em termos analíticos, o fator inclusão favorece o rigor da comparação porque pode ser quantificado. De qualquer modo, ao verificar o tratamento dispensado às etapas e às modalidades como constitutivas da educação básica é possível verificar o compromisso com o direito à educação (não focado no ensino fundamental, nem limitado à faixa etária prevista na Constituição Federal de 1988). Aliás, a partir da promulgação da E.C. nº 59, de 2009, ocorre a extensão gradativa da obrigatoriedade, iniciando aos quatro e prolongando-se até os 17 anos de idade. Essa proposta foi apreciada junto com a que pôs fim à incidência da DRU na educação, anteriormente mencionada. Com isso, se confere maior solidez ao conceito de educação básica, valorizando as etapas, historicamente postas em segundo plano em relação à educação fundamental: a infantil e a média.

4 PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

4.1 Conceito de qualidade: uma questão política

A ampliação do acesso à educação básica e a permanência dos alunos na escola não são irrelevantes para um país que ainda detém 10% de analfabetos da população de 15 anos ou mais, distribuídos em: 7,6% na zona urbana e 23,3% na zona rural (BRASIL, 2009). Esses números aparecem reduzidos na Região Sul, respectivamente, nos percentuais de 4,7% e de 8,9%; porém, são significativamente aumentados na Região Nordeste, cuja relação é de 14,8% para a zona urbana e de 33,8% para a zona rural. Os dados também demonstram que a desigualdade tem cor e estratificação social, pois pardos e pretos constituem um grupo maior, em relação aos brancos, ao mesmo tempo em que os 20% mais pobres apresentam índices muito mais altos do que os 20% mais ricos.

Se os números continuam a preocupar, outro problema tem-se sobreposto a ele: a questão da qualidade. De um lado, essa ênfase tem explicações fundadas na realidade. Quando, no Brasil, as matrículas no ensino fundamental ultrapassaram a casa dos 90%, a expectativa da sociedade voltou-se para a correspondência entre o aumento quantitativo e os

avanços qualitativos. Sacristán (1996) corrobora a ideia, enfatizando, porém, que as percepções sobre qualidade são determinadas por motivações muito diferentes. Ele atribui o deslocamento da atenção da sociedade à própria “[...] crise dos sistemas universalizados [pois] uma vez esgotada a reivindicação da escolarização, as esperanças nos efeitos do sistema e a demanda de meios se justificam pela pretensão de melhorar os resultados” (p. 64).

De fato, essa preocupação aparece em um momento de tomada de decisões da sociedade e do governo brasileiro: a Conae, convocada em 2010, para construir as bases de um Sistema Nacional Articulado de Educação e as diretrizes do novo PNE. A Conferência, tratada no item 3.5 deste capítulo, foi muito clara na escolha do referencial para a construção das políticas educacionais, que passarão a vigorar a partir da aprovação do Plano Nacional de Educação:

Ao eleger a **qualidade** como parâmetro de suas diretrizes, metas, estratégias e ações e conferindo a ela uma dimensão social e histórico-política e, portanto, inclusiva, a constituição do referido Sistema Nacional de Educação significará investimento na educação e envolverá questões como: financiamento; inclusão social; reconhecimento e valorização dos profissionais da educação, dentre outros. (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2010, p. 27, grifo do texto original)

Para refletir sobre essa concepção de qualidade, um olhar retrospectivo pode trazer algumas luzes. Em 1932, os pioneiros da educação nova já constatavam que a educação reflete, em cada época, uma concepção da vida, cuja filosofia predominante é, por sua vez, determinada pela estrutura da sociedade. No capítulo sobre as finalidades da educação, o Manifesto (citado, anteriormente, no item 3.2) faz esta introdução para explicar o caráter social do conceito de qualidade.

[...] a diversidade de conceitos da vida provém, em parte, das diferenças de classes e, em parte, da variedade de conteúdo na noção de "qualidade socialmente útil", conforme o ângulo visual de cada uma das classes ou grupos sociais. A educação nova que, certamente pragmática, se propõe ao fim de servir não aos interesses de classes, mas aos interesses do indivíduo, e que se funda sobre o princípio da vinculação da escola com o meio social, tem o seu ideal condicionado pela vida social atual, mas profundamente humano, de solidariedade, de serviço social e cooperação. A escola tradicional, instalada para uma concepção burguesa, vinha mantendo o indivíduo na sua autonomia isolada e estéril, resultante da doutrina do individualismo libertário, que teve aliás o seu papel na formação das democracias e sem cujo assalto não se teriam quebrado os quadros rígidos da vida social. (HISTEDBR, 2006, p. 191, grifo dos autores)

A análise dos pioneiros considerava a realidade dos anos 1930 e a inspiração liberal que orientava as políticas educacionais. Essa realidade se modificaria com a difusão de políticas neoliberais que, como o nome informa, retomam os preceitos liberais não como

novidade, mas como retrocesso histórico. Nesse contexto, difundiu-se, no Brasil, no início dos anos 1990, o conceito de *qualidade total* na educação (RAMOS, 1995). A perspectiva da tese era a de considerar o aluno como produto do estabelecimento e a empresa/sociedade como cliente. A visão era tão reducionista que acabou não sendo palatável sequer aos próprios neoliberais. Porém, a tese da qualidade total foi difundida entre os profissionais da educação e gerou reações contrárias, sendo uma das mais expressivas a resposta produzida nos Coned.

Os Coned foram organizados pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública – ao qual se associaram outras organizações sociais – com o objetivo de formular o PNE, previsto na LDB²⁵. Esse Plano, autodenominado²⁶ *Plano Nacional de Educação – PNE da Sociedade Brasileira* (BRASIL, 1997), foi elaborado por um coletivo ligado ao FNDEP, submetido a uma plenária aberta às organizações sociais e políticas e, finalmente, protocolado no Congresso Nacional, em 1997.

O PNE da Sociedade Brasileira construiu o conceito de *qualidade social* que implicava “providenciar educação escolar com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população” (BRASIL, 1997) em contraposição ao de *qualidade total*, que se havia inspirado em experiência americana, totalmente desvinculado da realidade social e política brasileira. Como esse intento não ganhou adeptos na intelectualidade brasileira, a proposta não vingou. Logo mais, a própria realidade traria desafios mais densos, como os derivados da aplicação de políticas neoliberais.

Seria, pois, oportuno revisitar o conceito de *qualidade social* ou de *qualidade socialmente referenciada*, expressão corrente em setores da academia e do movimento social de esquerda. Considerando que também os setores conservadores se referenciam em seu projeto de sociedade, faz-se necessário visualizar em que consiste a diferença que o movimento quer evidenciar. Navarro (2004) acredita que a qualidade não guarda, em si mesma, critérios que possam delimitá-la. É a partir da concepção de mundo, de sociedade e, evidentemente, de educação, que a escola procura orientar a forma de relação do estudante consigo mesmo e com a realidade. Desse modo, segundo a autora, a escola de qualidade é a que “contribui na formação dos estudantes nos aspectos culturais, antropológicos, econômicos e políticos, para o desempenho de seu papel de cidadão no mundo, tornando-se, assim, uma qualidade referenciada no social” (p. 34). Em outras palavras: a qualidade passa a ser

²⁵ O PNE, resultante da Lei nº 10.172, de 2001 (BRASIL, 2001), foi formulado pelo Governo Federal e teve precedência sobre o PNE da Sociedade Brasileira no Congresso Nacional.

²⁶ A Comissão Organizadora identificou o PNE elaborado no Coned como “autodenominado” – no sentido de outorgar-se essa prerrogativa – com o objetivo de evitar contestações pelo uso da expressão “Plano Nacional de Educação” em um documento de caráter não oficial.

referenciada nos sujeitos sociais que, de fato, podem atuar no sentido da transformação da realidade. Para aprofundar essa reflexão, em estudos pertinentes ao tema, talvez se mostrasse oportuna uma releitura do conceito de “qualidade socialmente útil” pensada pelos pioneiros, em 1932.

Outro caminho que parece se adequar a presente investigação consiste em referenciar qualidade a outro conceito que também precisa ser ampliado na sua significação histórica: o de *direito*. No século XXI, educação escolar deve ser vista como direito humano e social, no Brasil, previsto constitucionalmente (VIEIRA, 2000). É um direito humano fundamental para a inclusão na vida material e no mundo do trabalho. É um direito eminentemente social para a construção da cidadania e para fazer frente aos desafios civilizatórios do nosso tempo. É um direito constitucional, o que, geralmente, significa reconhecimento de fato social anterior. Em outras palavras: o que os documentos legais prescrevem originam-se de situações já debatidas e/ou vivenciadas pela sociedade.

Visto da perspectiva de classe, o conceito de qualidade se referencia em um projeto distinto de sociedade. De um lado, a visão neoliberal, que pretende assegurar qualidade para poucos ou, na melhor das hipóteses, níveis diferenciados de qualidade, de acordo com as posições dos grupos na estrutura de classes. De outro, a visão expressa nos Coned, de um projeto de sociedade solidário, inclusivo e emancipador, capaz de assegurar a qualidade para todos.

Quanto aos fatores que concorrem ou determinam a qualidade, igualmente, é de se presumir que existem vários e que os mesmos guardam relações entre si. A senadora Ideli Salvatti (2008) refletiu sobre isso, ao responder entrevista incluída na parte empírica desta Tese:

É um conjunto de questões e de fatores. Eu fui muito questionada quando apresentei o projeto de cotas, a reserva de vagas para os alunos oriundos, exclusivamente, de escolas públicas, tanto para as nossas universidades quanto para as nossas escolas técnicas federais. E diziam: mas, só isso não vai resolver! É claro, nada na educação, isoladamente, resolve. Você pode ter um volume significativo de recursos de financiamento, mas, se você não tem carreira, não tem capacitação permanente, se não tem todo o aprimoramento tecnológico exigido para a educação... Se você não faz todas essas coisas, o resultado não se concretiza. Então, como muitas medidas estão sendo adotadas, sobre diversos aspectos que interferem na resultante qualidade da educação. Eu entendo que estamos vivenciando um momento extremamente rico e o Piso, volto a dizer, é uma medida estruturante, sem a qual não poderíamos ter avanços. (D – 4)

A referência às cotas é ilustrativa de uma concepção de qualidade socialmente comprometida com setores populares; são estes setores que constituem a grande maioria dos

estudantes das escolas públicas brasileiras. Além dos outros referentes, como o financiamento e a incorporação de tecnologias, a senadora enfatiza a valorização profissional como componente desta qualidade. Sem dúvida, o PSPN se insere neste conceito na medida em que estimula a dedicação exclusiva à educação e, conseqüentemente, aos desafios que se lhe apresentam deste tempo histórico. Esta relação entre qualidade da educação e valorização profissional é o tema a ser tratado no próximo item deste trabalho.

4.2 Qualidade da educação e valorização profissional

A valorização profissional aparece na Constituição Federal e na LDB como um dos princípios da educação, ao lado de outros, voltados para o direito à educação de qualidade. Embora implícita, essa relação só ganha relevância social na medida em que se consolidam políticas públicas orientadas nesse sentido. Dialeticamente, a importância atribuída pela sociedade à valorização profissional força os governos a apresentarem políticas correspondentes. A Conferência Nacional da Educação Básica²⁷, realizada em 2008, representou um desses momentos em que sociedade e governo interagiram e constataram que:

No campo das políticas educacionais, as questões referentes à formação, desenvolvimento profissional e valorização dos trabalhadores em educação (professores e funcionários) sempre estiveram de alguma forma presentes na agenda de discussão mas, possivelmente, em nenhum outro momento histórico, tal questão tenha merecido tanta ênfase como nas últimas décadas, por diferentes agentes, instituições, organismos nacionais, internacionais e multilaterais.

Nessa perspectiva, a questão da formação e profissionalização, por perpassar quase todos os demais temas, já que se configura como a base formativa para os profissionais da educação, tem gerado inúmeros debates no cenário educacional brasileiro, desencadeando algumas políticas, assim como a mobilização dos diversos agentes educacionais, na tentativa de construir uma educação pública de qualidade para todos. (BRASIL, 2008a, p. 19-20)

A Conferência produziu uma síntese da opinião dos vários atores que participaram de sua concepção. Ainda que isso não permita afirmar que a relação entre valorização profissional e qualidade da educação seja um consenso nacional, evidencia o alcance social da formulação. Ao envolver os gestores, a comunidade escolar e os profissionais da educação, o debate teve a intencionalidade de produzir políticas públicas compatíveis com o teor da

²⁷ Conferência Nacional da Educação Básica: Documento Referência. A Conferência foi promovida pelo MEC, em articulação com estados e municípios e com a participação de organizações da sociedade brasileira, em abril de 2008.

discussão. Tais políticas, que se concretizam através das várias esferas de governo, retomam o papel do Estado como indutor da elevação da qualidade da educação.

É esta visão de educação que exige valorização profissional dos trabalhadores. Ela os identifica como sujeitos no e do processo social, tendo como referência o materialismo histórico dialético. Portanto, as tentativas de vincular a valorização somente a controles ou a medidas – como provas de certificação – integram outra lógica e outra concepção. Representam, na melhor das hipóteses, uma visão funcionalista já que este “enfoque funcionalista leva a admitir que toda a atividade social e cultural é funcional ou desempenha funções e é indispensável” (GIL, 2007, p. 36).

Outra advertência é feita por Sacristán (1996), que chama a atenção para as saídas tecnicistas relativas a esta questão, na tentativa de tangenciar a necessidade de investimentos, tanto materiais quanto em qualificação dos profissionais da educação. Este fenômeno, chamado de “tecnificação”, é acompanhado da mudança de conteúdos da cultura escolar “pela ‘reconversão’ da competência cultural, científica e pedagógica dos professores, assim como a dotação de meios didáticos alternativos para tornar possível a reforma curricular” (p. 64, grifos do autor). Outra motivação do apelo à qualidade advém do propósito de redução de gastos sociais pela implantação de mecanismos de controle que reduzem as aspirações educacionais “aos objetivos básicos do ensino e aos conteúdos seguros (“*back to basics*”), a avaliação dos professores, a volta aos métodos tradicionais, a formação nas destrezas dos professores, etc.” (p. 65, grifo do autor).

A avaliação de resultados compõe essa lógica, pois estabelece uma relação direta entre a adaptação do profissional da educação e a resposta dos alunos aos mesmos formatos curriculares. Há um duplo reducionismo nessa forma de abordagem. Por um lado, retrocede em relação à formação do aluno, estabelecendo referenciais superados pela realidade cultural, científica e tecnológica deste período histórico. De outro, transfere para o profissional da educação toda a responsabilidade para com a aprendizagem do estudante, sem mediações com o financiamento, a gestão democrática e as próprias condições de exercício profissional. A responsabilização do profissional da educação ganha requintes de perversidade quando ele aceita a lógica da “premiação” pelo trabalho. Ora, a aprendizagem é a meta principal da educação escolar e dos profissionais nela envolvidos. Não depende de incentivos que não sejam os que garantam as condições para alcançá-la. Entre tais condições está o Piso Salarial Profissional Nacional, que não significa deferências individuais, mas reconhecimento profissional extensivo a todos os membros do magistério.

A educação escolar – que vise superar, continuamente, os critérios que determinam sua qualidade – não pode prescindir da valorização dos profissionais da educação. Aqui cabe uma observação que poderá ser objeto de estudo no futuro. Diz respeito aos conceitos de *formação* e de *valorização profissional*. Em geral, os documentos legais separam tais conceitos. É uma posição defensável, considerando-se a formação como pré-requisito para o exercício profissional. Porém, vista de outro ângulo, a formação, especialmente, a contínua – ou permanente – constitui um dos elementos inerentes à valorização sendo, pois, parte do conceito mais amplo.

Aliás, *valorização profissional* é conceito amplamente difundido na literatura sobre o tema e nos documentos normativos sobre educação. Contudo, da perspectiva do movimento, o significado da expressão está – ou deveria estar – mais próximo do sentido de *reconhecimento profissional*. Ou seja: os profissionais não precisam ser valorizados por um trabalho que, por si só, agrega valor social; precisam que governos e sociedade identifiquem essa condição e, a partir desse reconhecimento, adotem as políticas públicas pertinentes.

De qualquer modo, qualidade da educação e valorização profissional devem caminhar juntas. É, cada vez mais, necessário dar viabilidade às instituições, formar profissionais e possibilitar-lhes dedicação exclusiva, bem como dar consequência às políticas voltadas para a educação como direito. Como traduzir, como dar concretude ao conceito de valorização? Da perspectiva dos profissionais da educação, mas não só deles, são elementos constitutivos indispensáveis: formação inicial e permanente – que significa formação contínua e atualizada –, carreira e jornada compatíveis, condições adequadas de trabalho e um salário que permita o exercício e o reconhecimento da profissão. Vale lembrar que o salário é um dos componentes da valorização, mas, no caso desta Tese, constitui seu objeto central.

5 CONCLUSÃO

De acordo com Violin (2006), a teoria gramsciana de revolução concebe o Estado, nas chamadas “sociedades ocidentais”, de forma ampliada, por perceber uma relação equilibrada entre a sociedade política e a sociedade civil. Nesse sentido,

[...] a luta de classes tem como terreno decisivo os aparelhos privados de hegemonia, na medida em que visa à obtenção da direção político-ideológica e do consenso. [Neste caso] o Estado se ampliou, o centro de luta da classe está na “guerra de

posição”, numa conquista progressiva ou processual de espaços no seio e por meio da sociedade civil, visando a conquista de posições. (p.4, grifo do autor)

Esse movimento produz as condições de acesso ao poder de Estado, por meio da transformação da classe dominada em classe dirigente e, por isso, representa uma espécie de transição para o socialismo. Assim, entre o projeto de poder e a realidade objetiva se processa a luta pela hegemonia, que se constitui e se mantém em determinadas circunstâncias históricas dentro de um processo dialético de renovação. Por isso, o conflito entre Estado e sociedade é imanente e previsível.

A relação entre Estado, sociedade e educação encontra vários elos teóricos e históricos. Nesta pesquisa, esses enlaces tiveram como referente concreto as políticas públicas de educação. Elas foram reveladoras das tensões produzidas na sociedade para que o Estado assegure o direito à educação. Para detectar esse movimento e, em que medida ele se revela, o estudo tomou como referência a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, principais instrumentos normativos da educação. A CF e a LDB sintetizam, de alguma forma, as possibilidades construídas em seu tempo histórico, cujos avanços e recuos dependem da correlação de forças daquela conjuntura. Analisou, também, o Plano Nacional de Educação, de iniciativa do poder executivo, e o Plano elaborado, paralelamente, por vários segmentos sociais, o PNE da Sociedade Brasileira. Para além desses instrumentos normativos, o estudo abordou a Conferência Nacional de Educação, por ser um espaço que permite a manifestação de opinião de diferentes atores sociais e a importância de sua contribuição depende, em grande medida, da permeabilidade encontrada nas estruturas de Estado. A Conferência revelou, por exemplo, que há um crescente nível de exigência quanto ao papel do Estado na garantia da educação de qualidade para a população.

Uma das constatações sobre o direito à educação foi o de que ele supõe o direcionamento de recursos públicos, que são disputados entre os segmentos sociais para suas finalidades e interesses. Na medida em que esses recursos financiam a educação pública beneficiam o conjunto da sociedade, mas, especialmente, os setores populares. Por isso, é ilustrativo o lento processo para que o país chegasse à ampliação da escolaridade básica obrigatória. Essa é uma conquista da e para a classe trabalhadora, pois a classe dirigente já a tem consolidada. Desse modo, para o objeto desta Tese, que é o PSPN, o sentido histórico da relação entre Estado, sociedade e educação consiste na concretização do direito à educação, por meio de políticas públicas.

Embora o exemplo da expansão da escolaridade obrigatória seja paradigmático, seu significado seria limitado se, imanente ao conceito de educação, não estivesse a noção de

qualidade. A qualidade depende, também, de financiamento, gestão democrática, consolidação de um sistema de educação, entre outros fatores. Depende, porém, fundamentalmente, da valorização profissional, voltada para o alcance de condições objetivas de trabalho. Entre essas condições se insere o PSPN, cuja finalidade é a de remunerar dignamente os profissionais do magistério. Um salário adequado concorre para a construção da imagem profissional e confere aos educadores um sentido de pertencimento social, indispensável para que os mesmos possam contribuir para a construção de uma sociedade mais igualitária.

CAPÍTULO II – PARTIDOS POLÍTICOS: HISTÓRICO, CONFIGURAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DE SUAS PRIORIDADES

1 INTRODUÇÃO

O cenário para a análise do Piso Salarial Profissional Nacional é composto por elementos tangíveis e por elementos difusos que, por não serem tão óbvios, precisam ser destacados, a fim de contribuir para a compreensão do fenômeno na sua inteireza. Foi esse o propósito do Capítulo I, ao abordar o PSPN na sua relação com a educação, o Estado e a sociedade. Essas abordagens procuram mostrar como o Estado e seu principal agente, o governo, representam um poder disputado por uma sociedade de classes. Os segmentos sociais que demandam por educação e/ou que a compreendem como política pública precisam incidir sobre o Estado e sobre os setores dominantes da sociedade que buscam hegemonizá-lo.

Este capítulo introduz os partidos políticos como categoria de análise. Para dar suporte à leitura do objeto, o PSPN, por meio dessa categoria, foi utilizada a Tipologia dos Partidos Políticos, inspirada na tese de doutorado de Gracindo (1994)²⁸. Tendo em vista a diferença de objeto e as mudanças ocorridas na conjuntura, esta Tese fez uma releitura de referida tipologia, atualizando e agregando tópicos ao quadro conceitual: capitalismo, democracia, esfera pública e privada, Estado, Estado e educação, educação básica, gestão de políticas públicas e visão sobre o profissional da educação. Esses acréscimos tiveram o objetivo de adequá-la ao objeto do presente trabalho, sem perda da lógica que a presidiu.

O capítulo também procura identificar a visão dos partidos políticos brasileiros sobre educação. Foram considerados os partidos políticos que tiveram representação, no Congresso Nacional, na legislatura 2007-2010²⁹. As premissas encontradas em seus documentos de referência ideológica e programática são, em geral, bastante amplas, já que tratam das

²⁸ O texto de Gracindo (1994) examina os partidos políticos a partir de uma visão orgânica, que denomina “família de ideias”. Para situar os partidos, a autora analisa as posições reveladas perante os seguintes conceitos ou fenômenos: capitalismo, teoria econômica, democracia, modelo de Estado, educação (no caso, ensino fundamental), sentido público-privado e qualidade do ensino.

²⁹ Foram considerados todos os partidos políticos com assento no Congresso Nacional, inclusive os que não apresentaram emendas ao Projeto de Lei que instituiu o PSPN. Não foram incluídos os partidos que não participaram de nenhuma atividade ou espaço de discussão (como comissões, audiências públicas e reuniões) e/ou não dispunham, no momento, de Programa para a área da educação.

questões em abstrato, no campo das ideias. O objetivo desta leitura é o de aproximá-los do objeto de investigação da Tese, o PSPN.

A Tese analisa a influência dos partidos políticos na tramitação da lei que instituiu o PSPN. Embora todas as iniciativas transformadas em lei passem pelas decisões do poder legislativo, o que este estudo ambiciona vai além da opinião construída no momento da formulação de propostas, da apresentação de emendas ou das votações em plenário. Rodrigues (2002a) fez um levantamento da composição ocupacional das bancadas da 51ª Legislatura. Segundo ele, a composição indica diferenças significativas entre os partidos, “singularizando-os e fazendo com que suas cúpulas representem interesses socioeconômicos diferenciados, relativamente compatíveis com as posições políticas assumidas pelos seus representantes na CD” (p. 50). De fato, muitas vezes, as posições parlamentares são definidas por condições conjunturais, que envolvem a relação dos partidos com os outros poderes ou com determinados grupos sociais. Não raro, os compromissos dos parlamentares com setores sociais – no caso, com os da educação – ou com interesses regionais também acabam por orientar seus argumentos e seus votos. Além disso, “muitos atos políticos são motivados por necessidades internas de caráter organizativo, isto é, ligados à necessidade de dar coerência a um partido, a um grupo, a uma sociedade” (GRAMSCI, 1966, p. 118).

Sem deixar de considerar essas circunstâncias, no presente trabalho, a pretensão é a de abordar o coletivo ao qual pertencem os parlamentares: os respectivos partidos políticos. Para tanto, a observação se ancora em dois pontos de vista, simultâneos e complementares. O primeiro tem como referência os documentos dos partidos políticos e sua visão da educação. O segundo é apoiado na tipologia dos partidos políticos, anteriormente mencionada. Trata-se, pois, de uma proposta conceitual que procura refletir as proposituras dos partidos com olhar analítico sobre o objeto, processado através da tipologia.

Os instrumentos selecionados para analisar a visão dos partidos políticos sobre educação foram os programas partidários. Embora consultados, os estatutos, em geral, continham os princípios do partido e sua dinâmica de funcionamento. Esses princípios ganham expressão e conteúdo prático no programa partidário, o que se mostrou mais adequado para a análise. Além disso, como quase todos dedicam algum capítulo ou item para a educação, tornou-se possível um levantamento comparativo entre eles.

2 PARTIDOS POLÍTICOS: CONSTRUINDO UMA CONFIGURAÇÃO

No Capítulo I, foram destacadas as relações que se estabeleceram entre Estado, sociedade e sindicatos – neste caso, os da educação –, que representam os trabalhadores. Essa visão esquemática cumpre a finalidade de orientar o exame dos fatos históricos para que os mesmos não se limitem à descrição de cenários. Dada sua amplitude, no entanto, escondem outras teias de relações que ocorrem, tanto complementar como antagonicamente, em qualquer processo social. Os próprios conceitos de Estado e de sociedade precisam ser considerados nas suas condições históricas.

Conforme Marx e Engels (2006), “a sociedade civil compreende todo o conjunto das relações materiais dos indivíduos numa determinada etapa do desenvolvimento das forças produtivas” (p. 111). Representa, portanto, a estrutura, que se contrapõe à superestrutura, onde se situam as ideologias e as instituições. Essa dicotomia é retomada por Gramsci que desenvolve esse esquema conceitual, denominando de sociedade civil “a esfera na qual agem os aparatos ideológicos que buscam exercer a hegemonia e, através da hegemonia, obter o consenso” (BOBBIO, 2007, p. 40). Cuide-se, no entanto, de não confundir o pensamento de Gramsci com a ideia de que a sociedade do consenso é, por excelência, o Estado. Na verdade, essa sociedade pressupõe a superação do Estado. Ou seja, a luta de classes pode levar, inicialmente, à construção de um Estado proletário distinto para, posteriormente, destituí-lo como poder e como aparelho ideológico.

Althusser (1983) se referencia nas posições de Marx e de Gramsci para desenvolver o conceito de *Aparelhos Ideológicos de Estado* (AIE), designação de “certo número de realidades que se apresentam ao observador imediato sob a forma de instituições distintas e especializadas” (p. 68). O autor sublinha que, enquanto existe *um* aparelho de Estado, necessariamente repressivo, os AIE constituem uma *pluralidade*, cujo inventário inicial inclui: igrejas, escola, família, aparato jurídico, sindical e político, cultura e informação. Enquanto o aparelho repressivo do Estado funciona por meio da violência, os AIE funcionam por meio da ideologia. Porém, “as ideologias não ‘nascem’ dos AIE, mas das classes sociais em luta: de suas condições de existência, de suas práticas, de suas experiências de luta, etc.” (p. 107).

A ideologia é um dos aspectos basilares da constituição dos partidos políticos, os quais se relacionam, diretamente, com o objeto de investigação deste trabalho. O papel dos partidos políticos na sociedade remete a um debate mais complexo, que é a importância da

política como mediadora das relações sociais. O conceito de política abriga muitas possibilidades de reflexão. Maar (1994) chama a atenção para o fato de que existe “a” política, cujo significado é predominante em determinadas situações e, ao mesmo tempo, existem “as” políticas. Por isso, explica ele, quando alguma liderança sindical afirma que sua organização “não tem sentido político” está se referindo aos espaços delimitados pelo Estado aos partidos. Porém, esse tipo de manifestação expressa e dá significado a outra política, que se dá fora daquele âmbito. De acordo com o autor, dentre as várias orientações possíveis para a política, uma se concretiza como orientação dominante. Didaticamente, ele formula questionamentos a partir dos quais chega a essa constatação:

Por que, por exemplo, o governo opta por combater a inflação reduzindo salários e provocando desemprego? Por que investe em energia nuclear, e não em saúde e educação? [...] Por que os trabalhadores do mesmo local e da mesma categoria filiam-se a partidos diferentes? Por que há quem julgue a política importante, mas não adota partido algum, como a Igreja e muitos movimentos de base? [...] ‘Os homens fazem sua própria história’ diz Engels, ‘mas não segundo condições que eles mesmos escolhem’. Dependem de certas ‘condições objetivas’ trazidas pelo desenvolvimento histórico anterior para servirem de base à sua atividade. [...] Os problemas, portanto, parecem ser dois: 1) a atividade que se desenvolve quando existem condições para tanto; 2) a atividade voltada à constituição destas condições. Ambas são atividades dotadas de significado político. A política resultante da atuação do Estado só existe porque tem condições para tanto. Não que ele seja o único que possua condições; só que no seu caso está provado que tem. (p. 46-7)

O Estado, desse modo, tem uma condição privilegiada, pois não necessita reivindicar-se como agente político. Ao longo do percurso histórico, ele já testou e comprovou as suas possibilidades. Por isso, ainda segundo o autor, junto com seu agente, o governo, “são o objeto principal de disputa de todas as orientações políticas, de todos os partidos, incluindo as oposições e a situação, que tem como papel principal manter-se onde está: no poder” (p. 47).

Há, ainda, uma perspectiva desenvolvida por Maar (1994) que se relaciona, diretamente, com esta pesquisa. Refere-se à organização e à mobilização como condições da política. “Quando um movimento salarial de trabalhadores consegue transformar suas reivindicações, ou parte delas, em aumentos efetivos, em um direito constitucional regulamentado legalmente, revela um significado político” (p. 65). O grupo social adquire significado político quando, na defesa de interesses e aspirações coletivas, volta-se para objetivos políticos mais amplos. Por isso, ao promover o debate sobre o salário no contexto do direito à educação de qualidade, os profissionais da educação atuam politicamente e obtêm resultados – positivos ou negativos – também de natureza política.

Tendo em vista que o objetivo geral deste trabalho é o de *analisar o papel dos partidos políticos no processo histórico de formulação e nas diretrizes políticas adotadas para a instituição de um Piso Salarial Profissional Nacional destinado aos profissionais do magistério público da educação básica*, uma impostergável medida para esta construção consiste em caracterizar o que é “partido político”. Aparentemente, esta expressão não gera muita dubiedade de interpretação. A Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, que dispõe sobre o tema, enfatiza sua função de validar o sistema representativo:

Art. 1º. O partido político, pessoa jurídica de direito privado, destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal. (BRASIL, 1995)

Para além das funções próprias dos partidos políticos na organização do Estado e na representação da sociedade, interessa a este estudo desenhar uma nova configuração dos partidos, elaborada a partir da situação investigada: o PSPN. Essa configuração busca compreender o partido não somente na sua funcionalidade, expressa na lei, nem, simplesmente, como tradução de sua sigla. Procura interpretá-lo, sobretudo, como força que se move na direção do projeto de sociedade que persegue.

Captar essas forças e dar-lhes sentido implica construir um arcabouço cujos pilares se sustentem na realidade social e, ao mesmo tempo, permitam expressar novas sínteses, isto é, configurações de “novos” partidos. Apresenta-se, então, uma desafiadora tarefa. Como fazer isso? Como “ler”, criativamente, a realidade sem prejuízo da objetividade? Que critérios são passíveis de adoção, por se mostrarem, ao mesmo tempo, abrangentes e seletivos? Se a abrangência é condição para a análise, a seletividade é exigência para a construção da síntese. A reflexão que segue parte dessas indagações.

A sociedade se organiza em bases materiais, em relações sociais e em vivências culturais. Os processos históricos que as determinam – ou que sobre elas incidem – podem ser apreendidos de múltiplas formas. A direção das leituras e das interpretações depende das referências escolhidas. Para Limoeiro-Cardoso (2010), o conceito de *capitalismo dependente*, que orientou a análise de Florestan Fernandes sobre a realidade brasileira, continua válido. Ela lembra que, nos anos 1960, o sociólogo refletiu sobre algumas situações concretas: por que à independência política não correspondera uma independência real? Por que a exploração do trabalho era maior no Brasil do que nos países ditos desenvolvidos? Por que a democracia era restrita e por que, no nosso país, a burguesia não fizera a revolução burguesa?

As questões cruciais suscitadas por Florestan só podiam ser respondidas na perspectiva das relações de classes sociais e não nos marcos do Estado-nação. Em outras palavras: a realidade do país não se explicava nos seus limites geográficos, mas nas injunções do capitalismo e de sua lógica econômica. Nesse sentido, a independência deslocou a relação jurídico-formal mantida com Portugal para uma relação econômica submissa com a potência da época, a Inglaterra. Essa dominação externa funciona por meio da burguesia interna, embora esta também seja periférica e dependente. Isso não se realiza, segundo Limoeiro-Cardoso (2010), sem a construção de uma explicação convincente, o que reforça a “importância imensa da ideologia”.

O capitalismo, assim, se legitima pela ideologia, cuja construção discursiva ocorre em vários planos: institucional, jurídico, político, artístico, religioso, ético, midiático e outros. Althusser (1983) contribuiu para explicar esse processo com a formulação dos AIE, já referidos neste trabalho. Entre esses aparelhos ideológicos, encontram-se os partidos políticos. Os partidos, inclusive os que se proclamam “não ideológicos”, veiculam a ideologia que os orienta, quer nos conteúdos programáticos, quer nas posições que adotam sobre os temas da agenda da sociedade. Algumas situações são propícias à identificação das posições expressas ou subjacentes dos representantes de partidos políticos.

Entre esses temas fundamentais está a posição partidária em relação às funções do Estado. Florestan (2000), refletindo sobre o papel revolucionário dos partidos e dos grupos socialistas e comunistas, acredita que não existe escolha para a questão: “revolução nacional ou revolução proletária? Ela não pode ser feita porque ambos estão intrinsecamente comprometidos com a revolução proletária” (p.111). Assim, é válido pensar que as relações de classe não se circunscrevem aos limites do Estado-nação. Ao mesmo tempo, porém, também é vital compreender como o Estado é percebido na perspectiva das classes sociais. Aliás, o avanço das relações capitalistas pôs esse tema na centralidade da política.

No século passado, especialmente depois da 2ª Guerra Mundial, o Estado foi instado a ter um papel mediador nas relações entre capital e trabalho. O efeito devastador do conflito sobre a estrutura material, econômica e social exigiu um grande esforço coletivo para a reconstrução da Europa e essa contingência foi decisiva para o surgimento do Estado de bem-estar social³⁰, com base no qual aconteceram diversas conquistas sociais. Essas conquistas retiraram lucros do capital, criando condições para a emergência do neoliberalismo.

³⁰ O Estado de bem-estar social surgiu como resposta aos problemas sociais decorrentes, especialmente, do modelo de industrialização em vigor. Foram ampliados os serviços públicos, abarcando as áreas da saúde, educação, renda, habitação e previdência social, entre outras. Essa política passou a intervir fortemente na área

As teses neoliberais baseadas, como o nome expressa, nas ideias liberais que floresceram a partir do século XVII, foram mais audaciosas: reivindicaram a subordinação do Estado à lógica do modelo de desenvolvimento capitalista. Isso significava, por exemplo, a renúncia ao seu papel de indutor de políticas sociais conflitantes com interesses da expansão do capital. Para os partidos políticos se pôs, também, o debate sobre o modelo de Estado compatível com suas concepções. Então, os partidos que recomendam, por exemplo, um Estado “enxuto”, a pretexto de potenciar sua eficiência, revelam tanto um viés ideológico, quanto os que procuram ampliar sua ação. O foco no “tamanho” escamoteia o real debate: em que direção esse Estado atua e para atender a que objetivos e interesses? Que segmentos da sociedade as ações do Estado beneficiam? Essas ações contribuem para manter ou para alterar a hegemonia da classe dominante? Assim, as posições partidárias, expressas pelos parlamentares no exame da lei que instituiu o PSPN, são reveladoras da visão sobre o Estado como responsável pela garantia de valorização salarial dos profissionais da educação.

Vinculada à discussão sobre o papel do Estado está a posição dos partidos sobre as responsabilidades públicas na garantia da educação para a população. Essa política, como qualquer outra, depende de várias condições, entre elas, a disponibilidade de pessoal. É aqui, na definição das políticas, que emerge o debate sobre o público e o privado, com gradações de conceito – como o de instituições comunitárias – e de alcance institucional, como a de responsabilizar o Estado pela oferta da educação obrigatória e destinar ao mercado as etapas e modalidades que preparam para o mundo do trabalho, tais como a educação profissional e a superior.

A compreensão do alcance do público e do privado leva à discussão sobre a qualidade do ensino. Ou, ao contrário: a qualidade serve de argumento tanto para justificar o monopólio do Estado, quanto para a concessão de suas prerrogativas ao setor privado. A qualidade, como conceito e valor, é consensual na sociedade e entre os partidos políticos. O que se põe como problema, na linha de argumentação até aqui desenvolvida, é de qualidade se fala: de um direito inerente ao processo educativo ou de um diferencial entre indivíduos e classes sociais. A qualidade como mérito ou privilégio não necessita de processos democráticos de gestão. Já a qualidade como direito de cidadania exige, por si mesma, o exercício da democracia e seu constante aperfeiçoamento.

Em resumo, o desafio de configurar os partidos políticos requer um ponto de partida e o desenho prévio de um percurso, com a correspondente seleção de elementos orientadores

econômica, por meio da regulamentação de quase todas as atividades produtivas, com o propósito de combinar a geração de riquezas com a diminuição das desigualdades sociais.

de leitura. Por presidir as relações econômicas e, extensivamente, as relações sociais e políticas da maioria da população mundial, o capitalismo foi utilizado como ponto de partida. Na vigência desse modelo, não poderia ser subestimado seu braço cultural, o neoliberalismo. Ambos suscitaram a reflexão sobre o Estado que, por sua vez, introduziu as opiniões sobre a questão do público e do privado na educação, bem como sobre qualidade e democratização da educação. A funcionalidade desses elementos na caracterização dos partidos políticos – com vistas ao exame do PSPN – depende da adequada contextualização à realidade brasileira.

2.1 Elaborando uma tipologia para os partidos políticos

Com o objetivo de construir uma tipologia flexível e provisória dos partidos políticos brasileiros que ajudasse a desvelar a relação existente entre os partidos políticos e a realidade educacional, houve, na década de 1990, um estudo original feito por Gracindo (1994) do qual algumas reflexões e proposições foram fundamentais para a construção pretendida. Partindo dos conteúdos partidários, a autora constrói os enunciados e os submete à análise da realidade.

Inicialmente, o estudo situa os partidos no contexto do capitalismo, sistema que detém a hegemonia das relações econômicas em escala mundial. Perante o capitalismo, os partidos podem ter três posições fundamentais. A primeira defende o atual capitalismo, de caráter expropriador, baseado na transferência de tecnologia. Nessa concepção, os direitos sociais são, apenas, acenados, mas não atendidos. Por isso, não existe distribuição justa dos bens coletivos. A segunda defende mudanças no atual capitalismo, procurando torná-lo “civilizado”. Consiste na revisão de estratégias, mas não de estruturas. A terceira defende transformações do capitalismo, o que implica, também, a transformação das relações de produção e permite vislumbrar o socialismo como projeto de futuro.

Outro elemento importante da formulação da autora diz respeito ao modelo de Estado defendido pelos partidos políticos. Nesse sentido, os mesmos que defendem o capitalismo expropriador concebem o Estado de forma liberal ou neoliberal. Os que apregoam mudanças no atual capitalismo são adeptos do Estado liberal moderno, do qual derivaria o Estado de bem-estar social, irradiado para outras regiões a partir da Europa. Os que querem transformar a realidade defendem os postulados marxistas de Estado, mas reconhecem o Estado de bem-estar social como um passo importante para o alcance da igualdade social.

Uma questão presente no citado estudo se refere ao sentido público-privado. Os partidos liberais e neoliberais priorizam a educação privada, enquanto os partidos que defendem transformações se orientam no sentido da educação pública. No centro, colocam-se os que, tendo visão liberal, aceitam a convivência do público e do privado. Não se trata, aqui, de examinar a legitimidade de oferta educacional pelo poder público e pela iniciativa privada, pois, ambas, são protegidas pela Constituição Federal. A questão de fundo é como em um caso e outro se concretiza a ideia de educação como direito da população brasileira.

Ao abordar a democratização da educação, a autora considera que os partidos defensores do capitalismo de orientação neoliberal têm uma visão de educação antidemocrática, centralizadora e autoritária. No outro extremo, estão os que colocam o acesso à educação e a gestão como um direito de cidadania e um instrumento de luta e de conscientização de classe. Esse exercício democrático permite uma postura crítica do cidadão perante a sociedade. Entre essas duas percepções se encontra uma intermediária, que defende o acesso de todos ao saber, mas restringe a gestão democrática às escolas públicas.

Finalmente, a qualidade da educação também se percebe e se interpreta sob três visões. No caso dos defensores do capitalismo expropriador, a qualidade resulta da prevalência do aspecto econômico, que propicia as condições materiais, tanto para a aprendizagem (que consiste em aprender a aprender), quanto para a ampliação da profissionalização. No centro desse espectro, situa-se a visão conteudista, que soma a eficácia técnica à concepção de neutralidade do conhecimento. Os partidos que defendem transformações no sistema capitalista pregam a utilização de conteúdos compatíveis com as novas tecnologias, desde que voltados para a obtenção de um padrão unitário de qualidade. Também se preocupam com uma profissionalização que não se limite, simplesmente, a um adestramento. Não opõem saber popular e erudito, antes, defendem sua complementaridade. Por último, esses partidos apostam na efetividade política e não somente técnica do ensino de qualidade.

O estudo de Gracindo é de 1994, portanto, recente do ponto de vista histórico, o que lhe assegura atualidade. No entanto, a dinâmica educacional foi afetada, nesse mesmo ano, pela instituição do *General Agreement on Trade in Services*³¹ (*GATS*) que, no ano seguinte, em 1995, viria a ser adotado pela entidade que então se instituía: a Organização Mundial do Comércio (OMC). Com siglas, em inglês, muito parecidas, o *GATS*, no entanto, substituiu o

³¹ Em português, é tratado como Acordo Geral de Comércio e Serviços.

*General Agreement on Trade and Tariffs*³² (*GATT*) com um novo conteúdo: passou a incorporar “serviços” e, com eles, a educação. É, sintomaticamente, nesse momento que se institui o debate sobre a mercantilização da educação. Portanto, cabe uma atualização da tese de Gracindo (1994), especialmente porque o capitalismo assumiu outras características, extrapolando os limites da institucionalidade nacional em termos de legislação educacional.

Até a emergência desse fenômeno, os grandes problemas derivados da influência do capitalismo neoliberal na educação desdobravam-se, basicamente, em duas opções: privatização e descentralização de responsabilidades públicas. Um dos atores externos decisivos para o estabelecimento dessas políticas foi o Banco Mundial. Silva (2000) analisa como o Banco se valeu da dívida externa para intervir financeiramente e pressionar politicamente os Estados nacionais, inclusive na educação:

A origem da estratégia do Banco Mundial para a problemática educacional e o redimensionamento na formulação de critérios de políticas setoriais de financiamento podem ser localizados quando, nos anos 60/70, ocorreu a acelerada expansão da educação e o aumento dos índices de matrícula dos países devedores. (p. 36)

Após a instituição do *GATS*, a situação só se agravou. Trata-se, agora, de arranjos internacionais, não mais, simplesmente, de políticas locais. Esses arranjos atuam, fortemente, para interferir na autonomia dos países, pois dependem dessa liberdade para agir em favor do mercado e, assim, submeter as políticas sociais à sua lógica. De acordo com a Internacional da Educação (IE) e a Internacional de Serviços Públicos (ISP),

[...] o *GATS* instituiu um marco geral, uma espécie de agenda, com vistas à liberalização progressiva do comércio internacional de serviços. [Em tal sentido] [...] este acordo deve ser visto como o início de um processo e não como um resultado. (1999, p. 10)

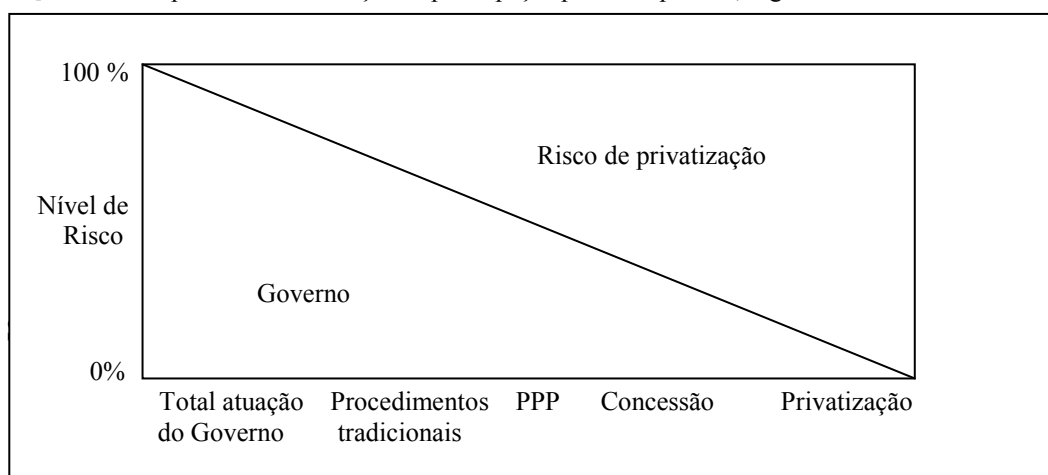
A possibilidade desse arranjo do capitalismo ser duradouro sugere que o mesmo deva ser considerado na caracterização dos partidos políticos. Ele se situa no que Gracindo (1994) chamou de “capitalismo expropriador”, em que prevalece a ordem instituída e se aprofundam as desigualdades.

A IE também é responsável por um estudo sobre as Parcerias Público-Privadas (PPP) em educação. Ao tentar conceituar as PPP, os investigadores constataram um ponto de convergência entre os defensores e os críticos dessa proposição: a denominação serve para

³² Traduzido para Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio.

expressar uma interação entre o público e o privado na oferta de serviços na área da educação. O conceito é uma espécie de guarda-chuva (em uma tradução livre da expressão *umbrella notion*), que abriga diversas formulações, envolvendo o poder público e o setor privado. Todas essas formulações parecem ser baseadas na noção de que as PPP “preenchem um espaço entre as tradicionais atribuições dos governos e a completa privatização” (IE, 2009, p. 15). O Quadro a seguir ilustra essa concepção.

Quadro 1: Espectro da combinação de participação pública e privada, organizada com base no risco



Fonte: OCDE (2008a) *apud Education International* (2009, p. 15).

O estudo da IE mostra que as PPP conquistam adeptos entre países ricos, como Austrália, Canadá e Estados Unidos. Do mesmo modo, propostas como as escolas jesuíticas da rede Fé e Alegria³³ atuam no Haiti e em dezesseis países da América Latina, por meio de contribuições do Estado e da iniciativa privada. São realidades incomparáveis, que vão do financiamento de pesquisa à manutenção de prédios escolares, mas mostram uma tendência que precisa ser investigada. O modelo se adapta a várias realidades, o que torna a crítica difícil, especialmente onde a pobreza impera. Além disso, tem um apelo distinto da pura privatização e, embora o Quadro 1 mostre que parte do setor educativo caminha nessa direção, os argumentos disputam o senso comum de que se trata de colaboração bem

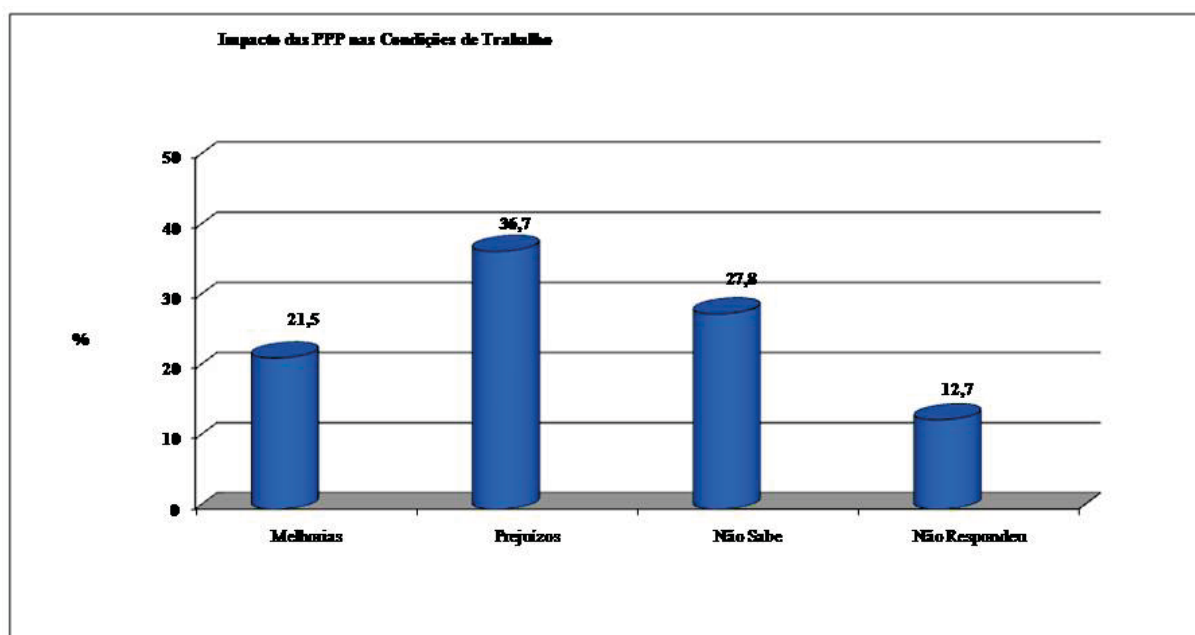
³³ A rede Fé e Alegria foi fundada pelo jesuíta José Maria Vélaz, na Venezuela, em 1955, e estendeu-se a outros países: Equador (1964), Panamá (1965), Peru (1966), Bolívia (1966), El Salvador (1969), Colômbia (1971), Nicarágua (1974), Guatemala (1976), Brasil (1981), República Dominicana (1990), Paraguai (1992), Argentina (1995), Honduras (2000), Chile (2004), Haiti (2006) e Uruguai (2009). Em seu sítio eletrônico, a organização se apresenta como “um Movimento Internacional de Educação Popular Integral e Promoção Social, baseado nos valores de justiça, liberdade, participação, fraternidade, respeito à diversidade e solidariedade, dirigido à população empobrecida e excluída, para contribuir com a transformação das sociedades”. Disponível em: <<http://www.fealegria.org.br/quemsomos.asp>>. Acesso em: 18 abr. 2012.

intencionada do setor privado. Outro grave problema é a mensagem subliminar da inoperância (ou insuficiência) do público e da falta de seriedade da classe política.

O setor privado não é homogêneo, pois inclui empresas, organizações não governamentais (ONG), entidades filantrópicas e organizações religiosas que têm motivações econômicas e abordagens de distintas nuances. Por isso, o estudo da IE optou por mostrar duas abordagens de interação do público-privado em educação, respectivamente: PPP contratuais e PPP portadoras de múltiplas parcerias em educação (em uma tradução livre de *stakeholder*). As primeiras foram baseadas em classificação da *International Finance Corporation* (grupo integrante do Banco Mundial) e as segundas no Fórum Econômico Mundial, sob a moldura da *Corporate Social Responsibility* (IE, 2009, p. 17-20).

A percepção que os partidos políticos têm desses mecanismos é mais facilmente verificável se considerados situações concretas, assim resumidas: a) infraestrutura – é o tipo mais comum de PPP em que operadores privados recebem uma franquia (concessão) para construir e utilizar prédios escolares, por determinado período, obtendo facilidades para, mais tarde, transferi-los ao governo; b) operações privadas em escolas públicas – as escolas permanecem públicas, mas são geridas pelo setor privado em troca de mensalidades escolares; c) serviços educacionais – o governo contrata o setor privado para serviços como desenvolvimento curricular, administração e avaliação; d) suporte a atividades não educacionais – podem incluir cantina, transporte, cuidados com a saúde, construção de albergues para estudantes, entre outros; e) inovação e pesquisa – programas governamentais que estimulam a parceria com pesquisa industrial e promovem a comercialização de pesquisas públicas; e f) *vouchers* e subsídios – o governo subsidia estudantes de escolas privadas ou diretamente as instituições.

Para ampliar sua investigação, a IE envolveu os sindicatos, por meio da aplicação de um questionário, cujo retorno foi da ordem de 54%. Mesmo assim, os dados são expressivos, tendo em vista que a Internacional da Educação conta com mais de 400 organizações sindicais filiadas, atuantes em 170 países. Dos que responderam, um percentual de 36,7%, declarou que a política das PPP traz prejuízos para a vida profissional, enquanto a soma de quem não soube e de quem deixou de responder foi superior a 40%. No entanto, não se pode ignorar os mais de 20% que perceberam melhorias na sua vida profissional. Mais adiante, o estudo mostra que a maior parte dos sindicatos que aprovam as PPP atua na África, enquanto os opositores, de várias regiões do mundo, na sua maioria, estão sediados em países desenvolvidos, que aplicam 6% ou mais do *GDP* em educação (IE, 2009, p. 112-3).

Quadro 2: PPP e condições de trabalho dos profissionais da educação³⁴

Fonte: Internacional da Educação, 2009, p. 104.

Seria errôneo atribuir somente às condições econômicas a aprovação ou a rejeição das PPP pelos sindicatos. Em alguns países desenvolvidos, há organizações que aprovam ou toleram essa política, especialmente quando se trata de ensino superior. O inverso também é verdadeiro: sindicatos de países pobres ou em desenvolvimento têm posições contrárias, baseadas em concepções e não apenas em necessidades imediatas. É o caso de quase todos os latino-americanos e posição unânime da organização sindical regional, a Internacional da Educação para a América Latina (IEAL).

A posição da IEAL se constituiu ao longo do tempo, em um debate mais amplo, envolvendo a soberania dos povos, o fortalecimento econômico, político e social do continente. Colonizados, na sua grande maioria, por Espanha e Portugal, os países da região criaram fortes relações de dependência com as potências capitalistas, como a Inglaterra, na revolução industrial, e os Estados Unidos, pós 2ª Guerra Mundial. No período destacado nesta Tese como um divisor de águas na questão da educação – a instituição do *GATS* e da OMC, no início dos anos 1990 –, os sindicatos do setor se engajaram nas lutas contra políticas protecionistas de países ricos, acordos comerciais prejudiciais às políticas nacionais, intervenções militares e utilização de organismos financeiros internacionais para a definição de políticas locais.

³⁴ A pesquisa foi realizada pela Internacional da Educação, entre 2007 e 2008, no âmbito de seus sindicatos.

Por isso, ao analisar as razões para a implantação tardia do PSPN, o deputado federal Carlos Abicalil (2008) descartou a hipótese de falta de mobilização do movimento social, que era uma das alternativas apresentadas na entrevista respondida pelo parlamentar. Ao contrário, o deputado foi enfático ao destacar o cenário de lutas vivenciado no país e na região naquela década:

Do ponto de vista da mobilização social, eu acredito que não houve momento mais agudo de mobilização social no Brasil e na América Latina do que os anos 1990 e todas as pesquisas indicam isso, particularmente no setor público e, dentro do setor público, a área de educação. Então, não foi a ausência de mobilização, a meu juízo, o principal motivo de retrocesso. (D – 1)

Esse envolvimento com as lutas mais abrangentes foi decisivo para reverter, na década seguinte, a tentativa de implantação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Em 2005, com a presença massiva da IEAL na mobilização de Mar del Plata, a proposta do presidente americano, George W. Bush, não foi aceita pelos governos presentes à *IV Cumbre de las Américas* e pelos movimentos sociais organizados em torno da *III Cumbre de los Pueblos*. Da mesma forma, os sindicatos da América Central ofereceram muita resistência a propostas destinadas à sub-região, como os Tratados de Livre Comércio (TLC). Embates sobre a ocupação da Colômbia por tropas militares americanas também compuseram as agendas do movimento. A questão da dívida externa motivou muitas iniciativas, destacando-se a campanha da CNTE, de 2004/2005, pela conversão da dívida em recursos para a educação³⁵.

É bom lembrar que os anos 1990 trouxeram novo alento para as lutas pela democratização, depois de décadas de vigência de ditaduras militares, apoiadas por potências econômicas estrangeiras. A retomada de direitos civis ensejou mudanças institucionais e impulsionou lutas por maior participação cidadã. Os sindicatos aproveitaram esse momento para politizar as lutas dos trabalhadores e o avanço de direitos. No setor da educação, a democratização da sociedade serviu de mote para a democratização da escola e do sistema educativo. As desigualdades sociais referenciaram os embates pelos salários dos trabalhadores e os avanços na legislação trabalhista. Fenômenos como as “mães da Praça de Mayo”³⁶ deram outro tom às lutas por liberdades democráticas e pela responsabilização dos agentes da tortura política.

³⁵ A campanha teve o mote “a verdadeira dívida é com a educação”.

³⁶ Organização de mulheres, cujos filhos, vítimas da ditadura militar, foram designados como “desaparecidos” políticos do regime militar argentino (1976-1983).

Assim, os anos 2000 marcaram não só o início da década seguinte como, também, do século e do milênio em um cenário diferente no continente. Com exceção de Cuba, os demais países latinos continuaram fortemente influenciados pelo sistema capitalista do qual participam de forma periférica e secundária. A grande novidade ocorreu na condução dos Estados-nação. Se não aconteceu nenhuma alteração nos regimes e formas de governo, observaram-se mudanças importantes na gestão, a partir de espaços ocupados pela via eleitoral, especialmente nos executivos. Estudo realizado por professores da Universidade de Salamanca constatou que, não obstante as críticas aos partidos políticos,

[...] 55 por cento [sic] dos latino-americanos pensam que o voto é um instrumento para mudar as coisas no futuro [e] em países como Uruguai, Nicarágua, Argentina, Costa Rica e Bolívia, os cidadãos acreditam que país não poderia funcionar sem partidos e este tipo de afirmação revaloriza o papel dessas instituições. (SÁEZ; FREIDENBERG, 2002, p. 149)

De fato, a emergência de governos democráticos e populares na Nicarágua, no Equador, na Venezuela, na Bolívia, no Paraguai, no Uruguai, no Brasil, na Argentina, em El Salvador, com alguns retrocessos, como no caso do Chile, pós Michelle Bachelet, produziu, ainda que não da mesma forma nem com a mesma profundidade, impactos nos seus países. Esses processos foram importantes para perseguir o que Sader (2009) visualiza como “um Estado refundado por governos que buscam superar o neoliberalismo, constituindo novas estruturas de poder. O Estado é, assim, um espaço de disputas” (p. 147). Para o autor, a natureza do Estado e o tipo de sociedade nele existente dependem dessa disputa.

A presença ou o desejo do afastamento do Estado de suas funções estratégicas na educação decorre, assim, de uma compreensão teórica e política. No segundo caso, a visão dos gestores prescinde da gestão democrática porque ela não tem funcionalidade para o alcance de seus objetivos. A disciplina, por exemplo, constitui um fim em si mesma e não, simplesmente, uma das condições para a construção de um ambiente propício à aprendizagem. Para Paiva (2010), a democracia é “um pressuposto da qualidade social da educação [pois] por meio da participação busca-se a inversão da lógica excludente que permeia as instituições educacionais historicamente” (p. 69). Mas essa escola politizada e ativa possibilita a emergência de sujeitos de direitos com possibilidades de ocupar os espaços de cidadania não destinados a eles pelos grupos hegemônicos e, além disso, o direito está ausente da visão tecnicista e instrumental da educação.

Surge, então, um dilema para aqueles que, sem serem defensores da democratização inclusiva, não querem adotar um discurso excludente. Para estes, o neoliberalismo reelaborou

palavras-chaves, dentre as quais, “participação”, “qualidade”, “gestão”, “cidadania”, “descentralização” e “autonomia”, inventariadas por Araújo (2010, p. 39). Essa ressignificação de palavras e expressões propicia a disputa da opinião pública, tanto pela conotação positiva quanto pelo estabelecimento de nexos com as bandeiras dos movimentos sociais do campo da esquerda. Uma “participação” em eventos ou tarefas a eles destinados não torna os pais coautores de políticas escolares; a “qualidade” que deriva de processos meritocráticos não contribui para a formação do senso crítico; a “gestão colaborativa” não significa real repartição de poder e de responsabilidades; a “autonomia” para gerir verbas simbólicas, por exemplo, não inclui os sujeitos nos processos efetivos de gestão; a “descentralização” para a execução de políticas elaboradas centralizadamente, perde a capacidade de atuar como diferencial local; a “cidadania” limitada aos direitos civis não responde às necessidades da democracia radicada na igualdade.

Há diferenças entre a visão predominantemente tecnicista da educação e esta, que propõe alguns níveis de participação. No plano conceitual, entretanto, a primeira é mais explícita e coerente na sua linha argumentativa. A segunda não quer se contrapor à visão democrática da educação, mas não a assume. Dessa forma, se apresenta com um discurso progressista, que estabelece alguns níveis de interlocução social, porém não altera a visão conservadora da realidade.

A terceira visão de gestão democrática é a que tomamos de Paiva (2010), que põe a democracia como condição para a qualidade. Essa qualidade é caracterizada como “social” para situá-la como referente nos processos de emancipação dos setores da sociedade alijados do poder. O que a diferencia das anteriores é, obviamente, o conceito, mas, também, a correspondência com processos participativos. Em termos conceituais, a democracia exige a participação social nas decisões políticas; em termos de processo, constrói as condições para que as políticas se concretizem. Isso vai da eleição de dirigentes nas escolas à Conferência Nacional de Educação, passando pelo fortalecimento de colegiados no plano escolar e de sistema educacional.

As questões relacionadas com a democracia, até agora analisadas, têm a finalidade de visualizar em que espaço de poder se situa o profissional da educação, pois uma tipologia dos partidos políticos não pode prescindir do exame das percepções sobre este profissional. Cumpre, aqui, lembrar a opção deste trabalho pelo uso da terminologia “profissional da educação”, tendo em vista que é essa a nomenclatura utilizada na LDB. Seguem válidas, contudo, as outras designações para esses sujeitos sociais, como a de “trabalhadores em

educação”, “professores/funcionários de escola”, “educadores”, com as quais ora se dá o sentido de classe, ora de atribuição funcional ou, mesmo, de representação cultural.

Essa observação tem sentido neste momento, porque, ao falar no/do profissional da educação, a pretensão é a de percebê-lo da perspectiva dos partidos, particularmente de seus representantes no parlamento. Em diversas oportunidades, especialmente em audiências públicas sobre o PSPN, parlamentares expressaram sua inconformidade com a utilização da expressão “trabalhador em educação” por entendê-la restritiva em relação ao papel social dos educadores.

Essa forma de ver – ou de “não” ver – o profissional da educação tem motivações históricas, tanto ideológicas como culturais, aquelas fornecendo elementos para estas e ambas se realimentando. De fato, a idealização da figura do profissional da educação, particularmente do professor, tem a ver com a própria negligência dos colonizadores em relação à oferta de educação para o povo, seguida de políticas claudicantes, para dizer o mínimo, que chegaram até a República.

Como há uma referência, neste trabalho, à primeira Lei de Educação, de 1827, em função do estabelecimento de uma faixa salarial, uma espécie de piso anual, tomemos, dela, mais alguns elementos. A lei especificava atribuições dos “professores” e das “mestras”, impedindo as últimas de lecionar geometria e, nos conhecimentos matemáticos, se limitarem às quatro operações. Enquanto os professores orientavam os meninos para a leitura da Constituição do Império e da História do Brasil, as mestras ensinavam “as prendas que servem à economia doméstica” (VIEIRA, 2010, p. 21). Como se vê, a mulher ficou encarregada de destacar, na educação das meninas, a cultura das “prendas”, dos atributos de dona-de-casa, fazendo da profissão uma extensão do ambiente familiar e reproduzindo relações desiguais de gênero.

Essa visão hierarquizada se verifica, atualmente, na relação entre professor e funcionário de escola. Observando o funcionamento dos Conselhos Escolares e os segmentos que o compõem (alunos, pais, professores e funcionários), Costa (1995) reflete:

[...] fiquei com a impressão de que se tratava apenas de espaços legitimadores de decisões pseudocoletivas [pois] as proposições dos docentes eram sempre aprovadas sem a menor chance de serem argüidas pelos representantes dos demais segmentos. (p. 220)

Se essa ainda é a realidade da maior parte das escolas, não é de surpreender que os partidos políticos também tenham essa percepção. Na entrevista aplicada pela autora, que,

junto com a análise das emendas ao Projeto de Lei, constitui a parte empírica desta Tese, foram registradas as percepções dos políticos sobre os funcionários de escola e os motivos que levaram à exclusão do segmento da lei do PSPN. O deputado federal Manoel Junior (PSB/PB), por exemplo, disse desconhecer a existência de quadros de funcionários de escola, por isso, sua dúvida: “Eu não vou ter como diferenciar isso no âmbito do serviço público, então, por que eu pago ao servidor da escola mais do que o servidor do hospital?” (D – 6). Para o deputado federal Cezar Schirmer (PMDB/RS), “o professor é professor, o servidor da escola é servidor da escola, totalmente distinto [...] são atividades distintas” (D – 5). Já o deputado federal Carlos Abicalil (PT/MT) não discute as especificidades de cada profissional, mas considera que, além dos professores, “os demais profissionais são também imprescindíveis e partícipes decisivos desse processo de aliar democratização à universalização e participação no ensino público” (D – 1).

Os profissionais da educação, considerados em conjunto (professores e funcionários de escola), sempre tiveram responsabilidade central na educação escolar. Porém, com o advento do neoliberalismo, passaram a ser, quase exclusivamente, responsabilizados pelo sucesso ou fracasso escolar. Nesse sentido, o foco dos organismos financeiros e das políticas discutidas com base nos acordos comerciais e de serviços passou a ser a avaliação de desempenho profissional. A essas avaliações correspondem, também, políticas de incentivos salariais não incorporáveis às carreiras. São prêmios para destacar que a disposição, o trabalho e o ânimo dos profissionais da educação estão acima das políticas governamentais, dos limites orçamentários, das condições de trabalho e da estrutura das escolas. Essa visão hierarquizada e excludente (em relação aos funcionários de escola) expressa a compreensão dos setores políticos conservadores.

A expansão da educação obrigatória, no Brasil, acompanhou um processo de deslocamento da população rural para a zona urbana, a partir dos anos 1960, acelerado pela industrialização e pela falta de políticas para a zona rural. O financiamento público da educação não acompanhou o crescimento das matrículas, de sorte que a ampliação do acesso à escola acabou sendo subsidiado, em grande medida, pelos próprios profissionais da educação, através da redução gradativa, mas contínua, de seu poder aquisitivo. Não é apenas essa a origem do empobrecimento e da proletarização dos profissionais da educação, mas ela contribui para explicar a realidade brasileira.

A proletarização também ajuda a explicar outro fenômeno ideológico e cultural: a questão do “apoliticismo” dos profissionais da educação. Enquanto os professores fizeram carreira política em partidos conservadores, não houve questionamentos sobre a participação

dos profissionais da educação em processos eletivos e de representação política. Com o surgimento de partidos enraizados no movimento social e na classe trabalhadora, surgiu o questionamento: os profissionais da educação não deveriam guardar neutralidade na política, para não influenciarem os seus alunos?

Mesmo com esse preconceito em relação ao direito de opinião dos educadores, há certo consenso em relação ao papel social do profissional da educação. Os formadores de opinião reconhecem que esses profissionais são essenciais para o funcionamento das políticas públicas de educação e que, sem eles, a instituição escolar não teria razão de existir. Porém, há críticas à organização sindical e à denominação adotada pela grande maioria das entidades, chamadas de *sindicatos de trabalhadores em educação*. Essas críticas provêm de setores conservadores e, também, de parte de setores progressistas, ainda impregnados da cultura da divisão social do trabalho em intelectual e manual. Os movimentos reivindicatórios também são motivo de questionamento da imagem do profissional da educação sob o argumento – que é verdadeiro – de provocarem a descontinuidade dos períodos letivos. A razão menos explícita decorre da natureza da organização sindical, que reforça o sentido de classe, ou seja, afirma o profissional da educação como membro da classe trabalhadora.

Os partidos políticos que almejam transformações sociais têm outro olhar sobre os profissionais da educação. Antes de tudo, eles os reconhecem como trabalhadores em educação por seu pertencimento de classe. Acreditam que os profissionais não devam, apenas, ser valorizados, mas possam reivindicar protagonismo na construção de propostas para a educação e para a sociedade brasileira. Nesse sentido, concebem a valorização profissional na forma de salários justos, carreira, formação e condições de trabalho.

Com base neste conjunto de considerações e de argumentos, a autora se vale da estrutura concebida por Gracindo (1994) para elaborar sua proposta de leitura dos partidos políticos. Esse exercício se processa em consonância com a realidade presente e com o objeto deste estudo, o Piso Salarial Profissional Nacional. A nova configuração, sintetizada no quadro a seguir, constitui a proposta de Tipologia dos Partidos Políticos Brasileiros.

Quadro 3: Tipologia dos partidos políticos brasileiros

Partido Orgânico (famílias de ideias)*	Invariante	Mudancista	Transformador
Especificações			
Capitalismo	Defensor do capitalismo de orientação neoliberal	Defensor do capitalismo, mas é flexível quanto à aplicação das políticas neoliberais	Defensor da transformação do capitalismo, combate o neoliberalismo e promove a esfera pública como condição para o socialismo
Democracia	Fundada no direito individual e de propriedade privada	Fundada no conceito de liberdade individual, mas permeável à adoção de mecanismos de participação popular	Fundada nos direitos sociais da população e das minorias sociais
Esfera Pública	Defensor do fortalecimento da esfera privada	Prevalência da esfera privada na convivência com a esfera pública	Defensor do fortalecimento da esfera pública
Estado	Respeitador do mercado e “mínimo” para a área social	Não intervencionista, mas mediador em relação à área pública	Indutor de políticas socioeconômicas e desenvolvimentistas
Estado e educação	Defensor das políticas mercantilistas inspiradas na OMC e no GATS Defende as PPP em educação	Defensor da convivência do público e do privado Defende sistema de proteção das escolas privadas (bolsas, repasses)	Defensor da educação como responsabilidade do Estado Contrário às PPP, mas defende mediações com base no interesse dos estudantes (ProUni)
Educação Básica	Prevalência das regras de mercado	Direito restrito à Constituição Federal	Direito universal à educação básica
Gestão das políticas públicas	Prevalência da visão tecnicista	Admite a participação social na execução das políticas	Defende a participação social nos processos decisórios
Visão sobre o profissional da educação	Reconhecimento do papel social do profissional da educação. O profissional centraliza a responsabilidade pelo sucesso escolar do aluno; o êxito pode ser premiado.	Reconhecimento do papel social do profissional da educação. Restrições à militância social que seja reveladora de pertencimento de classe.	Reconhecimento do papel social do profissional da educação. Reconhecimento do direito às condições de trabalho pertinentes à classe trabalhadora e ao exercício profissional.

Fonte: a autora, 2011

(*) O conceito de partidos orgânicos – Invariante, Mudancista e Transformador –, que serviu de referência para este Quadro, foi criado por Gracindo (1994).

3 PARTIDOS POLÍTICOS BRASILEIROS E SUA PERCEPÇÃO DE ESTADO E SOCIEDADE

3.1 Breve histórico

A história dos partidos políticos brasileiros tem uma singularidade: não registra agremiações longevas. De acordo com Schilling (2011), esse histórico foi marcado por acontecimentos bruscos, tais como mudanças de regime ou emergência de revoluções, que obrigaram os partidos a, constantemente, recomeçar suas trajetórias. Em suas pesquisas, ele aponta a ocorrência de rupturas na transição do regime monárquico para o republicano, bem como em períodos de excepcionalidade institucional, como nos casos de vigência de ditaduras. Conforme o autor, tais rompimentos

[...] foram assinalados pela implantação da república, em 1889, que sepultou os partidos monarquistas; pela Revolução de 1930, que desativou os partidos republicanos “carcomidos”; pelo Estado Novo (1937-1945) o qual vedou a existência de partidos; e pelo Regime Militar de 1964 que confinou os partidos num quadro de ferro [do bipartidarismo]. (p.1, grifo do autor)

Embora a existência de agrupamentos políticos, no Brasil, seja anterior à Independência, foi durante o Império que surgiram os primeiros partidos legalmente constituídos, respectivamente, o *Partido Conservador* e o *Partido Liberal*. Não havia polarização entre eles, posto que ambos defendiam a monarquia como forma de governo. Na área social e econômica, os dois partidos sustentavam o regime escravocrata. Essa identidade de ideias correspondia a uma convergência de interesses, pois tanto os conservadores quanto os liberais eram proprietários de terras, de bens materiais e de escravos. Como ensinam Marx e Engels (2006), “[...] a classe que dispõe dos meios para a produção material dispõe, também, dos meios para a produção espiritual, pelo qual lhe são submetidas as ideias daqueles a quem faltam os meios para a produção espiritual” (p. 63).

A Proclamação da República, em 1889, fortaleceria o *Partido Republicano*, que possuía representações autônomas nas províncias. As máquinas públicas eram, sistematicamente, utilizadas pela maior parte dos líderes do Partido para constranger eleitores e, assim, assegurar resultados convenientes para os chefes de governo. A época ficou conhecida como a “república dos coronéis”.

O início dos anos 1900 foi marcado por influências internacionais na organização partidária brasileira. Em 1922, foi fundado o *Partido Comunista Brasileiro* (PCB) ligado à III Internacional Comunista. Uma de suas grandes lideranças, Luís Carlos Prestes, embora não fosse o líder operacional, foi o principal mentor intelectual da célebre Coluna Prestes, que percorreu o Brasil entre os anos 1925 e 1927³⁷. Com o surgimento do PCB, a ideologia partidária ganhou nitidez, pois agregou novos militantes sociais vinculados ao movimento operário industrial e ao campesinato, cuja síntese se expressava no símbolo da sigla: a foice e o martelo. O PCB liderou a Intentona Comunista de 1935, articulada pela *Frente das Esquerdas da Aliança Nacional Libertadora* (ANL) e planejada, como ação militar, por oficiais e praças do Exército brasileiro. Com o fracasso da Intentona, o *Partido Comunista Brasileiro* esteve na ilegalidade durante quase toda a chamada Era Vargas³⁸. Anos depois, em 1964, todos os partidos seriam dissolvidos pelo golpe civil³⁹ militar. No retorno da normalidade democrática, nos anos 1980, os comunistas se dividiram entre o *Partido Comunista Brasileiro* (PCB) e *Partido Comunista do Brasil* (PCdoB).

O ano de 1922 também trouxe um acontecimento importante que repercutiria no cenário internacional: a emergência do fascismo italiano. O crescimento dos partidos comunistas e socialistas e a mobilização dos trabalhadores no pós 1ª Guerra Mundial, em decorrência do caos econômico e social instalado, começou a ameaçar as forças conservadoras. A reação foi a disputa de setores da classe média pela alta burguesia e pela classe política conservadora, que temiam processos revolucionários ou, simplesmente, reformistas liderados por setores de esquerda. Esse temor criou as condições para o surgimento do fascismo. A outra reação ao comunismo, na Europa, foi o surgimento do nazismo alemão.

³⁷ A “Coluna Prestes” foi um movimento liderado por militares, que faziam oposição à República Velha e às classes dominantes na época. Teve início em abril de 1925, no governo de Artur Bernardes (1922-1926) e se materializou na confluência de duas frentes de oposição: a paulista, liderada por Miguel da Costa Prestes e a gaúcha, organizada por Luís Carlos Prestes, que se encontraram em Foz do Iguaçu, Paraná, e promoveram uma caminhada pelo Brasil, denunciando a situação política e social do país. Luís Carlos Prestes tornou-se o ícone desta Marcha e ficou conhecido como “*O cavaleiro da esperança*”.

³⁸ A Era Vargas corresponde a 15 anos de governo ininterrupto de Getúlio Vargas, que vai de 1930 a 1945, incluindo períodos de vigência democrática e de ditadura. Em 1950, Vargas retornou ao governo, pela via eleitoral, permanecendo como presidente da República até a ocasião de sua morte, em 1954.

³⁹ O regime militar que vigorou, no Brasil, a partir de 1964, não pode ser atribuído, simplesmente, ao desejo e à capacidade dos militares de intervirem na dinâmica política brasileira. A “Marcha da Família com Deus pela Liberdade” foi uma reação dos setores conservadores ao anúncio das “reformas de base” feitas pelo presidente João Goulart no famoso Comício da Central do Brasil, em março de 1964. Antes disso, em 1961, a posse do presidente havia sido questionada – mais que isso, quase impedida – e o Congresso Nacional, para diminuir seus poderes, havia aprovado o sistema parlamentarista de governo. No plano partidário, estava em jogo a disputa da UDN com o partido do presidente, o PTB, acusado de compactuar com o comunismo. Por isso, seria um reducionismo tratar o golpe de 1964 como um evento, exclusivamente, de natureza militar.

No Brasil, a emergência do Governo Vargas, em 1930, diminuiu a força das estruturas oligárquicas rurais e cedeu espaço à vida política com interesses, também, nos centros urbanos. A industrialização e a institucionalização de direitos da classe trabalhadora favorecia o crescimento do movimento operário e a ação do *Partido Comunista*. Se, de um lado, estava o Estado forte e, de outro, os trabalhadores, quem representava os interesses dos empresários, da classe média e, mesmo, de setores de trabalhadores não influenciados pelo comunismo? No espaço criado pela mudança de conjuntura, surgiu a oportunidade para o integralismo, representado pela *Ação Integralista Brasileira* (AIB), agremiação política fundada em 1932, cujo expoente foi Plínio Salgado. A AIB defendia um governo centrado na figura de um líder capaz de mobilizar a nação e de conter as oposições que se opusessem ao seu progresso. Por isso, condenava a democracia liberal, posto que a mesma poderia abrir dissidências no interior das grandes questões de interesse nacional. Ao tempo em que fazia oposição aos movimentos políticos de esquerda, condenava o capitalismo financeiro pois entendia que, ambos, constituíam ameaça ao nacionalismo. A *Ação Integralista Brasileira* foi funcional aos interesses de Vargas, mas não foi poupada da extinção, em 1937, pela vigência do período de exceção, conhecido como Estado Novo.

Faber (2010) faz um inventário dos principais partidos políticos nascidos desde o final da Era Vargas até a nova ruptura institucional, ocorrida em 1964: *Partido Social-Democrático* (PSD), *Partido Trabalhista Brasileiro* (PTB), *Partido de Representação Popular* (PRP), *União Democrática Nacional* (UDN), *Partido Trabalhista Nacional* (PTN), *Partido Social Progressista* (PSP) e *Partido Socialista Brasileiro* (PSB).

O autor chama a atenção para o fato de que o PSD, fundado por aliados de Getúlio Vargas, em 1945, concentrava as alas mais conservadoras alinhadas ao governo, enquanto o PTB, fundado pelo próprio presidente, no mesmo ano, tinha como base eleitoral os trabalhadores urbanos e forte penetração nos sindicatos. Para o autor, desde sua fundação, até 1964, era o partido brasileiro mais à esquerda da política nacional, pois defendia a reforma urbana, a reforma agrária, a reforma universitária, o crescimento econômico e a Política Externa Independente (PEI).

Essa ambigüidade permitia a Vargas transitar entre interesses opostos, buscando, por meio de um projeto nacionalista para o país, superar as contradições entre as visões conservadoras e as reformistas. O partido que, de fato fazia oposição, era a UDN, cujos integrantes representavam as antigas oligarquias regionais contrárias à reforma agrária e às políticas populares. Vargas se valia do poder do Estado, que lhe permitia, por exemplo, dialogar com os interesses da classe trabalhadora sem perder outros aliados estratégicos. Foi

assim que Vargas instituiu o Salário Mínimo (SM) e a legislação trabalhista, que trouxeram avanços para a classe trabalhadora sem afetar os interesses do capital, embora tivesse promovido alterações no interior da própria classe dominante, como já mencionado.

Coincidentemente, a conquista do PSPN representou um avanço para o setor da classe trabalhadora, sem, com isso, trazer qualquer risco para a ordem econômica vigente. Evidentemente, há que se considerar que o SM teve impacto sobre a iniciativa privada e o PSPN sobre orçamentos públicos. Como a organização econômica mundial continua hegemônica pelas relações capitalistas, o presidente Lula também atendeu interesses do capital e do trabalho, sem que os representantes do primeiro deixassem de ser hegemônicos. Porém, a presença da classe trabalhadora no cenário político permite a emergência dos interesses da classe, gerando movimentos impregnados de novas contradições passíveis de novas mediações com a realidade histórica.

Após o golpe civil militar de 1964, os partidos políticos foram novamente proibidos. O Ato Institucional (AI) número 1 cassou os direitos civis de 100 (cem) pessoas, a maioria políticos, o que enfraqueceu em demasia a oposição ao novo regime imposto. Em 1966, com o lançamento do AI-2, foi instituído o bipartidarismo. A situação se organizou em torno da *Aliança Renovadora Nacional* (Arena) e a oposição ingressou no *Movimento Democrático Brasileiro* (MDB).

Em 1979, após a anistia, os partidos políticos puderam voltar a existir. Alguns, como os comunistas, voltaram à legalidade e, outros, foram autorizados a funcionar. Assim, nasceu ou retornou à cena política a maioria dos partidos que hoje estão em atividade. A citação desses partidos, que são inúmeros, obedece ao critério de representação no Congresso Nacional, na legislatura 2007-2010 – em cujo mandato foi votada a lei que instituiu o PSPN –, à disponibilidade pública de programa para a área da educação e a algum tipo de participação parlamentar durante o processo de tramitação da lei.

- *Partido Comunista do Brasil* (PCdoB): fundado em 1922, existiu por muitos anos na clandestinidade devido à perseguição política. Com o fim da ditadura, em 1985, voltou à legalidade. Ideologicamente, o PCdoB se orienta pela teoria científica de Marx, Engels e Lênin, desenvolvida por outros revolucionários. Procura aplicá-la, criativamente, à realidade do Brasil e desenvolvê-la, permanentemente. Defende um Brasil socialista, democrático e soberano.
- *Partido Progressista* (PP): adotou essa denominação em 2003, mas foi fundado em 1980, com o nome de Partido Democrático Social (PDS), sucedâneo da antiga Arena. O PDS manteve as alas arenistas mais conservadores e reacionárias, já que, na

ocasião, as alas mais liberais fundaram o PFL. Em 1995, o partido já mudara para Partido Progressista Brasileiro (PPB).

- *Partido Democrata Trabalhista (PDT)*: o partido foi fundado por Leonel Brizola em 1980, congregando a grande maioria dos políticos do antigo PTB que retornavam do exílio. O PDT adotou a mesma base ideológica da antiga sigla, sendo um defensor do trabalhismo. Ideologicamente, se aproxima do pensamento socialdemocrata. É contrário ao neoliberalismo.
- *Partido dos Trabalhadores (PT)*: fundado em 1980, é um dos mais importantes partidos de esquerda da América Latina. O PT surgiu da luta sindical e operária, quando reivindicava uma maior participação popular na política. Ideologicamente é identificado com partidos socialistas e social-democratas, porém critica a ambos por não apresentarem alternativas para a superação do neoliberalismo, sua principal meta. Elegeu dois presidentes da República: Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014).
- *Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)*: em 1980, o PTB foi refundado por Ivete Vargas, sobrinha de Getúlio, após uma briga judicial envolvendo Leonel Brizola, pois ambos se diziam herdeiros do partido. Desde sua refundação, o partido tem demonstrado certa autonomia nos Estados, porém, impreterivelmente, está aliado ao poder. Hoje, o partido pouco tem em comum com PTB anterior à ditadura.
- *Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)*: fundado em 1980, por integrantes do MDB é, desde a abertura política, o partido brasileiro com o maior número de filiados. Desde o fim da ditadura, o partido comanda pelo menos uma das casas do Congresso, em alguns momentos comandou as duas (Câmara e ou Senado). Ideologicamente, é um partido liberal. Defende a democracia e a livre iniciativa. É um partido essencialmente burguês. Teve dois presidentes: José Sarney (1985-1989), escolhido vice-presidente, que assumiu pela morte de Tancredo Neves, e Itamar Franco (1992-1994), eleito vice-presidente e que assumiu a presidência pela renúncia de Fernando Collor.
- *Democratas (DEM)*: adotou esse nome em 2007, em substituição ao de Partido da Frente Liberal (PFL). O Partido foi fundado em 1985, como resultado da ruptura que ocorreu na Arena, onde as alas mais liberais optaram por não integrar o PDS. Se a ideologia do partido é conservadora, suas práticas econômicas são neoliberais.

- *Partido Socialista Brasileiro* (PSB): fundado em 1947, foi refundado em 1985, resgatando o programa partidário original. Representa uma alternativa entre os partidos socialistas radicais e a social-democracia.
- *Partido Trabalhista Cristão* (PTC): fundado em 1985, com o nome de Partido da Juventude (PJ), em 1989 foi renomeado PRN (Partido da Reconstrução Nacional). Teve dois presidentes da república: Fernando Collor de Mello (1990-1992) e Itamar Franco (1992-1994) que, após o impedimento de Collor, foi para o PMDB.
- *Partido Verde* (PV): fundado por ambientalistas, em 1986, é um partido de centro. Defende o federalismo, o parlamentarismo, o ambientalismo e o desenvolvimento sustentável. Partido que historicamente defendeu a legalização do aborto e das drogas, mudou de posição após o ingresso de Marina da Silva, proponente de um plebiscito para tais temas.
- *Partido da Social Democracia Brasileira* (PSDB): fundado em 1988 por dissidentes do PMDB, defende a democracia, a descentralização administrativa, o crescimento econômico sustentável e uma ampla reforma política que reforce os partidos políticos. Apesar de seu nome, ideologicamente defende o neoliberalismo. Teve um presidente: Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002).
- *Partido Popular Socialista* (PPS): fundado em 1992, por dissidentes do PCB, que, após o fim da Guerra Fria, buscavam criar uma terceira via política. Ideologicamente, o partido se aproxima de ideais da social-democracia.
- *Partido Socialismo e Liberdade* (PSol): fundado em 2004, por ex-integrantes do PT e de outros partidos de esquerda descontentes com o Governo Lula. O PSol abriga diversas correntes ideológicas de esquerda ligadas ao movimento sindical, inclusive trotskistas e comunistas. Defende interesses ligados às classes trabalhadoras (operários e camponeses).
- *Partido Republicano Brasileiro* (PRB): fundado em 2005, defende a cidadania, os direitos humanos, os direitos das mulheres e das crianças e adolescentes. O Partido tem forte presença de integrantes da Igreja Universal do Reino de Deus. Teve um vice-presidente da República (2003-2006 e 2007-2010): José Alencar, que iniciou o primeiro mandato filiado ao Partido Liberal (PL) – (a)⁴⁰.

⁴⁰ A letra “a” foi utilizada para diferenciar da expressão “Projeto de Lei”, referida, na Tese, pela mesma sigla: PL.

- *Partido da República* (PR): resultou da fusão entre o PL e o Prona, em 2006. O partido adotou praticamente a mesma base ideológica do *Partido Liberal*. Assim, defende o liberalismo social. É um partido de centro-direita.

Existem, ainda, outros partidos, que não foram mencionados por Faber, em função da natureza de seu estudo. Mesmo sem incidência política relevante, são partidos que participaram da legislatura 2007-2010 e têm registro no Tribunal Superior Eleitoral (TSE):

- *Partido da Mobilização Nacional* (PMN): fundado em 1984.
- *Partido Social Cristão* (PSC): obteve o registro definitivo em 29 de março de 1990.
- *Partido Republicano Progressista* (PRP) - (a)⁴¹: obteve registro definitivo em 22 de novembro de 1991.
- *Partido Trabalhista do Brasil* (PTdoB): obteve o registro definitivo em 11 de outubro de 1994.
- *Partido Humanista da Solidariedade* (PHS): fundado em 20 de março de 1997.

Na leitura que faz sobre os partidos políticos brasileiros, Fleischer (2007) observa um movimento de alternância entre o pluripartidarismo e o bipartidarismo, não como processo, mas como ruptura. A ruptura, porém, é sempre conservadora, pois representa a saída para conflitos enfrentados pelos grupos dominantes. No Império, a vigência do bipartidarismo foi útil ao poder, até a emergência de setores contrários à monarquia. Na Primeira República, a política nacional passou a ser dominada pelos dois maiores partidos republicanos estaduais, respectivamente, o PRP de São Paulo e o PRM de Minas Gerais. O pluripartidarismo retornaria depois da era Vargas para ser, novamente, substituído, em 1966, pela ditadura, como resposta aos resultados desfavoráveis ao governo militar nas eleições estaduais de 1965. Para instituir o bipartidarismo, bastava conseguir a adesão de 120 deputados federais e de 20 senadores, o que foi fácil para a Arena e difícil para o MDB. Conforme o autor, o novo partido, organizado para ser a única oposição ao governo,

[...] contou com uma pressão discreta do presidente Castelo Branco para convencer dois senadores a filiar-se temporariamente ao MDB. [O fortalecimento da oposição determinou] novo realinhamento partidário, de cima para baixo, extinguindo a Arena e o MDB para criar novo pluripartidarismo, agora ‘moderado’, com cinco ou seis partidos. (p. 308-9, grifo do autor)

⁴¹ A letra “a” foi usada para diferenciar de “Partido de Representação Popular”, que utiliza a mesma sigla: PRP.

Fleischer (2007) analisa o sistema partidário brasileiro, mostrando como esses “realinhamentos” desembocaram na existência de inúmeros partidos com representantes eleitos em 2006, portanto na legislatura 2007-2010, que é o foco deste trabalho. Ele constata uma fragmentação que ficou visível nesta pesquisa, pois algumas agremiações ficaram absolutamente alheias ao debate sobre o PSPN. Relata, também, a tentativa de reforma política⁴² que teria produzido grande impacto sobre os partidos, em 2006, com a instituição do sistema de listas fechadas na eleição proporcional para deputado federal e a substituição de coligações por um sistema de federações de partidos:

Estas novas regras teriam reduzido consideravelmente a proliferação de partidos – principalmente as ‘legendas de aluguel’ organizadas para promover um ou dois políticos – e teriam eliminado por completo a ‘migração’ partidária. Porém, percebendo que seriam prejudicados pelos critérios propostos, para a composição da lista pré-ordenada de candidatos em 2006, que dariam prioridade para os eleitos em outubro em detrimento dos ‘migrantes’, o PTB, o PL e o PP (com 143 deputados) ameaçaram boicotar a agenda do governo Lula em 2004, caso o Projeto de Lei fosse tramitar na Câmara. E assim essa proposta de reforma ficou engavetada. (p. 338, grifos do autor)

No cenário político brasileiro coexistem, portanto, partidos que representam segmentos da sociedade e que fazem, em algum grau, disputa de projeto de poder, assim como outros que, praticamente, se esgotam nas suas siglas. Algumas agremiações são a expressão partidária de grupos religiosos. Existem, também, os chamados “partidos de aluguel”, cujo poder deriva da condição de negociar espaços de propaganda eleitoral nos meios de comunicação ou de garantir maiorias em votações parlamentares. Os partidos que, de fato, interferem na dinâmica política não são muitos. Menor ainda é o número daqueles que têm nitidez ideológica. Contudo, sua participação na vida do país tem-se mostrado fundamental para a consolidação da democracia.

3.2 Algumas tipologias sobre partidos políticos brasileiros

As razões e os significados de uma distinção política, de acordo com Bobbio (2001), dependem das condições históricas em que os partidos atuam. No entanto, mesmo passados muitos anos da ocorrência da Revolução Francesa, “as expressões ‘direita’ e ‘esquerda’ continuam a ter pleno curso na linguagem política [pois] a estrutura essencial e

⁴² O autor se refere ao PL 2879/2003, aprovado por uma Comissão Especial da Câmara dos Deputados, em 2003.

originariamente dicotômica do universo político permanece” (p. 83, grifos do autor). Essa dicotomia também é temporal, o que permite distinguir os inovadores dos conservadores e os progressistas dos tradicionalistas. Os termos também carregam um “significado descritivo e um significado valorativo”: a descrição impede que uma palavra carregue, simultaneamente, um significado e seu oposto; a valoração implica que a conotação positiva de um implique na conotação negativa de outro. Para o autor, contudo, os conceitos não são absolutos, são relativos. “Não são conceitos substantivos ou ontológicos. Não são qualidades intrínsecas ao universo político. São lugares do ‘espaço político’. Representam uma determinada topologia política” (p. 107, grifo do autor).

Em estudo já citado neste trabalho, Rodrigues (2002a) analisa as bancadas partidárias da Câmara dos Deputados, eleitas em 1998, a partir das fontes sociais de recrutamento das lideranças, mais especificamente, de suas profissões/ocupações, situando-as no eixo direita-centro-esquerda. Em outra obra, o autor procura “detectar as mudanças nas origens sociais dos políticos” resultantes das eleições de 2002, que acentuaram “a ‘popularização’ da classe política brasileira” (RODRIGUES, 2006, p.12, grifo do autor). A hipótese que orientou o estudo foi a de que houve, na Câmara dos Deputados, uma redução de parlamentares recrutados nas classes altas com o conseqüente crescimento de parlamentares oriundos das classes médias assalariadas e, em menor proporção, das classes populares. Isso, porém, não alterou o perfil social dos principais partidos.

No referido estudo, os segmentos ocupacionais dos parlamentares – considerados antes da primeira investidura no cargo – foram agrupados em quatro áreas: setor empresarial, profissões liberais, funcionalismo público e magistério. Além disso, o autor levantou a condição patrimonial e a formação educacional dos deputados. Ainda que chame a atenção para os limites desse tipo de análise, tendo em vista a complexidade das disputas e dos múltiplos grupos de interesse que atuam na sociedade, o autor realiza minucioso trabalho de investigação que dá consistência a sua análise. Como resultado, ele enquadra os partidos em uma classificação convencional – direita, centro e esquerda – tendo, porém, a originalidade de identificar o caráter de classe a partir de variáveis sociais empiricamente verificáveis.

O autor classifica como partidos de direita o PFL (atual DEM), o PP, o PTB e o PL (atual PR). A seguir, uma caracterização sucinta das bancadas eleitas em 2002, que Rodrigues (2006) analisa, tendo como referência comparativa as eleições de 1998.

- A bancada do DEM era constituída, majoritariamente, por parlamentares oriundos do mundo dos negócios urbanos, rurais e mistos. A segunda área de recrutamento dos

pefelistas provinha da burocracia estatal; a terceira, de profissões liberais e a quarta, minoritária, era constituída por professores.

- O PP foi o partido que teve maior percentual de empresários em sua bancada. Distintamente do DEM, não teve presença significativa do setor público. O que assemelha PP e DEM é a participação insignificante de parlamentares originários dos segmentos das classes média e baixa.
- O PTB trouxe políticos novos para a legenda recrutados nos mesmos meios sociais dos antigos. O meio empresarial foi o predominante, com aumento de empresários rurais. Houve uma redução de parlamentares egressos de profissionais liberais e de pastores de igrejas, compensado com o crescimento do setor público. A participação das classes médias e baixas continuou insignificante.
- O PR, aparentemente, por integrar a coligação governamental e por ter eleito o vice-presidente da República, abriu-se para outros segmentos sociais, em particular, os pastores das igrejas pentecostais. Estes passaram a ser o maior grupo ocupacional, superando os empresários. Os pastores também comunicadores trouxeram essa novidade ao partido que, de acordo com o autor, adquiriu um perfil mais popular.

O autor elege o PMDB e o PSDB como os dois grandes partidos de centro no espectro político brasileiro. Ambos apresentaram variações no peso das categorias profissionais e ocupacionais que não afetaram a relação de importância entre elas. Apesar de perdas, o setor empresarial se manteve como a principal fonte de recrutamento dos dois partidos. Na sequência, aparecem, tanto no PMDB quanto no PSDB, os profissionais liberais. Também o setor público continuou sendo importante, registrando pouca variação. A única diferença entre os partidos ocorreu no magistério, que se mostrou mais relevante para o PSDB, embora, igualmente, em quarto lugar. Nos dois partidos, a proporção de deputados provindos das classes médias e populares continuou muito pequena.

PT, PCdoB, PSB e PDT foram classificados pelo autor como os principais partidos de esquerda que elegeram deputados em 2002.

- No Partido dos Trabalhadores, a representação empresarial continuou baixa, embora houvesse um pequeno aumento em comparação com 1988. A proporção de professores continuou a constituir o maior grupo profissional da bancada, muito superior a dos demais partidos. Houve um significativo aumento do setor público atribuível, em tese, à conquista de espaços no aparelho estatal nos níveis municipal e

estadual. A maior parte dos deputados petistas é originária de camadas de classes médias e, em menor medida, de classes médias baixas contando, ainda, com deputados trabalhadores na agricultura.

- A bancada do PCdoB apresenta um número relativamente alto de deputados provindos de camadas médias com baixo rendimento e tem mínima representação do mundo empresarial. É bastante similar à representação do PT, inclusive quanto à participação de elevado número de ex-sindicalistas. Porém, sua representação de classe média é levemente maior que a petista.
- O PSB, distintamente do PT e do PCdoB, atraiu políticos da classe média ou classe média alta, além de contar com parlamentares originários do meio empresarial. Na sequência, aparecem os profissionais liberais e os deputados provenientes do serviço público.
- No PDT, a presença mais significativa continuou a ser a dos profissionais liberais. À semelhança do PSB, manteve-se um partido com forte presença da classe média alta, alguns empresários – em menor proporção que os socialistas – e quase nenhum parlamentar oriundo das classes populares.

Para Rodrigues (2006), dos pequenos partidos de esquerda, o PPS é o que tem a bancada menos “popular”, dada a forte presença empresarial que torna seu perfil similar ao de partidos de centro. Os processos de migração para o partido e deste para outros situados à direita, sugere pouca nitidez ideológica do PPS.

Em relação ao poder aquisitivo dos parlamentares, analisados a partir da esfera de atuação e das declarações de bens apresentadas à Justiça Eleitoral, o autor chega à conclusão de que “os partidos de direita tendem a recrutar mais nas classes de renda elevada, e os partidos de esquerda nas classes de baixa renda, nas classes médias e populares, ou, mais exatamente, em setores dessas classes” (p. 120). Quanto aos níveis de escolaridade, o percentual de deputados com curso superior é da ordem de 70%. O que faz diferença é o tipo de curso cuja predominância é o de Direito, seguido de Medicina e Engenharia. Os partidos mais à esquerda detêm a maior parcela de mestres e doutores, destacando-se o PT. Ao mesmo tempo, o Partido dos Trabalhadores é o que concentra maior parcela de deputados que não concluiu o ensino médio.

Como se observa, o autor não realiza um percurso no sentido de buscar elementos para classificar os partidos políticos. Sua originalidade consiste em relacionar a composição sócio-ocupacional, renda e/ou patrimônio e formação dos parlamentares aos setores e

segmentos sociais que eles representam e que constituem elementos importantes para distinguir seus perfis ideológicos.

Tarouco (2011) constata que a classificação dos partidos políticos brasileiros na dimensão esquerda-direita tem ocorrido sem grandes controvérsias entre autores e analistas políticos. Observa, também, que tal classificação carece de um debate mais aprofundado sobre os fundamentos que a presidem. Nesse sentido, constata que “a disposição do PT e do PDT na esquerda, PMDB e PSDB no centro, e PDS/PPR/PPB/PP, PTB e PFL/DEM na direita” (p. 2) integra diversas áreas de investigação. A autora observa que a literatura apresenta distintos métodos para a classificação dos partidos no eixo esquerda-direita, tais como: posturas assumidas na atuação parlamentar; através da imagem que a opinião pública constrói; pela avaliação de especialistas e, também, por meio das declarações dos próprios partidos. Para sua pesquisa, a autora esclarece que

[...] as posições políticas dos partidos serão procuradas no conteúdo de seus documentos programáticos. Esta é a proposta de abordagem baseada no *Saliency Theory*, originalmente desenvolvida por David Robertson (1976), segundo a qual os partidos competem enfatizando (ou seja, manipulando a proeminência de) diferentes questões mais do que pela tomada de diferentes posições sobre as mesmas questões. Segundo esta perspectiva, o que se colocaria para o eleitorado seria uma escolha entre agendas políticas selecionadas, não entre políticas alternativas específicas dirigidas aos itens de uma agenda universal. (p. 6 – grifos da autora)

Tarouco (2011) examina outras pesquisas que tomam por base os documentos programáticos dos partidos. Ao tentar aplicar, na realidade brasileira, metodologias testadas em outros países, constata algumas incongruências nos resultados encontrados. Presume, entre outras conjeturas, que as categorias escolhidas possam ser inadequadas às circunstâncias locais. Dispõe-se, dessa forma, a chegar, na conclusão de seu trabalho, “a uma combinação alternativa de categorias e a uma escala específica, com sustentação conceitual e histórica, que possa ser confrontada com as posições habitualmente atribuídas aos partidos políticos brasileiros” (p. 13).

Ribeiro (2010) acredita que a política “tem a ver com quem manda, por que manda, como manda” (p. 15). O escritor se refere aos processos de tomada de decisão que ocorrem na vida em sociedade, mas, especialmente, no âmbito das relações mediadas pelo Estado. Segundo ele, “o partido político é a via natural de ação política (embora longe de ser a única) e, na maior parte dos Estados, o único caminho institucionalizado pelo qual se pode buscar formalmente o acesso ao poder” (p.149, parênteses do autor). Nas sociedades democráticas, as oportunidades de manifestação constituem, assim, a base do pluralismo democrático. A

aglutinação e a promoção dessas visões plurais é uma função dos partidos políticos. Embora advirta que a sua proposição é “rudimentar e seguramente incompleta”, o autor afirma que “alguns partidos são o que poderíamos chamar de ‘reivindicatórios’, outros são ‘reformistas’, outros são ‘revolucionários’” (p. 150, grifos do autor).

De acordo com o autor, na maior parte dos Estados politicamente estáveis, há uma preponderância dos partidos reivindicatórios e, em alguns casos, vigora somente esse tipo. Nesse caso, eles podem cumprir a função de ser meros antagonistas dentro da classe dominante que o Estado representa, ainda que tal representação não ocorra, mecanicamente, nem de forma simples. Como exemplo, cita a questão da iniciativa privada sobre a qual as discordâncias podem ser acessórias, ainda que capazes de produzir algum tipo de crise. Essas discordâncias nunca questionariam os fundamentos do regime, o que significaria não postular alterações profundas na sociedade e nas instituições. Nesse caso, a atividade principal do partido consiste em reivindicar; daí, o nome de partidos reivindicatórios.

Entre os reivindicatórios e os revolucionários se situam o que o autor denomina de partidos reformistas. Estes, embora não pretendam modificar os fundamentos da sociedade e da economia, defendem mudanças. Tais mudanças podem ser de maior ou de menor profundidade, porém, em geral, visam à preservação do sistema. Para alcançar esses resultados, podem fazer as concessões que julguem necessárias, tanto nas questões de ordem prática quanto eticamente. Os partidos revolucionários pretendem, exatamente, o que o nome indica: fazer uma revolução capaz de produzir mudanças radicais na economia, na sociedade e nas instituições.

Ribeiro (2010) acredita que sua abordagem ajuda a dar uma perspectiva adequada em relação à natureza dos partidos, todavia não esgota as possibilidades de análise. Observa, por exemplo, que a maior parte dos partidos poderia ser chamada de “partidos especializados”, pois sua função preponderante consiste em agregar determinados grupos de interesse sob um denominador comum. Existem outros que são “partidos por si mesmos”, não representando nenhum grupo estruturado ou semiestruturado que lhes preceda. No sentido oposto, estão os que procuram englobar os fiéis de alguma religião ou determinados segmentos de organizações de trabalhadores e que são, praticamente, partidos indiretos. Em resumo, apesar dos vários desdobramentos que poderiam surgir dessas reflexões, sua utilidade seria relativa.

Os estudos citados foram produzidos para consubstanciar diferentes objetos de análise e, por isso, guardam distinções entre si. Todos, porém, coincidem na ideia de que existem, no Brasil, partidos políticos que defendem o modelo econômico-social baseado nas relações capitalistas de produção, partidos que, sem alterar a estrutura desse modelo, pregam

mudanças, e partidos que propõem rupturas com essa lógica de organização da sociedade. Embora não sejam comparáveis, pois seu escopo é a própria funcionalidade da classificação, estes são exemplos que demonstram a necessidade de estudos como o de Gracindo (1994), que avança, conceitualmente, no estabelecimento de uma tipologia dos partidos políticos para explicar um fenômeno social específico.

4 PARTIDOS POLÍTICOS E SUAS VISÕES SOBRE EDUCAÇÃO

4.1 Concepções programáticas sobre educação: aproximações e distanciamentos entre partidos

Ao tratarem da educação em seus programas, alguns partidos políticos fazem contextualizações mais gerais, outros tratam de questões mais específicas. De outra parte, as fontes disponíveis não correspondem, exatamente, ao mesmo período cronológico, o que pode acarretar diferenças também na ênfase das abordagens. Ou seja: há temas que predominam na agenda política de determinado período e, por isso, tendem a ser destacados por todos.

A pesquisa procurou identificar os programas correspondentes à legislatura 2007-2010, tanto para permitir comparações quanto para manter certa isonomia entre todas as agremiações. O risco desta opção é deixar de registrar as elaborações mais constantes de partidos que formulam independentemente de períodos eleitorais e, por isso, dispõem de acervos mais consistentes. De outro lado, tomar como referência programas próximos do ponto de vista cronológico contribui para a análise comparativa dentro da mesma conjuntura política e socioeconômica. Desse modo, mesmo expressando ou reafirmando princípios atemporais, predominam as propostas atuais dos partidos, embora alguns conservem nomenclaturas não mais vigentes, como “ensino de 1º e de 2º Graus”⁴³, que não foram modificadas nesta Tese. Deve ser considerada, ainda, a tendência à incorporação de temas que se tornam senso comum a partir da consolidação institucional ou da própria popularização

⁴³ Esta terminologia foi adotada pela LDB de 1971 e vigorou até a promulgação da atual, em 1996.

obtida nos meios de comunicação de massa. Mesmo assim, as propostas são reveladoras das percepções partidárias.

Os programas partidários para a área da educação foram examinados a partir de quatro grandes tópicos: direito à educação; relação público-privado; financiamento e gestão democrática. Com esta abordagem, a autora pretendeu cumprir duas finalidades. A primeira originou-se da preocupação em abarcar as diferentes proposições dos partidos de uma forma que permitisse cotejamentos, sem deixar de dar relevância ao que cada um deles propõe. A segunda objetivou dialogar com as referências que fundamentaram a tipologia dos partidos políticos, anteriormente apresentada. Além disso, os quatro tópicos são complementares, dando um sentido de totalidade, pois a apreensão da realidade social não pode ser recortada em partes estanques e desconexas. A totalidade está implícita na escolha das categorias da contradição e da mediação com as quais se procura desvendar o objeto desta Tese, o PSPN.

Dessa forma, as concepções sobre o direito à educação têm a ver com o papel que os sujeitos e as classes sociais desempenham no projeto de sociedade assumido pelos partidos políticos. De igual modo, os papéis atribuídos ao Estado e à iniciativa privada se aproximam ou se afastam da ideia de igualdade de condições para o acesso à educação. O financiamento da educação, além de revelar o nível de prioridade estabelecido pelos partidos para esta área, expressa o grau de compromisso para com a educação pública. Relativamente à gestão, o item permite relacioná-lo com as questões da democracia, em seu sentido mais abrangente, com processos superadores da visão patrimonialista do Estado e com a construção de ambientes favoráveis aos processos criativos e emancipadores de cidadania.

Para verificar a opinião dos partidos políticos a respeito do direito à educação, um dos indicadores básicos é sua percepção sobre a questão da escolaridade da população. O ponto de partida é determinado pela Constituição Federal e pela LDB, principais instrumentos normativos sobre a educação. Ambos prevêm que a educação obrigatória, no Brasil, vai dos seis aos 14 anos⁴⁴, o que corresponde ao ensino fundamental de nove anos de duração, que vigora desde 2006⁴⁵.

O foco no ensino fundamental é defendido pelo PFL/DEM como etapa obrigatória e gratuita. O partido pretende erradicar o analfabetismo no Brasil e defende a “extensão do

⁴⁴ A obrigatoriedade passou a ser dos quatro aos 17 anos pela Emenda Constitucional N° 59, de 2009. Já a partir de 2010, o poder público tem de oferecer o ensino médio público a todos os alunos que estiverem interessados em cursá-lo. O estudante continua podendo escolher se vai fazer ou não o ensino médio. Porém, a partir de 2016, o poder público e os pais poderão ser responsabilizados civil e criminalmente pelos que estiverem fora da escola, como acontece atualmente dos seis aos 14 anos.

⁴⁵ Lei n° 11.274/2006, que alterou a redação dos artigos 29, 30, 32, e 87 da Lei 9.394/96. Esses artigos tornaram obrigatórias a ampliação e a matrícula do ensino fundamental às crianças de seis anos.

ensino pré-escolar a toda população, na correspondente faixa etária” (Quadro 4, p. 99-100) sem, contudo, especificar se ele abrange o conjunto da educação infantil. Ao tempo em que prega o fortalecimento da escola pública, o PFL/DEM reserva à família o direito de escolher a educação desejada para os filhos. O partido não se manifesta sobre o financiamento, nem da educação pública, nem daquela de natureza privada, o que poderia elucidar eventual contradição entre as duas assertivas. De qualquer modo, não deixa de defender recursos públicos para o setor privado, ao propor a “criação de um mecanismo de apoio à educação de excepcionais, considerada dever do Estado” (Quadro 4). Aliás, este é um problema de difícil equação para os governos, pois, na ausência de políticas públicas, fortaleceu-se uma rede de escolas para portadores de necessidades especiais⁴⁶ que alcançou um grande reconhecimento social. Essa força se expressa na disputa conceitual sobre “inclusão”, política implementada pelo MEC no Governo Lula, que considera a educação especial uma modalidade de educação “que perpassa todos os níveis, etapas e modalidades, realiza o atendimento educacional especializado, disponibiliza os recursos e serviços e orienta quanto a sua utilização no processo de ensino e aprendizagem nas turmas comuns do ensino regular” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2007, p. 12). Setores conservadores continuam entendendo que a educação especial, organizada de forma paralela à educação comum, é forma mais apropriada para o atendimento de alunos que apresentam deficiência. O documento do MEC afirma que esta concepção, que atravessou importante período da história da educação brasileira, “exerceu impacto duradouro na história da educação especial, resultando em práticas que enfatizavam os aspectos relacionados à deficiência, em contraposição à sua dimensão pedagógica” (p. 8). O Ministério da Educação atribui ao desenvolvimento de estudos no campo da educação e dos direitos humanos a modificação de conceitos, práticas educacionais e de gestão, o que não se faz sem conflitos e sem mediações.

O PTB segue a posição do PFL/DEM quanto à obrigatoriedade do ensino de 1º grau (fundamental) e à erradicação do analfabetismo. O PTB “reconhece o ensino privado necessário e conjuntural, desde que mantido pelos seus próprios recursos”. Esta posição, que aqui é bastante clara, fica dúbia quando o partido se refere à educação superior. À universidade brasileira, “vanguarda do processo de desenvolvimento científico e tecnológico”, recomenda a reserva de “recursos públicos suficientes” e o incentivo à “obtenção de recursos de empresas, beneficiárias de sua atuação” (Quadro 4). O partido não faz distinção entre universidades públicas e privadas para destacar-lhes seu papel no desenvolvimento científico

⁴⁶ Trata-se das escolas mantidas pela Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE).

e tecnológico. Também não as diferencia quando recomenda a aplicação de recursos financeiros compatíveis com esse papel. Neste caso, entretanto, fala de “recursos públicos”, mas não os direciona, exclusivamente, às instituições públicas. A recomendação para que as universidades captem recursos em empresas também coloca as instituições públicas na mesma situação das instituições privadas.

O financiamento não é um mero componente do processo educativo. Ele está relacionado com a compreensão do papel do Estado na garantia do direito à educação e, no caso das universidades, da preservação de sua autonomia. Assim, mais que uma – necessária – relação com o mundo do trabalho e com o desenvolvimento do país, a recorrência a recursos privados estabelece algum grau de subordinação aos interesses empresariais que, como se sabe, se orientam para a acumulação e o lucro, pois essa é a lógica de sua sobrevivência no mercado.

O PL/PR defende o acesso à escola de 1º e de 2º graus (fundamental e médio), priorizando a educação pré-escolar para áreas carentes. O partido vê o Estado como “suplementador e auxiliar” de um processo que cabe, primordialmente, à família. Essa lógica é compatível com um partido resultante da fusão do PL e do Prona e que, de acordo com Faber (2010), adotou a mesma base ideológica do Partido Liberal, defendendo o liberalismo social, “Defendemos a Educação como instrumento da Revolução sem armas. Mudanças de mentalidade para que o cidadão possa melhorar a sua vida pela evolução silenciosa de sua própria mente, mentalidade, cultura e costumes” (Quadro 4). A ideia de revolução expressa pelo partido se circunscreve ao indivíduo, não a um processo social. Ainda que os indivíduos, ao interagirem, exerçam e recebam influências de seu grupo, a aposta do partido é na mudança de cada um, visando a melhoraria da própria vida, não a transformação da sociedade.

O programa do PRB também aposta na educação como fator de mobilidade do indivíduo: “o ensino de qualidade, em todos os níveis, é o principal instrumento para a ascensão social, pelo que deve figurar entre as prioridades nacionais” (Quadro 4). A inegável capacidade da educação em promover mudanças na vida das pessoas não significa que possa ser isolada de outras condições ditadas pelo contexto histórico. Ao contrário: se os homens se organizam para a produção e a reprodução da vida – e o fazem ao longo da história –, nenhum fenômeno social responde sozinho pelas transformações sociais. Pelo menos, esta é a linha de reflexão desta Tese, cujo quadro de referência é o materialismo histórico dialético.

O PRB entende que a educação básica gratuita possa ser compartilhada entre o Estado e a iniciativa privada, “seja por meio de uma estrutura educacional própria, seja por

meio de estruturas privadas devidamente regulamentadas” (Quadro 4). Ora, a gratuidade supõe fontes de financiamento. No caso das instituições públicas, os recursos advêm de tributos. E no caso das instituições privadas, como o Estado pode assegurar o direito à educação?

Partidos que responsabilizam o Estado pelo financiamento da educação e, ao mesmo tempo, defendem o direito das famílias à escolha da educação privada, incorrem em contradição. O argumento, em geral, utilizado para superar ou tangenciar o contraditório é o de liberdade de escolha. Neste caso, o compromisso é coletivo, posto que é público, mas a liberdade é individual, conforme pregam as teorias liberais.

Nenhum destes cinco partidos aborda a questão do financiamento. O PP deixa de abordar este e outros itens, pois inclui o tema da educação em um conjunto de direitos básicos como acesso à saúde, à alimentação, ao trabalho digno e ao salário justo. Apenas um partido deste grupo se refere à gestão democrática, o PL/PR. O partido compreende que o simples acesso não garante a democratização da educação e, por isso, reivindica a eficiência da escola. O sentido mais usual de “eficiência” está relacionado à capacidade de alcançar objetivos e metas em determinado tempo e contando com determinados recursos. Isso, certamente, deve ser perseguido pelas escolas. Porém, o que deve presidir esse esforço não é uma visão tecnicista, baseada na teoria educacional que pressupõe a neutralidade científica e as premissas de eficiência, racionalidade e produtividade,

[cujo] elemento principal passa a ser a organização racional dos meios, ocupando o professor e o aluno posição secundária, relegados que são à condição de executores de um processo cuja concepção, planejamento, coordenação e controle ficam a cargo de especialistas supostamente habilitados, neutros, objetivos, imparciais. A organização do processo converte-se na garantia da eficiência, compensando e corrigindo as deficiências do professor e maximizando os efeitos de sua intervenção. (SAVIANI, 2007, p. 380)

A visão defendida nesta Tese é a de educação como direito para o qual concorrem as políticas públicas, voltadas para o acesso, a inclusão e a aprendizagem dos alunos, entendidos como sujeitos do processo educativo. Esta visão supõe, ao mesmo tempo, a valorização profissional, como a formação, a carreira e o PSPN, objeto do presente estudo.

As análises referentes às propostas gerais para a área da educação são baseadas nas posições dos partidos. O quadro a seguir apresenta os conteúdos programáticos dos primeiros cinco partidos analisados: PFL/DEM, PP, PTB, PL/PR e PRB.

Quadro 4: Programas do PFL/DEM, PP, PTB, PL/PR e PRB para a área da educação – 2010

	CONTEÚDO PROGRAMÁTICO
Partido	Direito à educação
PFL/DEM	<ul style="list-style-type: none"> • Prioridade ao ensino básico, visando à erradicação do analfabetismo e à garantia de ensino fundamental, obrigatório e gratuito para todos. • Ensino fundamental médio [sic] obrigatório de nove anos. • Meta nacional de, no mínimo, seis horas para o tempo diário de permanência do aluno na escola. • Inovar – acrescentando ao sistema educacional cursos alternativos – programas de repescagem, visando atender jovens e adultos. • Extensão do ensino pré-escolar a toda população, na correspondente faixa etária. • Criação de mecanismo de apoio à educação de excepcionais, considerada dever do Estado. • Ampliação do número de CEFET. • Ampliação da autonomia das universidades. • Estímulo a cursos de curta duração no ensino superior para atender à crescente demanda de profissionais atualizados com os avanços da ciência e tecnologia.
PP	<ul style="list-style-type: none"> • Direito ao trabalho digno, ao salário justo, à moradia, à <i>educação</i>, à saúde, à alimentação, ao lazer, à segurança, bem como o exercício de uma imprensa livre e responsável e à preservação do meio-ambiente (grifo nosso).
PTB	<ul style="list-style-type: none"> • A educação é prioridade nacional para o PTB. Direito de todos, como assegura a Constituição, é dever do Estado. • São objetivos a serem alcançados na área da educação: <ol style="list-style-type: none"> a) tornar efetiva a obrigatoriedade do ensino de primeiro grau a todos os brasileiros; b) erradicação do analfabetismo; c) incremento do ensino técnico, fundamental para o desenvolvimento nacional; d) melhoria das condições de vida e trabalho dos professores. e) elevar a qualidade da educação a fim de capacitar a força de trabalho para as tecnologias modernas. • A universidade brasileira é a vanguarda do processo de desenvolvimento científico e tecnológico, sem jamais perder a sua aplicação junto à população. O PTB entende que a ela sejam reservados recursos públicos suficientes e seja incentivada a obtenção de recursos de empresas, beneficiárias de sua atuação.
PL/PR	<ul style="list-style-type: none"> • Defendemos a Educação como instrumento da Revolução sem armas. Mudanças de mentalidade para que o cidadão possa melhorar a sua vida pela evolução silenciosa de sua própria mente, mentalidade, cultura e costumes. Que haja a circulação do conhecimento e o acesso à sabedoria, como instrumentos de melhoria efetiva das condições de vida da população. • O acesso à escola de 1º e 2º graus é direito de todo cidadão. • O direito à escola de 3º grau deve ser assegurado a todos que revelem vocação e aptidão para a vida universitária. • Estímulo ao pré-escolar, principalmente em áreas carentes, é prioritário.
PRB	<ul style="list-style-type: none"> • O ensino de qualidade, em todos os níveis é o principal instrumento para a ascensão social, pelo que deve figurar entre as prioridades nacionais.
	Relação público-privado
PFL/DEM	<ul style="list-style-type: none"> • Garantia de acesso a todos os níveis de ensino, fortalecendo-se a escola pública e assegurando-se, à família, a liberdade de escolher a educação desejada para os filhos.

PP	Não aborda
PTB	<ul style="list-style-type: none"> • Ao Estado, cabe proporcionar o ensino em todos os níveis, na escola pública, de qualidade, laica e gratuita. O PTB reconhece o ensino privado como necessário e conjuntural, desde que mantido pelos seus próprios recursos.
PL/PR	<ul style="list-style-type: none"> • A família tem o direito e o dever da educação de seus filhos, sendo o Estado suplementador e auxiliar.
PRB	<ul style="list-style-type: none"> • O Estado deve assegurar ao povo educação básica gratuita, seja por meio de uma estrutura educacional própria, seja por meio de estruturas privadas devidamente regulamentadas.
Financiamento	
PFL/DEM	Não aborda
PP	Não aborda
PTB	Não aborda
PL/PR	Não aborda
PRB	Não aborda
Gestão democrática	
PFL/DEM	Não aborda
PP	Não aborda
PTB	Não aborda
PL/PR	<ul style="list-style-type: none"> • A democratização da Educação não se atinge com o mero acesso à escola. É fundamental que a escola seja eficiente, transmitindo informações e estimulando a capacidade crítica do cidadão.
PRB	Não aborda

Fonte: Programas dos partidos, conforme endereços eletrônicos constantes nas Referências Bibliográficas, 2012.

No Quadro 5 (p. 105-6), após abordagens individualizadas, se encontram as posições do segundo grupo de partidos, constituído pelo PSDB, PMDB, PPS e PV, para a área da educação. A análise considera quatro aspectos: direito à educação; relação público-privado; financiamento e gestão democrática.

A ênfase ao ensino fundamental, uma das opções do Governo Fernando Henrique Cardoso em relação à educação básica, tem o reconhecimento de seu partido. “Foi o PSDB no governo que colocou todas as crianças do Brasil na escola. Falta estender esse direito aos jovens de 15 a 17 anos de idade” (Quadro 5). Partindo do pressuposto de que foram alcançadas metas quantitativas, o partido propõe a melhoria da qualidade do ensino para garantir a todos a conclusão do ensino básico. Defende, também, o ensino pós-médio, facilitado pela diversificação de formas de acesso, entre as quais o ensino a distância. Entende que a formação profissional – permanentemente atualizada – deve ser complementar à educação básica. Na linha de formulação da UNESCO, prega que o ensino posterior à etapa média deve “oferecer oportunidades de educação a todos, ao longo de toda a vida” (Quadro

5). O partido afirma a gestão democrática do ensino, recomendando a revisão das formas de gestão escolar.

O programa do PSDB é mais avançado do que as políticas desenvolvidas no Governo Fernando Henrique Cardoso. É compreensível a existência de um descompasso entre as intenções partidárias e as possibilidades reais de concretização das mesmas. No entanto, a possibilidade de governar durante oito anos consecutivos permitiria, por exemplo, “promover a valorização dos professores e demais profissionais da educação, estimulando o bom desempenho e o atingimento de metas de qualidade” (Quadro 5). Foi no primeiro ano da gestão de Fernando Henrique Cardoso que ocorreu, em 1995, o rompimento do Acordo Nacional e do Pacto pela Valorização do Magistério, abordados no Capítulo III desta Tese. Por meio do Pacto, o Governo Itamar Franco havia firmado compromisso, em 1994, para o pagamento do Piso Salarial Profissional Nacional.

As políticas públicas instituídas nas gestões de Fernando Henrique Cardoso continuam a inspirar outros partidos. Isso parece ocorrer pela combinação de dois fatores: o extenso período de gestão liderado pelo mesmo ministro da educação, Paulo Renato Souza – o que permitiu a consolidação de políticas – e a capacidade de formulação teórica por parte de intelectuais ligados, ideologicamente, ao PSDB. A continuidade da gestão possibilitou, por exemplo, a instituição do Fundef, no plano do financiamento, e a implantação de políticas de avaliação, como o Exame Nacional de Cursos (ENC), conhecido como “Provão”, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Dessas políticas, algumas seriam mantidas pelo governo subsequente, de Luiz Inácio Lula da Silva, como o SAEB e o Enem, outras modificadas, como o “Provão” e o Fundef. As mudanças têm a ver com a diferença de compreensões dos governos e dos respectivos partidos, como revela a comparação feita por Durham (2010), integrante da equipe do então ministro Paulo Renato, no MEC:

O PT e os sindicatos de professores, dominados pelo partido, fizeram oposição feroz ao Fundef, propondo substituí-lo por um simples piso salarial nacional, que acabou sendo finalmente implantado no segundo governo Lula. A vantagem de medidas como o Fundef, em oposição ao piso salarial, é que aquele assegura aos estados e aos municípios os recursos para aumentos salariais, que ficam associados ao valor por aluno. O Piso Nacional volta à tradição anterior de tentar a resolução de um problema a partir de uma lei nacional que repassa a responsabilidade pela garantia dos recursos a estados e municípios, sem levar em conta as imensas diferenças entre eles. Acredito que este tipo de lei federal é inconstitucional, pois cria despesas para os outros entes federados, ferindo sua autonomia, sem levar em conta a disparidade da capacidade financeira entre estados e entre municípios, que é enorme. (p. 14)

A opinião da autora sobre a inconstitucionalidade do PSPN coincide com a posição da então governadora do RS, Yeda Crusius, do PSDB, que arguiu a matéria perante o STF. Porém, enquanto esta alegou questões financeiras por parte de seu estado, aquela fez um juízo sobre a importância do PSPN, que considera um “simples piso salarial nacional”, o que contraria o sentimento dominante no setor da educação – mesmo entre os que não se ocupam da educação básica – e na própria classe política. O argumento também apresenta uma imprecisão histórica: o Pacto que garantiria o PSPN em 1995 foi assinado em 1994, antes do governo de Fernando Henrique Cardoso. Quem “transformou” o valor do Piso em valor de custo-aluno, base de cálculo para a distribuição dos recursos do Fundef, implantado no final de 1996, foi o ministro da educação, Paulo Renato Souza.

A posição polêmica da autora dá margem a relações entre a parte teórica e empírica desta Tese. Tome-se, por exemplo, a alegação da inconstitucionalidade do PSPN que, posteriormente, desembocaria no Supremo Tribunal Federal (STF). A rigor, o próprio Fundef, instituído no governo Fernando Henrique Cardoso, e seu sucedâneo, o Fundeb, instituído no governo Lula, interferiram na autonomia dos estados e municípios. Por que não foram parar nos tribunais? Apesar de subvincular recursos dos próprios estados e municípios e, no caso do Fundef, ser limitado a uma etapa escolar, os Fundos representaram medidas estruturantes do financiamento da educação.

Essa espécie de intervenção da União quando da instituição do Fundef teve respaldo de grande parte da classe política, especialmente da que constituía o grupo hegemônico de atuação no e sobre o Estado brasileiro. Porém, não esteve imune a contradições, pois alguns estados da própria base do governo, pela proposta original, “perderiam” recursos para seus municípios em função do desequilíbrio entre a receita e o número de matrículas escolares. Isso exigiu mediações, sendo a mais característica a realizada no âmbito do Congresso Nacional, espaço de ressonância de interesses e demandas de estados e de municípios e, sobretudo, de exercício da política concebida pelos partidos políticos. Dessas mediações resultaram as complementações para os fundos estaduais que não atingem o valor mínimo de custo-aluno-ano; e a “solução” para o pagamento dos salários porque são assegurados, pelo menos, 60% dos recursos para a remuneração dos profissionais do magistério.

Quando foi proposto o Fundeb, a questão da constitucionalidade sequer veio à tona, pois a proposta foi tratada como o que, de fato, representava: o aperfeiçoamento do Fundef. A política de fundos já havia sido aceita pela classe política e pelos entes federados. Assim, na linha de raciocínio desenvolvida neste trabalho, foi o Fundeb que acabou viabilizando o

debate sobre o Piso Salarial com as representações dos estados e dos municípios e não o dispositivo específico da Constituição Federal, que vigora desde sua promulgação, em 1988.

Outro aspecto importante na análise de Durham (2010) é a relação que ela estabelece entre o PT e os sindicatos de professores. No contexto, a autora parece querer demonstrar o atrelamento do sindicato a um partido, no que classifica de oposição radical a uma política pública que ela defende. A crítica à politização do sindicato busca, geralmente, sustentação no princípio da autonomia que as organizações sociais devem manter em relação a governos e partidos. Por outro lado, acaba revelando um aspecto importante da luta de classes, onde os temas que interessam a determinados setores da sociedade acabam por unificar suas representações. No caso do PSPN, a classe trabalhadora é a principal interessada em sua concretização, tanto da perspectiva dos profissionais diretamente atingidos pela medida, quanto dos alunos das escolas públicas, predominantemente, oriundos das classes populares.

Falava-se de políticas originárias do governo de Fernando Henrique Cardoso que continuam a inspirar diversos partidos, tal como o foco no ensino obrigatório como responsabilidade prioritária e específica do Estado. O programa do PMDB, como o do PSDB, parte do pressuposto de que houve pleno acesso à etapa fundamental de ensino. Por isso, volta sua atenção para os beneficiários de programas sociais, como o Bolsa-família, contingente da população que deveria contar com outras políticas para a permanência e o aproveitamento na escola. Nesse particular, recomenda uma mudança nas formas de aprender e de ensinar para a superação do que considera “enciclopedismo informativo superficial”. Ainda na linha de garantir a continuidade de estudos para os beneficiários do programa Bolsa-família, prevê uma poupança resgatável ao fim do curso fundamental.

O PMDB sugere a extensão da jornada escolar para 6 horas, proposta compartilhada pelo PFL/DEM. O partido recomenda a extensão do ProUni – programa que expandiu a oferta de educação superior com a utilização de vagas existentes em instituições privadas de ensino – às etapas fundamental e média como “uma forma de reduzir a desigualdade na qualidade do sistema educacional” (Quadro 5). Essa posição, além de revelar descrença na capacidade de oferta de educação de qualidade pela rede pública, busca o fortalecimento do ensino privado com a utilização de verbas públicas. Essa contradição, anteriormente justificada pela defesa da liberdade de escolha, agora, busca respaldo na ideia de qualidade.

Baseado na teoria do “capital humano”, o PPS entende que a qualificação depende da capacidade de aprendizagem continuada. Nesse sentido, os maiores desafios da educação consistem em: ensinar a “saber pensar”, a considerar a coletividade como centro desse processo e a aproveitar, adequadamente, o potencial da ciência e da tecnologia.

O PV propõe “a recuperação e a reabilitação da escola pública nos níveis primário, secundário e universitário” (Quadro 5), o que significa uma avaliação que, além de negativa, é indiferenciada em relação à educação básica e à superior. Essa percepção sobre a educação superior contraria a maior parte dos partidos, que considera que a universidade pública como promotora de ensino de qualidade. O PV também reivindica educação à distância e investimentos em informatização, bem como estímulos para a educação comunitária e informal. Dá destaque às políticas para crianças carentes e em situação de rua, para as quais recomenda a mobilização de recursos nacionais e internacionais combinados com ações de assistência local comunitária.

Destes quatro partidos – PSDB, PMDB, PPS e PV – as propostas mais articuladas internamente são as do PSDB, que partem do diagnóstico e da defesa das gestões exercidas em nível federal, de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002. O programa do PMDB concorda com o diagnóstico do PSDB sobre o ensino fundamental, mas incorpora políticas do governo subsequente, liderado pelo PT, pois integrou a base aliada de ambos. Talvez, por isso, apresente maiores contradições. O programa do PV adota nomenclaturas em desuso (ensino primário/secundário, 1º/2º /3º graus), o que não é significativo do ponto de vista do conteúdo, mas pode revelar desatualização em relação às políticas educacionais em vigor. O que chama, porém, a atenção é a visão salvacionista da infância – que poderia constar em programas de outras áreas – mas que, aqui enfatizada, revela uma visão assistencialista da educação. Quanto ao PPS, a inspiração do programa é a tese desenvolvida nos anos 1950 por Schultz, na Universidade de Chicago. Minto (2011) sintetiza sua origem:

Esta disciplina específica [Economia da Educação] surgiu da preocupação em explicar os ganhos de produtividade gerados pelo “fator humano” na produção. A conclusão de tais esforços redundou na concepção de que o trabalho humano, quando qualificado por meio da educação, era um dos mais importantes meios para a ampliação da produtividade econômica, e, portanto, das taxas de lucro do capital. Aplicada ao campo educacional, a idéia de capital humano gerou toda uma concepção tecnicista sobre o ensino e sobre a organização da educação, o que acabou por mistificar seus reais objetivos. (p. 97, grifo do autor)

O quadro a seguir apresenta as proposições do PSDB, PMDB, PPS e PV para a área da educação, conforme constam em seus respectivos programas partidários.

Quadro 5: Programas do PSDB, PMDB, PPS e PV para a área da educação – 2010

	CONTEÚDO PROGRAMÁTICO
Partido	Direito à educação
PSDB	<ul style="list-style-type: none"> • O PSDB lutará pela expansão do ensino público e pelo cumprimento do princípio segundo o qual a educação é direito de todos e dever do Estado. • A autonomia da universidade será defendida tendo em vista sua contribuição para o desenvolvimento econômico, tecnológico e cultural do País. • Foi o PSDB no governo que colocou todas as crianças do Brasil na escola. Falta estender esse direito aos jovens de 15 a 17 anos. A matrícula no ensino médio, que havia mais do que triplicado entre 1995 e 2002, estagnou desde 2003 e aumentou a proporção de jovens fora da escola. Para garantir que todos concluam o ensino básico, é preciso melhorar a qualidade do ensino desde a pré-escola. • Vamos rever as formas de gestão escolar e promover a valorização dos professores e demais profissionais da educação, estimulando o bom desempenho e o atingimento de metas de qualidade. • O ensino pós-médio deve se estruturar para oferecer oportunidades de educação a todos, ao longo de toda a vida. A oferta nesse nível deve ser ampla, diversificada, flexível no acesso e nas formas de organização, incluindo o ensino à distância. A formação profissional deve ser complementar à educação básica e permanentemente atualizada para acompanhar as mudanças tecnológicas e do mercado de trabalho.
PMDB	<ul style="list-style-type: none"> • O acesso ao nível fundamental do sistema educacional já foi universalizado e as crianças que recebem o Bolsa Família têm uma probabilidade 18% maior de estarem matriculadas. O principal problema, agora, é conseguir que crianças de famílias pobres que permaneçam na escola melhorem seu desempenho escolar e diminuam a taxa de repetência e evasão escolar. • Mudança na maneira de aprender e de ensinar no Brasil. O enciclopedismo informativo superficial deve ser substituído por ensino analítico, qualificado e que dê ao cidadão a capacidade de enfrentar os desafios do mundo contemporâneo. • Qualidade é o conceito básico: turno de 6 horas. • Extensão do ProUni aos níveis fundamental e médio de ensino – uma forma para reduzir a desigualdade na qualidade do sistema educacional. • Inclusão digital.
PPS	<ul style="list-style-type: none"> • Considerando a centralidade da educação no mundo contemporâneo, exige-se esforços maiores do país nessa área. O motor do desenvolvimento se deslocou para a acumulação do conhecimento, sobre o qual se assenta a nova economia e a nova sociedade. Nesse contexto, o aperfeiçoamento do potencial humano, também chamado "capital humano", não apenas ganha cada vez mais importância, mas passa a constituir, em si mesmo, uma nova dimensão. A qualificação torna-se a capacidade de aprendizagem continuada. O essencial agora é como integrar as pessoas à capacidade de usar as informações disponíveis, de forma a revolucionar o seu próprio meio e aproveitando ao máximo os recursos existentes. Ensinar a saber pensar, ter a coletividade como centro, com todas as suas heterogeneidades, colocando o desenvolvimento da C&T a serviço deste rumo, eis os nossos desafios.
PV	<ul style="list-style-type: none"> • Educação das crianças para o pleno exercício da cidadania e a afirmação de uma cultura democrática de tolerância que estimule o convívio salutar das diferenças, afastando toda forma de opressão, discriminação e preconceito, que faça da solidariedade, do respeito aos direitos humanos e da defesa da natureza, valores permanentes da sociedade; • A recuperação e reabilitação da escola pública nos níveis primário, secundário e universitário, com um investimento no nível salarial e de formação e reciclagem permanente do professor; • A defesa do ensino público universitário e investimento na informatização, na educação à distância, estímulo a formas de educação comunitária e informal, em todos os níveis; • A defesa da universidade pública a serviço das transformações sociais, do apoio à

	<p>comunidade e ao ecodesenvolvimento;</p> <ul style="list-style-type: none"> • A defesa da moradia estudantil para todos os estudantes de nível de segundo e terceiro graus, nas capitais brasileiras e em cidades que se destaquem como pólos de formação educacional, visando o incentivo ao estudante brasileiro que deixa a sua terra natal em busca de uma formação profissional que contribuirá para o desenvolvimento do país. • Salvar as crianças carentes: Uma política de salvação física e cultural de milhões de crianças abandonadas, principal problema social do Brasil, através da mobilização de recursos nacionais e internacionais e uma política de assistência local comunitária. Para tanto são necessárias a escolarização e a assistência das crianças retiradas da rua pela rede comum de escolas públicas, dotada de verbas suplementar e pessoal especializado para promover a sua adaptação com assistência médica, alojamento e alimentação (grifo do autor).
	Relação público-privado
PSDB	<ul style="list-style-type: none"> • Gratuidade do ensino público em todos os níveis.
PMDB	Não aborda
PPS	Não aborda
PV	Não aborda
	Financiamento
PSDB	Não aborda
PMDB	<ul style="list-style-type: none"> • Criar um incentivo para que a criança melhore seu desempenho e complete o ciclo escolar na idade adequada deverá ser extremamente importante. • Para se atingir este objetivo, nossa proposta é abrir uma caderneta de poupança em nome de cada criança beneficiária do programa Bolsa Família. Os recursos seriam depositados todos os anos que o aluno obtiver aprovação e somente poderão ser resgatados pela mãe do próprio aluno quando este completar o ensino fundamental.
PPS	Não aborda
PV	Não aborda
	Gestão democrática
PSDB	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão democrática do ensino. • Revisão das formas de gestão escolar.
PMDB	Não aborda
PPS	Não aborda
PV	Não aborda

Fonte: Programas dos partidos, conforme endereços eletrônicos constantes nas Referências Bibliográficas, 2012.

O Quadro 6 (p. 110-2) ao final da análise deste terceiro grupo de partidos – PT, PCdoB, PDT, PSB e Psol –, aborda os programas partidários da perspectiva do direito à educação. A abordagem inclui, ainda, a opinião sobre o financiamento da educação, o papel do público e do privado neste setor e a gestão democrática.

A exemplo do PSDB, o Partido dos Trabalhadores administrou o país por oito anos, respectivamente, de 2003 a 2006 e de 2007 a 2010. Em 2011, iniciou nova gestão, por mais quatro anos. Em função disso, o programa de governo parte de um diagnóstico do que considera as principais realizações na área da educação. Registra, por exemplo, a extensão da

faixa de obrigatoriedade escolar – dos quatro aos 17 anos –, a política de inclusão, a expansão das escolas técnicas, dos Institutos Federais de Educação e das universidades públicas. Enfatiza a importância do Fundeb como política de financiamento da educação básica com participação da União, a garantia da destinação de 18% dos recursos federais para a educação, o fim da incidência da Desvinculação dos Recursos da União (DRU) na educação. Destaca programas como o ProUni e, também, os investimentos em Ciência e Tecnologia. Entre as metas que elege, o PT se propõe a erradicar o analfabetismo, garantir a qualidade da educação básica, promover a inclusão digital, aumentar o gasto com educação, expandir a rede federal de educação profissional e superior, fomentar a pesquisa, fortalecer a política de educação do campo e construir o Sistema Nacional Articulado de Educação. Embora tenha avançado em muitas políticas públicas de educação, o governo Lula não apresentou um projeto consistente de combate ao analfabetismo⁴⁷ ao longo dos oito anos de mandato. Esse direito de cidadania esteve, historicamente, presente nos conteúdos programáticos do PT. A distância entre as concepções e as ações, muitas vezes, é estabelecida pela capacidade de pressão dos segmentos sociais envolvidos que, neste caso, é quase nula.

Para o PCdoB, a consolidação do Sistema Nacional de Educação é um dos pilares da reforma da educação, que deve priorizar a educação pública e gratuita. O partido prega a universalização do ensino básico, progressivamente integral, e a erradicação do analfabetismo. Em relação à educação superior, defende sua democratização e a valorização de suas atribuições, como a pesquisa e a extensão, destacando o papel estratégico da universidade para o conjunto da população. O PCdoB adverte para a necessidade de garantir que a educação se relacione com o trabalho e com o desenvolvimento, contribuindo para a superação da desigualdade social. Em termos de financiamento, o partido recomenda a ampliação do PIB e o controle da aplicação desses recursos.

O PDT planeja a erradicação do analfabetismo por meio de um efetivo Plano Nacional de Alfabetização de Adultos. Tal como o PCdoB, pretende promover uma reforma educacional que permita a reorganização da rede escolar pública. Aliás, prevê a criação de uma nova rede de escolas públicas gratuitas voltadas para os filhos dos trabalhadores. As escolas públicas de ensino médio devem estar aptas a receber todas as crianças que concluíam o ensino primário (fundamental) e as universidades devem comportar todas as matrículas dos jovens concluintes do ensino médio, evitando, assim, a privatização da educação superior. O

⁴⁷ Mesmo assim, os índices tendem a diminuir pelo impacto positivo representado pelo acesso de 97,6% da população à educação fundamental. O percentual foi apresentado pelo MEC no documento “O PNE 2011-2020 – Metas e Estratégias”. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas_tecnicas_pne_2011_2020.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2012.

PDT prega a necessidade de vincular a formação profissional com a pesquisa e o trabalho. A ênfase à educação no conteúdo programático pedetista foi destacada pelo deputado federal Severiano Alves (2008), quando entrevistado pela autora sobre as motivações que o levaram a priorizar o debate sobre o PSPN. “Eu tenho uma dupla motivação: a primeira é que meu partido tem a educação como bandeira principal; a outra é por vocação” (D – 2).

Para o PSB, a educação deve ser “preferentemente pública” para servir de instrumento de democratização da informação, da cultura e do conhecimento. O programa partidário prevê a criação de políticas específicas de: formação profissional; educação infantil, fundamental, média e superior; combate ao analfabetismo; educação da criança e do adolescente excluído. Em termos de financiamento, prevê a elevação gradativa de 4,03% para 7,5% do PIB de gastos públicos em educação. Pretende, também, aumentar de 0,5% para 2% os investimentos do setor privado mediante mecanismos de incentivo fiscal. Do orçamento da União, prevê a destinação de, no mínimo, 1% para pesquisa básica e aplicada. A preocupação do PSB com o financiamento da educação foi expressa pelo deputado federal Manoel Junior (2008), quando, em entrevista para este trabalho, relatou seu espanto com a distribuição dos recursos orçamentários da União:

Quando cheguei aqui, em 2007, fui designado relator setorial da área 4: educação, cultura, ciência e tecnologia e esporte. Fiquei extremamente perplexo em ver que o orçamento geral para 2008 era de 1 trilhão e 400 bilhões, e o que era destinado a essas quatro áreas, que são correlatas na formação do cidadão – educação, ciência e tecnologia, esporte e cultura –, foram designados, apenas, 48 bilhões de reais, ou seja, uma insignificância diante da necessidade. (D – 6)

O PSB assegura que, em seu governo, a gestão do ensino será democrática e com a participação paritária dos segmentos que compõem a comunidade educacional. O programa do PSB apresenta uma contradição relacionada com o investimento, pois, ao mesmo tempo em que recomenda o aumento do PIB para a educação, sugere renúncia fiscal para a promoção do ensino privado. Isso significa que o Estado pode deixar de arrecadar parte do que necessita para aplicar em educação.

O programa do Psol não quantifica, mas prevê “investimentos públicos pesados em educação”, em todos os níveis, para garantir a alfabetização de toda a população e acesso às universidades. Na concepção do partido, a escola deve ser pública, gratuita, laica, democrática e de qualidade.

Os programas destes cinco partidos – PT, PCdoB, PDT, PSB e Psol – têm em comum a defesa da educação pública gratuita, com uma restrição feita pelo PSB, que fala em

educação “preferentemente” pública. A existência de instituições privadas não deixa de ser considerada na elaboração das políticas públicas. O PT, ao programar a inclusão digital, pensa na formação de professores de todas as escolas públicas e privadas no campo e na cidade. O mesmo partido, ao prever a expansão das universidades públicas, propõe-se a garantir a qualidade do conjunto do ensino privado. O PCdoB recomenda o controle público sobre o ensino privado com o argumento de impedir sua desnacionalização. Para o PDT, a ampliação das instituições de educação superior pode acabar com a privatização. A garantia da educação pública deve ocorrer por meio de políticas já em curso, como o Fundeb, a garantia da aplicação de 18% de recursos da União e o fim da DRU (PT), o aumento do PIB (PSB, PCdoB) a expansão do orçamento da educação (PT, Psol) e a concessão de bolsas complementares ao ensino gratuito para estudantes pobres (PDT).

Esse grupo de partidos defende, direta ou indiretamente, o conceito de educação básica: para o PT, um indicador é a extensão da obrigatoriedade escolar para a faixa etária dos quatro aos 17 anos; o PCdoB fala em universalização do ensino básico, progressivamente, integral; o PDT defende ensino gratuito em todos os níveis; o PSB menciona as etapas de educação infantil, fundamental e média; e o Psol é mais genérico, pois fala em educação “em todos os níveis”.

Outro elemento importante que diferencia estes partidos do grupo constituído por PFL/DEM, PP, PTB, PL/PR e PRB é a proposta de formação que considera as novas demandas da chamada sociedade do conhecimento, como explicita o PT em seu programa. Embora o PDT não aborde, diretamente, esta questão, para o senador pedetista Cristovam Buarque (2008) “o aluno de hoje não pode assistir aula apenas com a presença do professor, tem que ter filme, tem que ter *softwares* que possam, também, complementar o que ele aprende” (D – 3). Outro diferencial deste grupo de partidos consiste na necessidade de relacionar a educação com o trabalho e o desenvolvimento (PCdoB, PSB e PDT). Essa visão é coerente com a defesa do direito à cidadania e à inserção não competitiva no mundo do trabalho, posto que a educação pública busca igualar as condições para todos.

Alguns partidos avançam na proposta da constituição do Sistema Nacional Articulado de Educação, pauta Conae de 2010, que prevê a constituição de novas relações federativas e novos mecanismos de gestão. De qualquer modo, o tema da gestão democrática poderia ter sido melhor explorado por este último grupo de partidos, principalmente pelos que têm formulações sobre o tema, como o PT e o PCdoB, pois constitui importante diferencial entre a visão revolucionária e a visão conservadora de educação.

Os conteúdos que referenciaram a análise das propostas do PT, PCdoB, PSB e Psol para a área da educação foram retirados de seus programas partidários e transcritos no Quadro 6, a seguir apresentado.

Quadro 6: Programas do PT, PCdoB, PDT, PSB e Psol para a área da educação – 2010

	CONTEÚDO PROGRAMÁTICO
Partido	Direito à educação
PT	<ul style="list-style-type: none"> • Educação de qualidade, ciência e tecnologia para construir uma sociedade do conhecimento. • O Governo Lula tomou importantes iniciativas para a educação brasileira, assegurando o direito de acesso à escola para todos brasileiros entre quatro e 17 anos. Fez da educação para pessoas com deficiência uma política de Estado. Dobrou o número de escolas técnicas e criou Institutos Federais. No ensino superior estarão funcionando, até o fim do ano, 16 novas universidades públicas e 131 novos campi. Por meio do ProUni, foram criadas oportunidades para que mais de 500 mil jovens de baixa renda pudessem ter acesso ao ensino superior. Os investimentos do governo em ciência e tecnologia explicam o 13º lugar que o Brasil passou a ocupar na produção científica mundial. Mas a educação exige urgência. Urgência para preparar os milhões de cientistas e técnicos que o desenvolvimento do país já está exigindo. Mas, principalmente, urgência para constituir uma cidadania que possa tomar em suas mãos o desenvolvimento econômico, político e cultural do país. • A sociedade que se está constituindo é uma sociedade do conhecimento. Para alcançá-la e garantir condições de competitividade global será necessário: <ol style="list-style-type: none"> a) erradicação do analfabetismo no país; b) garantir a qualidade da educação básica brasileira; c) promover a inclusão digital com banda larga, produção de material pedagógico digitalizado e formação de professores em todas as escolas públicas e privadas no campo e na cidade; d) expandir o orçamento da educação, ciência e tecnologia e melhorar a eficiência do gasto; e) consolidar a expansão da educação profissional, por meio da rede de Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia; f) tornar os espaços educacionais lugares de produção e difusão da cultura; g) construir o Sistema Nacional Articulado de Educação, de modo a redesenhar o pacto federativo e os mecanismos de gestão; h) aprofundar o processo de expansão das universidades públicas e garantir a qualidade do conjunto de ensino privado; i) ampliar programas de bolsas de estudos que garantam a formação de quadros em centros de excelência no exterior, capazes de atrair estudantes, professores e pesquisadores estrangeiros para o Brasil; j) dar prosseguimento ao diálogo com a comunidade científica, como fator fundamental para definir as prioridades da pesquisa no país; e k) fortalecimento da política de educação do campo, e ampliação das unidades escolares assegurando a educação integral e a profissionalização.
PCdoB	<ul style="list-style-type: none"> • Reforma da educação que consolide um Sistema Nacional de Educação, com prioridade para a educação pública e gratuita, garantindo sua qualidade e seu caráter científico, crítico e laico. • Acesso e permanência dos estudantes à educação pública em todos os níveis. • Universalização do ensino básico, progressivamente integral. • Erradicação do analfabetismo. • Fortalecimento do caráter estratégico da educação superior pública, com democratização de acesso, expansão e sustentação da qualidade. Políticas de extensão que coloquem à disposição do povo a produção científica das universidades. • Política de financiamento que amplie o percentual do PIB destinado à educação e controle da

	<p>aplicação dos recursos.</p> <ul style="list-style-type: none"> Essa reforma no seu conjunto visa, também, a garantir que a educação, relacionada com o trabalho e o desenvolvimento, seja fator de superação da desigualdade social.
PDT	<ul style="list-style-type: none"> Promover a escolarização de todas as crianças em idade escolar. Erradicação do analfabetismo. Promover uma reforma educacional que assegure o ensino gratuito a todos os níveis e permita reorganizar a rede escolar pública com base nas seguintes proposições: <ul style="list-style-type: none"> a) criação progressiva e intensiva de uma nova rede de escolas públicas e gratuitas para os filhos dos trabalhadores; b) reorganização da rede pública de ensino médio para que ela se capacite para matricular todas as crianças que concluíam o ensino primário; e c) ampliação das instituições de ensino superior, a fim de acabar com a privatização e garantir matrícula a todos os jovens que completarem o curso médio. Completar o ensino gratuito com a concessão de bolsas que garantam a sobrevivência do estudante pobre durante sua formação escolar. Vinculação da educação com a formação profissional, a pesquisa e o trabalho, que assegure a ligação entre a formação teórica e a prática. Implantação de um plano nacional de promoção da cultura que permita ao povo trabalhador o acesso à ciência, à arte e à literatura. Desenvolvimento de bibliotecas, centros culturais. Criação do efetivo Plano Nacional de Alfabetização de Adultos.
PSB	<ul style="list-style-type: none"> No Governo do PSB a educação e o desenvolvimento científico e tecnológico serão prioridades. A educação será preferentemente pública e atuará como instrumento de democratização da informação, da cultura e do conhecimento, de promoção social e realização plena da cidadania. Além disso, serão criadas políticas específicas para a formação do profissional, remuneração dos professores, educação infantil, ensino médio, fundamental e superior, analfabetismo, cursos de suplência, educação da criança e adolescente excluído e também para o avanço da ciência e tecnologia.
Psol	<ul style="list-style-type: none"> Os investimentos públicos devem ser pesados na educação em todos os níveis, garantindo a alfabetização de toda a população e acesso às universidades. A próxima é a reforma universitária, que vai aprofundar o sucateamento e a privatização branca das universidades públicas, conforme os interesses do Banco Mundial. A luta da juventude é decisiva. Há demandas claras do novo partido. Emprego para a juventude. Por uma escola pública, gratuita, laica, democrática e de qualidade. Abaixo a repressão à juventude. Pelo direito à cultura e ao lazer.
	Relação público-privado
PT	Não aborda
PCdoB	<ul style="list-style-type: none"> Controle público sobre o ensino privado, impedindo a sua desnacionalização.
PDT	<ul style="list-style-type: none"> Ensino gratuito a todos os níveis. Ampliação das instituições de ensino superior, a fim de acabar com a privatização. Completar o ensino gratuito com a concessão de bolsas.
PSB	<ul style="list-style-type: none"> A educação será preferentemente pública.
Psol	Não aborda
	Financiamento
PT	<ul style="list-style-type: none"> [O governo] criou o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (Fundeb), ampliando a participação da União no financiamento da educação, desde a creche até o ensino médio, em apoio aos estados e municípios. Retomou a garantia de 18%

	do orçamento para a educação, pondo fim à DRU. <ul style="list-style-type: none"> Expandir o orçamento da educação, ciência e tecnologia e melhorar a eficiência do gasto.
PCdoB	<ul style="list-style-type: none"> Investimento significativo e sistemático em pesquisa. Política de financiamento que amplie o percentual do PIB destinado à educação e controle da aplicação dos recursos.
PDT	Não aborda
PSB	<ul style="list-style-type: none"> Elevar de 4,03% para 7,5% do PIB os recursos destinados à educação pelo setor público, prevendo-se um aumento de 1% ao ano durante os primeiros quatro anos, o que significa um montante referencial equivalente a 11,5% do PIB. Também pretende elevar, de 0,5% para 2% do PIB, os investimentos do setor privado na educação. Esse aporte de recursos será garantido por meio de mecanismos de incentivo fiscal a instituições privadas e empresas de diversos setores da economia. Outra iniciativa será assegurar pelo menos 1% do orçamento da União ao desenvolvimento da pesquisa básica e aplicada.
Psol	<ul style="list-style-type: none"> Os investimentos públicos devem ser pesados na educação em todos os níveis.
Gestão democrática	
PT	<ul style="list-style-type: none"> Construir o Sistema Nacional Articulado de Educação, de modo a redesenhar o pacto federativo e os mecanismos de gestão.
PCdoB	<ul style="list-style-type: none"> Reforma da educação que consolide um Sistema Nacional de Educação.
PDT	Não aborda
PSB	<ul style="list-style-type: none"> No Governo do PSB a gestão do ensino será democrática com a participação paritária dos diversos segmentos da comunidade educacional.
Psol	Não aborda

Fonte: Programas dos partidos, conforme endereços eletrônicos constantes nas Referências Bibliográficas, (2012).

4.2 Os profissionais da educação nos programas partidários: os aparentes consensos

Para a análise das proposições partidárias relativas aos profissionais da educação, os grupos permanecem os mesmos do item anterior. Dessa forma, o primeiro bloco é composto pelo PFL/DEM, PP, PTB, PL/PR e PRB.

A proposição do PFL/DEM para a valorização dos profissionais da educação inicia com uma formulação de impacto: “prioridade número um” à remuneração condigna, à formação e à atualização de professores municipais, estaduais e federais. Como princípio, a prioridade está adequada, além de abrangente, pois considera as três esferas de governo. Entretanto, quando trata da implantação de horário integral (de 6 horas), o partido reduz a formação a um treinamento, onde inclui o pessoal de apoio. O PFL/DEM credita, exclusivamente, aos professores a responsabilidade pela manutenção de matrículas e aproveitamento dos alunos. Essa centralização de responsabilidade na figura do professor prepara o argumento seguinte: a promoção individual e de equipes de unidades escolares que

atingirem e superarem metas estipuladas nessa direção. A premiação contradiz a noção de educação como um direito extensivo a todos, pela qual o sucesso dos alunos constitui uma meta e um compromisso coletivo.

O PTB manifesta preocupação com a melhoria das condições de vida e de trabalho dos professores. O PL/PR recomenda uma remuneração justa e “liberdade de cátedra” ao magistério. Preserva o direito à estabilidade e a conquista de aposentadoria especial por tempo de serviço. Adverte, no entanto, para a necessidade de que os professores dominem o conteúdo das matérias de que se ocupam, pois, de acordo com o partido, muitos profissionais precisam ser “reciclados” para dar conta de sua missão. Para o PRB, tanto professores quanto pessoal auxiliar devem receber remuneração condigna.

Deste grupo de partidos, dois consideram apenas os professores como profissionais da educação (PTB e PL/PR) e dois mencionam o pessoal de apoio, que são os funcionários da educação (PFL/DEM e PRB). Todos estes – exceto o PP, que não desenvolveu esse tópico no programa – se referem à necessidade de remuneração adequada, embora sem parâmetros comparativos.

O Partido Liberal (PL/PR) julgou importante referir à “liberdade de cátedra”, conceito que teve grande importância, em especial para as universidades, em períodos de restrição democrática. A Constituição de 1988 assegura, entre outros princípios, no art. 206, a “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber [e o] pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas” (BRASIL, 1988). Coube ao PFL/DEM a demarcação mais clara sobre as finalidades da avaliação de professores: em sua opinião, a avaliação deve ter como finalidade a premiação pelo cumprimento de metas e, como referência, a iniciativa privada. A combinação entre a iniciativa privada e uso de métodos competitivos na educação indica a influência da visão neoliberal no programa do partido.

A visão geral da abordagem feita pelo PFL/DEM, PP, PTB, PL/PR e PRB sobre os profissionais da educação em seus programas partidários está contida no quadro a seguir apresentado.

Quadro 7: Os profissionais da educação na percepção dos programas partidários do PFL/DEM, PP, PTB, PL/PR e PRB – 2010

	CONTEÚDO PROGRAMÁTICO
Partido	Salário
PFL/DEM	<ul style="list-style-type: none"> • Prioridade nº 1 à remuneração condigna de professores municipais, estaduais e federais.
PP	Não aborda

PTB	<ul style="list-style-type: none"> Melhoria das condições de vida e trabalho dos professores.
PL/PR	<ul style="list-style-type: none"> Ao magistério devem ser asseguradas liberdade de cátedra e remuneração justa.
PRB	<ul style="list-style-type: none"> Remuneração adequada de professores e de pessoal auxiliar.
	Carreira/jornada
PFL/DEM	Não aborda
PP	Não aborda
PTB	Não aborda
PL/PR	<ul style="list-style-type: none"> Direito à estabilidade, promoções e aposentadoria especial.
PRB	Não aborda
	Formação
PFL/DEM	<ul style="list-style-type: none"> Prioridade nº 1 à formação e atualização de professores municipais, estaduais e federais. Treinamento de professores e de pessoal de apoio em número suficiente para universalização da educação em horário integral (6 horas).
PP	Não aborda
PTB	Não aborda
PL/PR	<ul style="list-style-type: none"> Muitos professores precisam ser reciclados para que melhor cumpram a sua missão. Os cursos de reciclagem devem preocupar-se, sobretudo, com o conteúdo das matérias.
PRB	Não aborda
Partido	Conteúdo programático: avaliação/premiação
PFL/DEM	<ul style="list-style-type: none"> Premiação de professores, individualmente, e das equipes de unidades do ensino público que atingirem e superarem metas de manutenção de matrículas e aproveitamento dos alunos (Tal como na empresa privada, em que os bons resultados são recompensados, os servidores públicos da educação devem ser promovidos e estimulados financeiramente).
PP	Não aborda
PTB	Não aborda
PL/PR	Não aborda
PRB	Não aborda

Fonte: Programas dos partidos, conforme endereços eletrônicos constantes nas Referências Bibliográficas, (2012).

No Quadro 8 (p. 115-6), que ilustra a análise do segundo grupo de partidos, são apresentadas as propostas do PSDB, PMDB, PPS e PV relacionadas com a valorização dos profissionais da educação quanto ao salário, à carreira, à formação e à avaliação de desempenho.

Na proposta do PSDB, a alusão a metas aparece de forma diferenciada, pois o partido entende que o bom desempenho e o atingimento de metas de qualidade passam por estímulos profissionais. Não fica claro de que natureza são esses estímulos, mas o contexto é o de valorização dos educadores. Já o PMDB se identifica com a lógica do PFL/DEM, recomendando a implantação de sistemas baseados na meritocracia. Por meio desses sistemas, os profissionais – professores e diretores – considerados mais eficientes seriam distinguidos,

receberiam incentivos financeiros, pois fariam parte das boas escolas. O PMDB responsabiliza o corporativismo e a “lentidão típica dos empreendimentos públicos” (Quadro 8) pela existência de escolas de má qualidade. Quanto ao salário, acredita que deva ser capaz de atrair a juventude, isto é, a parcela dos mais talentosos, esforçados e capazes.

Para o PV, é importante investir tanto no salário quanto na formação do professor. Além da formação, presumivelmente a inicial, o partido recomenda a reciclagem permanente do professor. O termo “reciclagem”, coincidentemente, é bastante utilizado na literatura sobre meio ambiente, pois significa uma mudança que garante as propriedades primitivas da matéria. Transposto para a educação, tem o sentido de dar novas formas aos mesmos conteúdos.

Dos partidos citados, PSDB, PMDB e PV – excetuando o PPS que não desenvolveu o tópico –, apenas o PMDB se ocupou da carreira e o fez para desconstituir a licenciatura como curso superior adequado ao ingresso dos profissionais da educação básica. Paradoxalmente, é uma posição mais atrasada que a do PL/PR, partido que defende a estabilidade e a aposentadoria especial dos professores. A estabilidade no serviço público é um dos instrumentos de combate à concepção patrimonialista de Estado. Já o ingresso de profissionais sem formação pedagógica na educação básica só se justificava em um contexto de falta de professores titulados, como ocorria até os anos 1960. Portanto, a visão do PMDB está em descompasso com as próprias tendências da legislação brasileira, revelando uma contradição entre a formação dos profissionais da educação e a categoria de *direito à educação* e o conceito de *educação de qualidade*. De qualquer modo, a qualificação dos cursos de licenciatura, incluindo o de Pedagogia, é uma demanda importante para a sociedade, especialmente para os gestores e as universidades.

As percepções sobre os profissionais da educação reveladas pelos programas partidários do PSDB, PMDB, PPS e PV estão expressas no quadro a seguir.

Quadro 8: Os profissionais da educação na percepção dos programas partidários do PSDB, PMDB, PPS e PV – 2010

	CONTEÚDO PROGRAMÁTICO
Partido	Salário
PSDB	<ul style="list-style-type: none"> • Valorização dos educadores.
PMDB	<ul style="list-style-type: none"> • Manter um salário básico decente é condição fundamental para atrair jovens talentos para o magistério. Mas distinguir os mais esforçados e mais capazes também é imprescindível.
PPS	Não aborda
PV	<ul style="list-style-type: none"> • Investimento no nível salarial e de formação e reciclagem permanente do professor.
	Carreira/jornada

PSDB	Não aborda
PMDB	<ul style="list-style-type: none"> Um primeiro ponto importante seria abrir mais o acesso à carreira de professor do ensino fundamental e médio. Um doutor em matemática pode hoje ministrar aulas em cursos de graduação e de doutorado nas universidades, mas não pode fazê-lo nos níveis fundamental e médio, sem que tenha antes feito um curso de licenciatura.
PPS	Não aborda
PV	Não aborda
Formação	
PSDB	Não aborda
PMDB	Não aborda
PPS	Não aborda
PV	<ul style="list-style-type: none"> Investimento formação e reciclagem permanente do professor.
Avaliação/premiação	
PSDB	<ul style="list-style-type: none"> Valorização dos professores e demais profissionais da educação, estimulando o bom desempenho e o atingimento de metas de qualidade.
PMDB	<ul style="list-style-type: none"> Outro aspecto que exige ações urgentes é a elevação da qualidade do professor. Esta é uma questão que esbarra em dois aspectos a serem superados. De um lado, não há como negar um corporativismo arraigado na sociedade brasileira; de outro, verifica-se numa lentidão típica dos empreendimentos públicos. A única solução é implantar sistemas baseados na meritocracia, a exemplo de vários países do mundo que conseguiram com sucesso melhorar expressivamente a qualidade da sua educação. A ideia que inspira esse tratamento da questão é adotar mecanismos simples para premiar monetariamente, além de sua valorização perante a sociedade, os mais eficientes profissionais, distinguindo, com base em avaliações técnicas, as boas das más escolas e provendo incentivos financeiros e perspectivas melhores de carreira para professores e diretores que conseguirem os melhores resultados. Pesquisas demonstram que a melhor forma de criar incentivos adequados para que as pessoas se dediquem ao trabalho e busquem melhorar seu rendimento profissional é premiar aqueles que têm bom desempenho e que estejam dispostos a assumir responsabilidades acadêmicas. Aumentar o salário de todos os profissionais, generalizadamente, é contraproducente.
PPS	Não aborda
PV	Não aborda

Fonte: Programas dos partidos, conforme endereços eletrônicos constantes nas Referências Bibliográficas, 2012.

O terceiro grupo de partidos, constituído pelo PT, PCdoB, PDT, PSB e Psol, tem suas posições sobre valorização dos profissionais da educação expressas no Quadro 9 (p. 118), apresentado ao final das análises sobre cada um deles.

A instituição do Piso Salarial Profissional Nacional é um dos pontos de destaque do programa do PT, considerando que todo o processo de discussão e de elaboração da proposta de lei ocorreu durante os mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Nessa mesma lógica se insere a Política Nacional de Formação, tópico escolhido para figurar no programa partidário. Como demanda futura, o PT se propõe a promover a inclusão digital e a

correspondente formação dos professores urbanos e rurais, inclusive os que trabalham em escolas privadas.

Para o PCdoB é importante a formação e a valorização dos profissionais da educação e, para o PSB, tanto a formação quanto a remuneração de professores merece a instituição de políticas específicas. PDT e Psol não desenvolveram o item nos seus respectivos programas.

Este grupo de partidos apresentou propostas de maior densidade nas políticas gerais para a educação. O PCdoB desenvolveu uma lógica voltada para a reforma da educação que considera ideal para o país, enquanto o PDT enfatizou que a reforma educacional deveria voltar-se, especialmente, para os filhos dos trabalhadores. O PSB se ocupou do detalhamento de uma proposta de financiamento da educação, envolvendo a área pública e o setor privado. De qualquer modo, no tema da valorização profissional, era de se esperar mais, especialmente do PT, que ocupa a titularidade do governo federal desde 2003.

Em geral, são os governos que fazem mediações entre as propostas partidárias de campanha e a realidade sobre a qual elas devem incidir. Nesse processo, muitas vezes, as contradições se apresentam, limitando ou impedindo as ações pretendidas. Aqui, ao contrário, foi o governo que superou as propostas partidárias. Além do PSPN e da Política Nacional de Formação, o país avançou nas medidas de reconhecimento dos funcionários de escola, por meio da instituição de cursos e de programas voltados para a profissionalização. O Conselho Nacional de Educação produziu diretrizes de carreira, válidas nacionalmente, e já adequadas à legislação do PSPN. É bem verdade que os partidos, especialmente o PT, por ser o mais influente no governo (além de ser o partido do presidente Lula, detinha a maior parte dos ministérios), foi determinante para a obtenção desses avanços. Inclusive, incorporou, quase na íntegra, proposições advindas do movimento social, como foi o caso do Profuncionário⁴⁸,

⁴⁸ O Profuncionário foi instituído pela Portaria Normativa nº 25, do Ministério da Educação, em 31 de maio de 2007, como “Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica dos Sistemas de Ensino Público”. A Resolução nº 5 da Câmara da Educação Básica do CNE, de 22 de novembro de 2005, havia criado a área de Serviços de Apoio Escolar como a 21ª Área Profissional. Esse dispositivo permitiu uma articulação entre a CNTE, o MEC e a UnB, visando concretizar uma política pública de formação dos funcionários, iniciando pelo Profuncionário, curso cuja formatação combinava a modalidade de educação à distância e atividades presenciais. O caráter inovador do programa se deve à concepção, à metodologia e à originalidade dos conteúdos, elaborados em módulos, com a participação dos seguintes autores: Antonio Carlos Cabral Carpintero, Aquiles Santos Cerqueira, Carla Maria Cartocci, Carlos Augusto de Medeiros, Carlos Mattos de Souza Junior, Chenia Rocha Figueiredo, Dante Diniz Bessa, Erasto Fortes Mendonça, Gabriela Tavares Cardoso, Ivan Dutra Faria, Jacinto Guerra, Jaime Gonçalves Almeida, João Antonio Cabral de Monlevade, João Kerginaldo Firmino do Nascimento, Joelma Bomfim da Cruz, José Vieira de Sousa, Laura Maria Coutinho, Liliane Bernardes Carneiro, Lorena Gonçalves Chaves, Lúcio Teles, Luiz Fernandes Dourado, Marcelo Santana Costa, Maria Abádia da Silva, Maria das Graças Pimentel, Olga Cristina Rocha de Freitas, Rafaela Ribeiro de Brito, Regina Lúcia Sucupira Pedroza, Regina Vinhaes Gracindo, Renata Bernardon, Ricardo Gonçalves Pacheco, Rosineide Magalhães de Sousa, Sabrina Burjack Neuberger, Suzete Venturelli e Walter Cândido Borsato de Moraes.

programa construído a partir de formulações da CNTE. Isso indica que, considerando a própria realidade, é possível ter mais ousadia programática voltada para a valorização dos profissionais da educação básica pública.

O quadro a seguir apresenta as elaborações do PT, PCdoB, PDT, PSB e Psol, em seus programas partidários, voltados para os profissionais da educação.

Quadro 9: Os profissionais da educação na percepção dos programas partidários do PT, PCdoB, PDT, PSB e Psol – 2010

	CONTEÚDO PROGRAMÁTICO
Partido	Salário
PT	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecimento do Piso Salarial Profissional Nacional.
PCdoB	Não aborda
PDT	Não aborda
PSB	<ul style="list-style-type: none"> • Instituição de políticas específicas de remuneração dos professores.
Psol	Não aborda
	Carreira/jornada
PT	Não aborda
PCdoB	Não aborda
PDT	Não aborda
PSB	Não aborda
Psol	Não aborda
	Formação
PT	<ul style="list-style-type: none"> • Instituição de política nacional de formação. • Promover a inclusão digital com banda larga, produção de material pedagógico digitalizado e formação de professores em todas as escolas públicas e privadas no campo e na cidade.
PCdoB	<ul style="list-style-type: none"> • Formação e valorização dos profissionais da educação.
PDT	Não aborda
PSB	<ul style="list-style-type: none"> • Instituição de políticas específicas de formação profissional dos professores.
Psol	Não aborda
	Avaliação/premiação
PT	Não aborda
PCdoB	Não aborda
PDT	Não aborda
PSB	Não aborda
Psol	Não aborda

Fonte: Programas dos partidos, conforme endereços eletrônicos constantes nas Referências Bibliográficas (2012).

Aparentemente, todos os partidos que abordaram algum aspecto da valorização profissional revelam preocupação com esse importante ator do processo educativo. Isso, porém, não significa consenso em torno do tema. As visões se situaram entre dois pontos distintos: partidos defensores da valorização profissional como componente estratégico do direito à educação e partidos focados na figura do profissional da educação como responsável exclusivo pela aprendizagem do aluno, portanto, merecedor ou não de prêmios por seu desempenho. Esta percepção apresenta variações relacionadas com uma visão tecnicista; neste caso, se situam os que recomendam “reciclagens” como solução formativa dos profissionais em serviço.

Outro aspecto verificado na visualização da figura do profissional da educação consiste na percepção individualizada da profissão. Embora sem referência direta às organizações sindicais, houve alusão ao empecilho que o corporativismo representa para o desempenho das funções pedagógicas. Em relação ao serviço público, se apresentaram críticas à lentidão do serviço público como responsável pela existência de escolas de má qualidade. Essa constatação, ao tempo em que relativiza a responsabilidade do profissional pelos problemas da educação, remete a uma suposta eficiência da iniciativa privada.

As distintas visões sobre os profissionais de educação se expressariam nas emendas parlamentares ao Projeto de Lei sobre o Piso Salarial Profissional Nacional que serão, posteriormente, apresentadas. A título de exemplificação, pode-se citar as proposições restritivas ao recebimento do PSPN, como a aprovação em Exame Nacional de Conhecimentos⁴⁹ ou provas de certificação. Na direção da ampliação do direito ao Piso, várias emendas propuseram prazo para adequação ou uma nova legislação sobre o PSPN, visando à inclusão todos os profissionais da educação, não somente os do magistério.

⁴⁹ O proponente, deputado federal Paulo Renato Souza (PSDB/SP), não estabelece o tipo de exame a que seriam submetidos os profissionais da educação, mas esclarece, na “justificação” que acompanha a emenda aditiva 026, apresentada à Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados em abril de 2007: “1. O Ministério da Educação, através dos exames que forem anualmente realizados nas várias áreas de licenciaturas, fixará parâmetros nacionais de qualidade que passarão a ser adotados e seguidos por todas as escolas de formação do país. 2. O estabelecimento do Piso Salarial Profissional Nacional não se constituirá apenas em um aumento do gasto público em educação, mas terá uma contrapartida real e imediata na melhoria dos índices de aprendizagem dos alunos de nossas escolas públicas. 3. A vinculação do Piso Salarial Profissional Nacional ao atingimento de padrões nacionais de qualificação de nossos profissionais do magistério haverá de constituir-se em notável estímulo para que busquem o seu aperfeiçoamento e atualização de conhecimentos. 4. Estabelecer-se-á um equilíbrio entre benefícios, responsabilidades e resultados educacionais para nossas crianças e jovens associados à consecução de tão justa aspiração de nossos professores.” Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br>> . Acesso em: 16 abr. 2011.

5 CONCLUSÃO

A originalidade desta tese está no seu objeto, nas categorias analíticas escolhidas para percebê-lo na sua inteireza e nos exercícios de acumulação trazidos pelo próprio processo de reflexão. Porém, a decisão de trilhar um caminho pré-traçado na caracterização dos partidos políticos trouxe o risco de queimar uma etapa importante de leitura sobre o “lugar” dos mesmos neste contexto histórico. Este capítulo procurou fazer essa ponte para a etapa empírica, visando extrair da tipologia formulada por Gracindo (1994) o sentido de partido orgânico para interpretar a realidade presente, sem riscos de simplificações e com distanciamento crítico.

O histórico dos partidos políticos brasileiros, que foi abordado na continuidade deste Capítulo II, é bastante conhecido. O objetivo de recordá-lo, sinteticamente, foi o de estabelecer algumas relações históricas, remotas ou recentes, que ajudam a compreender características atuais dos partidos. Em um plano mais remoto pode-se, por exemplo, perceber como os partidos liberais se adaptam à realidade, conservando as características iniciais. Recentemente, no período da redemocratização, nos anos 1980, os trabalhistas formaram grupos diferentes, o que os coloca em posições também diferenciadas no plano das ideias.

Na sequência, a escolha das abordagens de três autores, Ribeiro, Rodrigues e Tarouco, com diferentes objetivos de estudo procurou verificar se haveria similitudes ou dissonâncias significativas entre eles para destacá-las. Por razões distintas e com objetos diferentes, os autores apontaram na mesma direção. Esta convergência na construção de tipologias para localizar os partidos políticos brasileiros contribuiu para testar a linha argumentativa desenvolvida nesta Tese. Tais tipologias foram úteis para que, no último tópico, fossem realizadas aproximações – ainda não conclusivas – entre as posições manifestadas pelos partidos sobre a educação.

Por fim, este capítulo reforçou a ideia de que os partidos políticos, ao serem confrontados com o projeto de sociedade que expressam e defendem, convergem para dois pontos distintos: aceitam a realidade e lutam por conservá-la ou propõem uma nova realidade. Entre esses dois extremos, situam-se os que não querem transformações radicais, mas não se acomodam a uma realidade que, a seu juízo, pode sofrer modificações. Por isso, a bipolarização não permitiria abranger o conjunto das agremiações nem daria conta dos diferentes matizes existentes no interior de cada grupo.

CAPÍTULO III – CONSTRUINDO A LEI DO PISO: CONTRADIÇÕES E DESAFIOS

1 INTRODUÇÃO

Esta parte do texto aborda o histórico do Piso Salarial Profissional Nacional. Nesse sentido, procura analisar dois fatores relacionados às condições estruturais que, combinados, foram determinantes para a instituição tardia do PSPN: o financiamento e a descentralização da educação básica. Ambos interferem nas políticas de valorização profissional, aqui examinadas. Sobre estas, o trabalho considerou salário, carreira, formação e condições de trabalho como fatores intrínsecos e indissociáveis para o reconhecimento da atividade profissional.

Por outro lado, a opção por uma linha cronológica não significa que o histórico se limite à descrição ou às injunções da conjuntura. A intenção é evidenciar, em cada circunstância histórica, como se movimentaram os atores sociais nas relações entre si e com o Estado para promover o PSPN. Por isso, além da atuação dos partidos políticos no Congresso Nacional, por meio das respectivas bancadas, outros atores foram, aqui, destacados: o governo, especialmente o federal, mas, também, a esfera estadual e a municipal, assim como movimento social, representado pela CNTE.

Analisar o papel exercido pelos partidos políticos, através das posições assumidas pelos deputados federais e pelos senadores que integraram a 53^a Legislatura (2007-2010), foi a preocupação central do Capítulo III. Esta análise, que compreende o exame de propostas de emendas ao texto de PSPN, em quatro Comissões, na Câmara dos Deputados – de Educação e Cultura; de Trabalho, de Administração e Serviço Público; de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania –, constitui, juntamente com entrevistas concedidas por parlamentares, a parte empírica da Tese, ainda que alguns elementos desta natureza já tenham sido sinalizados nos capítulos anteriores, o que se justifica em razão da natureza do método escolhido para a investigação.

Não obstante tenha procurado o necessário distanciamento dos fatos, a autora acrescenta à narrativa algumas informações de situações que vivenciou. Na oportunidade em que a lei foi concebida, enviada ao Congresso e debatida, a autora exercia o mandato de presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, o que lhe permitiu um acompanhamento diuturno do processo. Em vista disso, as Bancas Examinadoras de seu

projeto de pesquisa sugeriram a seleção e o relato de fatos relevantes que, por não estarem documentados, poderiam se perder.

O período de atuação parlamentar investigado vai até o ano de 2010, final da 53ª Legislatura. Porém, o julgamento da ADI 4187-3/800, pelo Supremo Tribunal Federal, sobre a constitucionalidade da Lei do Piso, ocorrido em 06 de abril de 2011, modificou a linha de corte temporal da tese. A relevância da matéria e seu impacto real sobre os estados e municípios foi determinante para esta mudança, que devolve o debate à condição originada pela sanção da lei, em 2008.

2 PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL: UMA ESPERA DE DOIS SÉCULOS

2.1 Um lento processo

Antes da aprovação da Lei nº 11.738, de 2008, não havia legislação nacional definidora de igualdade salarial para os profissionais da educação básica pública no Brasil. Cada ente federado – União, estados, municípios e Distrito Federal – obedecia a sua legislação e suas regras. Essa situação, porém, não significa que o tema esteve sempre ausente do debate educacional. Ele surgiu em diversos momentos da história, ora como preocupação, ora como esboço de política pública. Porém, as adversidades sempre foram maiores do que a disposição política e a correlação de forças para o enfrentamento da questão.

No Brasil-Colônia, um debate dessa natureza careceria de sentido. A colonização portuguesa teve o objetivo de explorar economicamente o território e dele auferir as riquezas necessárias à sustentação da metrópole. Não havia um projeto para o Brasil e para a população que aqui vivia: a nativa, constituída pelos índios, e a que chegara para cumprir um destino próximo a um exílio. Nesse contexto, não surpreende que a primeira escola só tenha sido criada quase cinquenta anos depois da chegada da esquadra de Cabral, com a vinda do primeiro Governador Geral, Tomé de Souza, em 1549.

Tomé de Souza trouxe, junto com degredados, marujos e meninos órfãos, quatro padres e dois irmãos coadjutores da Companhia de Jesus. Um acordo entre o rei de Portugal e os jesuítas possibilitou um largo período de vigência de uma educação não estatal, no Brasil, mas com aportes financeiros públicos. Durante mais de duzentos anos, os educadores foram

os jesuítas que, além do ensino, constituíram propriedades de onde extraíam renda para financiar suas atividades. Sua expulsão, em 1759, exigiu novas políticas para a educação brasileira.

O período seguinte seria marcado pelas *aulas régias*, pagas por tributos públicos, oriundos do *subsídio literário*, cobrado pelas Câmaras Municipais do abate de animais nos açougues, da produção de vinho e da destilação da cachaça. Esse subsídio, no entanto, não foi recolhido religiosamente, de sorte que os recursos acabaram sendo insuficientes para os propósitos originais. Além disso, o subsídio era diferenciado nas províncias, dependendo da possibilidade de arrecadação e dos encargos públicos para com a instrução.

No início do século seguinte, a vinda da família real para o Brasil, em 1808, traria vários estímulos para a educação, a ciência e as artes⁵⁰. Ao retornar a Portugal, D. João VI deixou seu filho, D. Pedro I, com o encargo de fazer a transição da Colônia para o Império. Em 1822, foi proclamada a Independência e, em 1824, outorgada a Constituição. Embora o tema da educação constasse em apenas um artigo, composto de dois parágrafos, o tema da “gratuidade da instrução primária para todos” trouxe uma mudança substantiva para a educação pública.

Para cumprir o dispositivo constitucional, foi necessário o estabelecimento de parâmetros, o que se deu por meio da Lei de 15 de outubro de 1827. O objetivo era o de expandir a rede, conforme determinava o “Art. 1º. Em todas as cidades, vilas e lugares populosos, haverá as escolas de primeiras letras que forem necessárias” (BIBLIOTECA VIRTUAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1827). Composta por apenas 17 artigos, a lei se ocupou da organização dessas escolas, tanto em relação às competências administrativas, quanto à gestão e aos procedimentos metodológicos. Ao mesmo tempo, estabeleceu diretrizes para os profissionais da educação, desde as condições de exercício profissional aos aspectos relacionados, diretamente, ao ensino. Em relação ao salário, a lei determinou:

Art. 3º. Os presidentes, em Conselho, taxarão interinamente os ordenados dos Professores, regulando-os de 200\$000 a 500\$000 anuais, com atenção às circunstâncias da população e carestia dos lugares, e o farão presente à Assembleia Geral para aprovação. (BIBLIOTECA VIRTUAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1827)

Os Conselhos Gerais tinham como objetivo sugerir, discutir e deliberar sobre temas de interesse de sua província. Com o Ato Adicional à Constituição, em 1834, foram

⁵⁰ D. João VI criou, dentre outros, a Biblioteca Real, o Museu Nacional, o Real Teatro de São João (hoje Teatro João Caetano), o Jardim Botânico, as faculdades de Medicina e Engenharia e o primeiro jornal impresso (Gazeta do Rio de Janeiro).

instituídas as Assembleias Legislativas Provinciais, com autonomia para a criação de leis. Entre as atribuições e competências das Assembleias, constava a de legislar sobre a instrução pública. De acordo com Monlevade (2000), com essa descentralização da educação básica, “o governo central facilitou a progressiva deterioração e diferenciação do valor dos salários dos professores primários e secundários nos sistemas provinciais” (p. 111-2). Desse período em diante, a União praticamente não interveio no pagamento de salários.

Castanha e Bittar (2012) se propuseram a analisar as condições de trabalho e os incentivos salariais dos professores públicos primários no Brasil do século XIX em trabalho voltado para a caracterização de seu papel na sociedade imperial. A constatação é de que havia muitas exigências em termos de dedicação, abnegação e disciplina e pouca valorização. “Os adjetivos utilizados para conceituar os professores primários no século XIX eram variados. Mas para sermos mais objetivos na análise, optamos por sintetizá-los em três: sinecuras, morigerados e cultos” (p. 7). Os salários, porém, não correspondiam às exigências do poder público em relação ao desempenho dos profissionais. O quadro a seguir mostra valores anuais recebidos pelos professores em períodos que variam entre o ano de 1837 e 1889, que foi o último do período imperial.

Quadro 10: Salário dos professores primários na Corte e nas Províncias do Rio de Janeiro, Mato Grosso e Paraná no período imperial.

Corte		Província					
		RJ		MT		PR	
Ano	Salário	Ano	Salário	Ano	Salário	Ano	Salário
1854	800\$000	1837	600\$000	1837	300\$000	1857	800\$000
1864	1.000\$000	1850	600\$000	1858	840\$000	1867	800\$000
1877	1.200\$000	1862	1.000\$000	1873	800\$000	1881	1.200\$000
1884	1.800\$000	1877	1.200\$000	1880	1.200\$000	1889	1.200\$000

Fonte: Castanha; Bittar, 2012, p. 17.

Já na fase republicana, em 1925, o Decreto nº 16.782 A, integrante da Reforma João Luiz Alves, estabeleceu, entre outras medidas, o concurso do governo federal para a difusão do ensino primário. Para o aporte relativo à remuneração, o Decreto estabeleceu que “a União ficará com o pagamento dos vencimentos dos professores primários, e os estados serão responsáveis por fornecer-lhes casas para residência e escola e material escolar” (VIEIRA, 2008, p. 105). Os vencimentos dos professores primários de que trata o Decreto eram de, até, 2.400\$000 anuais:

Vale dizer que este valor anual de 2.400\$000 estava bem próximo da média de 350\$000 do vencimento de 1827 e equivalia a aproximadamente R\$ 300,00 mensais de 1999. Também é interessante registrar que ao Inspetor Federal deste programa em cada Estado o Decreto estipulava um comissionamento anual de no máximo 18.00\$000, salário mais de sete vezes maior do que o do professor por ele inspecionado. Na base, sempre a questão das diferenças de classe.

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

Daí para diante, se circulou a ideia de um parâmetro salarial, fosse ele um teto, uma banda ou um piso, não foi efetivado, mesmo nos momentos em que talvez seria politicamente viável, como após a organização do Ministério da Educação e durante a administração pública centralizada do Estado Novo. (MONLEVADE, 2000, p.112)

2.2 Os trabalhadores se organizam e formulam propostas

O tema da remuneração dos profissionais da educação teve impulso com a criação de organizações de educadores em vários estados da federação nos anos 1940 e 1950. A identidade de propósitos, tanto em relação às demandas educacionais quanto às classistas, logo possibilitou a realização de congressos de âmbito nacional. Cavalheiro (1989) examina a evolução dos mesmos, de 1953 a 1986, em trabalho relacionado à organização dos professores públicos brasileiros. Sua pesquisa informa que o I Congresso, em 1953, contou com delegações de 17 estados e territórios, os quais propuseram a criação de uma Federação de Professores. Tanto esse quanto o II Congresso, realizado em 1955, reforçaram a preocupação com aspectos pedagógicos da profissão. Somente a partir da terceira edição do evento, em 1958, inserem-se teses sobre “carreira do professor primário e assistência ao mesmo” (p. 199). O IV Congresso, realizado em 1960, instituiu, finalmente, a entidade nacional, a Confederação de Professores Primários do Brasil (CPPB), que passou por vários estágios até a conformação da atual CNTE.

As professoras primárias, formadas em escolas normais, constituíam a imensa maioria de profissionais organizados em associações, já que a sindicalização era proibida. No RS, o Centro de Professores Primários do Estado (CPPE), criado em 1945, exemplifica as prioridades daquele período: “o ingresso das professoras normalistas nas Faculdades de Filosofia e reajustes salariais foram as primeiras aspirações dos idealizadores do CPPE” (OLIVEIRA, 1995, p. 18). Com o advento da Lei nº 5.692/71, que promoveu a chamada “reforma” da educação, o ensino primário e o ginásial passaram por mudanças estruturais.

Foram instituídos os ensinos de 1º e de 2º graus, sendo, tal medida, determinante para ampliação de vagas nas escolas e para a reorganização do quadro de associados das organizações sindicais.

A Lei nº 5.692/71 (BRASIL, 1971) preconizou a organização de carreiras para o magistério, medida que estimularia uma corrida às universidades e outras instituições formadoras da área da educação. Ao mesmo tempo, o governo federal, percebendo que haveria resistência por parte dos estados à efetivação dessa política, estabeleceu normas para a concessão de auxílio financeiro aos sistemas estaduais de ensino, através do Decreto nº 71.244/72:

Art. 1º. Para concessão do auxílio de que trata o artigo 54 da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, considera-se satisfatório o Estatuto do Magistério Público que contiver, entre outras, as seguintes disposições:

- a) paridade da remuneração dos professores e especialistas com a fixada para outros cargos a cujos ocupantes se exija idêntico nível de formação;
- b) igual tratamento de professores e especialistas, funcionários ou contratados;
- c) não discriminação entre professores em razão de atividade, área de estudo ou disciplina que ministrem. (BRASIL, 1972)

A paridade poderia funcionar como um critério de valorização salarial se considerasse o conjunto de carreiras do funcionalismo público. No entanto, o dispositivo mostrou-se inócuo, pois a grande maioria dos gestores estaduais limitou essa exigência a cargos previstos nos próprios estatutos do magistério.

É pertinente observar que, no período 2006-2008, ocorreram fenômenos semelhantes. O primeiro deles foi a vinculação do PSPN ao Fundeb, instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, com a finalidade de redistribuir recursos constitucionalmente vinculados entre os estados e os municípios; a EC previu a instituição do Piso. Nos anos subsequentes, quando o PL nº 619/07 tramitou no Congresso Nacional, os legisladores apresentaram uma emenda ao texto, responsabilizando a União pela complementação de recursos aos entes federados que demonstrassem incapacidade para pagar o PSPN. Tal como nos anos 1970, tanto o governo federal quanto o parlamento previram a resistência dos estados (neste caso, também dos municípios) e procuraram neutralizá-la. Mesmo assim, a instituição do PSPN, transformado em lei, em 2008, ainda não é uma política pública consolidada no país.

Voltando ao contexto da implantação dos estatutos do magistério e dos respectivos planos de carreira, é oportuno destacar a preocupação com a definição da jornada. No ensino primário, a atuação predominantemente feminina concorreu para a instituição de regime de

trabalho em tempo parcial. O aumento significativo de matrículas, associado à ampliação da obrigatoriedade escolar, mudou essa política. Por isso, as carreiras passaram a prever jornadas mais amplas. Entretanto, o impacto positivo na remuneração foi logo desfeito porque os investimentos em salários foram desproporcionais aos gastos com a ampliação das vagas nas escolas públicas. Ferreira Jr. e Bittar (2006) mostram como essa realidade influenciou na mobilização dos profissionais da educação:

A combinação entre crescimento quantitativo, formação acelerada e arrocho salarial deteriorou ainda mais as condições de vida e de trabalho do professorado nacional do ensino básico tanto é que o fenômeno social das greves, entre as décadas de 1970 e 1980, teve como base objetiva de manifestação a própria existência material dos professores públicos estaduais de 1º e 2º graus. (p. 70)

A constatação de que o rebaixamento salarial não era somente fruto da conjuntura, mas uma tendência que acompanhava o processo de crescimento das redes públicas levaria os sindicatos a fazerem movimentos de resistência, cada vez mais intensos. O governo federal havia se dado conta da necessidade de encontrar alguma alternativa para proteger os salários; então, seletivamente, escolheu os profissionais menos numerosos, que eram os professores do ensino médio com diploma de curso superior. Essa medida ocorreu por meio do Decreto nº 67.322, de 2 de outubro de 1970, na gestão de Jarbas Passarinho no Ministério da Educação, durante o Governo Médici. O Decreto estabeleceu uma condição para transferência de recursos da União aos estados, DF e territórios:

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

Embora alguns professores tenham obtido o benefício, a medida foi questionada, judicialmente. As principais alegações foram: a desobediência ao pacto federativo, ou seja, a autonomia dos entes federados e a falta de suporte orçamentário por parte de estados, municípios, territórios e DF. Os desdobramentos atravessaram décadas, pois, em 2005, o presidente do STF, Ministro Nelson Jobim, deferiu, liminarmente, pedido de suspensão de benefícios obtidos por 161 professores de Pernambuco em tribunais daquele estado:

Assim, em vista da urgência que o assunto requer, defiro a liminar, ad referendum do Plenário, para, nos termos do § 3º, do art. 5º da L. 9.882/99, determinar a suspensão de todos os processos em curso, inclusive as eventuais execuções, e dos efeitos de decisões judiciais que tratem da elevação dos vencimentos de professores do Estado de Pernambuco com base no princípio da isonomia no contexto do debate jurídico exposto neste despacho. Comunique-se o teor dessa decisão ao Presidente do Tribunal de Justiça de Pernambuco e ao Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2005).

O exemplo é emblemático das dificuldades encontradas para o estabelecimento de um valor de salário condizente com a profissão. Além disso, reflete a capacidade do Estado em exercer seu poder discricionário frente às demandas de grupos sociais. No caso, a iniciativa havia sido do poder executivo, porém a definição da questão coube ao poder judiciário. Althusser (1983), ao desenvolver sua tese sobre os aparelhos ideológicos do Estado, comprova que essas instâncias jogam papel preponderante nas relações sociais e na reprodução de valores que dão sustentação às suas formulações. Essa influência não é linear, pois encontra, dialeticamente, a resistência de outras forças que procuram incidir sobre o mesmo objeto. Nesse campo, situam-se os trabalhadores e, no caso, os organizados em torno da profissão e da temática educacional. No entanto, outro obstáculo se apresentaria para os trabalhadores: sua organização nacional. A CPPB abrigava, somente, os professores primários; os professores de ensino médio estavam representados, regionalmente, por diversas organizações estaduais.

A ampliação da base social da CPPB, transformada na Confederação dos Professores do Brasil (CPB), ocorreu em 1979, em um período marcado por greves massivas do movimento operário e do setor de serviços, tendo em vista a conjugação de dois fatores: o combate à ditadura, no terreno político, e a luta por reposição salarial, no campo profissional. As mobilizações extrapolaram os limites dos sindicatos e impuseram o início de uma transição para a democracia que, além da liberdade de associação, logrou o fim da censura e a instituição de garantias individuais, como o *habeas-corpus*. Esses avanços possibilitariam que, entre 1983 e 1984, o país realizasse monumentais mobilizações em torno da bandeira das *Diretas Já*, expressão que não se limitava ao processo eleitoral, mas traduzia um conjunto de lutas pela democratização do país. Ao mesmo tempo, o regime militar pagava o preço da política econômica grandiloquente, a do “milagre” econômico, com altas taxas de inflação. Isso produziria uma conjuntura em que a classe trabalhadora – com adesão de setores médios da sociedade – logrou inserir a luta por salários na agenda política de contestação ao regime:

Efetivamente, confirmou-se a democratização da sociedade brasileira no campo político, mas a institucionalização das liberdades democráticas não foi suficiente

para estabelecer a retomada do crescimento econômico e muito menos para instituir uma política de redistribuição de renda. A manutenção e o recrudescimento de traços estruturais do passado na nova ordem institucional inaugurada com o fim da ditadura militar impediram que a democratização ultrapassasse os limites do âmbito político. (FERREIRA; BITTAR, 2006, p. 77)

De qualquer modo, o cenário era de intensa mobilização social. Nesse período, a ampliação, tanto quantitativa quanto qualitativa, da Confederação permitiu que, no XIV Congresso da CPB, em 1981, fosse aprovada a primeira proposta de PSPN formulada pela categoria. Os trabalhadores propuseram um Piso Salarial Profissional Nacional “equivalente a 3 salários mínimos por função docente” (VIEIRA, 2010, p. 34). O valor se destinava a uma jornada semanal correspondente a 20 horas. A defesa da jornada reduzida revelava duas influências, uma cultural e outra pragmática. O recrutamento das mulheres para o exercício da profissão possibilitara aos governos fazerem economia e, ao mesmo tempo, reforçara a ideia de que era necessário compatibilizar o trabalho público com o privado, no caso, o doméstico. Essa realidade se impôs sobre o debate relativo à necessidade de dedicação exclusiva, de modo que as lideranças da categoria não ousaram dar esse passo.

Os problemas decorrentes da falta de financiamento da educação nacional eram perceptíveis ao Ministério da Educação, cuja titularidade passou a ser ocupada, em 1982, pela professora Esther de Figueiredo Ferraz. Em 1983, o MEC definiu política para o Salário-Educação pelo Decreto nº 88.374, de julho de 1983, apresentando três argumentos para sua adoção: "conter as fraudes que acabaram por ser detectadas pelas delegacias do MEC e pelo FNDE; conter o crescente esvaziamento dos recursos destinados ao ensino público de 1º grau; redirecionar o fluxo do Salário-Educação, fazendo-o voltar ao seu leito natural". (CORTES, 1989, p. 416-7). De acordo com a autora, uma das importantes alterações do dispositivo consistia na destinação de 25% dos recursos do FNDE para o apoio a programas municipais ou intermunicipais de desenvolvimento do ensino de 1º grau. Entretanto, o estabelecimento de uma ponte direta entre o governo federal e os governos municipais encontrou resistência dos governos estaduais por afetar o pacto federativo. Em relação ao objeto desta Tese, o PSPN, Monlevade (2000, p. 119) informa que “[a ministra] procurou, através de um Programa de ajuda financeira federal e de medidas legais, garantir pelo menos o pagamento de um salário mínimo a todos os professores do Brasil. Não conseguiu”, lamenta.

Da mesma forma, a tese desenvolvida pela CNTE, em 1981, não prosperou. Porém, o piso nacional viria a ser muito discutido no âmbito da Constituinte de 1988, graças à significativa representação de professores no Congresso Nacional. Os congressistas, entretanto, dividiram-se quanto à constitucionalidade de uma lei que estabelecesse salários em

âmbito nacional. Argumentos sustentavam a inconstitucionalidade da medida, sob a lógica de que a mesma desrespeitaria o pacto federativo. Outras interpretações se orientavam no sentido da fixação de pisos regionais. Havia, também, parlamentares totalmente contrários à proposta.

A Constituição Federal de 1988, como já mencionado neste trabalho, estabeleceu o Piso Salarial Profissional (sem a palavra “nacional”), os planos de carreira para o magistério público e o ingresso exclusivo por concurso de provas e títulos como princípios, segundo os quais o ensino seria ministrado. Por isso, logo após sua promulgação, apresentaram-se duas possibilidades legais para a implantação do Piso: o texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e o Projeto de Lei para Fixação do Valor do Piso. A LDB ainda não avançara, em virtude dos conflitos de ordem jurídica e, evidentemente, das tensões originárias dos embates políticos, e a própria Constituição proibira a vinculação de qualquer índice ao Salário Mínimo. Assim, os trabalhadores evoluíram para outra proposta, referenciada em estudos do Dieese.

Em 1989, a CNTE aprovou, em Congresso, várias resoluções, que foram sintetizadas em cinco eixos: *Piso Nacional equivalente ao salário mínimo do Dieese*; reajustes mensais de salários; plano nacional de carreira; verbas públicas aplicadas na escola pública; ensino público, gratuito e de qualidade (CNTE, 1989). As duas primeiras resoluções revelavam a preocupação em superar as perdas salariais, tendo em vista que a alta inflação do período corroía os salários com muita rapidez. A proposta de Piso, contudo, transcendia a conjuntura, já que buscava uma solução mais duradoura para a remuneração dos profissionais da educação. A valorização profissional se vinculava à proposta de exclusividade de verbas públicas para a escola pública e ao objetivo de qualificar a educação. Ao mesmo tempo, exigia a elaboração de um plano nacional de carreira.

A combinação entre piso e carreira, fatalmente, desembocaria no debate sobre jornada e na conseqüente necessidade de rever a opção pelo regime de 20 horas semanais presente na proposta anterior: a de Piso Salarial Profissional Nacional equivalente a três vezes o maior Salário Mínimo. A tarefa inicial ficou a cargo de uma Comissão da própria CNTE, integrada por professores, especialistas e funcionários de escola. Essa composição teve o propósito de dar pluralidade às discussões e, também, de fortalecer a unidade interna da Confederação⁵¹. Monlevade (2000) relata que, no texto das diretrizes elaboradas pela Comissão, “a jornada única integral teve que ceder à possibilidade de ‘qualquer jornada’ para

⁵¹ Em 1988, a CPB havia iniciado um processo de unificação com a Federação Nacional de Supervisores (Fenase), com a Federação Nacional de Orientadores Educacionais (FENOE) e com a Coordenação Nacional dos Representantes de Funcionários de Escolas (CONARFE), que foi consolidado em 1989 e concluído em janeiro de 1990.

o projeto tornar-se palatável e aprovado pelas instâncias da CNTE” (p. 136). Isso, evidentemente, incluía o regime de 20 horas semanais que o grupo de trabalho tentara superar.

Em 1990, a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados aprovou o projeto de LDB que ficou conhecido como projeto Jorge Hage (PMDB-BA) por ter sido este deputado o relator da matéria. O Projeto de Lei fora de iniciativa parlamentar (Deputado Octávio Elyseo, PMDB-MG), condição que facilitou o debate com setores sociais organizados no FNDEP. A Comissão de Educação, ao dispor sobre a carreira dos profissionais da educação, procurou abarcar desde pré-requisitos até as condições objetivas de trabalho: concurso público, como condição de ingresso; regime jurídico único; progressão funcional baseada na titulação ou habilitação e na avaliação por desempenho; aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado; tempo para estudo no local de trabalho, previsto na jornada; aposentadoria com proventos integrais; qualificação de professores leigos em cursos regulares; adicional de remuneração para aula noturna, para o exercício em local de difícil acesso e para os professores das séries iniciais do ensino fundamental; férias anuais de 45 dias; e transporte gratuito para os profissionais em exercício na zona rural. Sobre o Piso e a jornada, o texto estabeleceu:

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:

[...]

II – piso salarial profissional, nacionalmente unificado, fixado em Lei Federal, com reajuste periódico que preserve o seu valor aquisitivo.

[...]

XIV – regime de trabalho preferencial de 40 horas semanais com, no máximo, 50% do tempo em regência de classe e o restante em trabalho extraclasse, 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 de trabalho extraclasse. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1990)

O projeto assume o conceito de Piso Salarial Profissional, nacionalmente unificado, apresentado pelos trabalhadores nas discussões coordenadas pelo FNDEP. Mais tarde, os próprios trabalhadores ponderaram que a formulação permitiria uma interpretação que levaria

ao “engessamento” dos salários. Em outras palavras: poderia servir de argumento para inibir a prática de salários mais altos por parte das unidades da federação com capacidade financeira para tal. Em todo caso, a disseminação da ideia de um valor “nacional” foi um avanço para o debate sobre o tema.

A respeito da jornada, o projeto defende 40 horas, porém, admite, como mínima, a carga horária semanal de 20 horas. Essa abertura foi motivada pela dificuldade de modificar situações consolidadas nos milhares de municípios e estados brasileiros, cada um com sua organização. Além dos diferentes regimes de contratação, as jornadas reduzidas propiciaram a emergência de um dos grandes problemas profissionais dos professores: as jornadas múltiplas, partilhadas no mesmo ou em diferentes sistemas ou redes educacionais. Para superar essa realidade, o projeto estimulou a dedicação exclusiva à carreira. Outro item importante do artigo 100 é a composição da jornada. Os proponentes recomendavam a utilização de, no máximo, 50% da jornada para regência de classe e o restante do tempo para trabalho extraclasse. Essa tese nunca foi aceita pelo parlamento brasileiro, cuja representação, historicamente, tem sido desfavorável aos trabalhadores.

Estimulada pelos avanços conseguidos no relatório Jorge Hage, a CNTE voltou-se para a construção de outra possibilidade institucional: uma proposta de lei de iniciativa popular. O objeto era a fixação do Piso Salarial Nacionalmente Unificado conceito que, como já se viu, sintetizava o debate sobre a valorização salarial naquele momento histórico. A mobilização dos educadores foi intensa, o que possibilitou a coleta de quase um milhão de assinaturas. O texto aproveitava a redação de Projeto de Lei apresentado pelo deputado federal Gumercindo Milhomen (PT-SP), ex-dirigente da CPB, e procurava preservar o Índice de Preços ao Consumidor (IPC), do Dieese, como referência de reajuste:

Projeto de Lei 1880/1989 - Dispõe sobre o Piso Nacional de Salários para os professores e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O Piso Nacional de Salário dos professores será de NCz\$ 434,99, para uma jornada semanal de até vinte horas, nos termos do que dispõe o art. 7º, V, e o art. 206, V, da Constituição Federal.

Parágrafo Único: O disposto no caput aplica-se a todos os professores brasileiros da rede de ensino privado e da rede pública da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 2º. Na data de promulgação será acrescido ao Piso Nacional de Salários, previsto no artigo primeiro desta lei, as variações do IPC (Índice de Preços ao Consumidor) a partir de março de 1989.

Art. 3º. Os salários e vencimentos dos professores brasileiros, enquanto perdurar a inflação, serão mensalmente reajustados com o objetivo de repor as perdas salariais ocorridas no período, inclusive no mês da data-base.

Parágrafo Único: Os reajustes de que trata este artigo serão automáticos e fixados mensalmente pelo IPC (Índice de Preços ao Consumidor), ou pelo seu sucedâneo.

Art. 4º. Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 5º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1989)

Pelas razões anteriormente expostas, a nova proposição omitiu o termo “unificado”. Entretanto, ao caracterizar o Piso como “nacional”, o Projeto de Lei nº 1980/89 manteve o propósito de abarcar o conjunto dos professores brasileiros. Diferentemente da proposta Jorge Hage, que estendia aos professores do ensino privado os efeitos da lei, “quando pertinentes”, o texto de Milhomen expressa, claramente, a abrangência do projeto: professores da rede pública e do setor privado. Essa diferença é importante, pois enfrenta uma espécie de tabu: a ideia de que privado é sinônimo de “liberdade”, que só o que é público deve ser regulado. O que fica implícito na equiparação é a compreensão de que a iniciativa privada, na área da educação, representa uma “concessão” do serviço público. Desse modo, em tese, tem os mesmos compromissos para com a população e a cidadania.

Apesar da legitimação conseguida por tantas assinaturas, o projeto não seguiu adiante. O deputado Gumerindo Milhomen e outros parlamentares atuantes no projeto de LDB, como Hermes Zanetti (PMDB-RS), Octávio Elyseo (PMDB-MG) e o próprio Jorge Hage (PMDB-BA), não foram reeleitos para a legislatura 1991-1994. Esta constatação merece uma análise aprofundada que se desviaria do propósito deste trabalho. No entanto, cabe registrar, mais uma vez, que a abordagem da educação como prioridade, aparentemente consensual na sociedade, nem sempre se traduz em situações concretas, no caso, em voto da população.

De outro lado, o trabalho das comissões permanentes e especiais do Congresso Nacional tem menor repercussão, nas bases dos parlamentares, do que emendas orçamentárias. Como os meios de comunicação são seletivos na cobertura de matérias que envolvem o trabalho das comissões, tal fato também repercute na construção imagética do parlamentar. Dessa forma, a composição das bancadas e os destaques individuais dos congressistas não dependem somente de sua contribuição aos grandes debates requeridos pela nação, mas de outros fatores relacionados à dinâmica que se estabelece em torno do poder político. No parlamento brasileiro, os setores conservadores, tradicionalmente, constituem os grupos de influência majoritários.

2.3 A conjuntura favorece o debate

Entre 1990 e 1992, o Brasil foi presidido por Fernando Collor, eleito por um partido criado para tal fim (Partido da Renovação Nacional – PRN), portanto, sem nenhuma tradição ou representatividade na política nacional. Porém, o candidato, além de representar interesses do latifúndio, de grandes industriais e banqueiros, contou com uma campanha midiática sem precedentes, no esforço – bem sucedido – de evitar a vitória do candidato das esquerdas e dos setores populares, Luiz Inácio Lula da Silva. Menos de um mês depois da posse, ocorrida em 15 de março, o Governo editou a Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990, que daria o tom da política a ser seguida em relação ao serviço público:

Art. 1º É instituído o Programa Nacional de Desestatização, com os seguintes objetivos fundamentais:

I – reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público;

[...]

IV – contribuir para modernização do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia. (BRASIL, 1990)

O Programa Nacional de Desestatização deu concretude à política de “caça aos marajás” com a qual o candidato Collor iniciou o combate ao serviço público, generalizando, para o conjunto dos trabalhadores do setor público, as benesses geradas pelas excepcionalidades de remuneração que, até hoje, privilegiam determinados grupos funcionais. A iniciativa do Governo Collor é reveladora da concepção de Estado em sua relação com a sociedade. O inciso I trata de atividades “indevidamente exploradas” pelo setor público. Ora, o Estado não explora atividades em concorrência com a iniciativa privada: ele oferece serviços, eventualmente, autofinanciáveis e, até, lucrativos, mas com o sentido de assegurar direitos à população. Aliás, todas as atividades são socialmente financiadas por impostos, taxas e outros mecanismos de arrecadação. O que diferencia os governos são as opções pelas políticas a serem financiadas pelo Estado, inclusive as “deficitárias” do ponto de vista estritamente econômico. Dessa forma, os gastos ou investimentos públicos na área educacional são determinados pela prioridade do governante, a partir de sua compreensão do papel que o Estado deve desempenhar na defesa e na promoção do direito à educação.

O impedimento de Collor determinou a assunção de Itamar Franco à presidência da República, que escolheu Murílio Hingel para o cargo de ministro da pasta da Educação. Professor e dirigente universitário, e com um histórico de defesa da democracia durante o regime militar, Hingel reunia condições para dialogar com vários setores da sociedade, interessados em dar outro curso às políticas vigentes. O contexto internacional favorecia essa interlocução entre governos e sociedade. Em 1990, ocorrera a Conferência de Educação para Todos, em Jomtien (Tailândia), cujos compromissos seriam avaliados na Conferência de Nova Delhi (Índia), realizada em 1993. A constatação de que os resultados ficaram muito aquém das expectativas levou à estratégia de concentrar esforços e monitorar os progressos de um número mais restrito de países. Foram, então, escolhidos nove países populosos que apresentavam altas taxas de analfabetismo: Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão. O Brasil realizou sua Conferência, em 1993, como marco inicial de um processo que se alicerçaria, institucionalmente, no Plano Decenal de Educação, cuja vigência se estenderia até 2003.

As preocupações com o cumprimento das metas contidas no Plano deram espaço para o debate sobre valorização profissional. Afinal, o combate ao analfabetismo e a pretensão de universalização da educação fundamental, prioridades expressas no Plano, não poderiam ser pensadas sem o concurso dos profissionais da educação. Possibilitar o acesso ao letramento, nas fronteiras do século XXI, representava um resgate de dívidas sociais contraídas com as classes populares, dívidas essas incompatíveis com os avanços já obtidos pela humanidade na área da educação e da cultura. Pela mesma razão, o ensino fundamental passou a ser um direito elementar de cidadania. É preciso considerar que esta etapa da educação básica, cujo escopo não é a formação para o mundo do trabalho, a torna insuficiente para garantir a plenitude do direito à educação escolar previsto na Constituição Federal brasileira.

Enquanto isso, o projeto de LDB Jorge Hage, depois de permanecer longo tempo paralisado na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, voltara à pauta, sob a relatoria da deputada federal Ângela Amin (PSD-SC). A pressão de parlamentares, que julgavam o art. 100 (anteriormente transcrito) muito generoso para com os profissionais da educação, lograra a retirada do caráter nacional do Piso e jogara para os sistemas a fixação das horas-atividade. Assim, a CNTE, sem deixar de acompanhar o legislativo, passou a orientar seus movimentos na direção de um diálogo com o MEC.

O Ministério da Educação propôs a formação de um Grupo de Trabalho que se encarregaria de avaliar as possibilidades financeiras para a instituição de um Piso Salarial

Profissional Nacional. O propósito era o de aproximar as reivindicações dos trabalhadores das possibilidades de pagamento dos municípios, estados, DF e União. O Grupo foi composto por: MEC, Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), Consed, Undime e CNTE. A decisão da Confederação não foi pacífica. Embora a maior parte da direção compreendesse que o momento era o de construção de uma proposta, alguns setores pensavam que o movimento, para preservar sua autonomia, não deveria sentar-se com setores governamentais para dialogar. Os protestos ficaram mais fortes quando, ao final do processo, foi assinado o Pacto pela Valorização do Magistério, de que esta Tese se ocupará adiante.

As discordâncias que ocorrem no interior do movimento, muitas vezes, se vinculam à demarcação de espaços de atuação e de projeção, o que não lhes retira legitimidade. Além disso, a composição do sindicato é mais plural do que a do partido político. De acordo com Rodrigues (2002), para que uma associação possa ser considerada como um sindicato, “é essencial *algum* componente de oposição aos que estão no comando em uma relação de emprego [e] *alguma* divergência de interesses” (p. 297, grifos do autor). Para ele, o sindicato deve, sempre, tentar obter vantagens para os trabalhadores, o que implica uma relação com os empregadores que, ao mesmo tempo, é de cooperação e de conflito. Em seu estudo sobre o destino do sindicalismo, o autor entende que este pressuposto não invalida a ocorrência de mudanças táticas e de estratégias, bem como o surgimento de novos objetivos.

As interrogações que se apresentaram para a CNTE como organização, isto é, para além das posições internas, foram as seguintes: é possível pactuar avanços para os trabalhadores em uma sociedade de classes? O que significa manter a autonomia do movimento em um processo de negociação? Em Gramsci (1987), o conceito de Estado expressa o que, para muitos autores, representa sua contribuição criativa à formulação de Marx: “um equilíbrio da Sociedade política com a Sociedade civil (ou hegemonia de um grupo social sobre a sociedade nacional inteira exercida através das chamadas organizações privadas, como a Igreja, os sindicatos, as escolas, etc.)” (p. 224, parênteses do autor). Por serem detentoras de certa autonomia material, essas organizações podem interagir, dialeticamente, com a sociedade política, movimentando-se entre as contradições e as possibilidades de mediação produzidas nesses movimentos. Ao mesmo tempo, como explica Violin (2006),

[...] a categoria de sociedade civil em Gramsci supõe a sua *articulação* com outras categorias centrais, a **hegemonia de classe** e a **revolução**, e pensar o conceito gramsciano de sociedade civil, **desconhecendo** sua articulação com estas questões, representa um claro **reducionismo** e **esvaziamento** de seu pensamento. (p. 10-1, grifos do autor)

Assim, os sindicatos de trabalhadores, ao se colocarem na disputa pela hegemonia, não podem perder o sentido de pertencimento de classe nem de seu papel estratégico para a conquista do poder por essa classe. Não importa o quanto essa perspectiva seja próxima ou remota, o objetivo central é o de transformação da realidade.

O segundo questionamento com que a CNTE se deparou ao receber o convite para debater e construir uma proposta de Piso foi, como mencionado anteriormente, a questão da autonomia. Sader (2009), ao analisar o papel da classe trabalhadora nesta circunstância da história brasileira, em que um operário, oriundo do movimento sindical, chegou à presidência da República, sublinha que “autonomia é um direito dos trabalhadores”⁵². Essa noção de autonomia como direito e não como contingência permite, aos trabalhadores do serviço público, manter fidelidade à corporação sem necessidade de sempre antagonizar medidas governamentais que possam, inclusive, beneficiar-lhes.

Desse modo, a CNTE investiu na construção do Fórum Permanente de Valorização do Magistério e de Qualidade da Educação Básica, instalado em 8 de junho de 1994. O Fórum, na realidade, reproduziu o Grupo de Trabalho, anteriormente proposto pelo ministro, com a adesão do Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação, a ANFOPE e o Ministério do Trabalho. O Fórum foi formado por duas grandes comissões, respectivamente, a de formação e a de remuneração e carreira, sendo que a CNTE integrou a segunda. Para os trabalhadores, o Fórum representou um espaço estratégico para a defesa de propostas de valorização profissional, entre elas, a do Piso Salarial Profissional Nacional. O propósito era o de chegar à Conferência Nacional de Educação para Todos, realizada entre 29 de agosto e 02 de setembro de 1994, com a possibilidade de assinatura de um Acordo Nacional entre governo e organizações integrantes do Fórum.

Ao apresentar o Acordo Nacional de Educação para Todos (BRASIL, 1994), o então ministro da educação, Murílio Hingel, fez um retrospecto das ações desencadeadas desde 1993, quando foi posto em discussão o Plano Decenal de Educação para Todos, elaborado pelo MEC com o apoio do Consed, da Undime e do CRUB. Ele explicou que a metodologia utilizada permitiu discussões e análises no âmbito dos estados, dos municípios, das casas legislativas, de entidades patronais e de trabalhadores, de escolas e de diversos outros segmentos representativos da sociedade civil. Nesse processo, segundo o ministro,

⁵² Palestra proferida na VII Conferência Regional da Internacional da Educação para a América Latina, realizada em São Paulo, entre os dias 23 e 25 de setembro de 2009, cujo tema foi: “Fortalecimento e articulação sindical para a defesa da educação pública”.

[...] uma pergunta e uma perplexidade emergiam obrigatoriamente: e a situação do professor? Como pretender uma Política de Educação para Todos se medidas concretas não forem tomadas para melhorar a situação do magistério? Perguntas desse gênero se repetiam amiúde. O MEC tinha consciência de que era necessário enfrentar o problema. (BRASIL, 1994, p. 6)

A posição do MEC permitiu destacar a valorização profissional como um dos elementos centrais para a efetivação dos objetivos e metas do Plano Decenal de Educação para Todos. Nessa lógica, o Acordo defendeu uma política nacional de formação que considerasse as diferenças entre as diversas regiões do país, os níveis de formação profissional e os tipos de agências formadoras. Ao mesmo tempo, esclareceu que o respeito ao pacto federativo não deveria vir em prejuízo da “elevação progressiva dos níveis de formação hoje existentes” (BRASIL, 1994). Percebe-se, assim, que a implementação da formação, embora fosse uma política nacional, ficou na dependência dos estados. Diferentemente, o Piso Salarial seria, uniformemente, implantado:

Para obter equidade e qualidade na educação, faz-se imprescindível a implantação de um piso salarial profissional nacional do magistério de, no mínimo, R\$ 300,00 (trezentos reais), com garantia de seu poder aquisitivo em 1º de julho de 1994. Fará jus a esse piso salarial, entendido como remuneração total no início da carreira e excluídas as vantagens pessoais, o professor habilitado, pelo menos, em nível de 2º grau e que esteja no exercício de atividade técnico-pedagógica em instituição educacional. (p. 22)

O Acordo previa o estabelecimento de Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação, incumbido, entre outros objetivos, de realizar estudos sobre a repercussão do Piso nos diversos sistemas, para implantação em 12 (doze) meses, com períodos de avaliação a cada 100 (cem) dias. Estudos também seriam feitos para instituir o novo regime de trabalho, de 40 horas semanais, e dos Planos de Carreira, verificar os recursos necessários para viabilizá-los, propor formas de articulação entre as diversas instâncias governamentais para o pagamento de aposentados e estabelecer políticas de valorização do pessoal técnico-administrativo.

O Pacto foi assinado no dia 19 de outubro de 1994, em sessão solene, no Palácio do Planalto, com a presença do presidente da República, Itamar Franco, do ministro Murílio Hingel, além de diversas representações do poder público e da sociedade civil. Na oportunidade, o presidente da CNTE, Horácio Reis, advertiu que, para a superação da fase das intencionalidades, referido Pacto deveria transformar-se, concretamente, em compromisso assumido por prefeitos e governadores. Registrou, igualmente, que o Pacto não esgotava a

luta por novos padrões de formação e de exercício do magistério. Mas, para o dirigente da Confederação, os trabalhadores em educação passariam a ter “um novo patamar de negociações com a efetivação das propostas definidas entre os interlocutores nacionais – CNTE, MEC, Consed e Undime” (CNTE, 1994, p. 4).

2.4 O Governo Federal rompe o Acordo

A assinatura do primeiro mandatário da nação, contudo, não representou um compromisso permanente do Estado brasileiro. Em outubro de 1994, o candidato a presidente da República Fernando Henrique Cardoso (PSDB/PFL/PTB) venceu o candidato Luiz Inácio Lula da Silva (PT/PSB/PCdoB/PSTU/PCB/PPS). A inexpressiva votação de Orestes Quécia (PMDB), Leonel Brizola (PDT) e Espiridião Amin (PPR) e outros candidatos de partidos menores daria a Fernando Henrique a vitória já no 1º turno das eleições. O resultado foi recebido com apreensão pelos trabalhadores organizados na CNTE e na Central Única dos Trabalhadores (CUT) que, massivamente, haviam se manifestado favoráveis ao projeto representado pela candidatura Lula. Não só isso: por meio das lideranças sindicais atuantes no PT, tinham logrado inserir a proposta de Piso no programa de governo.

Mesmo com essa preocupação, a CNTE solicitou audiência ao novo ministro da educação, professor Paulo Renato Souza. O ministro havia sido secretário de educação do estado de São Paulo, onde a relação institucional com o movimento se dera com poucos conflitos. Ao receber a Confederação, em fevereiro de 1995, solicitou um tempo para inteirar-se das discussões ocorridas no Acordo e no Pacto. Porém, não se comprometeu com o Piso, que deveria ser implantado no dia do professor, em 15 de outubro de 1995. A CNTE pressionou os demais integrantes do Fórum Permanente do Magistério e Qualidade da Educação, porém somente logrou a convocação de uma reunião no mês de junho daquele ano. A eclosão de greves em uma dezena de estados tornou propício o encontro, pois, na visão dos secretários de educação, a possibilidade de instituição do Piso daria resposta satisfatória às demandas salariais.

O governo manteve um calendário que incluía a reunião do dia 5 de junho e uma plenária do Fórum dias 27 e 28 de setembro. Nesse ínterim, seria realizado um seminário que avaliaria estudos realizados em grupos temáticos, com vários enfoques, sobre valorização profissional e qualidade da educação. Entretanto, o governo participava do Fórum já imbuído

do propósito de transformar o conceito de Piso em valor médio de salário. Essa ideia estava embutida em outra, que se concretizaria pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996, e pela legislação que instituiu o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef): um incremento na média salarial dos professores dos municípios e dos estados mais pobres da federação.

Ao aproximar-se a data prevista para a vigência do Piso, as evidências eram cada vez mais fortes no sentido de que a gestão de Fernando Henrique Cardoso se orientava por outra lógica. Em 13 de outubro de 1995, o MEC apresentou, na reunião do Fórum, um plano que, além de focar a atuação de estados e municípios no ensino fundamental, em detrimento da educação infantil e do ensino médio, restringia a participação da União no financiamento da educação básica. A CNTE, então, denunciou a ação do governo como de rompimento unilateral do Acordo e do Pacto e expôs os motivos aos integrantes do Fórum:

Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

Ao Fórum de Valorização do Magistério da Educação Básica

Constituído com a finalidade de dar consequência aos termos do Acordo Nacional de Educação para Todos, o Fórum Permanente de Valorização da Educação Básica representa um espaço democrático de discussão, legitimado pela representação de seus integrantes. Ao longo de vários meses, o Fórum discutiu formulações políticas e viabilidades técnicas no sentido de reverter o quadro caótico da educação – especialmente a básica – realizando exaustivo trabalho de pesquisa e de análise da realidade educacional brasileira.

Paralelamente, foram instalados Colegiados estaduais, onde entidades governamentais realizam a discussão, partindo de dois eixos básicos: o estabelecimento de Carreira e de Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) – vinculados a indicadores de qualidade – como pressupostos para a melhoria da educação na perspectiva da construção da cidadania.

Todo este esforço foi comprometido pelo projeto elaborado pelo Governo (Plano de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) que descaracteriza os principais pontos pactuados e desresponsabiliza a União dos encargos da educação básica, inclusive os constitucionais.

A CNTE, que participou do Fórum credenciada como representante de uma base de dois milhões de trabalhadores em educação e comprometida, perante a mesma, com a defesa intransigente da valorização profissional – através da Carreira Nacional de do PSPN – tem a responsabilidade ética e política de denunciar, publicamente, o rompimento do Acordo Nacional pelo MEC.

Ao mesmo tempo, reitera sua disposição de, juntamente com os demais integrantes do Fórum, desenvolver um grande esforço no sentido de reafirmar e de viabilizar os termos do Acordo, na busca de uma educação compromissada com a sociedade brasileira.

Brasília, 13 de outubro de 1995

Carlos Augusto Abicalil – Presidente

O então presidente da CNTE se tornaria, posteriormente, deputado federal e, nessa condição, foi entrevistado pela autora, em 2008, para opinar sobre o a Lei nº 11.738/08. Na entrevista, Abicalil (PT/MT) mencionou o Acordo, esclarecendo que o mesmo fora “o resultado de mais de um ano de mobilização [porém] o governo que lhe sucedeu, com base no voto popular, mas, com uma orientação distinta [...] caminhou exatamente na direção avessa” (D-1).

A reapresentação da proposta de Piso ao governo, ao parlamento e à sociedade brasileira só seria possível uma década depois, tendo em vista a combinação de vários fatores. O primeiro deles foi a frustração da categoria, pois a CNTE havia envolvido lideranças de todo o país durante todo o processo de formulação da proposta. A decepção foi acompanhada de descrédito em relação a governos e ao poder legislativo. O segundo motivo foi o condicionamento dos estados e municípios à lógica do Fundef. Depois de instituído o Fundo, estados e municípios ficaram presos ao artigo que destinava 60% dos recursos ao pagamento de professores. Mesmo tendo a liberdade de gastar os outros 40% não contingenciados, a maior parte se restringiu aos recursos do Fundef, fator que nivelou salários a partir dos mais baixos.

A política de financiamento por meio da constituição de fundos se revelaria fundamental, anos depois, para a nova discussão sobre o PSPN. Quando o Fundef perdeu a validade – porque seu prazo de vigência era limitado –, tanto o governo federal quanto o movimento social entenderam que era o momento de dar um passo adiante. Foi, assim, possível recuperar a proposta de um fundo para toda a educação básica, o Fundeb, presente nas formulações da CNTE antes da instituição do Fundef. Por contar com esse novo fundo, prefeitos e governadores se mostraram mais receptivos à proposta do Piso Salarial Profissional Nacional para o magistério público da educação básica.

Houve, ainda, naquela conjuntura, uma razão política de grande impacto, representada pela reeleição de Fernando Henrique Cardoso, em 1998. Exercendo o mandato ao longo de oito anos, o governo pôde concretizar as políticas a que se dispusera desde o início. O governo rompeu com a lógica da social-democracia (orientação doutrinária do partido do presidente da república, o PSDB) e adotou um programa muito mais identificado com o ideário do PFL (depois DEM), seu parceiro estratégico. Esse programa se caracterizou pelo incentivo à privatização do ensino técnico e tecnológico, pela expansão das vagas privadas nas universidades, pela focalização dos programas de educação e pela priorização do ensino fundamental (o que não seria problema, se isso não ocorresse em detrimento da atenção ao ensino médio e à educação infantil). Porém, apesar das restrições feitas pelo

movimento sindical, as políticas de educação do Governo Fernando Henrique obtiveram o apoio de outras esferas da administração e de influentes setores da mídia brasileira.

A construção de outra proposta, portanto, teria que ser feita em outros patamares. Impunha-se, como ponto de partida, a rearticulação do diálogo entre o movimento, o governo e o parlamento brasileiro. Em termos estruturais, tornava-se imprescindível a superação do Fundef, por meio de um mecanismo mais amplo de distribuição de recursos e de responsabilidades entre os entes federados. Por último, havia a necessidade de mudança de direção das políticas públicas, envolvendo o financiamento e a cooperação entre os entes federados.

3 O PERCURSO DA LEI Nº 11.738/08

3.1 O PSPN ganha lugar na agenda política

Em 2002, Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito presidente do Brasil com apoio massivo do movimento sindical ligado à CUT e à CNTE. Entre as expectativas das duas organizações estavam a elevação do salário mínimo para o equivalente a cem dólares americanos e a instituição do piso salarial para os trabalhadores da educação básica. No entanto, o Governo Lula que, de acordo com Sader (2010), além de uma difícil situação econômica, recebera consensos construídos na vigência de políticas neoliberais, manteve alguns elementos dessas políticas e rejeitou outros. Na linha da manutenção de um rígido ajuste fiscal, promoveu a reforma da Previdência, “praticamente a primeira iniciativa política do governo que se chocou diretamente com as posições do movimento social organizado” (p. 27). Essa iniciativa levou a Confederação a organizar a primeira grande mobilização nacional – a “Marcha a Brasília”, que reuniu 40.000 pessoas –, cujo caráter foi o de resistência à perda de direitos previdenciários pelo setor público. Essa temática, além de confrontar a CNTE com outros segmentos do campo popular, retardou o debate sobre o Piso e sobre outras questões relacionadas com a valorização profissional.

Quando se restabeleceram as condições para uma agenda positiva, a Confederação percebeu que deveria abordar o assunto não só com consistência política, mas, também,

técnica. Por isso, começou a pensar nas bases materiais que pudessem dar suporte a uma nova proposta de PSPN. O grande desafio era a combinação entre o financiamento e a descentralização da educação básica.

Sob responsabilidade dos estados e municípios, o pagamento dos profissionais da educação ficava restrito aos respectivos orçamentos. A Constituição exige a destinação de, pelo menos, 25% dos recursos provenientes de impostos. No entanto, em condições desiguais de desenvolvimento, os percentuais de estados e de municípios pobres correspondem a valores inferiores aos dos estados e municípios com boa base de arrecadação. Essa desigualdade exige a instituição de políticas redistributivas e, principalmente, a participação da União no financiamento da educação básica. A realidade nacional mudou em relação às condições existentes quando da assinatura do Acordo Nacional, em 1994, quando as metas de Educação para Todos (EPT) envolviam, para muitos projetos, recursos internacionais.

Com base nessas premissas, a CNTE associou-se aos proponentes da instituição do Fundeb que, aliás, constava de suas decisões congressuais desde o início dos anos 1990, oportunidade em que a Confederação manifestou-se contrariamente à política focalizada, representada pelo Fundef. Em 2005, na efervescência da crise política provocada pelas denúncias que envolveram o poder executivo e o legislativo, a CNTE promoveu uma campanha contra a corrupção e pela aprovação do Fundeb⁵³. Quando o governo enviou o projeto ao Congresso Nacional, a CNTE defendeu três pontos para seu aperfeiçoamento: a inclusão de creches, que não estavam previstas, a garantia da participação da União (primeiramente aumentando os recursos nominais e, no segundo momento, transformando-os em percentuais), e, finalmente, a possibilidade de instituição do Piso Salarial Profissional Nacional.

A inclusão do PSPN na regulamentação do Fundeb foi estratégica em relação ao financiamento da educação, mas apenas tática, se considerados os limites da política de fundos. Isso porque a situação ideal é a regulamentação do Piso com base nos artigos permanentes da Constituição Federal e os fundos, regulados pelas disposições transitórias, têm prazo de validade. As disposições permanentes estão expressas no art. 206, inciso VIII, que elenca, como um dos princípios do ensino, o “piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos da lei federal” (BRASIL, 1988). Já o arcabouço da legislação regulamentadora do Fundeb dispõe, no art. 60, inciso III, letra “e”, “prazo para fixar, em lei específica, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica” (BRASIL, 2006a).

⁵³ A campanha teve como mote o seguinte apelo: “Diga não à corrupção e sim à educação – Aprove o Fundeb”.

Entre os dois dispositivos há uma diferença conceitual sobre os profissionais da educação que, mais adiante, será analisada. No momento, o que se quer sublinhar é que, para conseguir um elevado grau de unidade parlamentar para a regulamentação da Constituição Federal, em lei, o caminho possível foi através do art. 60. Não havendo explicitação de fonte ou de vinculação automática de recursos, o processo de discussão e de votação da matéria, certamente, sofreria grande resistência. Por outro lado, o teor do art. 206, na Constituição Federal, deixou em aberto a possibilidade de retomada do tema. Isso, evidentemente, dependerá da correlação de forças entre as esferas de governo, o parlamento e os profissionais da educação na circunstância histórica em que ocorrer o debate.

A Emenda Constitucional nº 53 foi aprovada, em 2006, no último ano do primeiro Governo Lula, o que mostra o grau de dificuldade que o movimento teve para chegar a esse resultado. Antes disso, em 2005, ocorrera o que Sader (2010) interpretou como o segundo momento de crise, com as oposições articulando o impedimento de Lula, sob acusações de uso de recursos para compra de apoio de aliados, que a mídia popularizaria como “mensalão”. Esse episódio, paradoxalmente, facilitou a inserção de pautas reforçadoras do papel do Estado, pois, conforme o autor, “o governo foi resgatado pelas políticas sociais e pelo apoio popular” (p. 28).

Como a discussão sobre o PSPN só ganhou consistência no final do primeiro Governo Lula, houve uma mudança de ritmo, visando compensar o tempo perdido inicialmente. Isso coincidiu com um ano de eleições para os executivos e os parlamentos nas esferas federal e estadual quando, em função do grande envolvimento da classe política, muitas atividades públicas ficam subordinadas ao calendário eleitoral. Mesmo assim, logo após a aprovação da Emenda Constitucional nº 53, em 19 de dezembro de 2006, o Governo enviou ao Congresso Nacional, em 28 de dezembro de 2006, a Medida Provisória (MP) nº 339, com a seguinte redação:

Art. 41. O Poder Público deverá fixar, no prazo de um ano contado da publicação desta Medida Provisória, Piso salarial profissional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Parágrafo único – O Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional o projeto de lei de que trata o caput no prazo de noventa dias contados da publicação desta Medida Provisória. (BRASIL, 2006b)

Havia dúvidas quanto ao instrumento que seria utilizado para desencadear o processo que culminaria com a aprovação da Lei. Em uma audiência com a CNTE, o presidente Lula não só autorizou o ministro da educação, Fernando Haddad, a negociar uma proposta com a

Confederação como afirmou que, se necessário, recorreria à MP. Esse mecanismo sempre encontra algum tipo de resistência no Congresso Nacional porque, por meio dele, o executivo, de alguma forma, acaba por exercer prerrogativas legislativas. Para o movimento, porém, a medida sinalizava a disposição do Governo Lula, reeleito naquele ano, de levar o processo adiante, a fim de concretizar a legislação sobre o PSPN no ano subsequente. De fato, em 28 de março de 2007, os ministros da Educação, Fernando Haddad, e do Planejamento, Paulo Bernardo, após discussão com o Consed e a Undime, enviaram, conjuntamente, o Projeto de Lei (PL) nº 619/2007 ao Congresso Nacional (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2007). O conteúdo do PL, porém, não correspondeu ao exaustivo debate ocorrido entre a CNTE e o MEC que, em determinadas oportunidades, teve a participação do Consed e da Undime.

3.2 A descoberta do óbvio

As conversações sobre o PSPN se deram em um ambiente de convergência sobre o mérito da instituição do Piso, mas de compreensíveis diferenças táticas sobre como alcançar o objetivo. Enquanto os representantes governamentais apontavam as dificuldades dos estados e dos municípios, a Confederação estudava as alternativas para provar a viabilidade do PSPN. Embora em desvantagem do ponto de vista decisório, a CNTE tinha, a seu favor, a iniciativa de propor o debate nacional sobre a oportunidade da instituição do Piso. Mais ainda: para amadurecer a proposição, antes de reivindicar a ação do governo federal, desencadeara uma intensa discussão interna.

O debate interno da Confederação teve, desde o início, alto grau de acordo, mas, também, não esteve imune às incertezas e às contradições. A maior parte dos sindicatos filiados acreditava que o Piso seria uma solução estrutural para os baixos salários. Alguns, porém, preferiam lutar por reajustes anuais como forma de manter o sindicato em constante movimento em torno de uma pauta tradicional. O ativismo dá ideia de combatividade e isso, para alguns, torna a dinâmica mais importante do que o conteúdo. Também havia situações instaladas há muito tempo, como regimes horários que facilitam acúmulos de jornadas. Por último, havia o receio de que a conquista do Piso pudesse ser politizada, tanto pela direção da CNTE, quanto pelo governo, que poderiam, além dos dividendos políticos, legitimar a mesa de negociação como uma forma de construção de acordos trabalhistas.

O que de fato houve foi uma mesa de “conversação” que partiu de um diagnóstico da realidade salarial de estados e municípios. Entre os vários estudos produzidos por todos os atores envolvidos no processo, uma estimativa apresentada pelo MEC (BRASIL, 2007) mostrou que a realidade dos salários iniciais praticados por estados e municípios era, no mínimo, preocupante. Para se ter uma ideia da capacidade de compra, no início do ano de 2007, o salário mínimo era de R\$ 380,00. Registre-se, também, que o “salário inicial” não correspondia a um piso de carreira, mas à remuneração, de fato, recebida pelos trabalhadores em educação por 40 horas semanais de trabalho.

Tabela 1: Média do salário inicial estimado (em R\$) dos profissionais de educação, em início de carreira, por unidade da federação – 2007

UF	Municipal	Estadual
Acre	719	863
Alagoas	575	690
Amapá	1.140	1.367
Amazonas	757	908
Bahia	606	727
Ceará	557	668
Distrito Federal	1.763
Espírito Santo	701	841
Goiás	714	857
Maranhão	591	709
Mato Grosso	778	933
Mato Grosso do Sul	839	1.006
Minas Gerais	742	890
Pará	662	794
Paraíba	578	694
Paraná	815	978
Pernambuco	557	669
Piauí	565	678
Rio de Janeiro	1.013	1.216
Rio Grande do Norte	532	638
Rio Grande do Sul	820	983
Rondônia	688	826
Roraima	1.108	1.330
Santa Catarina	845	1.014
São Paulo	979	1.174
Sergipe	685	821
Tocantins	614	737
Brasil	960	715
Taxa de crescimento anual	1,75%	1,75%

Fonte: Ministério da Educação (BRASIL, 2007).

Nota: Salário inicial correspondente à jornada de 40 horas semanais.

A estimativa apresentada pelo MEC suscitou o seguinte questionamento: Como estados e municípios fixam vencimentos iniciais de carreira? Na maior parte dos casos, o que compete orçamentariamente ao Executivo – já que os outros poderes são autônomos – é repartido desigualmente entre as várias categorias de funcionários públicos. A diferença entre

os maiores e os menores salários pode chegar a atingir três dígitos. Isto é: um professor ou um funcionário da educação pode ganhar cem vezes menos que outro servidor público do próprio Executivo. Como resultado, o peso numérico na folha de pagamento – considerando que a educação tem o maior número de matrículas – é inversamente proporcional aos recursos despendidos. A correção desse desvio depende da disposição política dos governantes que, por sua vez, enfrentam pressões corporativas e, em alguns casos, até mesmo, disputas jurídicas.

Não é irrelevante a questão do endividamento dos estados, fator que diminui, substancialmente, a capacidade de investimento, custeio e manutenção da máquina pública. Some-se a isso a baixa capacidade de arrecadação de muitos estados e municípios, por vários motivos, alguns combinados entre si: promoção da guerra fiscal, falta de políticas de enfrentamento à sonegação de impostos e concessão de incentivos fiscais indiscriminados e por longo período de tempo. No caso dos municípios, deve-se levar em conta que expressiva quantidade deles tem arrecadação própria muito inferior aos repasses constitucionais por parte da União. Essa situação levaria, posteriormente, a senadora Ideli Salvatti (PT/SC) a acreditar que o PSPN não seria aprovado sem a emenda que regula a complementação da União:

Era impossível, inclusive, você falar em Piso, tendo apenas o fundo de financiamento para o ensino fundamental [Fundef]. Era impossível porque a maior parte das competências em relação à educação básica é dos estados e dos municípios e, portanto, se você quer dar um reconhecimento profissional ao professor tem que pensar nas formas de sustentação. O professor é professor, independente do nível e da rede em que ele leciona. Então, se nós não tivéssemos o fator unificador do financiamento, que é o Fundeb, jamais nós poderíamos ter avançado para a conquista do Piso. Eu acho que foi todo esse conjunto de fatores, o fato do governo Lula ter encampado a idéia e ter aprovado. Isso obviamente, de maneira inquestionável. (D-4)

O deputado federal Carlos Abicalil (PT/MT) concorda com a senadora sobre a dificuldade de aprovação do PSPN sem esse adendo. “Foi uma exigência dos tucanos, particularmente, do ex-ministro Paulo Renato”, esclarece (D-1). Abicalil foi além, sugerindo que a posição do deputado federal Paulo Renato (PSDB/SP) fosse, em primeiro lugar, assimilada por seu próprio partido, posto que, desde a apresentação de emendas, já havia indicativos da propositura da ADI contra o Piso, capitaneada pela governadora do RS, também do PSDB.

Esse tipo de contradição que viria a se apresentar reforça a ideia de que o financiamento do Piso deveria ser bancado pelo esforço conjugado de municípios, estados e União. Ao mesmo tempo, os estudos para a fixação do valor do Piso não deveriam se limitar ao exame

da situação da folha de pagamento – que todos concordavam ser indispensável – mas avançar no estabelecimento de um diagnóstico mais amplo e abrangente. Para tanto, a CNTE propôs que se considerassem os seguintes elementos:

- *receita de impostos do ente federado* – significa a capacidade de arrecadação, cujo montante financia o conjunto dos investimentos e das despesas;
- *percentual de vinculação de recursos à educação por parte do ente federado* – considera que alguns estados e municípios vinculam 30 ou 35% dos impostos, superando o mínimo constitucional;
- *receita de suplementação de recursos por parte da União* – leva em conta os recursos advindos da União, que reforçam o orçamento dos demais entes federados;
- *número de alunos em relação ao número de profissionais* – considera as necessidades da rede para o adequado atendimento à demanda;
- *amplitude das remunerações dentro de cada carreira* – prevê as condições de movimentação na carreira, considerada a sua extensão;
- *jornada de trabalho* – considera as diferenças de tempo de dedicação ao trabalho, o que interfere no número de profissionais necessários;
- *processo educativo* – diz respeito à qualidade, à diminuição da repetência e a outros fatores que concorram para a melhoria do fluxo escolar;
- *diferença entre receita potencial e receita realizada* – refere-se ao esforço fiscal para arrecadar recursos perdidos por isenções e sonegações de impostos;
- *organização do tempo escolar* – considera as necessidades geradas pelo aumento de tempo de permanência do aluno na escola;
- *forma de contratação dos profissionais* – observa a natureza do vínculo empregatício e seus desdobramentos na carreira;
- *impactos na aposentadoria* – antecipa o planejamento da situação e da proporção de aposentados no sistema. (VIEIRA, 2010, p. 72-5)

Esses referentes serviram de base para a CNTE realizar um estudo exploratório em dez estados da federação⁵⁴, abrangendo todas as regiões, onde, além dos próprios estados, foram escolhidas cidades de pequeno, médio e grande porte, incluindo as capitais. Esses dados serviram de subsídio para vários estudos, objetivando chegar a um número considerado compatível com a valorização da profissão. Porém, se apresentou uma situação contraditória ou, no mínimo, dúvidas a serem respondidas. Essas dúvidas se relacionavam tanto com a disputa externa quanto com os obstáculos à construção de acordo interno, no âmbito da

⁵⁶ O Grupo de Trabalho da CNTE promoveu um estudo de campo com a seguinte abrangência: Acre (Rio Branco, Bujari e Senador Guiomard), Espírito Santo (Vitória, Guarapari e Anchieta), Goiás (Goiânia, Trindade e Inhumas), Maranhão (São Luís, Raposa e São José do Ribamar), Mato Grosso (Cuiabá, Primavera do Leste e Poconé), Mato Grosso do Sul (Campo Grande, São Gabriel do Oeste e Aquidauana), Pará (Belém, Santa Izabel e Ananindeua), Paraná (Curitiba, Colombo, Fazenda Rio Grande e Araucária), Rio Grande do Sul (Porto Alegre, Gravataí e Charqueadas) e Santa Catarina (Florianópolis, Biguaçu e Palhoça). O Grupo foi composto pelos dirigentes da CNTE (Gestão 2005/2008): Denilson Bento da Costa, Heleno Araújo Filho, Joel de Almeida Santos, Maria Antonieta da Trindade, Marta Vanelli, Milton Canuto de Almeida, e Silvinia Pereira de Sousa Pires.

própria Confederação. Por isso, era fundamental encontrar respostas para essas duas ordens de questões:

- a) teriam esses estudos força suficiente para convencer os representantes dos governos estaduais e municipais a aceitá-los? A CNTE não podia competir com a estrutura e a capacidade técnica dos governos. Ao mesmo tempo, fora dela a iniciativa do debate sobre a viabilidade do PSPN e esse era seu principal trunfo perante os interlocutores e a sociedade; e
- b) como convencer a própria base de que os números deveriam expressar um compromisso político, mas não poderiam ficar diametralmente opostos à capacidade orçamentária dos estados e municípios? Na luta pelo Piso, a Confederação já havia reivindicado um Salário Mínimo Necessário, calculado pelo Dieese, para um regime de 20 horas semanais de trabalho. Para os setores mais radicalizados do movimento, independentemente das mudanças ocorridas na conjuntura, esse era o único parâmetro aceitável.

A CNTE passou a debater Piso quase que em tempo integral, testando todas as fórmulas que pareciam factíveis, mas não chegava a uma resposta alentadora. Até que um dia, ocorreu à presidência da Confederação resgatar o valor do Acordo Nacional de Educação para Todos e do Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação, cujo compromisso era a “implantação de um piso salarial profissional nacional do magistério de, no mínimo, R\$ 300,00 (trezentos reais), com garantia de seu poder aquisitivo em 1º de julho de 1994” (BRASIL, 1994, p. 22). Foi uma espécie de descoberta do óbvio: enfim, havia um sólido argumento para apresentar ao governo federal, ao Consed e à Undime, todos signatários do Acordo Nacional e do Pacto pela Valorização do Magistério. Além disso, a justificativa embutia um componente discursivo de grande impacto: desafiava o Governo Lula a não ficar aquém do Governo Itamar Franco.

3.3 A construção da proposta da CNTE

A correção dos R\$ 300,00 (trezentos reais) provenientes do Acordo Nacional, de 1994, resultou em R\$ 1.050,00 (mil e cinquenta reais), em números redondos, no início do ano de 2007. A referência escolhida para a atualização do valor foi o do Índice do Custo de

Vida (ICV), do Dieese. Houve duas razões para essa escolha: o Dieese é financiado pelo movimento sindical e sua metodologia nunca foi questionada pelos trabalhadores; o ICV foi o índice que mais valorizou o PSPN.

O valor de R\$ 1.050,00 correspondia à habilitação de nível médio, como constava no Acordo Nacional. Superar esse nível de escolaridade tem sido um desafio para os gestores, especialmente porque a LDB fez constar, nas disposições transitórias da lei, a recomendação de que os professores deveriam, em dez anos, estar formados em nível superior. No entanto, além de muitos professores não terem logrado atingir esse objetivo, os funcionários de escola somente há poucos anos conseguiram o reconhecimento da profissionalização técnica, em nível médio.

Considerando, pois, um PSPN de R\$ 1.050,00 para a habilitação de nível médio, a proposta da Confederação foi a de acrescentar um percentual de 50% (cinquenta por cento) para os profissionais com curso superior. Com esse acréscimo, o piso ficaria em R\$ 1.575,00 (mil, quinhentos e setenta e cinco reais). Esse percentual representa a média das carreiras, embora, em alguns casos, como no Rio Grande do Sul, a diferença entre uma e outra habilitação seja de 85% (oitenta e cinco por cento). Na visão da Confederação, o PSPN não contemplaria os professores leigos, o que não significa a desconstituição de seu trabalho, mas a perspectiva de que o próprio Piso possa ser indutor de escolaridade e de qualificação profissional. Como viria a destacar o deputado federal Manoel Junior (PSB/PB) – que é filho de professora aposentada –, há dez, quinze anos, as professoras do nordeste ganhavam R\$ 2,00, R\$ 5,00, R\$ 10,00, R\$12,00 por mês... Contudo, apesar da superação dessa realidade, o Piso “é muito pequeno diante da importância que tem o professor na formação humana” (D-6).

Ocorreu um polêmico e rico debate sobre a questão do regime de trabalho. Em 1994, o valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) correspondia a “um novo regime de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais, em que, pelo menos, 25% do tempo seja [fosse] destinado a trabalho extraclasse” (BRASIL, 1994, p. 22). Na ocasião, a superação da jornada parcial de 20 horas semanais representava um avanço, pois apontava para a profissionalização do trabalho.

Não se deve esquecer o grande contingente de mulheres que atua na educação básica. Historicamente, a possibilidade de atender o mundo privado e, ao mesmo tempo, exercer a atividade profissional, criou a falsa ilusão do trabalho de meio expediente. Na realidade, as professoras ocupavam muitas horas para atividades escolares, mesmo quando estavam em casa. Assim, a jornada de 40 horas com, no mínimo, 25% para trabalho extraclasse estava apropriada para o contexto do Acordo Nacional.

No entanto, na última década, o movimento sindical, especialmente a CUT, defende a redução da jornada de trabalho como forma de ampliar a empregabilidade da juventude e usufruir dos avanços tecnológicos que, em tese, deveriam exigir menos tempo de trabalho da população economicamente ativa. Na área da educação, já há estados que reduziram a jornada para 30 horas semanais, como é o caso do Acre.

Desse modo, a CNTE acordou em propor a jornada de 30 horas semanais, embora com resistências internas, já que, em muitos estados e municípios, há profissionais que atuam em duas redes, com dois contratos de 20 horas semanais. Ainda que houvesse o reconhecimento de que essas situações decorriam dos baixos salários, portanto, não de um desejo dos educadores, prevaleceram os argumentos de racionalidade pedagógica na definição da jornada de 30 horas. Quanto à composição da jornada, a posição unânime foi pela defesa de, no mínimo, 30% de atividade extraclasse, devendo-se estabelecer proporcionalidade para jornadas ampliadas ou reduzidas. Essa composição é especialmente reivindicada por professores com atuação nos anos iniciais do ensino fundamental, que passam quase todo o tempo escolar em atividades de interação com os alunos.

Ao longo do tempo, os baixos salários não só provocaram múltiplas jornadas como, também, foram compensados por toda sorte de remunerações. Desse modo, o básico das carreiras quase sempre é bem inferior às remunerações realmente recebidas pelos profissionais da educação. Essas descaracterizações são problemáticas para os profissionais e, igualmente, para os gestores. Há correções estruturais, como incorporação de abonos, que representam valores tão altos que os governos preferem mantê-los para não ter que enfrentar o desgaste político de não conceder reajustes.

O conceito de PSPN desafia essas realidades que foram se consolidando ao longo do tempo. Piso não é um somatório de remunerações que inclui complementos para integralizar o salário mínimo, ou que considera verbas indenizatórias, como vale-transporte e vale-refeição. No Acordo Nacional, “piso salarial [era] entendido como a remuneração total no início da carreira e excluídas as vantagens pessoais”. (BRASIL, 1994, p. 22). Por isso, a CNTE definiu o PSPN como o *valor* abaixo do qual não podem ser estabelecidos os vencimentos iniciais de carreira. Aliás, como analisaria o deputado federal Severiano Alves (PDT/BA), a propósito da redação final do texto da Lei nº 11.738/08, “a grande inteligência da lei não é a questão do valor, mas é a padronização nacional de um Piso, é o conceito, é isso que vocês queriam como professores, e eu, como educacionista, como diz meu mestre Cristovam” (D-2). Já a senadora Ideli Salvatti (PT/SC) alertou para a necessidade de “brigar” para que o conceito de

vencimento não seja deturpado pelos “jeitinhos” e “penduricalhos”. Daí, a importância estratégica do acompanhamento e da fiscalização da implementação da lei (D-4).

Deste modo, o conceito é mais importante do que o próprio quantitativo, pois constituiu um referencial de reconhecimento profissional. Não importa em que município ou estado brasileiro o educador atue, seu trabalho deverá ter idêntico reconhecimento. Ao mesmo tempo, Piso não deve ser considerado como teto. Por isso, é indissociável da carreira, que assegura vantagens pessoais por tempo de serviço e por merecimento. Outro aspecto a ser considerado é que, sempre que o município ou o estado puderem praticar valores mais altos, nada os impede de fazê-lo. O Salário Mínimo, por exemplo, já conta com experiências regionais que o valorizam. A condição para que isso ocorra, no entanto, é a referência no próprio SM.

Quadro 11: Demonstrativo da proposta de PSPN da CNTE

Especificação do item	Proposição
Conceito	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Valor</i> mínimo, abaixo do qual não podem ser fixados vencimentos iniciais de carreira; esse valor não inclui as vantagens pessoais que integram a carreira.
Abrangência	<ul style="list-style-type: none"> • Profissionais da educação (professores e funcionários de escola) ativos e aposentados.
Valor / Nível de formação	<ul style="list-style-type: none"> • R\$ 1.050,00 – habilitação de nível médio. • R\$ 1.575,00 – habilitação de nível superior.
Correção	<ul style="list-style-type: none"> • Anual, de modo a garantir o poder aquisitivo.
Jornada	<ul style="list-style-type: none"> • 30 horas semanais (admitindo-se jornadas ampliadas ou reduzidas até os sistemas poderem se adequar à norma).
Composição da jornada	<ul style="list-style-type: none"> • 30%, no mínimo, do total da jornada disponível para atividades extra-sala de aula (para professores).
Carreira	<ul style="list-style-type: none"> • Fixação de Diretrizes Nacionais de Carreira compatibilizadas com o PSPN.
Financiamento	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos originários dos orçamentos dos estados e dos municípios – não exclusivos do Fundeb – com o aporte da União, sempre que necessário.

Fonte: a autora (2011)

3.4 A proposta do(s) governo(s)

A formulação da CNTE foi discutida com o MEC, no início de 2007, que fez ponderações sobre a constitucionalidade de alguns itens. Um desses itens foi a proposição de dois valores de PSPN, respectivamente, para profissionais habilitados em nível médio e

superior. O Ministério entendia, com fundamentos jurídicos consistentes, que a proposta engessaria as carreiras dos estados e municípios. Porém, o zelo jurídico do Ministério em outros quesitos não só pareceu exagerado à Confederação como um fator impeditivo do estabelecimento do Piso. Foi o caso do parâmetro inicial de formação, que o Ministério interpretava como inconstitucional. A CNTE, então, propôs utilizar a expressão “habilitação inicial prevista na LDB”⁵⁵, já que a lei poderia dirimir qualquer dúvida sobre a pertinência jurídica da matéria. Outro debate que demandou certo tempo foi sobre a necessidade de referência explícita aos aposentados no texto legal. Para o Ministério da Educação, isso era implícito, devido ao princípio da isonomia entre os trabalhadores. Já a Confederação receava que a não citação desse segmento pudesse causar dubiedade de interpretação pelos gestores. Assim, entendia ser mais seguro optar pela redundância do que enfrentar problemas gerados pela omissão.

Em relação ao valor do PSPN, o governo concordou com a referência temporal de julho de 1994. Optou, porém, pela utilização do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), o que resultou em um valor 12,35% inferior ao calculado pela metodologia do ICV/Dieese, percentual que seria mais elevado, se comparadas as diferenças entre as jornadas (30 horas na proposta da CNTE e 40 horas na proposta governamental). Evidentemente, essa escolha não agradou aos trabalhadores que, no entanto, reconheceram a legitimidade de o governo também fazer a sua opção metodológica de aferição da inflação. De qualquer modo, se os números eram importantes, o fundamental era o conceito e, nesse particular, a frustração dos educadores com a proposta governamental foi muito grande.

Depois de todas as rodadas de conversações, o governo federal limitou-se a ouvir os outros dois representantes dos gestores – Consed e Undime – para formatar o texto e enviá-lo ao Congresso Nacional. A proposição desconstituiu, literalmente, o conceito de Piso Salarial Profissional Nacional e passava uma borracha sobre os estudos e interpretações acerca da habilitação a ser considerada para o pagamento do PSPN. Enfim, não representava as referências conceituais construídas na mesa de discussão e sequer se aproximava do debate ocorrido em 1994, portanto, há mais de uma década, quando as condições econômicas do país eram mais precárias. Pela proposta, o Piso seria de R\$ 850,00 (oitocentos e cinquenta reais) pela jornada de 40 (quarenta) horas semanais, compreendendo “todas as vantagens pecuniárias, pagas a qualquer título” (Anexo A). Esse valor seria integralizado, progressivamente, até 2010.

⁵⁵ Essa formulação foi construída em conjunto com o deputado federal Carlos Abicali (PT/MT), que acompanhou várias reuniões entre a CNTE e o governo federal.

Do ponto de vista dos gestores, o Projeto de Lei revelava prudência quanto às possibilidades de implantação imediata do Piso. A progressividade se justificava por duas razões: a) embora a lei do Fundeb, aprovada em 2006, previsse o PSPN, os governos requeriam uma margem de tempo para adequação de seus orçamentos; e b) em um país que ainda não constituiu um sistema nacional de educação, medidas que exijam algum grau de homogeneidade precisam ser bem planejadas. A CNTE havia antecipado aos seus sindicatos que essa seria a tendência dos governos e, se tal não acontecesse, ainda haveria possibilidade de surgirem emendas parlamentares nesse sentido. Portanto, esse foi o menor dos problemas para uma categoria que esperava um salário nacionalmente referenciado desde 1827.

3.5 O impasse entre o movimento e governo

Inconformados com o teor da proposta enviada ao Congresso Nacional, os trabalhadores se mobilizaram e solicitaram uma audiência ao presidente Lula, no dia 25 de abril de 2007, durante a Marcha pelo Piso, ocorrida por ocasião da VIII Semana Nacional em Defesa e Promoção da Educação Pública. O presidente⁵⁶ se mostrou surpreso e incomodado com a posição da CNTE. “Vocês não discutiram a proposta? Não havíamos combinado que vocês negociariam com o MEC? Vocês querem que eu retire a proposta do Congresso?”, perguntou o presidente. Esse seria um irreparável retrocesso na luta pelo PSPN. Talvez decorresse muito tempo até que se restabelecessem condições de diálogo entre o movimento e as três esferas de governo. Embora a frustração pelo encaminhamento unilateral do texto ao parlamento, a Confederação não queria dinamitar as pontes construídas, durante o processo, com o MEC, o Consed e a Undime.

Essa tensão entre governo e movimento é componente da luta de classes, pois se insere na disputa de orientação da gestão e de concepção de Estado. Frigotto (2010), que colabora com a CNTE no registro analítico periódico da mobilização da entidade, compara a incidência de setores sociais sobre os governos do presidente Lula:

A parte organizada que fez pressão sem tréguas sobre o governo para ver seus interesses atendidos foi justamente a classe dominante que, historicamente, impediu as mudanças estruturais [...] o paradoxo está justamente no fato de que os setores

⁵⁶ A fala do presidente tornou-se de domínio público e serviu de argumento para as posições assumidas pela CNTE diante da imprensa e dos profissionais da educação presentes ao ato público realizado naquela data.

organizados da classe trabalhadora, como apontam diversas análises, não tenham exercido uma maior pressão política, tanto para barrar a volúpia dos interesses da classe detentora do capital e, conseqüentemente, ter maiores avanços no campo social, quanto para forçar mudanças estruturais historicamente impedidas. (p. 17-8)

Essa compreensão da necessidade e da legitimidade da pressão sobre o governo e o impositivo de manter um comportamento respeitoso diante da principal figura da República deixou a direção da CNTE diante de um impasse. A audiência estava programada para durar dez minutos, o clima era tenso, a defesa da proposição de mudança do PL exigia uma argumentação detalhada e consistente, enfim, o desafio passou a ser, prosaicamente, o relógio! Então, a direção da CNTE escolheu o problema maior – o conceito de PSPN – e concentrou toda a lógica argumentativa em uma pergunta: “Presidente, o senhor concordaria com uma composição de Salário Mínimo⁵⁷ em que o trabalhador recebesse R\$ 300,00 de vencimento básico, R\$ 50,00 de vale-refeição e R\$ 30,00 de abono? Essa é a lógica da proposta do governo”. O presidente pediu para repetir a pergunta, refletiu uns instantes, e decidiu: “O Haddad [ministro Fernando Haddad, da Educação] está autorizado a abrir negociação com o Congresso, com os governadores,... enfim, tratem com ele; ele sabe fazer isso”. Só depois da decisão, o presidente descontraíu e entrou no mérito do argumento: “Vale-refeição é verba indenizatória, não pode ser contabilizado no salário...” Era o ex-sindicalista falando, com conhecimento da legislação trabalhista e dos argumentos utilizados pela classe trabalhadora.

A autorização do presidente Lula, ao tempo em que permitiu maior liberdade de movimentos ao MEC, liberou as bancadas de situação no Congresso Nacional para o aperfeiçoamento do PL. Evidentemente, essa liberdade tinha condicionantes, pois os setores governamentais ligados ao planejamento e à execução do orçamento pressionavam, internamente, para não alterar o valor proposto para o Piso (R\$ 850,00). Para o deputado federal Manoel Junior (PSB/PB) é muito difícil “dobrar a equipe fria e calculista do governo [que] cada vez mais galopa em cima de tal de *superávit* primário à custa do empobrecimento e da falta de infraestrutura” (D-6). Esse tipo de contradição interna, muitas vezes, tem um alto grau de “consentimento” dos governos, pois os dados expostos pelas equipes econômicas servem para frear as pressões oriundas dos vários setores da sociedade. Por isso, em sistemas presidencialistas é legítimo que o movimento recorra à mediação da própria presidência, a quem cabe indicar a tendência geral do governo.

⁵⁷ O SM fora elevado para R\$ 380,00, a contar de 1º de abril de 2007, pela Medida Provisória nº 362, de 29 de março de 2007, transformada na Lei nº 11.498, de 28 de junho de 2007.

4 A ATUAÇÃO DOS PARTIDOS NO CONGRESSO NACIONAL

4.1 A apresentação de emendas na Câmara dos Deputados

Imediatamente após ser enviado pelo poder executivo, o PL nº 619/07 iniciou sua tramitação no Congresso Nacional, em 02/04/2007, apensado ao PL nº 7.431, de 2006, de autoria do senador Cristovam Buarque⁵⁸. A proposição recebeu a indicação de “prioridade” pela Mesa da Câmara dos Deputados e ficou, regimentalmente, sujeita à apreciação conclusiva das Comissões. A primeira delas foi a Comissão de Educação e Cultura, cuja competência era a de debater o mérito do PL com base em seu conteúdo. Como relator, foi indicado o deputado federal Severiano Alves (PDT/BA). Na sequência, outras Comissões discutiriam a pertinência técnica e administrativa, a constitucionalidade e o interesse público da matéria. Por isso, o texto construído na Comissão de Educação e Cultura deveria ser submetido, nesta ordem, à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, à Comissão de Finanças e Tributação e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

O prazo regimental para emendas na Comissão de Educação e Cultura era de cinco sessões ordinárias a partir do dia 13/04/2007. Por isso, as 114 (cento e quatorze) emendas foram protocoladas entre os dias 18 e 24 de abril de 2007. Essa concentração facilitou o trânsito da proposta da CNTE, que serviu de referência comparativa para vários parlamentares. Além disso, havia o projeto do senador Cristovam Buarque, aprovado pelo Senado Federal, em 2006, que apresentava pontos de contato com a proposta em discussão. Buarque considerava, por exemplo, a titulação dos professores no estabelecimento do PSPN, embora os valores não coincidissem. Essa triangulação entre a Câmara de Deputados, o Senado Federal e o movimento social representou um ganho qualitativo para o debate, além de envolver, antecipadamente, o Senado, no mérito da discussão.

Em face dessa dinâmica, alguns parlamentares apresentaram emenda, no dia seguinte a revisaram e, em determinadas situações, mudaram o conteúdo da proposição pela segunda vez (Apêndice A). Nesses casos, foi possível observar a atuação de bancadas partidárias,

⁵⁸ O PL nº 7.431 foi aprovado, em 2006, no Senado Federal sendo, portanto, mais antigo. A legislação, contudo, não faculta ao Congresso dispor sobre matéria de repercussão financeira. Por esse motivo, a base de conteúdo para o debate no Congresso Nacional foi o PL nº 619, enviado pelo executivo, em 2007. Outras propostas, mais antigas, tramitaram na Câmara dos Deputados: o PL nº 985, de 1995, do deputado Paulo Lima (PFL/SP); o PL nº 6.283, de 2002, de autoria do deputado José Carlos Coutinho (PFL/RJ); o PL nº 2.738, de 2003, de iniciativa do deputado Carlos Abicalil (PT/MT); e o PL nº 3.183, de 2004, proposto pelo deputado Valdemar Costa Neto (PR/SP).

tentando unificar posições sobre o mesmo tema. Assim, embora numerosas, várias emendas puderam ser agrupadas pela equivalência de conteúdo e, inclusive, pelas justificações apresentadas. Também houve apresentação de substitutivos completos ao PL, três deles provenientes de parlamentares do PT e um originário de deputado do PTB. Destacadas algumas especificidades, que serão oportunamente comentadas, as emendas compreendem seis grandes focos: viabilidade financeira, calendário de implantação, revisão anual do valor do Piso, conceito de profissional de magistério, conceito de PSPN e vinculação do Piso à formação, à carreira e à jornada.

Não obstante o diagnóstico sobre os baixos salários pagos aos profissionais das redes públicas básicas de educação ter sido unânime, algumas bancadas mostraram ceticismo quanto à capacidade financeira dos municípios e/ou dos estados para a instituição do PSPN. Nesse sentido, o PFL/DEM, o PSDB e o PTB apresentaram emendas, responsabilizando a União pela complementação financeira para os entes federados que demonstrassem insuficiência de recursos para a aplicação imediata da Lei. Outros partidos fizeram o mesmo raciocínio, porém estabeleceram critérios, como foi o caso do PPS, do PMDB e do PSB. Já o PT pensou não apenas na complementação, mas na contrapartida dos entes federados beneficiados, assim como em fontes de financiamento complementares ao Fundeb.

O debate sobre a participação da União no financiamento da educação básica já havia ocorrido quando da aprovação do Fundeb, tendo em vista a desproporção entre a capacidade de arrecadação de tributos dos municípios e dos estados em relação à federação. Por isso, tanto os partidos situados mais à direita no espectro político quanto os de esquerda manifestaram a mesma preocupação. A diferença está na abordagem feita sobre o tema. Para o deputado federal Severiano Alves (PDT/BA), o Fundeb já contém os dispositivos para a equalização dos recursos porque “quanto menos recursos tiver um município pobre, mais dinheiro da União ele recebe” (D-2). O Partido dos Trabalhadores, além da constatação da necessidade de complementação, procurou estabelecer relações federativas pactuadas em critérios de contrapartida e de ampliação de receitas. Nessa direção, o Substitutivo do deputado federal Carlos Abicalil (PT/MT) recomenda celebrar termo de ajuste entre a União e os outros entes federados com o objetivo de que estados e municípios se comprometam com “aumentos progressivos ao percentual vinculado de seus impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino público, fazendo jus a receber da União a complementação necessária para o pagamento dos valores do Piso Nacional” (Anexo C).

A abordagem sobre os recursos teve como razão imediata o cumprimento de prazos para a implantação do PSPN. O Projeto de Lei nº 619/07 estipulou um período de transição

compreendido entre 2007 e janeiro de 2010 para a integralização do valor do PSPN. Entretanto, alguns partidos queriam a implantação imediata sob o argumento de que a situação dos professores brasileiros era de grande penúria. Tal justificativa foi desenvolvida por PSDB, PMDB, PSB, PCdoB e PT por meio de emendas, algumas anulando as anteriores. Um mesmo parlamentar, do PSB, defendeu o pagamento imediato do PSPN; em seguida, optou por antecipar o cronograma para duas etapas, respectivamente, em 2007 e 2008; finalmente, decidiu-se pela recomendação de que as duas etapas ocorressem em 2008. No PT, aconteceram fatos similares, o que mostra a influência das bancadas e, também, dos governos (federal, estaduais, do DF e municipais) para os quais o tempo jogava papel estratégico na construção das condições para o pagamento do Piso.

A preservação do poder aquisitivo, obtida mediante reajuste anual do valor do PSPN, é preocupação quase exclusiva de integrantes do PCdoB, do PSB e do PT, além de uma emenda global do PTB, que fez essa proposta. Se os baixos salários sensibilizaram todos os partidos, criando condições para a aprovação do Projeto de Lei, o mesmo não aconteceu em relação à atualização periódica do valor. Dos partidos que discutiram o tema, o PT foi o que procurou envolver os trabalhadores por meio de uma emenda, recomendando que os critérios de reajuste resultassem de uma política concertada entre governo e CNTE.

A diferenciação se mostra mais acentuada quando as emendas tratam do conceito de profissional da educação. O PL nº 619/07 considera como atividades de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação em funções de docência, de direção de unidade escolar, de coordenação e de assessoramento pedagógico. Há uma grande diferenciação de terminologias sobre as funções dos especialistas no âmbito dos estados e dos municípios. Por isso, o PT recomenda adaptar o conceito de “atividade de magistério” aos sistemas. Além disso, inclui os aposentados, embora a interpretação jurídica predominante pregasse que tal medida era inócua, já que a exclusão dos aposentados seria inconstitucional.

As emendas conceituais mais importantes nesse item se referem ao escopo da expressão “profissional da educação”. A CNTE desenvolveu a tese de que a escola é, na sua totalidade, um espaço educativo, da sala de aula à cantina. Por isso, todos os profissionais que ali atuam devem ser educadores, o que supõe, evidentemente, adequada formação. Assim, professores, especialistas e funcionários da educação, devidamente habilitados, devem ser considerados profissionais da educação. Emendas do PCdoB estabelecem prazo para que os “não docentes” sejam contemplados com lei específica de piso salarial. O PT também prevê prazo para legislação específica para funções técnico-pedagógicas e de apoio administrativo. No entanto, a proposta mais avançada, do Partido dos Trabalhadores, é a previsão de uma lei

capaz de atingir todos os profissionais da educação, o que poderia ocorrer ao abrigo do art. 206 da Constituição Federal.

É sintomático que somente PCdoB e PT pensem uma escola pública cujas atribuições não se circunscrevam à sala de aula, mas perpassem todos os seus espaços e contextos. A única emenda de outro partido, o PMDB, foi mais burocrática de que de conteúdo, pois recomendou a exclusão do PSPN dos profissionais em desvio de função. Esse expediente é adotado pelos sistemas, por diversos motivos, desde os econômicos até os de gerenciamento, e sua correção produziria impactos positivos na educação. Reintegrar os profissionais às suas funções seria mais adequado do que, simplesmente, prever sua exclusão do PSPN.

Entrevistas com parlamentares são ilustrativas dessas percepções. Ao ser perguntado sobre a não inclusão de funcionários de escola na lei, o deputado federal Cezar Schirmer (PMDB/RS) foi taxativo: “piso é para professores, não tem nenhuma dúvida sobre isso. E são atividades distintas, professor é professor e servidor de escola é servidor” (D-5).

A posição da senadora Ideli Salvatti (PT/SC) se orientou no sentido do reconhecimento desses profissionais no processo pedagógico da escola. (D-4). Do mesmo modo, o deputado federal Carlos Abicalil (PT/MI), cuja iniciativa de PL sobre o Piso já considerou todos os profissionais da educação habilitados para o exercício de suas funções (D-1). Neste ponto específico dos funcionários de escola, é possível perceber que os partidos situados à esquerda agregam conteúdo ao debate e suas abordagens expressam identidade de classe.

No que se refere ao conceito de piso salarial, objeto central do Projeto de Lei, o PMDB teve posição mais avançada do que a expressa na situação anterior. Uma deputada do Partido apresentou emenda, retirando as restrições ao conceito de PSPN, o que significa resgatar o sentido originalmente proposto pelos profissionais da educação. No PCdoB e no PT, o debate sobre o tema revelou-se mais fecundo, pois, além do significativo número de emendas, os parlamentares tiveram de transitar entre posições mediadas – como, por exemplo, a de excetuar algumas vantagens pessoais do valor do Piso – para uma posição mais contundente, isto é, de supressão total das restrições. Por que esses parlamentares e por que esses partidos foram centrais na discussão? Vários dos parlamentares que apresentaram emendas são oriundos do movimento sindical dos trabalhadores em educação, alguns, inclusive, ex-dirigentes da CNTE. Estes, particularmente, participaram de lutas pregressas pela conquista do Piso e da retomada da mobilização, durante o Governo Lula. Assim, tinham

alto grau de convergência quanto ao conteúdo da proposição do movimento e familiaridade em relação ao conceito de PSPN.

De fato, os deputados originários ou com vínculos com a CNTE não só defendiam o Piso como sua vinculação à formação, à carreira e à jornada. Um piso para a habilitação mínima prevista pela LDB – normal de nível médio – é muito diferente de um piso para a habilitação de nível superior. O PL nº 619/07 ignorou, propositadamente, essa condição para facilitar a instituição do PSPN pelos entes federados. O MEC resistira à vinculação, apresentando óbices de natureza jurídica, no que era acompanhado de posições do Consed e da Undime. A pressão do Ministério da Educação levou, mais uma vez, o PT e o PCdoB a fazerem movimentos de avanço e de recuo quanto ao vínculo entre o Piso e a titulação. De outro lado, a CNTE também não dava tréguas e procurava fazer-se ouvir pelas bancadas. Desse modo, surgiram propostas, estabelecendo diferenças de 50% e de 100% entre formação de nível médio e superior, conforme a sensibilidade do deputado em, em alguns casos, de acordo com a carreira do magistério do estado de origem do parlamentar.

Nesse quesito, da formação, o PFL/DEM preferiu remeter aos entes federados o enquadramento dos profissionais do magistério nos respectivos planos de cargos e salários. Uma deputada do Partido propôs a alteração de R\$ 850,00 para R\$ 1.000,00, considerando, na justificção, que o valor do Piso “seria cômico, se não fosse trágico”, pois, em sua opinião, o discurso de prioridade à educação, feito pelo governo, era incompatível com o Projeto de Lei enviado ao Congresso Nacional. O PTB foi mais ousado, atribuindo valores superiores aos defendidos pela Confederação, tanto para a formação de nível médio quanto para a de nível superior, respectivamente, de R\$ 1.560,00 e de R\$ 2.340,00. O PMDB caminhou na linha inversa, atribuindo o valor de R\$ 850,00 do Piso à titulação de nível superior, o que, se aprovado, representaria um grande achatamento salarial.

Em relação à jornada, foram feitas duas discussões muito importantes: a relacionada com a carga horária geral e a que tratou da distribuição interna de tempo de trabalho. O PL nº 619/07 estabeleceu a carga de 40 horas e a CNTE defendeu a redução para 30 horas, mantendo o conceito de jornada integral. Esse foi um dos principais focos de tensionamento nos debates ocorridos na Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, embora tenham surgido outras variáveis, como regime de 20 e de 36 horas. Novamente, o PCdoB e o PT foram mais suscetíveis às pressões originárias do movimento social. De um lado, pesava a racionalidade dos argumentos governamentais, posto que a diferença de carga horária repercutiria, diretamente, no custo do PSPN e na necessidade de contratação de profissionais.

De outro, a argumentação dos trabalhadores, especialmente a relacionada com novos padrões de trabalho assalariado reivindicados pelas centrais sindicais.

Quanto à composição da jornada, o Projeto de Lei era omissivo e a posição da CNTE era a de dedicar 70% do tempo para atividades em interação com os alunos e 30% para atividades de planejamento, estudos e atribuições inerentes ao trabalho pedagógico. A emenda do PTB contemplou a proposta da Confederação, enquanto que PCdoB e PT se posicionaram entre essa formulação e outra que transformava os percentuais em frações, respectivamente, de 2/3 e de 1/3. A fórmula fracionária praticamente mantinha a proporção, acrescentando tempo às chamadas horas-atividade. Embora existam diretrizes nacionais e muitas regulamentações estaduais e municipais sobre composição de jornada, o tema continua a ser de difícil abordagem. De um lado, as clássicas desculpas de ingerência da União sobre a autonomia dos entes federados. De outro, a incompreensão sobre as exigências intelectivas dos profissionais da educação, cada vez mais amplas e complexas. O senso comum é de que o tempo adicional de que os educadores precisam é para “corrigir” trabalhos e provas. Alguns parlamentares argumentaram que os profissionais “já ganham” para realizar essas atividades ou, então, estariam recebendo duplamente pelas mesmas atribuições.

A composição da jornada dialoga com a qualidade da educação, um dos conceitos desenvolvidos nesta Tese. Essa é a opinião da senadora Ideli Salvatti (PT/SC): “São duas lutas muito antigas e ambas relevantes, o Piso e o trabalho extraclasse [...] e isto é trabalho que precisa ser remunerado e o resultado, inclusive, a qualidade está diretamente ligada a se ter esse tempo” (D-4). O senador Cristovam Buarque (PDT/DF) pensa a jornada em uma perspectiva de carreira nacional. “Eu acho que o certo seria meio a meio, o professor de oito horas de trabalho só deveria dar quatro horas de aula e, depois, quatro, para se preparar, para atender os alunos, tudo isso. Quando falo de carreira nacional, estou preparando essa ideia, de 50 e 50%” (D-3).

A situação idealizada pelo senador Cristovam esbarraria na resistência de prefeitos e governadores, de certa forma, antecipada pelo deputado federal Cezar Schirmer (PMDB/RS):

Eu creio que aquele 1/3 talvez seja um pouco excessivo, acho que talvez seja a urgência um pouco excessiva, eu não conheço tecnicamente a questão, mas percebo que os governadores não questionam tanto a parte financeira, mas, se houver isso, vão ter que chamar mais professores [...] é um argumento de impacto procedente, eu vejo isso com preocupação, lá na frente talvez tenha que rediscutir esse assunto. (D-5)

Cezar Schirmer reforçou seu argumento, afirmando ser do interesse do magistério o controle do crescimento da rede. Em sua opinião, quanto mais professores forem admitidos na estrutura educacional, maior a possibilidade de os custos serem bancados pelos próprios salários dos professores. Na direção oposta, o deputado federal Carlos Abicalil (PT/MT) considerou a aprovação do texto uma grande conquista na história das relações de trabalho dos profissionais da educação brasileiros.

O que nós estamos fazendo é a desprivatização do trabalho oculto, que ficava familiarizado e internalizado nas residências desses profissionais. Este trabalho deve ser aberto, claro e constitutivo da atividade escolar, portanto, uma obrigação do reconhecimento profissional da própria rede de ensino. Isso vale para o setor público, mas eu quero reiterar que, por extensão, chegaremos, algum dia, ao setor privado. (D-1)

Duas propostas, respectivamente, do PMDB e do PSDB, condicionam o recebimento do PSPN à avaliação de desempenho. A do PMDB prevê que, em um prazo de 10 anos, só farão jus ao Piso os profissionais aprovados em provas de certificação. A do PSDB, de autoria do ex-ministro Paulo Renato Souza, prevê um Exame Nacional de Conhecimentos como instrumento hábil ao recebimento do Piso Salarial. Certamente, existe relação entre o salário e o desempenho profissional, porém essa relação não é exclusiva, nem linear. No entanto, muitos gestores tendem a atribuir-lhe o sentido de causa/efeito e essa percepção acaba sendo compartilhada por outros agentes políticos, como é o caso de deputados. Um dos problemas dessa compreensão é de que o PSPN se desloca do eixo da valorização profissional para o espaço da premiação perdendo, também, o sentido da universalidade que essa política embute.

Outra proposta relevante é a da responsabilização dos gestores pelo cumprimento da Lei do Piso, apresentada pela bancada do Partido dos Trabalhadores. A emenda caracteriza o descumprimento da legislação como improbidade administrativa. Essa decisão pode conflitar com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece limites de gasto com pessoal pelo poder público. A LRF tem servido de argumento para a manutenção de baixos salários na área da educação, tendo em vista o elevado número de profissionais que o setor exige. Enfim, a preocupação com o fiel cumprimento da legislação sobre o PSPN não se limita a questões legais, mas, também, à concretização do direito que a legislação introduz na vida dos profissionais da educação. Nesse sentido, é coerente que a iniciativa tenha sido de um partido que reivindica transformações sociais.

Além das emendas pontuais, quatro deputados apresentaram substitutivos globais ao Projeto de Lei nº 619/07. O projeto do deputado federal Ricardo Izar (PTB/SP) já foi

comentado por se tratar do único parlamentar do Partido Trabalhista Brasileiro a apresentar emenda (Emenda nº 114) na Comissão de Educação e Cultura. Mais três parlamentares, todos do Partido dos Trabalhadores, tiveram a mesma iniciativa: Angelo Vanhoni (PT/PR), Carlos Abicalil (PT/MT) e Francisco Praciano (PT/AM), cujas emendas (nº 54, 92 e 110, respectivamente) foram reproduzidas na íntegra (Anexos B, C e D, respectivamente). As três proposições caminham na direção de consolidar a formulação da CNTE nos seus aspectos básicos: conceito de PSPN, vinculação do Piso à formação, à carreira e à jornada, conceito de profissional da educação, instituição de calendário para pagamento das vantagens decorrentes da lei e responsabilização solidária das esferas de governo para a garantia de implantação e vigência da legislação. Cabe, porém, registrar que essa similitude não representou uma simples coincidência, mas um movimento progressivo de formulação e de síntese política.

A bancada do PT, juntamente com a do PCdoB, foi a que mais mobilizou parlamentares para a discussão e construção de emendas. Essa dinâmica foi movida a pressões governamentais – União, estados e municípios – e da CNTE. Posteriormente, entraria no processo a Confederação Nacional dos Municípios (CNM), cuja presença, nos dias de apresentação de emendas, havia sido discreta. Observando-se o quadro que contém o conjunto de emendas apresentadas à CEC da Câmara dos Deputados (Apêndice A), percebe-se que o deputado federal Carlos Abicalil (PT/MT), antes de apresentar o substitutivo global, havia protocolado nada menos do que doze emendas pontuais, muitas delas também assumidas por outros parlamentares do PT. A bancada, por constituir base do Governo federal, atuava fortemente no diálogo com o movimento e com o MEC, ganhando, gradativamente, posições em favor dos trabalhadores. Dialogava, igualmente, com o relator da matéria, deputado federal Severiano Alves (PDT/BA), cuja atribuição facilitava contatos periódicos com o movimento social.

O substitutivo do deputado Carlos Abicalil (PT/MT) é semelhante ao dos seus colegas de bancada, porém representa uma espécie de versão final revisada, em que tanto o conteúdo quanto a forma mereceram tratamento cuidadoso. Todos os artigos têm um objeto específico e, quando é o caso, há parágrafos que explicitam ou complementam o *caput*. A proposta contextualiza, mas extrapola os limites do Fundeb, atenta para o pacto federativo, prevendo acordo entre a União e as outras esferas de governo e é suficientemente abrangente para incluir escolas comunitárias gratuitas, por exemplo. Tendo em vista que a instituição do PSPN pelas Disposições Transitórias da CF tem duração limitada, o projeto já aponta para uma nova legislação, com base nas Disposições Permanentes da Constituição, onde podem estar abrigados todos os profissionais da educação. A defesa dos interesses dos trabalhadores

não indica, automaticamente, que esses partidos políticos representem as possibilidades de transformação social. Entretanto, é um indicador da permeabilidade dos entes políticos aos interesses de classe e, portanto, de compromisso com sua emancipação.

4.2 O processo das audiências públicas

Durante a tramitação do Projeto de Lei nº 619/07 na Comissão de Educação e Cultura, foram promovidas inúmeras audiências públicas. A primeira fora solicitada pela bancada do Partido dos Trabalhadores, em 04 de abril de 2007, entre outras razões, pela realização de dois eventos promovidos pela CNTE, respectivamente, a VIII Semana Nacional em Defesa e Promoção da Educação Pública, de 23 a 27, e da Marcha Nacional pelo Piso, no dia 25 do mesmo mês. No requerimento, a deputada federal Fátima Bezerra (PT/RN) sugeriu convite à CNTE e à Campanha Nacional pelo Direito à Educação. A audiência aconteceu no seguinte, 26 de abril, com a participação dessas duas organizações. A partir dessa iniciativa, ocorreram outras duas audiências: dia 08 de maio, com a Confederação Nacional dos Municípios (CNM), a Associação Brasileira de Municípios (ABM) e a Frente Nacional de Prefeitos (FNP); dia 09 de maio do mesmo ano, a participação foi da Undime, do Consed e da Secretaria de Educação do DF. Empolgado com as discussões, o relator, deputado federal Severiano Alves (PDT/BA), resolveu descentralizar as audiências. Segundo ele, não houve aporte financeiro da Câmara dos Deputados para as atividades, o que não o impediu de realizar audiências em treze estados da federação, todas muito concorridas.

As audiências públicas nos estados tiveram o mérito de envolver as assembleias legislativas e câmaras de vereadores, além de dirigentes e trabalhadores da área da educação. Por não terem sido contemplados no PL, os funcionários de escola realizaram forte pressão, nessas audiências, com o objetivo de quebrar a resistência dos deputados e de sedimentar caminho para sua futura inclusão em legislação sobre o PSPN. De acordo com Monlevade (2009), não obstante os avanços obtidos nos últimos anos, “a sociedade ainda não assimilou que os funcionários são educadores profissionais – e não meros ajudantes dos professores ou apoios das escolas” (p. 350). Essa visão da sociedade mudará na medida em que a própria escola perceber-se como uma instituição de muitos atores, cuja participação concorre, decisivamente, para a concretização dos processos formativos. Para que isso ocorra, faz-se necessária a convergência de políticas públicas de gestão e de valorização profissional.

As audiências serviram, igualmente, para divulgar o trabalho da Comissão de Educação e Cultura e para dar visibilidade ao debate pelos meios de comunicação. A mídia fazia frequentes comparações entre os salários praticados, localmente, e a previsão de valor do PSPN. Os cálculos, muitas vezes, não eram animadores. Como as audiências ocorreram em capitais, além de profissionais estaduais, muitos outros, oriundos das regiões metropolitanas, participaram dos eventos. Nessas regiões, há cidades pobres, mas, também, municípios com boa capacidade de arrecadação e que, por isso, praticam salários superiores ao previsto no Projeto de Lei.

Por isso, os deputados e as lideranças educacionais que participavam dos eventos passaram a dar ênfase ao conceito de PSPN, meta que unificava a todos. Tal qual o salário mínimo, o Piso é uma base legal sobre a qual se assentam relações de trabalho assalariado. Nesse sentido, sua instituição é mais importante do que os valores monetários que, necessariamente, expressa. Evidente que o estabelecimento de referências muito baixas compromete o sentido da valorização salarial. Ao mesmo tempo, a implementação da legislação já ocorre simultaneamente à necessidade de correções, o que significa novos movimentos de pressão e de negociação. A constatação óbvia era de que, mesmo sem atingir a situação ideal, o valor do PSPN precisava ser melhorado. Dessa forma, a existência de salários mais elevados passou a funcionar como argumento para os trabalhadores e para os parlamentares da Comissão.

Outra abordagem, especialmente interessante para os professores de currículo por atividades, foi em relação à composição da jornada. Esses profissionais passam a maior parte do tempo com os alunos, especialmente em escolas que não dispõem de professores para atividades diversificadas, como educação artística, literatura ou educação física. Em uma das audiências públicas descentralizadas, ocorrida em Porto Alegre, uma professora fez a seguinte observação: “a previsão de 1/3 de hora-atividade [na composição da jornada] é a redenção dos professores de currículo por atividade”.

Para além da situação específica dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental, a distribuição racional da jornada obedece a exigências do cotidiano e da própria formação permanente dos educadores. É impossível planejar e executar tarefas individuais sem disponibilidade de tempo. Do mesmo modo, não há condições de planejamento coletivo e de atualização pedagógica sem o mínimo de organização dos tempos escolares dos educadores. De acordo com Maldaner (2007), um dos princípios básicos da formação é o de que o profissional “participe da elaboração explícita e intencional do currículo de ensino, do programa de ensino, do projeto pedagógico da escola e acompanhe, na forma da pesquisa, o

seu desenvolvimento” (p. 226). Esse trabalho coletivo ainda é muito incipiente nas escolas básicas públicas brasileiras, que, salvo exceções, não consolidaram metodologias de construção do projeto político-pedagógico e, muito menos, de pesquisa e investigação. Por isso, o debate sobre a composição da jornada enseja a oportunidade de dar relevo a essas questões, inclusive como motivação para os próprios profissionais da educação.

Enfim, as audiências públicas não deixaram de abordar nenhum aspecto do PL, pois havia interesse tanto nos conceitos quanto nas condições estabelecidas para a implantação da lei. Entre essas, as formas de inclusão do PSPN nas carreiras, os prazos de ajuste destas à legislação, o financiamento do Piso e a própria vigência integral da nova legislação. Com a interlocução ampliada pela participação de treze estados da federação, o relator pôde recolher subsídios para consolidar sua opinião sobre a matéria.

Por outro lado, é importante registrar que as audiências repercutiram nas regiões onde se realizaram e reforçaram o diálogo entre o relator e a CNTE, cuja base social garantiu a maior parte do público em todas elas. Os deputados da CEC não acompanharam o roteiro – que não fora programado institucionalmente –, ficando as presenças de parlamentares circunscritas, praticamente, aos deputados daquelas regiões. Portanto, no contexto geral, o movimento foi limitado, já que nem todos os atores centrais tiveram protagonismo. Todavia, para a CNTE e a relatoria a agenda foi positiva: para a primeira, por mobilizar suas bases em torno da proposta da classe trabalhadora; para a segunda, por poder auscultar a população e recolher subsídios para emitir seu parecer.

O relator, o deputado federal Severiano Alves (PDT/BA), construiu, na verdade, dois substitutivos, mas somente o segundo foi lido na Comissão de Educação e Cultura. Um dos melhores exemplos das mudanças consiste no seguinte: a primeira versão propunha os valores de R\$ 900,00 e R\$ 1.100,00, respectivamente, para a habilitação de magistério e de nível superior, ao invés dos R\$ 850,00 constantes do PL do Governo. Nisso, se aproximava da proposta do senador Cristovam Buarque (PDT/DF). Porém, pressões do Consed, da Undime e do MEC, alegando que dois valores engessariam as carreiras dos estados e dos municípios, levaram o deputado a suprimir a parte relativa à habilitação de nível superior. Contudo, o relator resistiu à retirada de qualquer menção à titulação e manteve a vinculação do valor do PSPN à habilitação de magistério.

O deputado federal Severiano Alves exerceu importante papel na mediação de conflitos e, se não assumiu todas as proposições do movimento social, também não se submeteu a todas as pressões advindas das três esferas de governo. Registre-se, também, que o MEC estava autorizado, pelo presidente Lula, a fazer flexões, a partir da audiência de 25 de

abril de 2007, já relatada neste trabalho. No sistema presidencialista, o presidente da República acumula as funções de chefe de governo, chefe de Estado e líder da nação. “Como regra, o presidencialismo concentra muitos poderes nas mãos do governante”, afirma Queiroz (2009, p. 18). À revelia da opinião técnica dos Ministérios do Planejamento e da Fazenda, o presidente Lula havia autorizado a discussão do valor do PSPN em termos não inferiores ao acordado em 1994, durante o Governo Itamar Franco. Aliás, esse argumento político de que um governo com pretensões de fazer demarcações no campo social não poderia ficar aquém de um governo de transição, como foi o do presidente Itamar Franco, serviu como fator de pressão e pesou na decisão governamental. Esse é um dos exemplos da importância da ação política como mediadora de impasses que não teriam solução no plano puramente econômico: o aval do presidente desobstruiu alguns entraves durante as negociações com o Congresso Nacional, espaço privilegiado de atuação dos partidos políticos, centrais para esta investigação.

4.3 Emendas apresentadas ao Substitutivo da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados

a) Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados

O Substitutivo da Comissão de Educação e Cultura foi aprovado em reunião ordinária, ocorrida em 03 de outubro de 2007, com presença massiva de parlamentares⁵⁹. Participaram não só integrantes da Comissão como outros deputados de, praticamente, todos os partidos com expressão no parlamento: DEM, PDT, PMDB, PP, PR, PSB, PSDB, Psol, PT e PTB. Nessa reunião, foi lido e aprovado, sem nenhum voto contrário, o Substitutivo do relator. O deputado Ivan Valente (Psol/RJ) apresentou voto em separado, prejudicado em função da aprovação do Parecer do relator. O momento foi de comemoração pela síntese obtida e os discursos de setores conservadores, progressistas e de esquerda procuraram evitar

⁵⁹ Gastão Vieira (PMDB/MA), presidente da CEC; Osvaldo Reis (PMDB/TO), vice-presidente; Severiano Alves (PDT/BA), relator; Alex Canzani (PTB/PR); Alice Portugal (PCdoB/BA); Angelo Vanhoni (PT/PR); Antonio Bulhões (PMDB/SP); Antonio Carlos Biffi (PT/MT); Ariosto Holanda (PSB/CE); Átila Lira (PSB/PI); Carlos Abicalil (PT/MT); Clodovil Hernandez (PR/SP); Clovis Fecury (DEM/MA); Fátima Bezerra (PT/RN); Flávio Bezerra (PMDB/CE); Gilmar Machado (PT/MG); Iran Barbosa (PT/SE); Ivan Valente (Psol/SP), João Matos (PMDB/SC); Joaquim Beltrão (PMDB/AL); Lelo Coimbra (PMDB/ES); Lobbe Neto (PSDB/SP); Nilmar Ruiz (DEM/TO); Paulo Renato Souza (PSDB/SP); Paulo Rubem Santiago (PDT/PE); Professor Ruy Pauletti (PSDB/RS); Professor Sétimo (PMDB/MA); Professora Raquel Teixeira (PSDB/GO); Raimundo Gomes de Matos (PSDB/CE); Raul Henry (PMDB/PE); Rogério Marinho (PSB/RN) e Waldir Maranhão (PP/MA).

o tom de disputa ocorrido em outras oportunidades. Mesmo assim, as bancadas de oposição atribuíram, exclusivamente, ao parlamento os avanços obtidos, enquanto os parlamentares da base de sustentação do Governo Lula saudaram a disposição do governo federal em negociar pontos fundamentais do PL. A ocasião, de fato, foi ilustrativa da superação das contradições que permearam o processo desde a remessa do Projeto de Lei até a formatação final. Essas contradições não se deram, apenas, entre situação e oposição, mas entre representações do próprio Governo e, destas, com o movimento social.

A respeito do Substitutivo, a CNTE emitiu nota pública, fazendo reparos, mas, ao mesmo tempo, avaliando o resultado como positivo. Os reparos ficaram por conta do que a Confederação entendeu como retrocessos em relação à primeira versão do relator. Porém, considerada a conjuntura, a CNTE interpretou o resultado como compensador. “Com muito suor e mobilização, conseguimos garantir o conceito de Piso Salarial, que compreende salário, jornada e formação”, diz a nota. E complementa: “mesmo não tendo alcançado tudo o que propúnhamos, chegamos perto de algumas reivindicações e extrapolamos outras” (CNTE, 2008, p. 1). De fato, a formação mínima foi assegurada, cabendo aos planos de carreira estabelecer as diferenças entre as titulações. A progressividade prevista para a implantação do Piso Salarial não é obrigatória, estando os entes federativos liberados para a implantação imediata. Além disso, a Confederação considerou da maior relevância a previsão de tempo para a hora-atividade no conceito de jornada. Por fim, lembrou que o Piso Salarial terá repercussão sobre o Regime de Colaboração e o Sistema Nacional de Educação.

Seguindo tramitação regimental, o texto foi encaminhado à Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP), que designou a deputada federal Andreia Zito (PSDB/RJ) como relatora. A parlamentar constatou que, embora o PL nº 7.431/06 não tenha recebido nenhuma emenda na Comissão de Educação e Cultura, o PL nº 619/07, que lhe foi apensado, recebeu 114 emendas. Recordou, ainda, que além do número considerável de contribuições, houve um intenso processo de audição da sociedade, o que permitiu o amadurecimento da reflexão naquela Comissão, encarregada de examinar o mérito da matéria, o que facilitaria o trabalho das comissões subsequentes. Esta posição tenta justificar a falta de debate verificada na CTASP, que tem como objeto temas referentes aos trabalhadores e aos servidores públicos federais, bem como às matérias atinentes à administração pública. No entanto, essas características não a tornam, necessariamente, técnica, pois a adequação das matérias oriundas de outras comissões também depende de visão política, como é o caso da inclusão dos aposentados nos benefícios da lei.

Sobre as emendas apresentadas pelos seus colegas Sandro Mabel (PR/GO) e Manoel Junior (PSB/PB), a deputada federal Andreia Zito fez a seguinte análise:

Das oito emendas apresentadas, na Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público – CTASP, esta relatora a título de aprimoramento ao relatório que estará apresentando, declara a aprovação de modo parcial, da emenda nº 1/2007, do deputado Sandro Mabel. Todas as demais, a vista do entendimento discernido por esta relatora não tem como se aproveitar. (CTASP, 2007)

Um fato interessante é que três das emendas apresentadas pelo deputado federal Manoel Junior (PSB/PB) são justificadas por argumentos fornecidos pela CNM. A Confederação Nacional dos Municípios é uma corporação que, como qualquer outra, tem interesses específicos, no caso, a defesa de questões que envolvem as municipalidades. Ao mesmo tempo, suas direções têm representatividade política que se aproximam ou se afastam das posições e das políticas instituídas por determinados governos. No caso da CNM, a organização exerce papel crítico à administração federal com a legitimidade que lhe confere a autonomia da organização e a pluralidade de sua base social. Contudo, ao privilegiar suas posições, o parlamentar faz a mesma opção que outros deputados fizeram pela CNTE, igualmente uma corporação sujeita às mesmas vicissitudes. O inusitado da situação é que as relações mais próximas da CNM são, predominantemente, com partidos de espectro conservador, enquanto as da CNTE são com partidos do campo democrático e popular.

A CNM expressou a dificuldade de os municípios praticarem reajustes baseados em legislação federal, pois, em sua opinião, isso fere a autonomia dos entes federativos. Ao mesmo tempo, a Confederação enfatizou a necessidade de ampliar o tempo para a integralização do valor do PSPN em vista os problemas enfrentados pelas municipalidades, entre as quais o cumprimento da LRF. A CNM também foi contrária à destinação de um terço da jornada para atividades fora da sala de aula e, por isso, o parlamentar propôs a redução para uma faixa compreendida entre 20% e 25% da carga horária (Apêndice B). Para justificar a emenda, o deputado ponderou:

[...] o tempo destinado a essas ações não pode se sobrepor ao efetivo tempo dedicado ao trabalho diário de sala de aula. [...] Assim, esta emenda tem a intenção de assegurar o tempo para o planejamento do trabalho pedagógico do professor sem acarretar dificuldades na organização do trabalho administrativo e pedagógico dos sistemas de ensino e atender a demanda dos municípios liderada pela Confederação Nacional de Municípios (CNM). (CTASP, 2008)

Ao desconsiderar as emendas do deputado federal Manoel Junior, pertencente ao PSB, a relatora, deputada federal Andreia Zito, integrante da bancada do PSDB, acabou

absorvendo os argumentos da CNTE. Registre-se que a deputada foi receptiva à argumentação da CNTE e suas posições foram orientadas pela afinidade com o tema da educação que, segundo sua assessoria, advinha da militância no movimento estudantil em seu estado de origem, o Rio de Janeiro. A relatora apresentou cinco emendas na sua relatoria, com base nas seguintes justificativas:

- emenda nº 1 da relatoria – acrescenta a palavra “mínimo” para fins de maior clareza da redação;
- emenda nº 2 da relatoria – visa corrigir a falha na remissão ao artigo de direito, quando da aprovação na Comissão de Educação e Cultura;
- emenda nº 3 da relatoria – objetiva garantir que os Planos de Carreira e Remuneração do Magistério da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios incentivem as qualificações e capacitações dos profissionais do magistério público da educação básica;
- emenda nº 4 da relatoria – acrescenta um novo artigo, que visa à extensão dos dispostos nesta lei aos aposentados e pensionistas.

A relatora deixa de mencionar, no seu Relatório e no Voto do Relator, o que seria sua quinta emenda de relatoria e encerra o texto com a seguinte redação:

À vista do tudo aqui esposado, voto contrária às Emendas de nºs 1 a 8, de 2007; e, favorável ao Projeto de Lei nº 7.431, de 2006 (Apenso o PL nº 619, de 2007, na forma do Substitutivo aprovado pela Comissão de Educação e Cultura, com 4 (quatro) Emendas desta Relatoria. (CTASP, 2007)

A emenda se referia à “aplicação do INPC [para a correção anual do PSPN] quando a variação do período for inferior a este índice” (Apêndice B). Após a promulgação da lei, o próprio governo federal tentaria aprovar uma modificação, substituindo o critério aprovado. Entretanto, até o final de 2011, a matéria não havia sido apreciada pelo legislativo.

b) Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados

Após o exame da CTASP, o Projeto de Lei passou a tramitar na Comissão de Finanças e Tributação (CFT), onde foi designado relator o deputado federal Manoel Junior (PSB/PB). Na CFT, o Projeto não recebeu, no prazo regimental, nenhuma emenda. De acordo

com o parlamentar, o trabalho da Comissão se restringe às disposições que representam aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública da União. Nesse caso, o único tópico a ser avaliado é o que diz respeito à complementação da União, referida no art. 4º do Substitutivo da Comissão de Educação e Cultura.

Para comprovar essa necessidade, o relator examinou os dados da pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, do IBGE, para o ano de 2006, constatando que, em todos os estados brasileiros, a média mensal na rede estadual de ensino básico supera os R\$ 950,00 mensais. “Somente em quatro estados brasileiros (Alagoas, Espírito Santo, Paraíba e Pernambuco), essa média supera em menos de 20% o piso proposto” (CFT, 2007, p. 3). Considerando, no entanto, a rede municipal, a média salarial é inferior ao Piso em onze estados, respectivamente: Alagoas, Bahia, Ceará, Goiás, Maranhão, Pará, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Tocantins. O relator constatou, também, que somente em oito estados a média salarial da rede municipal supera em 20% o Piso Salarial: Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Roraima, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe.

Outro argumento que tranquilizou o relator foi o de que a complementação considera não somente os recursos originários do Fundeb, mas a totalidade dos recursos constitucionalmente vinculados à educação. Por isso, considera que há margem para ajustes dos orçamentos municipais à nova realidade trazida pela legislação. O deputado ressalta a dificuldade de previsão do impacto da inclusão de aposentados e pensionistas nos benefícios trazidos pela lei, tendo em vista que alguns se vinculam aos planos de cargos e salários dos municípios e, outros, ao regime geral de previdência. Conclui pela “adequação financeira e orçamentária do PL [...] e pela inadequação financeira e orçamentária da emenda nº 4/2007 da Relatoria da CTASP” (CTF, 2008), que trata, exatamente, de aposentados e pensionistas.

Após a emissão do Voto, o relator considerou argumento apresentado pelo deputado federal Antônio Vignatti (PT/SC) sobre a previsão de gastos da União e, por isso, retirou o projeto de pauta para elaborar o que denominou de “emenda saneadora nº 2, de 2008”. Como não existe uma primeira emenda, presume-se que esta seja o próprio Relatório. A emenda saneadora limita os gastos da União ao disposto no art. 60, inciso VI, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal, que tem o seguinte teor:

VI – até 10% (dez por cento) da complementação da União prevista no inciso V do *caput* deste artigo poderá ser distribuída para os Fundos por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação, na forma da lei a que se refere o inciso III do *caput* deste artigo. (BRASIL, 1988)

A partir da identificação do critério técnico e legal, o relator concluiu que, pela proposta orçamentária para 2008, aprovada pelo Congresso Nacional, em 12/03/2008, a complementação da União ao Fundeb seria de R\$ 3,1 bilhões. Portanto, o limite de 10% representaria modestos R\$ 314 milhões. Diante desse volume de recursos, que não compromete o orçamento de um ente federado como a União, o relator ratificou o Voto

[...] pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 7.431, de 2006, do PL nº 619, de 2007, apensado, nos termos do Substitutivo aprovado na CEC, e das emendas nºs 1, 2, 3 e 5 aprovadas pela CTASP, com emendas, e pela inadequação financeira e orçamentária da emenda nº 4/2007, aprovada na CTASP. (CFT, 2008)

Observe-se que a CFT não apenas considerou como, também, votou a favor da quinta emenda da CTASP, que a relatora, deputada Andrea Zito (PSDB/RJ), deixou de mencionar no seu Voto. A emenda apresenta critério para atualização do valor do Piso, que o Substitutivo da Comissão de Educação e Cultura fixou com base no percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno (conhecido como “custo-aluno”), referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei nº 11.494/2007. A deputada Zito previu a hipótese de esse valor ficar abaixo do Índice Nacional de Preços ao Consumidor, quando, então, o INPC seria aplicado.

A discussão sobre os índices ocorrera desde o início da tramitação do PL na Câmara dos Deputados, dividindo setores do governo federal e do próprio parlamento. Para a CNTE, parecia que o índice oficial seria bem aceito pelos profissionais da educação, em função da confiabilidade da aferição pelo IBGE, instituto que apura o INPC. No entanto, a variação do custo-aluno, em uma conjuntura de baixa inflação, se mostrava uma alternativa melhor em termos de percentuais; portanto, uma combinação entre eles não apresentaria problemas. Contudo, essa polêmica não se encerraria no âmbito das Comissões⁶⁰.

Da mesma forma como ocorrera na Comissão anterior, a CTASP, na Comissão de Finanças e Tributação, os partidos políticos não investiram nos debates, ficando os relatores com bastante liberdade de ação. A justificativa foi o caráter dessas Comissões, cujas atribuições não deixam margem à retomada das questões de mérito. De qualquer modo, as interpretações sobre legislação e normas não são mecânicas e todas as decisões têm implicações políticas. O veto à inclusão de aposentados e pensionistas, por exemplo, levou o

⁶⁰ Após a aprovação da lei, o governo tentou mudar o critério, tendo em vista que a diferença pró custo-aluno fora muito superior à do INPC. Na ocasião, a CNTE manifestou-se, contrariamente, à iniciativa, pois uma mudança no cálculo de reajuste ensejaria outras modificações no texto antes da consolidação do PSPN e de plena vigência da legislação que o instituiu.

movimento social a incidir sobre a Comissão seguinte, a de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

A sessão de aprovação do Relatório da Comissão de Finanças e Tributação ocorreu dia 19 de março de 2008 e foi marcada pela pressão de membros da CNM com o propósito de suprimir ou, pelo menos, reduzir o percentual de hora-atividade da jornada dos educadores. A posição do relator, expressa na emenda já referida que apresentara na CTASP, era contrária ao texto do Substitutivo da CEC. Em entrevista concedida à autora, em 27 de agosto do mesmo ano, ele justificaria sua posição:

Eu quero lhe dizer que não sou a pessoa mais qualificada para opinar sobre a matéria. Inclusive, na Comissão de Finanças e Tributação, eu tive que rejeitar a emenda que veio lá da Comissão de Educação e Cultura e que garantia 33,33% para as chamadas aulas de planejamento. Até porque uma lei federal não pode interferir nas despesas dos entes subnacionais, ou seja, estados e municípios. (D-6)

Não obstante essa posição, um acordo fechado entre parlamentares, relator e governo garantiu a permanência do dispositivo, devendo ser obedecida a proporção de um terço da jornada, independentemente de sua duração. Mesmo assim, o sítio da Câmara de Deputados mantinha, até o ano de 2011, uma emenda supressiva do § 4º do art. 2ª, atribuída ao relator. Esse parágrafo trata, exatamente, da composição da jornada, prevendo o limite máximo de dois terços da carga horária para o desempenho de atividades de interação com o educando que, em consequência, destina, no mínimo, um terço para outras atividades pedagógicas. Este é outro exemplo dos conflitos entre os diversos grupos envolvidos no processo, cada um expressando sua visão de educação e seus interesses corporativos e sociais.

c) Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados

No mesmo dia em que foi aprovado na CFT, o texto seguiu para a CCJC e, de 26 de março a 04 de abril de 2008, ficou à disposição para o recebimento de emendas. Três parlamentares protocolaram emendas, todos reforçando a tese de que os aposentados, inativos e pensionistas deveriam ser, explicitamente, citados no texto. Um dos parlamentares também atentou para a titulação dos profissionais da educação, estabelecendo que o contratante considere o nível de formação para fins de pagamento do PSPN.

Na questão dos aposentados, a interpretação da CNTE e de vários departamentos jurídicos de suas afiliadas era a de que a Constituição Federal garantia a isonomia perante os

trabalhadores em atividade. Mesmo assim, havia receio de que não mencioná-los poderia suscitar algum tipo de dúvida ou de questionamento dos gestores, além de insegurança por parte dos próprios profissionais da educação. Por isso, a Confederação acompanhou, sistematicamente, cada uma das comissões que abordou a matéria. Na CCJC, não foi diferente e, além do mais, tratava-se da última Comissão da Câmara a examinar o Projeto de Lei. Foi constante no Congresso Nacional a participação da Associação de Professores Aposentados do Magistério Público do Estado de São Paulo (Apampesp), porém sempre com uma representação pequena. A Apampesp pressionava, especificamente, pela inclusão dos aposentados na lei e, nesse ponto, foi uma aliada da CNTE.

O relator, deputado Cezar Schirmer (PMDB/RS), não acolheu as três emendas recebidas. O argumento para a rejeição das propostas foi no sentido de que a paridade entre ativos e inativos é garantida, constitucionalmente, para quem ingressou no serviço público à data da Emenda Constitucional que regulou a matéria. Assim, afirma, “entende-se despidendo acatar as emendas propostas, até para evitar conflitos interpretativos entre a legislação ordinária e a Constituição” (CCJC, 2008). Em 07 de maio de 2008, apresentou Parecer com Complementação de Voto, considerando atendidos os preceitos de constitucionalidade, juricidade e técnica legislativa do Substitutivo da CEC e da Emenda nº 2, da CFT. Embora a aprovação fosse unânime, três parlamentares apresentaram voto em separado, respectivamente, Flavio Dino (PCdoB/MA), Regis Oliveira (PSC/SP) e Antonio Carlos Biscaia (PT/RJ).

A grande polêmica suscitada na sessão foi com relação à Emenda de nº 1 do Relatório da Comissão de Finanças e Tributação. Essa emenda foi considerada “não-escrita”, expressão técnica que consta do Regimento Interno da Câmara dos Deputados para caracterizar, entre outras, propostas não consoantes com as atribuições de determinada comissão. Como se advertiu, anteriormente, essa emenda ficou dúbia, pois, chegou à CCJC como parte do argumento sobre previsão de complementação da União. Para complicar ainda mais, também recebeu o nº 1 a emenda supressiva sobre hora-atividade que desaparecera do cenário, quando a CFT fez um acordo com o governo no sentido de mantê-la. De qualquer sorte, o hiato gerado entre a decisão da CFT e a votação da comissão subsequente, a CCJC, ensejou recurso ao presidente da Câmara, pelo deputado federal Manoel Junior (PSB/PB), que apresentou Questão de Ordem “para o fim de invalidar a decisão do presidente da CCJC de considerar não-escrita a emenda nº 1 da CFT”. O presidente da CCJC, deputado federal Eduardo Cunha (PMDB/RJ), recorreu da decisão dentro do prazo regulamentar dos recursos, que se esgotava em 04 de junho de 2008. Nessa data, a presidência da Câmara dos Deputados enviou documento com o seguinte teor:

Tendo em vista que a CCJC, ao proferir parecer ao PL 7431/2006, não se manifestou sobre a Emenda nº 1/2008 da CFT, conforme o demonstram as notas taquigráficas da reunião realizada em 07/05/2008, revogo despacho que abriu prazo recursal e determino a devolução do processo à CCJC para que esta se pronuncie sobre a referida emenda da CFT, nos termos do art. 32, IV, 'a', do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. (CD, 2008)

Essa movimentação toda teve, pelo menos, dois resultados positivos: a aprovação do relatório com a inclusão da Emenda nº 1/2008, cujo relator designado para a Redação Final, foi o deputado federal Leonardo Picciani (PMDB/RJ); a aceitação de sugestão do deputado federal Flávio Dino (PCdoB/MA), apresentada sob a forma de voto em separado, com apoio dos deputados Arnaldo Faria de Sá (PTB/SP) e José Eduardo Cardozo (PT/SP). A proposta foi absorvida na forma de uma

Subemenda aditiva ao substitutivo da Comissão de Educação e Cultura

Acrescente-se ao art. 2º do Substitutivo da Comissão de Educação e Cultura ao Projeto de Lei nº 7.431, de 2006, o seguinte § 5º:

Art.2º [...]

§ 5º. As disposições relativas ao piso salarial de que trata esta lei serão aplicadas a todas as aposentadorias e pensões dos profissionais do magistério público da educação básica alcançadas pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e pela Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005.

Sala da Comissão, em de maio de 2008.

Deputado CEZAR SCHIRMER (CCJC, 2008).

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania é uma das mais prestigiadas da Câmara dos Deputados. Entre suas atribuições estão: a admissibilidade de propostas de emenda à Constituição Federal; os assuntos atinentes aos direitos e garantias fundamentais, à organização do Estado, à organização dos poderes e às funções essenciais da Justiça; os partidos políticos, mandato e representação política, sistemas eleitorais e eleições; a intervenção federal; a criação de novos estados e territórios; e a redação final das proposições em geral. Por isso, a comissão é muito valorizada pelas bancadas. Prova disso foi o exercício de negociação que fizeram o PTB, o PCdoB e o PT para que o relator aceitasse uma formulação de consenso, com base nas emendas do PMDB, do PSC e do próprio PTB.

A negociação foi necessária para superar o receio dos gestores de que a lei poderia incorrer em erro jurídico, em função do regime previdenciário dos aposentados. A solução foi explicitar as EC que determinam quais funcionários públicos mantiveram o direito à paridade e à integralidade dos proventos. O acordo mostrou que a situação dos aposentados e pensionistas tem capacidade de mobilizar tanto os partidos conservadores quanto os

progressistas e os que se colocam mais à esquerda no espectro político partidário. Para além das divergências de opinião, esse segmento da classe trabalhadora exerce um forte apelo sobre a sociedade e poucos agentes políticos se atrevem a desafiar essa sensibilidade social.

4.4 A rápida tramitação no Senado Federal

No dia 1º de julho de 2008, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) da Câmara dos Deputados aprovou a redação final e remeteu o Substitutivo ao Senado Federal. No dia 02 de julho, foi distribuído ao senador Osmar Dias (PDT/PR) para emissão de relatório da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Na mesma data, o senador declarou que a matéria estava pronta para a pauta da CCJ. Imediatamente, o texto foi distribuído à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CECE), cuja relatora, senadora Ideli Salvatti (PT/SC), emitiu Relatório favorável ao Substitutivo oriundo da Câmara dos Deputados.

Ainda no dia 02 de julho, às 21h, o plenário do Senado aprovou requerimento de urgência, apresentado pelo senador Cristovam Buarque (PDT/DF), passando para a imediata apreciação da matéria. Lidos os Pareceres nº 610 e 611, respectivamente, da CCJ e da CECE, os seguintes parlamentares se manifestaram: Aloizio Mercadante (PT/SP), Cristovam Buarque (PDT/DF), Fátima Cleide (PT/RO), Ideli Salvatti (PT/SC), José Nery (Psol/PA), Lúcia Vânia Costa (PSDB/GO), Marconi Perillo (PSDB/GO), Marisa Serrano (PSDB/MS), Patrícia Saboya Gomes (PDT/CE) e Romero Jucá (PMDB/RR). Após as manifestações, houve a leitura do Parecer nº 612, aprovando a redação final do texto. As mudanças feitas no Senado se limitaram a adequações de redação e, por isso, não foi necessário devolver o PL à Câmara dos Deputados. No dia 03 de julho, o texto foi enviado à Casa Civil, transformando-se na Lei nº 11.738/08, no dia 16 de julho de 2008.

A vertiginosa tramitação do Substitutivo no Senado Federal se deve a uma conjugação de fatores. Entre estes, o mais importante foi o envolvimento prévio de senadores no longo debate ocorrido na Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados. Acompanharam o processo, especialmente, o senador Cristovam Buarque (PDT/DF) e as senadoras Ideli Salvatti (PT/SC) e Fátima Cleide (PT/RO). O senador Cristovam fora o autor do PL nº 7.431/06, ao qual se apensou o PL nº 619/07, originário do poder executivo. Essa circunstância, por si só, deu relevo ao trabalho do parlamentar. Mais uma coincidência

conspirou, positivamente, para a antecipação do debate: a proximidade política do senador com o relator do PL nº 619/07 na CEC da Câmara dos Deputados, Severiano Alves, também do PDT. A senadora Ideli Salvatti, além de ser professora da rede pública de Santa Catarina, ocupava a liderança do governo e, nessa condição, dialogava com o movimento social e com o MEC. A senadora Fátima Cleide, funcionária de escola da rede pública de Rondônia, fazia a interlocução com esse segmento, buscando alternativas para sua inclusão no PSPN. Enfim, esses senadores – mas não só eles – conheciam, previamente, o texto protocolado no Senado em 1º de julho de 2008.

Outro fator fundamental foi o da mobilização permanente da CNTE que atingira, praticamente, todo o Congresso Nacional. Além de caravanas semanais ao parlamento, cada sindicato filiado à Confederação fizera contato com deputados e senadores, nos respectivos estados, para inteirá-los do assunto e das proposições dos trabalhadores. Durante a tramitação do Substitutivo na Câmara dos Deputados, a CNTE teve duas audiências com o senador Cristovam, solicitando sua intermediação no âmbito do Congresso Nacional. O senador também foi ouvido pelo Ministério da Educação, mediando o próprio projeto e fazendo as flexões solicitadas pelo movimento.

A título de curiosidade, um parêntese para relatar uma conversa entre esta autora e o senador, ocorrida no ano anterior, quando a CNTE pretendia acelerar o processo de tramitação do PL nº 619/07. A Confederação chegara a uma formulação de valores para o PSPN, respectivamente, de R\$ 1.050,00 e de R\$ 1.575,00 para professores com habilitação de nível médio e superior. O senador indagara: “Só isso? Você só quer a Lei do Ventre Livre, não pretende lutar pela abolição da escravatura?” O argumento de Cristovam era irretocável e os trabalhadores sabiam disso. No entanto, a prioridade do movimento era o conceito de PSPN, pois havia uma desconfiança de que isso emperraria as negociações com os governos da União, estados, DF e municípios. Enfim, na nova conjuntura, o senador concordou com a tática de relativizar o valor para dar ênfase ao conceito.

A respeito do conceito, aliás, a senadora Ideli Salvatti (PT/SC) considerou emblemática uma reunião ocorrida entre o presidente Lula e a CNTE na fase de discussão do projeto com o MEC, o Consed e a Undime, quando a Confederação queria obter o compromisso do envio do Projeto de Lei ao Congresso Nacional:

O que, para mim, foi decisivo: a audiência que a CNTE pediu ao presidente Lula, antes do envio do projeto, onde (não lembro bem as palavras, mas lembro o conteúdo) o presidente Lula colocou, de forma muito clara: “Vocês querem um piso? Então, vocês lutem para terem um piso. O valor, como é que vai ser, se vai ser assim ou assado, isso é decorrência de vocês terem o piso. Então, se vocês me convencerem

de colocar na lei, tudo o que vai impedir ela de ser aprovada é melhor eu não mandar o projeto. Se vocês querem ter o piso, vocês me deixem enviar o projeto com o piso e depois vocês briguem para melhorar”. Foi muito forte essa fala do presidente. Eu acho que foi ali que ficou claro o centro da luta, o centro da luta era o piso e todo o resto virou acessório. Essa audiência foi emblemática (...). A decisão de governo, para mim, foi ali, mas foi uma decisão de governo que o presidente tomou com a principal entidade de representação dos professores, porque ele não enviaria um projeto se não tivesse o *ok* da CNTE onde o foco era o piso e o resto era para depois, mas o importante era o piso. (D-4)

Por último, houve uma clara decisão de governo no sentido de aprovar a matéria, antes do final do semestre legislativo, o que, de fato, ocorreu. Se o Senado Federal adotasse a mesma dinâmica da Câmara dos Deputados, a lei talvez não pudesse ser sancionada no ano de 2008. Isso não aconteceria, somente, em função de prazos, mas de uma nova situação política que poderia se apresentar. Nessa nova conjuntura, as contradições que se desenharam e que foram parcialmente neutralizadas – pela massiva pressão dos profissionais da educação, o protagonismo dos parlamentares identificados com a CNTE e a mediação do governo federal – poderiam se expressar com mais clareza e vigor.

Assim como a CNTE mobilizara, intensivamente, pela modificação do projeto original do executivo, a CNM se movimentava para recuperar parte dele. Organizações importantes, como o Consed e a Undime, também questionavam aspectos do Projeto de Lei e faziam chegar as suas preocupações aos parlamentares. Sobretudo, o ano de 2008 era de eleições municipais e o Congresso funcionaria, concentradamente, no segundo semestre, só apreciando matérias que considerasse urgentes. Desse modo, a única garantia de que o processo acabasse de forma positiva e que não se perdesse todo o acúmulo de discussão e de formulação, era a tentativa de abreviá-lo. Foi o que ocorreu, aliás, com o aval de todos os partidos políticos.

Os senadores que se manifestaram na sessão que aprovou o Substitutivo da Câmara dos Deputados pertencem ao PMDB, PSDB, PT e Psol. No entanto, também os partidos conservadores votaram, favoravelmente, à matéria. Não obstante as dificuldades apontadas, no parágrafo acima, havia um clima propício para acordo das bancadas. A opinião unânime era de que o PSPN representava um grande avanço para a valorização dos profissionais da educação, mas, ao mesmo tempo, não traduzia, plenamente, a importância de seu papel social.

5 CONCLUSÃO

O percurso do Projeto de Lei que instituiu o PSPN foi desenhado no leito do Fundeb, que forneceu as bases constitucionais e materiais viabilizadoras da iniciativa do Governo Lula e da acolhida da proposta pelo Congresso Nacional. A receptividade do parlamento também foi facilitada pela recente aprovação do PL nº 7.431/06, no Senado Federal, e pela discussão desencadeada pelo PL nº 2.738/03, na Câmara dos Deputados, respectivamente, de autoria do senador Cristovam Buarque (PDT/DF) e do deputado federal Carlos Abicalil (PT/MT). Esses projetos se tornaram pontos de referência importantes, tanto pelo conteúdo quanto pela atualidade.

Paradoxalmente, assim como foi a base, o Fundeb também foi o limitador do Piso, tanto pela abrangência (financia, diretamente, os profissionais do *magistério*), quanto pela disponibilidade de recursos (representa 15% dos recursos vinculados à educação). Ao mesmo tempo, essas condições restritivas acabaram por permitir a emergência do fator político que, em última análise, representou a viabilidade histórica do projeto. Foi política a decisão do governo de encaminhar, originalmente, um projeto estreito e de baixo impacto sobre a realidade salarial dos profissionais da educação. Foi política a deliberação de dialogar com o movimento social e de “autorizar” um processo de negociação entre o MEC e o parlamento. Foi política, igualmente, a mediação do executivo federal com as outras esferas de governo.

O diálogo entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal possibilitou a aprovação do Projeto de Lei antes do início do mês de agosto de 2008, quando a proximidade das eleições municipais, muito provavelmente, esvaziaria o Congresso Nacional e comprometeria todo o caminho percorrido na construção do PSPN. Para a senadora Ideli Salvatti, o Projeto de Lei Autorizativo do senador Cristovam contribuiu para o convencimento dos senadores.

A comparação entre o projeto inicial e o texto encaminhado para a sanção presidencial não deixa dúvidas de que todas as modificações e os acréscimos melhoraram a proposta. Os aspectos mais significativos para o movimento social dos trabalhadores em educação, particularmente, a CNTE, foram o conceito de PSPN e sua vinculação à formação, à carreira e à composição da jornada. Os gestores estaduais conseguiram flexibilizar os prazos e abrir uma possibilidade de participação da União no financiamento suplementar do PSPN.

A análise das emendas e das entrevistas – que constituíram a parte empírica deste capítulo – ensinou a observação da atuação dos partidos políticos, ainda que de forma parcial,

pois, nem todos os partidos com representação no Congresso Nacional tiveram participação direta no processo. No entanto, os resultados alcançados, somados ao acompanhamento constante de toda a tramitação do Projeto de Lei, permitiram observar que os atores mais destacados foram de partidos progressistas e de esquerda.

O expoente do PSDB era o deputado Paulo Renato Souza, ex-ministro de educação do governo Fernando Henrique Cardoso. Ele foi o indutor do debate sobre a complementação da União, mas não se ocupou da discussão sobre a composição da jornada. Uma articulação parlamentar contrária a essa medida, possivelmente, teria impedido ou dificultado a aprovação da matéria. Como, sagazmente, percebeu a senadora Ideli Salvatti, não havia muita crença na aprovação do PSPN pelo conjunto da classe política. No PMDB, coube ao deputado Cezar Schirmer o papel mais relevante, por sua condição de relator da matéria na CCJC. Schirmer teve um discurso e uma postura de defesa das políticas de Fernando Henrique Cardoso, mas procurou contornar polêmicas no trabalho de sua comissão. O PPS apresentou uma emenda na CEC e o PV não interveio em nenhum momento do processo de tramitação do PSPN.

Embora seja, programaticamente, um partido socialdemocrata, a identificação com o governo Fernando Henrique Cardoso permitiria ao PSDB canalizar os interesses de partidos conservadores. Um dos principais representantes deste, o PFL/DEM, atuou discretamente, apresentando poucas emendas e não provocando polêmicas. O PTB apresentou uma emenda global, substitutiva, na CEC, defendendo valores mais altos do que os propostos pelo próprio movimento, e, outra, na CCJC. Porém, aparentemente, não houve atuação parlamentar em bloco. O PL/PR foi autor de duas emendas na CTASP e o PP não apresentou nenhuma proposição, embora estivesse representado na sessão que aprovou o Substitutivo da Comissão de Educação e Cultura.

Entre os partidos situados mais à esquerda no espectro político, a participação do PSB foi a mais irregular, embora expressiva, e a do Psol, praticamente, demarcatória. O PCdoB dialogou com o movimento e trabalhou, articuladamente, com o PT. A influência do PDT se deu, especialmente, pela visibilidade do trabalho do senador Cristovam e do deputado Severiano Alves. Já no PT, embora a senadora Ideli Salvati e o deputado Abicalil tenham desempenhado papéis estratégicos nas duas casas legislativas, houve um envolvimento massivo e articulado da bancada. Estes partidos tiveram a oportunidade ímpar de conduzir o debate sobre o PSPN no parlamento, tanto por sua capacidade de articulação quanto pela circunstância de constituírem a principal base de sustentação do governo federal.

Por fim, é imperativo retomar a questão central desta Tese: que papel desempenharam os partidos políticos no percurso que culminou com a lei que instituiu o Piso Salarial

Profissional Nacional para os profissionais do magistério público brasileiro? A narrativa deste capítulo permite concluir que, se não houve oposição à iniciativa da instituição do PSPN, houve resistências quanto à formatação final. Essas resistências, com as exceções já mencionadas, foram protagonizadas por partidos situados no espectro político como de centro ou de direita. Foram eles que levantaram óbices à composição da jornada e à possibilidade de inclusão dos demais profissionais da educação, assim como tentaram instituir critérios eliminatórios entre os profissionais da educação. É importante destacar que tais posições, ou encontram sustentação, ou não se contrapõem aos programas partidários, examinados no Capítulo II. Da mesma forma, os partidos situados à esquerda se mostraram coerentes com a defesa da valorização profissional como aspecto indissociável do direito à educação de qualidade, presente em seus conteúdos programáticos. Essa coerência, certamente, contribuiu para que tais grupos assumissem a liderança de todo o processo que culminou com a aprovação da Lei nº 11.738/08.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A – Um projeto (que continua) em disputa

Esta Tese se propôs a *analisar o papel dos partidos políticos no processo histórico de formulação e nas diretrizes políticas adotadas para a instituição de um Piso Salarial Profissional Nacional destinado aos profissionais do magistério público da educação básica*. Porém, decorridos quase quatro anos, a lei que instituiu o PSPN ainda não é uma realidade no Brasil. O primeiro obstáculo foi prenunciado pelo Consed⁶¹, dias antes da sanção da lei, quando sugeriu que cada estado realizasse estudos sobre o PL nº 619/07, objetivando o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade no STF. A Undime⁶² encaminhou correspondência do mesmo teor ao ministro da educação, Fernando Haddad, adicionando o argumento de que a legislação eleitoral impediria a concessão de aumento salarial. Naquele ano (2008), ocorreriam eleições para prefeitos e vereadores.

As posições das duas entidades respondem a uma das questões orientadoras, propostas nesta Tese: *como os gestores estaduais e municipais reagiram à aprovação da lei e às definições de suas respectivas responsabilidades para a implantação da matéria no âmbito de suas redes?* A primeira e impactante medida foi decisão de cinco estados de ingressar com ADI, questionando a Lei nº 11.738/08, já que o governo não acolhera a solicitação das entidades citadas. O julgamento definitivo da ADI só ocorreu em 2011 e foi objeto de novas ações, no STF, agora protelatórias, pelos mesmos estados que assinaram a ADI, em 2008 (CE, MS, PR, RS e SC), à exceção do Paraná.

Ao analisar as dificuldades para a efetivação do PSPN, cumpre lembrar que, em relação aos trabalhadores, a CNTE promoveu mobilizações, produziu subsídios, mas o tema disputou espaço nas agendas dos sindicatos estaduais e teve dificuldades para chegar aos municípios (a filiação destes à Confederação é recente e, quantitativamente, inexpressiva). Aliás, a descentralização da educação básica dificulta a popularização de campanhas em nível nacional. Além disso, temas relativos ao serviço público que não provoquem polarização com

⁶¹ Ofício Circular 062/2008 – SE/CONSED, de 10/07/2008, expedido aos secretários de educação dos estados e do DF com o seguinte “assunto: possível inconstitucionalidade do Projeto de Lei que institui o Piso Salarial para os profissionais do magistério público da educação básica.”

⁶² Carta 143/2008, dirigida ao ministro da Educação, Fernando Haddad, sobre a Lei nº 11.700, referente a garantia de vagas para a educação infantil e sobre o PL do Piso Salarial para os Profissionais da Educação.

o governo federal ou que não tenham muita visibilidade no Congresso Nacional não têm apelo para a imprensa.

Pode-se, assim, afirmar que o PSPN virou uma lei, a partir de lutas sociais, mas somente se consolidará pela continuidade dessas pressões. O debate foi favorecido pela conjuntura, pois ocorreu em um período de fortalecimento da democracia e de popularização de políticas públicas de inclusão, como a expansão da obrigatoriedade escolar e a reorganização do financiamento da educação. Porém, como advertira Marx (1997), no século XIX, “a história mundial seria na verdade muito fácil de fazer-se se a luta fosse empreendida apenas em condições nas quais as possibilidades fossem infalivelmente favoráveis” (p. 313).

De fato, as condições conjunturais favoráveis à introdução do PSPN no debate não se constituíam em garantia de sua concretização. A rigor, a própria conjuntura foi resultante da luta de classes. O fortalecimento da democracia, estratégico para o projeto da classe trabalhadora, não aconteceu sem que as contradições se expressassem de forma traumática (como na ditadura militar) e exigissem um processo de mediação com a aliança tática entre os trabalhadores e a classe média. Da mesma forma, a promoção das políticas de inclusão, cujo investimento concorre com as demandas de todos os setores da sociedade, se deu por uma opção de governo, mas na dimensão e nos compassos permitidos pela correlação de forças vigente na sociedade.

Para apreender a complexidade desse quadro, o presente estudo iniciou com um capítulo destinado a visualizar um cenário mais amplo, onde a educação pudesse ser olhada no contexto das relações entre o Estado e a sociedade. A abordagem dos conflitos entre o Estado e a sociedade expressa a concepção que se tem dessa relação. Para Heywood (2010), o socialismo é uma inspiração porque oferece uma “visão unificadora dos seres humanos como criaturas sociais, capazes de superar problemas sociais e econômicos apoiando-se na força da comunidade, e não apenas no esforço individual” (p. 42).

Nesse sentido, a educação de qualidade foi outro conceito desenvolvido nesta Tese. Entre as várias compreensões que um conceito como esse suscita, o que se procurou distinguir foi a ideia de qualidade associada a soluções tecnicistas e individuais e a socialmente referenciada⁶³ vinculada à emancipação, à construção da cidadania e à inclusão social. Valorizar os profissionais que atuam na educação pública significa, assim, investir na

⁶³ Conceito construído nos Coned, nos anos 1990 no contexto de uma disputa de projeto com setores simpáticos à tese da aplicação da “qualidade total” à educação. Mesmo superada aquela conjuntura, o debate permanece atual, pois persistem as visões e os interesses de classe. Além disso, a generalização do uso da expressão “qualidade social” pode indicar a necessidade de se revisitar o conceito, mantendo o caráter de disputa de classe que inspirou os organizadores dos Coned.

qualidade de uma escola que abriga, majoritariamente, os setores populares da sociedade. Importante registrar que o acolhimento desses setores e a própria democratização do acesso à escola básica, no Brasil, foram pagos à custa do empobrecimento dos profissionais da educação e da deterioração de suas condições de trabalho. A escola pública é um espaço destinado a oferecer condições de igualdade aos desiguais, isto é, aos segmentos para os quais a escola é fator decisivo de inclusão na cidadania e no mundo do trabalho. Por isso, a defesa do PSPN, embora beneficie o conjunto da sociedade, pressupõe os interesses de classe. Este trabalho chegou a tal constatação ao tentar *identificar e analisar os fatores que, historicamente, dificultaram a instituição do Piso, tanto pela ação dos governos quanto do Congresso Nacional*, um dos objetivos propostos para a investigação.

A principal justificativa para a demora na implantação do PSPN é de ordem econômica e financeira; por isso, não teria sido possível discutir o tema fora do contexto do Fundeb que, mesmo com os limites conhecidos, apresenta elementos de redistribuição de recursos e de participação da União no financiamento da educação básica. Entretanto, mesmo equacionado este problema de forma mais ampla e duradoura, persistiria uma questão de fundo: o papel do Estado na distribuição da riqueza e da renda pela via dos impostos. Desta forma, uma justa remuneração para o serviço público e, no caso, para os profissionais da educação segue sendo um projeto em disputa na sociedade.

B – O papel dos partidos políticos

Que papel desempenharam os partidos políticos no processo que culminou com a lei que instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público brasileiro? A pergunta central desta Tese derivou da natureza do objeto – a lei que instituiu o PSPN – e de suas interfaces com os partidos políticos, cuja relevância não se esgota em sua representação legislativa, nem nas funções executivas, eventualmente desempenhadas por seus quadros partidários. Eles atuam e se expressam nesses espaços, mas sua influência advém de condições anteriores, relacionadas à capacidade de elaboração e de propagação de sua percepção da realidade:

Deve-se sublinhar a importância e significado que têm os partidos políticos, no mundo moderno, na elaboração e difusão das concepções do mundo, na medida em que elaboram essencialmente a ética e a política adequadas a ela, isto é, em que funcionam quase como “experimentadores” históricos de tais concepções. (GRAMSCI, 1966, p. 22 – grifo do autor)

Para identificar as concepções dos partidos políticos na área da educação, a autora examinou os conteúdos dos programas e as emendas apresentadas ao PL sobre o Piso. Antes disso, organizou um breve histórico dos partidos políticos brasileiros que permitiu verificar as influências do contexto nacional, bem como das correntes de pensamento do mundo ocidental que repercutiram sobre eles e sobre a sociedade. Essas influências contribuíram para construir concepções conservadoras, modernizadoras ou transformadoras da realidade social vigente.

Com o objetivo de aproximar a história dos partidos políticos da configuração de partido orgânico, foram selecionados três textos que analisam, ideologicamente, os partidos brasileiros. Tarouco (2011) parte da constatação de que “há um razoável consenso que situa o PT e o PDT na esquerda, o PMDB e o PSDB no centro, e PP, PTB e DEM na direita” (p. 1). Para Rodrigues (2002), o PT e o PDT são partidos de esquerda, o PMDB e o PSDB são de centro e, na direita, “embora esse rótulo possa não ser de agrado dos seus dirigentes e seja rejeitado por parte de seus membros”, estão o PPB e o PFL (p. 21). Segundo Ribeiro (2010), “trata-se do fato visível de que alguns partidos são o que poderíamos chamar de ‘reivindicatórios’, outros são ‘reformistas’, outros são ‘revolucionários’” (p. 150, grifos do autor).

Os estudos mencionados reforçaram a ideia de que as opiniões políticas se situam em um espectro que mantém a polarização entre esquerda e direita, binômio que supõe um centro, suscetível às pressões dos extremos. Surgem, porém, novos esquemas explicativos das visões ideológicas, que procuram interpretar a realidade pela utilização de outras categorias e outras bases conceituais. Isso não significa uma ruptura, mas um passo adiante na tentativa de dar conta da complexidade crescente das relações em sociedade. Como afirma Bobbio (2001), em objeção à tese de crise das ideologias: “as ideologias não deixaram de existir e estão, ao contrário, mais vivas do que nunca [...]. A árvore das ideologias está sempre verde” (p. 51).

Para verificar onde se situam os partidos políticos brasileiros, a autora recorreu ao estudo de Gracindo (1994), várias vezes, referido nesta Tese. A autora elaborou uma tipologia dos *Partidos Orgânicos Brasileiros*, identificando três categorias: os *invariantes*, os *mudancistas* e os *transformadores*. Nesta Tese, a tipologia serviu de referência teórica e metodológica, tendo em vista a profundidade do estudo e sua atualidade. Todavia, não se tratou de uma simples transposição, pois, mesmo com todas as suas premissas válidas, o texto de mencionada autora é de 1994 e o dinamismo da conjuntura exigiu uma releitura. Essa releitura considerou a instituição da OMC e do GATS e o surgimento das PPP, que procuram submeter o conceito de educação como direito à funcionalidade dos serviços e do mercado financeiro. A atualização da leitura também levou em conta as mudanças ocorridas no Brasil e na América Latina, resultantes de lutas sociais e da emergência de governos do campo

democrático e popular, que permitiram uma recuperação da capacidade de atuação do Estado em diversas áreas, inclusive da educação.

Com base nas posições apresentadas, os partidos políticos poderiam ser assim classificados na tipologia proposta pela referida autora: Partido *Invariante* – PP, PFL/DEM, PTB, PL/PR e PRB; Partido *Mudancista* – PMDB, PSDB, PPS e PV; Partido *Transformador* – PCdoB, PSB, PDT, PT e Psol. Além do histórico, as posições dos partidos, identificadas nos respectivos programas, serviram de referência para esta propositura. Os exemplos a seguir ilustram esta opção.

Para o PFL/DEM “tal como na empresa privada, em que os bons resultados são recompensados, os servidores públicos da educação devem ser promovidos e estimulados financeiramente” (Quadro 7, item 4.2, Cap. II). Se bem que a permanência e o aproveitamento dos alunos devam orientar a ação das escolas, a premiação, espelhada na iniciativa privada, revela uma visão mercadológica de educação.

O PL/PR considera a educação um instrumento da “revolução sem armas”, significando mudanças de mentalidade para que o cidadão possa “melhorar a sua vida pela evolução silenciosa de sua própria mente, mentalidade, cultura e costumes” (Quadro 4, item 4.1, Cap. II). Embora o partido perceba a potencialidade revolucionária da educação, essa percepção é despolitizada, não compreende seu caráter socializante.

Dois dos partidos mudancistas se originaram do MDB: o PMDB e o PSDB. Entre as emendas apresentadas, o PMDB defende que, “no prazo máximo de dez anos, só farão jus ao PSPN aprovados em provas de certificação” (Apêndice A). O PSDB condiciona o recebimento do Piso à aprovação em Exame Nacional de Conhecimentos. Embora outras emendas de parlamentares desses partidos guardem relação de conteúdo com as do Partido Transformador, influenciadas pelos mesmos atores sociais que fizeram constante pressão no CN, as duas aqui registradas mostram que lideranças das duas agremiações condicionam o PSPN a critérios meritocráticos. Em resumo, mesmo abertos a mudanças, PMDB e PSDB não avançam para posições transformadoras.

A concepção de educação do PPS, outro partido mudancista, é baseada na “teoria do capital humano”; esse capital “passa a constituir, em si mesmo, uma nova dimensão [pois] a qualificação torna-se a capacidade de aprendizagem continuada” (Quadro 5, item 4.1, Cap. II). A formulação parece privilegiar a formação permanente, mas, na essência, converte a educação em um valor para o capital.

O tratamento dispensado pelo PV à educação em seu programa está aquém de suas propostas para o desenvolvimento sustentável. A ideia de que a educação pode “salvar as

crianças carentes” tem um apelo muito forte, mas está, no mínimo, deslocada como política pública.

Tanto o PPS quanto o PV procuram formas para valorizar a educação sem que a mesma tenha compromisso transformador e, dessa forma, parecem se enquadrar na caracterização de Partido Mudancista.

Entre as agremiações que integram o Partido Transformador, o PSB é a única a admitir que a educação deva ser “preferentemente” pública. Os socialistas projetam elevar os recursos do PIB destinados ao setor para 7,5% e, progressivamente, para 11,5%. Ao mesmo tempo, recomendam que o setor privado aumente seu investimento contando, para tanto, com mecanismos de incentivo fiscal.

A reforma educacional proposta pelo PDT visa assegurar o ensino gratuito em todos os níveis, por meio de diversas estratégias, entre as quais: criação de uma nova rede de escolas públicas e gratuitas para os filhos dos trabalhadores; reorganização do ensino médio para abrigar toda a demanda do ensino fundamental; ampliação do ensino superior com vistas a atender todos os concluintes do ensino médio e acabar com a privatização.

Para o PCdoB, o Estado deve garantir o acesso e a permanência dos estudantes à educação pública em todos os níveis. Os comunistas pregam uma reforma da educação que consolide o Sistema Nacional de Educação. Sobre o ensino privado, o PCdoB recomenda controle público, com o objetivo de impedir sua desnacionalização. Também é favorável à ampliação do PIB para o setor.

Para o PT, educação de qualidade, ciência e tecnologia são pressupostos para a construção da “sociedade do conhecimento” (Quadro 6, item 4.1, Cap. II). Para isso, defende a expansão do financiamento dessas áreas. Outra medida importante para o Partido é o aumento da escolaridade obrigatória – passando para a faixa etária dos quatro aos 17 anos –, a ampliação das vagas públicas no ensino superior e na educação profissional e tecnológica.

O Psol considera que “os recursos públicos devem ser pesados em educação”, abrangendo todos os níveis, garantindo a alfabetização de toda a população e acesso às universidades.

O conteúdo programático desses cinco partidos defende a educação pública como responsabilidade do Estado, à exceção do PSB, que a flexibiliza. A gestão democrática é programática para o PDT, o PCdoB, o PSB e o PT. Quanto à valorização dos profissionais da educação, o PCdoB enfatiza a formação, o PSB destaca a remuneração e o PT se refere, expressamente, ao Piso Salarial Profissional Nacional. Além disso, o teor das emendas apresentadas ao PL nº 619/07, analisadas no Capítulo III, expressa o compromisso com a

valorização dos profissionais da educação. Isso, somado, permite situar PSB, PCdoB, PDT, PT e Psol na tipologia dos partidos políticos como integrantes do Partido Transformador.

Ainda em relação ao PL, as propostas que defenderam o conceito de Piso e o vincularam à formação, à jornada e à carreira provieram, majoritariamente, do Partido Transformador. Além disso, outros elementos tiveram importância no contexto, pois foram reveladores das visões partidárias. Um deles foi a dinâmica estabelecida no processo de apresentação de emendas, em que a bancada do PT se destacou por promover o debate entre grupos, especialmente em sintonia com o PCdoB. Outro fator que merece registro foi o conhecimento e a familiaridade com o tema, em que se destacaram o PT e o PDT. Nessas duas agremiações, havia parlamentares autores de projetos sobre Piso, fator que contribuiu para o aprofundamento do debate e a construção de propostas.

O Partido Invariante e o Partido Mudancista apresentaram emendas e participaram das audiências públicas, além de estarem representados nas Comissões da CD, onde foram apresentadas e analisadas referidas emendas. Sobretudo, votaram favoravelmente ao PL, que foi aprovado, por unanimidade, no Senado Federal. Quais foram, então, as diferenças substantivas em relação ao Partido Transformador? Em primeiro lugar, a iniciativa não fora deles, mas do governo federal, cujos negociadores pertenciam ao Partido Transformador. Assim, coube-lhes um papel mais reativo do que propositivo. Em segundo lugar, a principal interlocutora do movimento social, a CNTE, era próxima de parlamentares do PT e do PCdoB, inclusive de ex-dirigentes, e mantinha interlocução com o PDT desde a votação do Fundeb. A outra organização diretamente interessada no projeto, a CNM, que possuía vínculos estreitos com o PMDB e o PSDB, ingressou tardiamente no processo. Em terceiro lugar, o PL apareceu na agenda dos partidos Invariante e Mudancista como uma proposta de valorização dos educadores brasileiros enquanto, para o Partido Transformador, era um projeto estratégico de classe, que é constitutiva de sua base social.

C – O quadro de referência e as categorias utilizadas

A presente Tese adotou o materialismo histórico-dialético como quadro de referência para sua análise. Esta teoria marxista percebeu a importância das condições materiais para a realização da vida social, política e espiritual. Por isso, além de explicar os fenômenos históricos, constitui-se em ferramenta metodológica para o estudo da economia e das relações

sociais. O Piso Salarial Profissional Nacional se situa no que a teoria marxista denominou de superestrutura, por envolver o Estado e as instituições políticas, e na infraestrutura, por representar a materialidade do trabalho assalariado.

Nesse quadro referencial, o objeto é percebido no movimento que produz e que recebe em uma perspectiva dialética de interação com a realidade. As recomendações de Gramsci (2004) corroboram essa compreensão, mostrando a pertinência da utilização de duas categorias próprias do método dialético – a *contradição* e a *mediação* – neste trabalho:

[...] a verdade, para que possa se difundir, tem que se adequar às condições históricas (ou culturais) do grupo social em cujo seio se pretende que ela seja difundida. [...] os socialistas, na medida em que pensam livremente, de modo historicista, compreendem a possibilidade da contradição e, por isso, mais facilmente a vencem, ampliando assim a esfera ideal e humana das próprias ideias. (p.179, parênteses do autor)

A categoria da contradição contribuiu para revelar a tensão estabelecida em torno da construção da lei, posto que ela representava respostas (para os trabalhadores) e inquietações (para os empregadores). Ao mesmo tempo, as respostas não eram absolutas, nem válidas somente para os trabalhadores, assim como as inquietações não se limitavam a negações, mas continham elementos para a construção de novas respostas. A contradição só pode ser entendida em uma perspectiva historicista porque supõe uma realidade pré-existente ao objeto e outra, em construção, cujo resultado esperado é a unidade que contém os contrários. A unidade construída produz uma nova síntese que pode ser submetida ao mesmo processo, como o decorrente do questionamento judicial da lei do Piso.

A superação das contradições não ocorre espontaneamente nem pela força do tempo. A totalidade representada pela aproximação dialética dos diferentes momentos em que as relações se processam é explicada pela categoria da mediação. A realidade educacional e o papel desempenhado pelo profissional da educação foram considerados mediadores da relação entre o PSPN e a valorização profissional. A educação constitui um valor para a sociedade e, para as classes populares, um fator de mobilidade social. O papel do educador também recebe valorização, mesmo que possa ser mais simbólica do que real. Assim, uma e outro contribuíram para amalgamar os fenômenos e dar-lhes inteireza.

Esta Tese poderia ter optado por outra categoria que, necessariamente, perpassa o texto: a *historicidade*. Ao eleger a lei que instituiu o PSPN como objeto, a pesquisa procurou reconstruir seu histórico, desde 1827, quando houve a primeira tentativa de fixação de um parâmetro anual de remuneração dos professores brasileiros. Captar esse movimento e interpretá-lo – como forma de compreender o momento atual – foi preocupação central do

trabalho. Algumas decorrências da aprovação da lei foram registradas, em função da repercussão obtida, como foi o caso da ADI impetrada por governadores, em 2008, e julgada em 2011. No entanto, outros desdobramentos – como as disputas entre o movimento social e governos estaduais e municipais pela efetividade da lei –, ainda que importantes e instigantes, fogem do escopo desta investigação. Certamente, constituem material do maior significado para futuras investigações.

Uma das categorias de conteúdo eleitas para iluminar a leitura foi a do *direito à educação* que, cada vez mais, é um compromisso da sociedade e uma contingência civilizatória. Quem pode garantir esse direito é o Estado que, por meio de políticas públicas, se atribui a responsabilidade de recrutar profissionais, remunerá-los adequadamente e oferecer-lhes condições de formação e de trabalho. O PSPN é um dos elementos que, combinado com outros, proporciona o direito à educação por dar viabilidade material ao papel insubstituível do profissional da educação.

O direito à educação remete a outro conteúdo que lhe é imanente: a *educação de qualidade*. Quando o acesso à escola era mais restrito, a palavra “educação” não necessitava ser adjetivada porque o fato de estar na escola significava usufruir de seu diferencial em relação a outros saberes produzidos fora dela. Saviani (2008) argumenta que a escola existe para “propiciar a aquisição dos instrumentos que possibilitam o acesso ao saber elaborado (ciência), bem como o próprio acesso aos rudimentos desse saber” (p. 15, parênteses do autor). Cumprir esse requisito básico realiza grande parte da “promessa” que a escola representa para a inclusão e o combate às desigualdades. O PSPN representa uma das variáveis para o alcance destes objetivos por incidir sobre as condições de trabalho de um ator relevante nesse processo, que é o profissional da educação.

A idéia de profissionalismo sustentou a escolha da *valorização profissional* como mais uma categoria de conteúdo. O profissionalismo depende de condições objetivas combinadas entre si: carreira, com ingresso por concurso público, e composição adequada da jornada; formação inicial e permanente, isto é, contínua e atualizada; salário vinculado à carreira; e condições de trabalho. Como se percebe, o salário representa a base material do profissionalismo, sem a qual ficam prejudicadas as condições teóricas, técnicas e culturais presentes nos outros elementos constitutivos da valorização profissional.

Os *partidos políticos* constituíram uma das categorias de conteúdo, não só pela natureza do Congresso Nacional como pela compreensão de que os partidos são muito mais influentes nos embates que envolvem disputa de projeto de sociedade do que supõe o senso comum. Em geral, as análises de políticas públicas privilegiam o poder executivo e o

legislativo, deixando de observar como ambos são alimentados pelas concepções políticas, inclusive quando tentam neutralizá-las. Enfim, os partidos políticos foram fundamentais para este trabalho porque a questão central buscou, justamente, responder qual foi seu papel no processo que culminou com a lei que instituiu o PSPN.

D – Tópicos para um balanço

(i) O conceito de PSPN e sua vinculação à formação e à carreira

Vários fenômenos concorreram para a deterioração dos salários dos profissionais da educação pública no Brasil a partir da década 1960-1970, quando a população brasileira deixou de ser predominantemente rural e a urbanização apresentou evolução positiva constante. Este movimento demográfico pressionou pelo aumento do número de escolas primárias e ginásiais. A resposta dada pelo governo federal foi a instituição da Lei nº 5.692/71 que, entre outros dispositivos, estabeleceu a obrigatoriedade de carreiras para profissionais da educação. A valorização obtida pelo acesso às novas carreiras foi, rapidamente, contida pelo progressivo e constante rebaixamento salarial, que levou os profissionais da educação a massivos movimentos de greves no final dos anos 1970. Fortaleceu-se, então, uma prática de compensações salariais de baixo impacto nas carreiras, como gratificações por regência de classe, por exercício em escolas de difícil acesso e abonos diversos.

O PL nº 619/07 também caminhou nessa direção, ao propor no art. 1º, § único: “O valor mencionado no *caput* compreenderá todas as vantagens pecuniárias, pagas a qualquer título, e será aplicável a todos os profissionais, em caráter permanente ou temporário, no exercício das atividades referidas no art. 3º” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2007). A formulação descaracterizou de tal forma o conceito de PSPN que, se fosse aprovada, representaria um retrocesso, pois tornaria legal e legítima uma medida contrária à valorização profissional e, politicamente, seria uma derrota para o movimento social. O exemplo do Salário Mínimo, utilizado pela CNTE para obter a adesão do presidente Lula a sua proposta, foi singelo, porém absolutamente pertinente. O SM é uma importância indivisível, pois, se

comportasse qualquer tipo de compensação se transformaria em uma referência múltipla e deixaria de ser um conceito válido nacionalmente.

Além do convencimento dos deputados e dos governos, a CNTE investiu na formação da opinião da própria base social. Havia uma tendência de priorizar o valor do Piso pelo imediatismo que esta resposta traz para as condições de vida dos trabalhadores. A ênfase no valor apresentava outro problema, pois não mobilizava alguns sindicatos que já haviam alcançado ou se aproximado daquele patamar. Enfim, após muitas pressões e negociações, o texto aprovado resgatou a proposta da CNTE, pois previu no art. 2º, § 1º que o PSPN “é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica” (BRASIL, 2008). Esta preocupação conceitual está contida em um dos objetivos específicos desta Tese, que consiste em *analisar e interpretar a proposta de PSPN originária do Governo e a aprovada no Congresso, comparando-as com a proposição elaborada pelos profissionais da educação, representados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação*. O conceito de PSPN também exige sua vinculação à carreira que, por sua vez, deve indicar a jornada de trabalho. Além disso, o valor do Piso só se torna compreensível, como elemento de valorização profissional, se indicar, claramente, a que nível de formação corresponde.

Assim, o conceito de PSPN, como o de SM, se vincula às condições concretas de exercício profissional de que a jornada é um indicador básico. Desde 1995, as centrais sindicais pressionam pela aprovação de uma proposta de emenda constitucional⁶⁴ que prevê a alteração para 40 horas semanais de trabalho sem redução de salário. Na área da educação, a jornada de 20 horas serviu, durante muito tempo, de justificativa para a viabilidade do trabalho de mulheres. Funcionalmente, esta jornada era compatível com um turno de trabalho na escola e, ideologicamente, com a preservação de uma jornada doméstica, privada, atribuível às mulheres por razões culturais e econômicas. Evidentemente, outros fatores foram determinantes para a adoção de jornada de 40 horas semanais nas escolas públicas, entre eles, o próprio conceito de profissionalismo.

Por caminhos diferentes, os trabalhadores, em geral, e os trabalhadores da área da educação buscam a consolidação de uma jornada compatível com o sentido de uma profissão, mas que não seja expropriadora de sua força de trabalho. Inspirada nas lutas da CUT e de outras centrais sindicais, a CNTE repensou a defesa jornada de 40 horas semanais e apresentou aos parlamentares a proposta de 30 horas de dedicação exclusiva à profissão. Houve muito debate em torno dessa matéria e a solução salomônica encontrada pelo parlamento foi a

⁶⁴ PEC 231/95 – Altera a redação do art. 7º, inciso XIII, da Constituição Federal de 1988.

formulação acima citada: jornada de, “no máximo”, 40 horas semanais de trabalho. O resultado foi positivo para os profissionais da educação, que já contam com esta situação em alguns estados e municípios e podem voltar a debater esta matéria no aperfeiçoamento de suas carreiras.

A vinculação do PSPN à carreira foi outro aspecto fundamental da conceituação de Piso. Ao estabelecer que os entes federados não podem praticar vencimentos iniciais inferiores ao PSPN, a lei propiciou uma valorização salarial que extrapola o valor do Piso e respeita o compasso dos estados e dos municípios na constituição das respectivas carreiras. Como, em geral, as carreiras admitem progressões por titulação, merecimento e tempo de serviço, os impactos sobre o salário não são isolados, mas se combinam e concorrem para aumentar a remuneração inicial.

Os impactos sobre a carreira foram saudados pelos profissionais da educação, mas, ao mesmo tempo, provocaram muitas reações de governos. Alguns recorreram ao STF para ganhar tempo, outros preferiram alterar os planos de carreira de modo a diminuir a diferença entre níveis, classes e outras modalidades de ascensão profissional. Para a maior parte dos prefeitos e governadores, a variável mais comprometedora é a titulação. Com efeito, a lei prescreve:

Art. 2º. O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica será de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal, prevista no art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. (BRASIL, 2008)

Como a LDB, em suas disposições transitórias, previa um prazo de dez anos para a admissão de professores com nível superior ou formação em serviço para os já admitidos, gestores e profissionais foram incentivados a buscar tal formação, de modo que, muitas carreiras têm, atualmente, uma disposição invertida, ou seja, maior número de profissionais com curso superior do que com habilitação de nível médio. O que representa uma conquista para a educação pública passa a ser um problema para a implantação do PSPN. De qualquer modo, esse obstáculo era previsível, e a CNTE continua a mobilizar, visando a sua superação.

(ii) As disputas pouco explicitadas

Se a definição da jornada não foi muito fácil de contornar, sua composição foi mais difícil ainda. A discussão da distribuição do tempo entre atividades diretas com os estudantes e outras atividades atinentes ao processo educativo recebeu muitas indagações durante as audiências públicas. Parlamentares fizeram perguntas do tipo: os profissionais do magistério não estariam recebendo duplamente? Essas horas “não trabalhadas” não seriam excessivas? Por que não se deixava a decisão a critério dos estados e dos municípios? Tais questionamentos, entretanto, não apareceram em justificativas de emendas, inclusive porque os argumentos dos parlamentares favoráveis eram muito sólidos. O deputado federal Cezar Schirmer (PMDB/RS), relator do PL nº 619/07 na CCJC da Câmara dos Deputados, verbalizou essa situação, ao admitir que concordou com o texto para conseguir um acordo entre as bancadas e não pelo mérito da matéria:

Eu não acho que a proposta aprovada seja a ideal, eu percebo que há resistência de governadores e de prefeitos, mas, mesmo não achando ideal, eu concedi, fiz uma concessão no sentido de que aquilo permitiria a aprovação do projeto. (D – 5)

Manoel Junior (PSB/PB) foi o único deputado do Partido Transformador a ter posição contrária à composição da jornada. A senadora Ideli Salvati (PT/SC) defendeu o reconhecimento do trabalho executado fora da sala de aula, que inclui estudos, preparação e correção de atividades desenvolvidas com os alunos que, segundo ela, precisam ser remuneradas. “E o resultado, que é a qualidade, está diretamente ligado a se ter esse tempo” (D – 4). Para o senador Cristovam Buarque (PDT/DF), o ideal seria uma composição meio a meio, isto é, um professor com uma jornada diária de oito horas deveria ministrar quatro horas de aula e dedicar as outras quatro para preparar-se, atender estudantes, enfim, realizar outras tarefas. Carlos Abicalil (PT/MT) propôs a coincidência da medida com a expansão da presença dos estudantes na escola para que parte desses 1/3 fosse destinada a atividades colegiadas, coletivas, de planejamento e de avaliação, bem como de interação com a comunidade, contribuindo, para alteração, das “formas de convivência e de dinâmica política dessas localidades [bairros e comunidades]” (D – 1).

A resistência de muitos parlamentares levou o relator sugerir uma redação que apenas afirmasse a destinação de, no máximo, 2/3 da jornada para o professor ministrar suas aulas e omitisse as horas-atividade. Por acordo com a CNTE, a expressão escolhida foi

“atividades de interação com o educando”, formulação que objetivou ampliar a ideia de “sala de aula” como espaço educativo.

O que não foi revelado pelas posições públicas assumidas foi a dificuldade de grande parte dos parlamentares em pensar a escola básica como um lócus de produção intelectual e de representação cultural de seu meio. Esse questionamento não aparece quando se discute a composição da jornada de professores do ensino superior. Há que se resguardar as diferenças entre as atribuições precípuas da educação superior e da básica, pois muitas condições de trabalho não são comparáveis. Porém, ambas coincidem no papel de ser agentes de transformação de seu tempo e de seu meio. Por isso, requerem condições para o exercício de seus profissionais e para oferecer educação de qualidade aos estudantes e, extensivamente, à sociedade.

Em que a composição da jornada dialoga com a educação de qualidade? A formação inicial e permanente dos profissionais da educação é fator fundamental para impulsionar a qualidade. Grande parte dos gestores se preocupa em assegurar a formação por meio de cursos, seminários, oficinas e outras atividades. Embora importantes, essas iniciativas precisam estar relacionadas a outro nível de reflexão da práxis, que é o debate produzido no interior da escola, pela experimentação cotidiana do Projeto Político-Pedagógico, sua concretização, realimentação e aperfeiçoamento. As horas-atividade podem cumprir a dupla função de proporcionar tempo para prioridades de cada profissional e para as, coletivamente, identificadas. Desta perspectiva, pode-se inferir que o tempo previsto tenha sido o possível, mas, talvez ainda não o suficiente.

A não inclusão dos funcionários de escola na lei foi outro tema que não teve todos os argumentos explicitados. No entanto, a grande mobilização do segmento nas audiências públicas realizadas em treze estados impediu que o tema passasse despercebido, levando alguns parlamentares, como o senador Cristovam Buarque (PDT/DF), a defender a elaboração de uma lei específica. Aliás, os defensores do Piso para os funcionários apresentaram emendas, sugerindo prazo para o poder executivo remeter projeto ao Congresso Nacional. Tiveram esta iniciativa os deputados federais Jô Moraes (PCdoB/MG), Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM) e Paulo Rubem Santiago (PT/PE). Seguindo a tese do deputado Carlos Abicalil (PT/MT), Ângelo Vanhoni (PT/PR), Francisco Praciano (PT/AM) e Fátima Bezerra (PT/RN) reivindicaram a instituição do PSPN para todos os profissionais da educação, com base no art. 206 da Constituição Federal. Com posição contrária à inclusão dos funcionários da educação no PSPN, o deputado federal Cezar Schirmer (PMDB/RS) afirmou não ter dúvida de que o Piso deveria ser exclusivo para professores:

E são atividades distintas, o professor é professor, o servidor da escola é servidor da escola, totalmente distinto, e não tem nada contra, pode até ganhar mais, mas não é a mesma coisa, as atividades são distintas. Eu acho que não pode se misturar essas coisas, eu acho que, tudo bem, pode ganhar mais, deve ganhar mais, etc. e tal, mas professor é professor. (D – 5)

Houve, também, quem manifestasse desconhecer a existência de carreiras específicas de funcionários da educação ou conjuntas com o magistério. De qualquer modo, tornou-se visível que a defesa da inclusão do segmento ficou circunscrita a parlamentares próximos do movimento sindical dos trabalhadores em educação e/ou familiarizados com políticas do MEC, tais como o Profunionário e a instituição de cursos superiores para a profissionalização dos funcionários da educação.

O fato de o deputado contrário à inclusão dos funcionários da educação no PSPN pertencer ao Partido Mudancista não autoriza generalizações. A ausência da discussão no Partido Invariante pode sinalizar para a pouca atenção ao tema, mas também carece de consistência. Neste caso, somente o raciocínio inverso é possível: todos os parlamentares que insistiram no debate pertencem ao PT e ao PCdoB, ou seja, ao Partido Transformador. O fato é que, para este Partido, interessa a superação da escola tradicional de dois atores – professor e aluno – que exclui os funcionários e secundariza a gestão democrática. Como lembra Nascimento (2010):

Para que a escola promova a passagem de instituição de ensino-aprendizagem centrada na sala de aula para instituição educadora onde todos os seus espaços sejam valorizados, duas questões devem adquirir centralidade: 1) transformar o saber fazer da vivência dos funcionários que não atuam na docência em práticas educativas escolares; 2) radicalizar os atos democráticos nos espaços legalmente instituídos na escola. (p. 117)

Não obstante não ter conseguido instituir o Piso para todos os profissionais da educação, a CNTE foi bem sucedida na sua estratégia de redesenhar o PL nº 619/07 de acordo com sua construção histórica de valorização dos profissionais da educação. O governo federal e o Congresso Nacional saíram fortalecidos do processo por terem conseguido fazer as mediações necessárias para que o texto ficasse condizente com os objetivos, anteriormente, formulados. Os setores envolvidos com educação e a sociedade, em geral, deram um pequeno, mas decisivo passo, em busca da consolidação de uma política compatível e incentivadora da construção de um Sistema Nacional de Educação. Enfim, a história dos profissionais da educação, particularmente os do magistério, é uma antes e, outra, depois do PSPN.

E – Valorização profissional: consenso ou acordo?

A centralidade da educação para os projetos de inclusão social e de desenvolvimento é um imperativo dos tempos. Para as teorias liberais, a educação é geradora de oportunidades para o crescimento pessoal e para a disputa de espaço no mercado de trabalho. Para o ideário socialista, a educação é um direito social que concorre para a promoção da igualdade, o aprofundamento da democracia e a construção de novas possibilidades civilizatórias. Enfim, a educação é, ao mesmo tempo, um valor – qualquer que seja sua significação – e um dos meios para a manutenção ou a transformação da vida em sociedade. Assim, a educação figura entre as prioridades de governantes, de políticos, de intelectuais e de formadores de opinião, em geral. Não é diferente para a população, tanto para os que procuram manter as diferenças entre classes, quanto para os que acreditam que a educação constitui fator de mobilidade social ou, ainda, para os que a reivindicam como um direito humano e social.

Com este grau de importância na vida das pessoas e da sociedade, a educação não poderia deixar de obter avanços progressivos ao longo dos tempos. Assim ocorreu, no Brasil, com a multiplicação de escolas, com a expansão da escolaridade obrigatória e com a definição de fontes e de recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino. A valorização dos profissionais da educação também recebeu iniciativas que foram da tentativa de superação do quadro de professores leigos à instituição de carreiras e, mais recentemente, de políticas de formação inicial e em serviço. Ao longo desta Tese, foi abordado o tema do salário e o processo que culminou com a instituição da lei sobre o PSPN.

Todas as questões listadas, contudo, atravessaram décadas, muitas vezes, séculos para se transformarem em políticas públicas. Então, o problema central não é a importância conferida à educação: é a importância “para” e “da” perspectiva da classe social que as respostas advindas das políticas públicas interessam. Por isso, é necessário perguntar: a quem o PSPN atinge, diretamente? Por que nem se cogitou estender o PSPN para a iniciativa privada? Por que o Piso, previsto em dois artigos da CF, só teve viabilidade de ser discutido na esteira do Fundeb? Por que estados e municípios questionaram uma lei aprovada, por unanimidade, ou seja, por todas as bancadas, no Congresso Nacional?

A hipótese de consenso no CN e dissenso nos estados e municípios parece colidir com o papel dos partidos políticos, os quais atuam nos mesmos espaços e representam os mesmos interesses de classe. Apesar das perspectivas positivas abertas pela aprovação do PSPN, ele funcionará como uma espécie de Salário Mínimo da educação, não como um

instrumento de mobilidade social para a maioria dos professores brasileiros, oriundos das classes populares, predominantemente mulheres, com progressivas responsabilidades de chefe de família. De acordo com Limoeiro Cardoso (2010), a “conciliação do arcaico e do moderno” faz parte do processo histórico do próprio capitalismo. Não interessa aos setores hegemônicos da sociedade revolucionar as condições de trabalho das classes populares, mas melhorá-las, modernizá-las, adequá-las a uma escola, por sua vez, também adaptada a um processo de desenvolvimento não desestabilizador da ordem vigente.

A unanimidade que funcionou na retórica, isto é, no plano discursivo, encontrou entraves na sua materialização, que depende da definição política de aporte de recursos. Existem poucas alternativas de aumento de arrecadação fora de uma negociação da dívida interna e de uma reforma tributária que taxe o capital, o fluxo financeiro e as fortunas para que o Estado amplie os investimentos em políticas públicas. Os setores detentores de capital não concordam com medidas dessa natureza porque não querem ter seus lucros reduzidos. Assim, entre governos que querem pagar o Piso e não conseguem e, outros, que podem e não querem, a mobilização da sociedade é parcial, quase restrita ao movimento sindical.

Um grande consenso em torno do PSPN mobilizaria a sociedade para sua implantação. Ou, antes disso, construiria as condições necessárias para que tal resultado fosse alcançado. O que se viu, na apresentação da conjuntura, foi a adoção da estratégia de prever mecanismos de financiamento e de superar os problemas da descentralização da educação básica para colocar o PSPN na agenda nacional. Isso significa que os principais interessados no tema contavam com as dificuldades que acabaram se apresentando e, mesmo assim, levaram o propósito adiante.

O resultado do processo foi positivo, mas não pode ser chamado de consensual. No máximo, pode ser entendido como um grande acordo político. Ou, dito de outro modo: um acordo consensuado entre governo, partidos políticos atuantes no Congresso Nacional e um segmento da classe trabalhadora. Por que se tenta estabelecer esta distinção? Porque um consenso nacional dilui interesses de classe e, em tese, todos ganham com o alcance do objetivo, sujeitando-se a eventuais perdas setoriais ou de grupos. Então, o que ganhariam, por exemplo, as classes alta e média alta, majoritariamente usuárias de escolas privadas? O PSPN tem um grande potencial de valorização profissional e de incidência sobre a qualidade da educação, como se afirmou em todo este texto. Mas seria tão revolucionário a ponto de provocar uma significativa migração de alunos das escolas privadas para as públicas? Ou a expectativa é a de que a esperada melhoria alcance os profissionais ainda recrutados nas classes populares e os estudantes também delas provenientes?

A exemplo do que aconteceu com o Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação, em 1994, a construção da proposta teve a iniciativa dos trabalhadores, a anuência do governo federal e das representações dos estados e dos municípios. Na gestão Itamar Franco, a proposição foi debatida entre o governo e a sociedade civil e virou um Acordo Nacional. Na gestão Lula, o projeto teve o respaldo dos partidos políticos e virou uma lei. Por isso, é mais consistente e tem mais chances de dar certo. Até aqui, a síntese possível é a de que o PSPN representa uma vitória dos profissionais da educação e da classe trabalhadora. Não representa sua emancipação, pois isso não acontece individualmente, nem no âmbito de uma categoria funcional. O sentido da conquista também não é apenas salarial, mas político e, se “toda a luta de classes é uma luta política” (MARX; ENGELS, 2000, p. 85), é preciso acentuar esse significado perante os próprios trabalhadores. Se a valorização dos profissionais da educação e, principalmente, o esforço que ela requer não constitui, ainda, um consenso na sociedade brasileira, caminhar no sentido de manter e de concretizar o acordo obtido no parlamento é um começo. Um bom começo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1 FONTES PRIMÁRIAS E EQUIVALENTES

ABICALIL, Carlos. **Sobre a lei do piso**. Entrevista concedida a Juçara Vieira. 06 ago. 2008

ALVES, Severiano. **Sobre a lei do piso**. Entrevista concedida a Juçara Vieira. 07 ago. 2008

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19394.htm>. Acesso em: 6 nov. 2008.

_____. Lei nº 11.738, de 2008. Institui o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 16 de julho de 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/lei/L11738.htm>. Acesso em: 21 jul. 2008.

BUARQUE, Cristovam. **Sobre a lei do piso**. Entrevista concedida a Juçara Vieira. 15 ago. 2008

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 619**, de 28 de março de 2007. [encaminhado por: Ministério da Educação e Ministério do Planejamento]. Regulamenta o art. 60, inciso III, alínea “e”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/447893.pdf>>. Acesso em: 5 mar. 2007.

_____. Emendas parlamentares ao **PL nº 619/07** na Câmara dos Deputados: Comissão de Educação e Cultura; Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público; Comissão de Finanças e Tributação; Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Brasília, 2007/2008 [consubstanciadas nos Apêndices A, B e C]. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=346745>>. Acesso em: 08 jul. 2008.

DEMOCRATAS25. **Diretrizes do Democratas (D25)**. Disponível em: <<http://www.dem.org.br/wp-content/uploads/2011/01/Diretrizes1.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2010.

DEMOCRATAS25. **Educação**. Disponível em: <<http://www.dem.org.br/2011/01/educacao/>>. Acesso em: 12 jun. 2010.

JUNIOR, Manoel. **Sobre a lei do piso**. Entrevista concedida a Juçara Vieira. 27 ago. 2008

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Portaria normativa nº 25, de 31 de maio de 2007. Institui o Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica dos Sistemas de Ensino Público – PROFUNCIÓNÁRIO, e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 1º de junho de 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2008/profunc_port25.pdf>. Acesso em: 08 jun 2012.

_____. Resolução nº 5, de 22 de novembro de 2005. Inclui, nos quadros anexos à Resolução CNE/CEB nº 4/99, de 8/12/1999, como 21ª Área Profissional, a área de Serviços de Apoio Escolar. Brasília, DF, 29 nov. 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb05_05.pdf>. Acesso em: 08 jun 2012.

MUNDO DO SOCIALISMO. **Programa de governo do PSB**. Disponível em: <<http://www.moreira.pro.br/programagovpsb.htm>>. Acesso em: 12 maio 2010.

NOVO PL BLOG. **Novo Partido Liberal**. Disponível em : <<http://novopl.blogspot.com/p/novo-partido-liberal.html>>. Acesso em: 30 mar. 2010.

PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL. **Programa Socialista para o Brasil**. São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.pcdob.org.br/documento.php?id_documento_arquivo=1>. Acesso em: 8 jun. 2010.

PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA. **Programa do PDT**. Disponível em: <<http://www.pdtrs.org.br/component/content/article/15-documentos/estatutos/19-programa-do-pdt>>. Acesso em: 15 jun. 2010.

PARTIDO HUMANISTA DA SOLIDARIEDADE. **Programa do Partido Humanista da Solidariedade**. Disponível em: <http://www.phs.org.br/arquivos/arquivo_2009-02-041233782781.doc>. Acesso em: 4 maio 2010.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. **PMDB: um programa para o Brasil**: tem muito Brasil pela frente. Disponível em: <http://www.pmdb.org.br/downloads/bibliotecas/proposta_pmdb.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2010.

PARTIDO PROGRESSISTA. **Programa partidário**. Disponível em: <<http://www.pp.org.br/textos/453/27435/ProgramaPartidario/?sIT=119032>>. Acesso em: 2 abr. 2010.

PARTIDO DA REPÚBLICA. **Programa do Partido da República**. Disponível em <<http://www.partidodarepublica.org.br/partido/doutrina.html>>. Acesso em: 11 abr. 2010.

PARTIDO REPUBLICANO BRASILEIRO. **Programa**. Disponível em: <http://www.prb10.org.br/view_programa.php>. Acesso em: 12 abr. 2010.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. **Programa**. Brasília, 23 de novembro de 2007. Disponível em: <<http://www.psdbr-go.org.br/psdb2/programa>>. Acesso em: 17 maio 2010.

_____. **Programa**: introdução e diretrizes básicas. Brasília, 25 de junho de 1988. <https://www2.psdbr.org.br/wp-content/uploads/2010/04/Programa_250688.pdf>. Acesso em: 17 maio 2010.

PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE. **Programa do PSol**. Disponível em: <psol50.org.br/partido/programa/>. Acesso em: 23 maio 2010.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Disponível em: <<http://www.ptj.org.br/index.php/estatuto>>. Acesso em: 25 maio 2010.

PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO. **Programa partidário**. Disponível em: <<http://www.ptb.org.br/?page=ConteudoPage&cod=325>>. Acesso em: 5 jun. 2010.

PARTIDO VERDE. **Educação para a Cidadania e o Ecodesenvolvimento**. Disponível em: <http://pvrij.org.br/partido/janela_programa.php?id=3>. Acesso em: 5 jun. 2010.

SALVATTI, Ideli. **Sobre a lei do piso**. Entrevista concedida a Juçara Vieira. 26 ago. 2008

SCHIRMER, Cezar. **Sobre a lei do piso**. Entrevista concedida a Juçara Vieira. 15 out. 2008

SUA PESQUISA. **Partidos políticos do Brasil**: Principais partidos políticos brasileiros, história política brasileira, fundação, ideais defendidos. Disponível em: <<http://www.suapesquisa.com/partidos/>>. Acesso em: 11 nov. 2009.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>>. Acesso em: 18 nov. 2009.

WALTER Francini. **Programa do PPS**. Disponível em: <<http://walterfrancini.com.br/programa.htm>>. Acesso em: 4 abr. 2010.

2 OBRAS DE REFERÊNCIA

AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. Atuação política: o querer, o poder e o fazer. **Revista Retratos de Escola**. Brasília: CNTE, Ano 1, N° 01, out. 2007, p. 18-19.

ALTHUSSER, Louis. **Os Aparelhos Ideológicos do Estado**. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

ANDERSON, Perry. **Considerações sobre o marxismo ocidental**: nas trilhas do materialismo histórico. (Tradução Isa Tavares). São Paulo: Boitempo, 2004.

ARAÚJO, Adilson César de. Elementos Constitutivos da Gestão Democrática no Distrito Federal. In: GRACINDO, Regina Vinhaes; MENDONÇA, Erasto Fortes (Org.) **Políticas Públicas e Gestão da Educação Básica** – o Distrito Federal em foco. Brasília: Líber Livro Editora, 2010, p. 37-56.

AZEVEDO, Janete Lins. **Educação como política pública**. 3 ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

BIBLIOTECA VIRTUAL DE DIREITOS HUMANOS. **Lei de 15 de outubro de 1827**. Primeira lei geral de educação do Brasil. Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império. Universidade de São Paulo. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Educação-no-Império/lei-de-15-de-outubro-de-1827.html>>. Acesso em: 25 maio 2010.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. (Tradução de Carlos Nelson Coutinho). Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. **Direita e Esquerda** – razões e significados de uma distinção política. (Tradução de Marco Aurélio Nogueira). 2 ed. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

_____. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. 14 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

BRASIL. **Acordo Nacional de Educação para Todos**. Brasília: Ministério da Educação e do Desporto, 1994.

_____. **As desigualdades na escolarização no Brasil** [Relatório de observação]. Brasília: Presidência da República; Observatório da Equidade [CDES], 2009.

_____. **Conferência Nacional da Educação Básica**: documento referência. Brasília: MEC, 2008a. Disponível em: <<http://conferencia.ce.gov.br.coneb/coneb2.pdf>>. Acesso em: 4 nov. 2008.

_____. **Declaração de Brasília**. Brasília, 9 de novembro de 2004.

_____. **Decreto nº 67.322**, de 2 de outubro de 1970. Dispõe sobre a fixação de limite mínimo para a retribuição de professores do ensino médio oficial, a ser observado pelos

Estados, pelo Distrito Federal, pelos Territórios e pelos Municípios das Capitais, como condição para a utilização da parcela destinada à Educação, nas quotas dos respectivos Fundos de Participação, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=197635>>. Acesso em: 22 jun. 2010.

_____. **Decreto nº 71.244**, de 11 de outubro de 1972. Estabelece normas para a concessão de auxílio financeiro aos sistemas estaduais de ensino. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=200932>>. Acesso em: 22 jun. 2010.

_____. **Emenda Constitucional nº 53**, de 19 de dez. de 2006a. Dá nova redação aos art. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Transitórias. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 3 mar. 2010.

_____. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 11 ago. 1971.

_____. Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990. Cria o Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 12 abr. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8031.htm>. Acesso em: 08 jun. 2010.

_____. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre os partidos políticos, regulamenta os art. 17 e 14, § 3º, inciso V da Constituição Federal. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 19 set. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/Lei9096.htm>. Acesso em: 2 set. 2008.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em: 12 maio 2010.

_____. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos art. 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, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 6 fev. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm>. Acesso em: 25 out. 2009.

_____. **Medida Provisória nº 339**, de 28 de dezembro de 2006b. Regulamenta o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, de 28 dez. 2006. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 3 mar. 2010.

_____. **Plano Nacional de Educação** – proposta da sociedade brasileira. Consolidado na Plenária de Encerramento do II CONED – II Congresso Nacional de Educação. Belo Horizonte (MG), 9 de novembro de 1997.

_____. Ministério da Educação. [**Subsídio produzido pelo MEC para as reuniões de discussão sobre o PSPN**]. [Tabela 1]. Brasília: MEC, 2007.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PEC nº 277**, de 2008. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação de Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=403508>. Acesso em: 3 maio 2010.

_____. **PL 1.880/89**, de 1989. Dispõe sobre o piso nacional de salários para os professores e dá outras providências. Fixa o piso salarial em NCZ 434,99 (cumprindo o disposto no artigo 7º, inciso v e no artigo 206, inciso v da Constituição Federal de 1988). Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=197243>>. Acesso em: 20 jan. 2009.

_____. **PL 7.431/06**, de 24 de agosto de 2006. Autoriza o Poder Executivo a instituir o Piso Salarial Profissional dos Educadores Públicos, na forma prevista no art. 206, V, e 212 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=332750>>. Acesso em: 14 jun 2012.

_____. **Substitutivo** [do relator aprovado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto – CECD, em 29/06/1990] ao PL 1.258/88, de 1988. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional, assegurando o cumprimento dos artigos 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214 da Constituição Federal de 1988 e o artigo 60 das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/posicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=189757>>. Acesso em: 12 fev. 2009.

CASTANHA, André Paulo; BITTAR, Marisa. **Os professores e seu papel na sociedade imperial**. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/.../urqKXhxr.doc>. Acesso em: 30 abr. 2012.

CAVALHEIRO, Hermengarda de Carvalho. **A organização dos professores públicos e a realidade brasileira**. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS, Porto Alegre: PUCRS, 1989.

CNTE Notícias. Capa, ano 1, nº 2, maio de 1989.

_____. **Pacto tenta garantir o mínimo para a educação**. Ano VI, nº 35, Nov-dez/94. Brasília: CNTE, 1994.

CNTE Informa. **Análise do substitutivo ao PL 619/07 (PSPN)**. Boletim eletrônico de 11/01/2008. Disponível no site: <<http://www.cnte.org.br>>. Acesso em: 23 jul. 2008.

CORTES, Bianca Antunes. **Financiamento na Educação: Salário-Educação e suas dimensões privatizantes**. Cadernos de Saúde Pública, vol.5, n.4, p. 408-16, Rio de Janeiro, out/dez 1989. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csp/v5n4/06.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2012.

COSTA, Marisa Cristina Vorraber. **Trabalho Docente e Profissionalismo**. Porto Alegre: Sulina, 1995.

COUTINHO, C. **Gramsci e a sociedade Civil**. Sítio Gramsci e o Brasil. Disponível em: <<http://www.artnet.com.br/gramsci/textos4.htm>>. Acesso em: 22 de abril de 2009.

CURY, Carlos Jamil. **Educação e Contradição: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. A Educação como Desafio na Ordem Jurídica. In: LOPES, Eliane M. T.; FARIA FILHO, Luciano M. de; VEIGA, Cynthia Greive (Org.) **500 Anos de Educação no Brasil**. 3 ed., Belo Horizonte: Autêntica, 2007, p. 567-84.

_____. Os Desafios da Construção de um Sistema Nacional de Educação. In: QUEIROZ, Arlindo Cavalcanti; GOMES, Lêda (Org.) **Conferência Nacional de Educação (Conae) 2010: Reflexões sobre o Sistema Nacional Articulado de Educação e o Plano Nacional de Educação**. Brasília: MEC/INEP, 2009, p. 11-31.

DAL ROSSO, Sadi. **Projetos de pesquisa em sociologia**. Brasília: UnB, 2006. Mimeo.

DIAS, Sheila G. A.; LARA, Ângela M. de Barros. **A Conferência de Jomtien e suas Principais Expressões na Legislação Educacional Brasileira da Década de 1990: o caso da LDB, do PCN**. 1º Simpósio Nacional de Educação – XX Semana da Pedagogia. 11-13 de Nov. de 2008. Cascavel, PR. Disponível em: <www.unioeste.br/cursos/cascavel/pedagogia/eventos/2008/5/Artigo03.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2010.

DORNELLES, Malvina e outros. **Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública - FNDEP**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Disciplina: Estrutura e Funcionamento do Ensino de 1º e 2º Graus. Período: Agosto de 1996 - 96/1. Disponível em: <<http://penta.ufrgs.br/edu/dee/forumnac.htm>>. Acesso em: 03 abr. 2010.

DUARTE, Clarice Seixas. **Direito público subjetivo e políticas educacionais**. São Paulo, Perspectiva, vol.18, nº.2, São Paulo, Apr./June 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392004000200012&script=sci_arttext>. Acesso em: 22 out. 2009.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **A Política Educacional do Governo Fernando Henrique Cardoso: uma visão comparada**. Cebrap, no. 88, São Paulo, Dec. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010133002010000300009&script=sci_arttext>. Acesso em: 29 fev. 2012.

ENGELS, F. **Ludwig Feuerbach e o Fim da Filosofia Clássica Alemã**. Parte 3: Feuerbach. Versão Online: Marx Engels Internet Archive, 1994. Disponível em: <<http://www.marxists.org/archive/marx/works/1886/ludwig-feuerbach/index.htm>>. Acesso em: 08 mar. 2012.

FABER, Marcos. **História dos Partidos Políticos no Brasil**. 1 ed. Setembro de 2010. Disponível em: <http://www.historialivre.com/brasil/partidos_politicos.pdf>. Acesso em: 3 jun 2011.

FERREIRA JR, Amarílio; BITTAR, Marisa. **Proletarização e sindicalismo de professores na ditadura militar (1964-1985)**. São Paulo: Edições Pulsar, 2006.

FETZNER, Andréa Rosana. **A implementação dos ciclos de formação em Porto Alegre:** para além de uma discussão do espaço-tempo escolar. *Revista Brasileira de Educação* v.14 n.40 jan./abr. 2009, p. 52-65. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v14n40/v14n40a05.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2012.

FEUERBACH, Ludowig. **A essência do cristianismo.** [45] A essência do cristianismo em geral. Lisboa: fundação Caloute Gulbenkian, 2001. Disponível em: <http://ensinoreligiosonreapucarana.pbworks.com/f/2_texto_essenciadareligiao.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2012.

FLEISCHER, David. Os partidos políticos. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (Org.). **Sistema Político Brasileiro:** uma introdução. 2 ed. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer e Editora Unesp, 2007.

FERNANDES, Florestan. O que é revolução. In: FERNANDES, Florestan; PRADO JUNIOR, Caio. **Clássicos sobre a Revolução Brasileira.** São Paulo: Editora Expressão Popular, 2.000.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Ciclo ou Séries?** O que muda quando se altera a forma de organizar os tempos-espacos da escola? São Paulo: FE-UNICAMP, s/d. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/27/diversos/te_luiz_carlos_freitas.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2012.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In: GENTILI, Pablo (Org.). **Pedagogia da exclusão:** crítica ao neoliberalismo. 12 ed. Petrópolis: Vozes, 2005, p. 77-128.

_____. Introdução. In: **História em Movimento** - 3º Balanço das atividades das filiadas à CNTE. FRIGOTTO, Gaudêncio e outros (elaboração). *Revista História em Movimento*, Brasília: CNTE, dez. 2010.

GATTI, Bernardete Angelina. **A construção da pesquisa em educação no Brasil.** Brasília: Liber Livro, 2007.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 2007.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **O escrito, o dito e o feito:** educação e partidos políticos. Campinas: Papirus, 1994.

_____. Notas sobre a Educação Básica no PDE. **Revista Retratos de Escola.** Brasília: CNTE, v. 1, n 1, out. 2007, p. 29-30.

GRAMSCI, Antonio. **Concepção Dialética da História.** (Tradução de Carlos Nelson Coutinho). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

_____. **Cartas do Cárcere.** (Tradução de Noênio Spínola). 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.

_____. **Escritos Políticos.** Vol. 1. (Organização e tradução de Carlos Nelson Coutinho). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

HAYEK, Friedrich August. **O Caminho da Servidão**. (Tradução e revisão de Anna Maria Capevillla; José ÍtaloStelle; Liane de Moraes Ribeiro para o Instituto Liberal). 6 ed. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2010.

HEGEL, Georg. W. Friedrich. **Fenomenologia do Espírito**. Fonte: Grupo de Discussão Acrópolis Transcrição de: Membros do Grupo de Discussão Acrópolis. HTML de: Fernando A. S. Araújo, novembro 2005. Disponível em: <<http://www.marxists.org/portugues/hegel/1807/mes/fenomenologia.htm>>. Acesso em: 9 mar. 2010.

HEYWOOD, Andrew. **Ideologias Políticas** – do liberalismo ao fascismo. V. 1. (Tradução de Janaina Marcoantonio; Mariane Janikian). São Paulo: Ática, 2010.

HISTEDBR. **[O] Manifesto dos pioneiros da educação nova**. 1932. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n. especial, p. 188-204, ago. 2006 – ISSN: 1676-2584. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/22e/doc1_22e.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2012.

INTERNACIONAL DA EDUCAÇÃO. **Public Private Partnerships in Education**: a report by Education International. Bruxelas/Bélgica: EI, setembro de 2009.

INTERNACIONAL DA EDUCAÇÃO; INTERNACIONAL DE SERVIÇO PÚBLICO. **La OMC y La Ronda del Milenio**: los retos de La educación pública (Cuestiones de interés común para educadores y trabajadores del sector público). Cuaderno 2. Bruxelas/Bélgica: IE; França: ISP, 1999.

KOHAN, Néstor. **O Poder e a Hegemonia**: apontamentos sobre a teoria marxista. Disponível em: <http://resistir.info/argentina/poder_hegemonia_port.html>. Acesso em: 19 out. 2009.

KUENZER, Acácia Zeneida. Desafios Teórico-Metodológicos da Relação Trabalho-Educação e o Papel Social da Escola. In: FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **Educação e Crise do Trabalho**: perspectivas de final de século. 9 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008, p. 55-75.

LIMA, Sérgio Ricardo Ribeiro. **Idealismo e Materialismo**: a dialética e a concepção universalista em Hegel e em Marx. Disponível em: <http://www.uesc.br/dcec/index.php?item=conteudo_artigos.php>. Acesso em: 07 mar. 2012.

LIMOEIRO-CARDOSO, Mirian. Florestan Fernandes: capitalismo dependente e classes sociais no Brasil. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; MOTTA, Vânia (Coord.). **O que somos e para onde vamos**: clássicos e contemporâneos do pensamento crítico-social brasileiro (Ciclo de Palestras, em DVD). Rio de Janeiro: UERJ/PPFH, 2010.

MAAR, Wolfgang Leo. **O que é Política**. 16 ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

MALDANER, Otavio Aloisio. Princípios e Práticas de Formação de Professores para a Educação Básica. In: SOUZA, João Valdir Alves de (Org.). **Formação de Professores para a Educação Básica**: dez anos da LDB. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

MARX, K., ENGELS, F. **Manifesto do Partido Comunista**. 9 ed. São Paulo: Global, 2000 (Coleção Universidade Popular; v. 1).

_____. **A Ideologia Alemã**. 9 ed. São Paulo: Centauro Editora, 2006.

_____. **Lutas de Classe na Alemanha**. (Tradução de Nélio Schneider). São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl. **O Capital**, v.1, Cap. 7 (Processo de Trabalho e Processo de Produção). Fonte da presente transcrição: Coimbra, Portugal: Centelha, 1974. Marxists Internet Archive, Tradução de: J. Teixeira Martins e Vital Moreira. Transcrição de: Alexandre Linares, 2005. Disponível em: <<http://www.marxists.org/portugues/index.htm>>. Acesso em: maio 2010.

_____. **O 18 Brumário e Cartas a Kugelmann**. 7 ed. Tradução [revista por] Leandro Konder. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997 (impresso em 2002).

_____. **Para a Questão Judaica**. (Tradução de José Barata-Moura). São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MENDONÇA, Erasto Fortes. Estado Patrimonialista e Gestão Democrática do Ensino Público no Brasil. **Revista Educação e Sociedade**, ano 22, n. 75, p. 84-108, ago. 2001.

MENDONÇA, Patrícia Moulin. Os ciclos de formação na escola plural. In: **Estado do Conhecimento: ciclos e progressão escolar (1990 a 2002)** Coordenação: Sandra Z. Souza e Elba S.S. Barretto. Brasília: INEP/MEC, s/d. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/28/textos/gt05/GT05-1030--Int.rtf>>. Acesso em: 07 jun 2012.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Conferência Nacional de Educação (Conae). **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação**. Documento-base, v.1, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/conae/documento_referencia.pdf> Acesso em: 22 mar. 2010.

_____. **Emenda Constitucional nº 59**, de 11 de novembro de 2009a. Determina o fim gradual da incidência da desvinculação das receitas da União (DRU) sobre os recursos federais para a educação até a extinção do mecanismo, em 2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14607>. Acesso em: 3 mar. 2010.

_____. **Fim da DRU para a educação**. Brasília: Portal do Ministério da Educação, 18 fev. 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=12133>. Acesso em: 30 abr. 2012.

_____. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília: Portal do Ministério da Educação, [2007]. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/livromiolv4.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2010.

_____. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva** – Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pela Portaria Ministerial nº 555, de 5 de junho de 2007, prorrogada pela Portaria nº 948, de 09 de outubro de 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/politica.pdf>>. Acesso em: 5 set. 2011.

MINTO, Lalo Watanabe. Teoria do Capital Humano (Verbetes). In: **Navegando na História da Educação Brasileira** (Projeto). São Paulo: HISTEDBR/Unicamp, 1986-2011. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_teorias_do_capital_humano.htm>. Acesso em: 20 jun. 2011.

MONLEVADE, João Antonio Cabral de. Mais verbas para a educação. **CNTE Notícias**. Brasília, a. 1, n. 5, ago, 1989, p. 4-5.

_____. **Valorização salarial dos professores**: o papel do Piso Salarial Profissional Nacional como instrumento de valorização dos professores da educação básica. Programa de Doutorado em Educação. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2000.

_____. História e Construção da Identidade – compromissos e expectativas. **Revista Retratos de Escola**. Brasília: CNTE, v. 3, n. 5, jul-dez. 2009, p. 339-352.

NASCIMENTO, Francisco das Chagas Firmino do. A Constituição dos Funcionários da Educação: formas de organização e identidade. In: GRACINDO, Regina Vinhaes; MENDONÇA, Erasto Fortes (Org.). **Políticas Públicas e Gestão da Educação Básica**: o Distrito Federal em foco. Brasília: Líber Livro Editora, 2010, p. 97-118.

NAVARRO, Ignez Pinto et. al. **Conselho Escolar e a aprendizagem na escola**. Brasília: MEC, 2004, p. 31-35, Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, Caderno 2, Parte V.

NÓBREGA, Francisco Pereira. **Compreender Hegel**. 5 ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

OLIVEIRA, Stella M. Valenzuela de (Org.). **CPERS Sindicato 50 anos** – compromisso com a cidadania plena. Porto Alegre: Tchê! Editores de Livros Ltda, 1995.

ONU [Organização das Nações Unidas]. **Declaração Universal dos Direitos Humanos** [1948]. Disponível em <http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php>. Acesso em: 12 maio 2010.

PAIVA, Olgamir Amância Ferreira de. Gestão Democrática: estratégia para a ruptura com a inclusão subordinada em escolas do DF. In: GRACINDO, Regina Vinhaes; MENDONÇA, Erasto Fortes (Org.) **Políticas Públicas e Gestão da Educação Básica** – o Distrito Federal em foco. Brasília: Líber Livro Editora, 2010, p. 57-79.

POPPER, Karl. **A Lógica da Pesquisa Científica**. Tradução de Leonidas Hegenberg e Octanny Silveira da Mota. São Paulo: Cultrix, 2007.

QUEIROZ, Antônio Augusto de. **Por Dentro do Governo**: como funciona a máquina pública. Brasília: DIAP, 2009.

RAMOS, Cosette. **Sala de aula de qualidade total**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1995.

REGO, João. **Reflexões sobre A Teoria Ampliada do Estado em Gramsci**. Texto publicado em 5 de abril de 1991, no Caderno Cultural do Jornal do Commercio, quando dos 100 anos do nascimento de Antônio Gramsci. Disponível em: <http://www.politica-democracia.com/membra-joao_rego/reflexoes-gramsci-estado-pdf>. Acesso em: 20 jun. 2009.

RIBEIRO, João Ubaldo. **Política** – quem manda, por que manda, como manda. Rio de Janeiro: Objetiva, 2010.

ROBERTSON, David. **Saliency Theory**. 1976.

RODRIGUES, Leôncio Martins. **O Destino do Sindicalismo**. 2 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Fapesp, 2002.

_____. **Partidos, Ideologia e Composição Social** – um estudo das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados. São Paulo: Edusp, 2002a.

_____. **Mudanças na Classe Política Brasileira**. São Paulo: Publifolha, 2006.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil (1930/1973)**. 9 ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

SACRISTÁN, José Gimeno. Reformas Educacionais: utopia, retórica e prática. In: SILVA, Tomaz Tadeu e GENTILI, Pablo (Org.). **Escola S. A.**: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996, p. 50-74.

SADER, Emir. **Gramsci** – poder, política e partido (tradução Eliana Aguiar). São Paulo: Expressão Popular, 2005.

_____. **A Nova Toupeira**: os caminhos da esquerda latino-americana. São Paulo: Boitempo, 2009.

_____. Brasil, de Getúlio a Lula. In: SADER, Emir; GARCIA, Marco Aurélio (Org.). **Brasil** – entre o passado e o futuro. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo/Boitempo, 2010, p. 11-29.

SÁEZ, Manuel Alcântara; FREIDENBERG, Flavia. **Partidos Políticos de América Latina**. Salamanca: Ediciones de la Universidad de Salamanca, 2002.

SAVIANI, Demerval. **Escola e Democracia**: teorias da educação: a curvatura da vara e onze teses sobre educação e política. 12 ed. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1989.

_____. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil**. Campinas-SP: Autores Associados, 2007.

_____. **Pedagogia Histórico-Crítica** – primeiras aproximações. 10 ed. Campinas-SP: Autores Associados, 2008.

SCHILLING, Voltaire. **Partidos Políticos no Brasil**. Disponível em: <<http://educaterra.terra.com.br/voltaire/brasil/2003/08/18/003.htm>>. Acesso em: 22 maio 2011.

SILVA, Maria Abádia da. A Hegemonia do Banco Mundial na Formulação e no Gerenciamento das Políticas Educacionais. **Nuances**, Pres. Prudente/SP, vol. 6, n.6, p.34-54, out., 2000.

SCHÜTZ, Rosalvo. Feuerbach e Marx: duas críticas a partir de um mesmo horizonte. *Ágora Filosófica*. Ano 1, nº 1, jan-jun/2001, p. 89-106. Disponível em: <<http://br.monografias.com/trabalhos914/feuerbach-marx-criticas/feuerbach-marx-criticas.shtml>>. Acesso em: 08 mar. 2012.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Medida cautelar em arguição de descumprimento de preceito fundamental**. [concede] Liminar nos termos do § 3º, do art. 5º, da Lei nº 9.888/99. Notícias STF. Portal do Supremo Tribunal Federal. Brasília, 29 jul. 2005. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADPF\\$.SCLA.%20E%2079.NUME.%29&base=baseMonocraticas](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADPF$.SCLA.%20E%2079.NUME.%29&base=baseMonocraticas)>. Acesso em: 20 jun. 2011.

TAROUCO, Gabriela da Silva. **Esquerda e Direita no Sistema Partidário Brasileiro**: notas de Pesquisa. Universidade Estadual de Santa Cruz. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cienciapolitica/democraciaemdebate/resumos/GT_partidos_eleicoes/PARTIDOS%Gabriela%20-%20UESC.pdf>. Acesso em: 20 maio 2011.

THERBORN, Göran. As teorias do Estado e seus desafios no fim de século. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo II**: que estado para que democracia? 2 ed. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 79-89.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 2008.

UNESCO. Conferência Mundial de Educação para Todos. **Declaração Mundial de Educação para Todos**. Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem. Brasília, DF: Unicef, 1990.

VALENTE, Ivan. Voto em Separado. In: **Projeto de Lei nº 7.431/06**, apensado ao PL nº 619/07. Regulamenta o artigo 60, inciso III, alínea “e”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Autor: Senado Federal (Sen. Cristovam Buarque); Relator: Deputado Severiano Alves. Brasília, Câmara dos Deputados, 2007. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=332750>>. Acesso em: 17 jul. 2012.

VIEIRA, Juçara Dutra. A LDB e suas Implicações no Cotidiano da Escola Básica. In: **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Cadernos de Educação, Ano IV, nº 3ª, 2 ed., jun/99. Brasília: CNTE, 1999, p. 9-17.

_____. Educação Básica e categorias de direito. In: **I Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto, 2000, Brasília-DF**. 1ª Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto. Brasília-DF: Câmara dos Deputados, 2000, v. 1, p. 92-7.

_____. **Piso Salarial Nacional dos Educadores** – dois séculos de atraso. 2 ed. rev. Brasília, DF: CNTE, LGE, 2010.

VIEIRA, Sofia Lerche (Org.). **Leis de Reforma da Educação no Brasil**: Império e República - inventário de legislação. Brasília: Inep, 2008.

VIOLIN, Tarso Cabral. **A Sociedade e o Estado Ampliado, por Antonio Gramsci. [2006]**
Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/cejur/article/view/14846/9966>>.
Acesso em: 30 nov. 2011.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Emendas apresentadas à Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados

Nº	Data	Tipo	Conteúdo abordado	Parlamentar	Partido
001	17/04/07	Aditiva	Prevê complementação da União.	Lira Maia	DEM/PA
002	18/04/07	Subst.	Altera valor do PSPN para R\$ 1.000,00.	Solange Amaral	DEM/RJ
003	18/04/07	Aditiva	Prevê complementação da União.	Paulo Renato Souza	PSDB/SP
004	18/04/07	Aditiva	Regulamenta a jornada de 20h/s, mantendo a de 40h/s.	Lira Maia	DEM/PA
005	18/04/07	Aditiva	Prevê complementação da União.	Manoel Junior	PSB/PB
006	18/04/07	Subst.	Reduz jornada p/ 20 h/s.	Marcelo Serafim	PSB/AM
007	18/04/07	Supress.	Suprime cronograma – defende pagamento imediato do PSPN.	Perpétua Almeida	PCdoB/AC
008	18/04/07	Subst.	Altera valor do PSPN p/ R\$ 1.050,00 e de jornada p/ 30h/s Conceito PSPN – excetua algumas vantagens pessoais.	Perpétua Almeida	PCdoB/AC
009	18/04/07	Aditiva	Prevê atualização salarial p/ prof. do ex-território AC.	Perpétua Almeida	PCdoB/AC
010	18/04/07	Aditiva	Prevê 1/3 de h/a.	Perpétua Almeida	PCdoB/AC
011	18/04/07	Subst.	Suprime elementos da composição do PSPN.	Perpétua Almeida	PCdoB/AC
012	18/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e R\$ 1.575,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s.	Perpétua Almeida	PCdoB/AC
013	18/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e R\$ 1.575,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s, destinadas a profissionais em caráter permanente ou temporário.	Perpétua Almeida	PCdoB/AC
014	18/04/07	Subst.	Reconsidera os dois valores, mantém o de R\$ 1.050,00, e não menciona a titulação.	Perpétua Almeida	PCdoB/AC
015	18/04/07	Subst.	Altera o valor de PSPN p/ R\$ 1.050,00 e de jornada p/ 30h/s.	Perpétua Almeida	PCdoB/AC
016	19/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 850,00 e R\$ 1.050,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s.	Rita Camata	PSDB/ES
017	19/04/07	Supress.	Suprime cronograma – defende pagamento imediato do PSPN.	Rita Camata	PSDB/ES
018	19/04/07	Subst.	Altera jornada p/ 30h/s, mantendo o valor de PSPN de R\$ 850,00.	Átila Lira	PSB/PI
019	19/04/07	Subst.	Altera o valor de PSPN p/ R\$ 1.050,00 e da jornada p/ 30h/s.	Átila Lira	PSB/PI
020	19/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e R\$ 1.575,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s.	Átila Lira	PSB/PI
021	19/04/07	Supress.	Suprime cronograma – defende pagamento imediato do PSPN.	Átila Lira	PSB/PI
022	19/04/07	Subst.	Prevê antecipação de cronograma p/ julho de 2007 e julho de 2008.	Átila Lira	PSB/PI
023	19/04/07	Subst.	Prevê antecipação de cronograma p/ julho e dezembro de 2008.	Átila Lira	PSB/PI
024	19/04/07	Subst.	Altera valor de PSPN p/ RS 1.050,00 e de jornada p/ 30h/s.	Gilmar Machado	PT/MG
025	19/04/07	Aditiva	Prevê complementação da União.	Humberto Souto	PPS/MG

			condicionada a critérios.		
026	19/04/07	Aditiva	Condiciona recebimento de PSPN a aprovação em Exame Nacional de Conhecimentos.	Paulo Renato Souza	PSDB/SP
027	19/04/07	Aditiva	Inclui as atividades de auxiliar de serviço e de secretaria entre as consideradas de magistério, condicionadas à obtenção de habilitação profissional.	Gilmar Machado	PT/MG
028	19/04/07	Aditiva	Prevê complementação da União condicionada a critérios.	Joaquim Beltrão	PMDB/AL
029	19/04/07	Aditiva	Veda a inclusão no PSPN de profissionais em desvio de função.	Joaquim Beltrão	PMDB/AL
030	19/04/07	Subst.	Altera valor de PSPN p/ R\$ 1.050,00 e de jornada p/ 30h/s. Excetua algumas vantagens da composição de PSPN.	Edmilson Valentim	PCdoB/RJ
031	19/04/07	Supress.	Suprime cronograma – defende pagamento imediato do PSPN.	Edmilson Valentim	PCdoB/RJ
032	19/04/07	Aditiva	Prevê 1/3 de h/a.	Edmilson Valentim	PCdoB/RJ
033	19/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e R\$ 1.575,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s. Excetua algumas vantagens da composição de PSPN.	Jô Moraes	PCdoB/MG
034	19/04/07	Aditiva	Propõe prazo p/ lei específica de PSPN destinado a não docentes.	Jô Moraes	PCdoB/MG
035	19/04/07	Supress.	Suprime dispositivo que descaracterizava o conceito de PSPN.	Jô Moraes	PCdoB/MG
036	19/04/07	Modific.	Propõe antecipação da integralização do PSPN p/ janeiro de 2009.	Neri Geller	PSDB/MT
037	19/04/07	Supress.	Suprime cronograma – defende pagamento imediato do PSPN.	Manuela d'Ávila	PCdoB/RS
038	19/04/07	Aditiva	Prevê 1/3 de h/a.	Manuela d'Ávila	PCdoB/RS
039	19/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e R\$ 1.575,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s.	Manuela d'Ávila	PCdoB/RS
040	19/04/07	Subst.	Propõe antecipação da integralização do PSPN p/ janeiro de 2009.	Rogério Marinho	PSB/RN
041	19/04/07	Aditiva	Prevê o cômputo de todas as vantagens pecuniárias na aposentadoria.	Rogério Marinho	PSB/RN
042	19/04/07	Aditiva	Prevê correção anual do PSPN pela variação do INPC, 12 meses após vigência da Lei.	Rogério Marinho	PSB/RN
043	19/04/07	Aditiva	Prevê complementação da União se, até 1º/01/09, o ente federado ultrapassar limite de despesa c/ pessoal.	Rogério Marinho	PSB/RN
044	19/04/07	Substit.	Altera a jornada p/ 30h/s.	Rogério Marinho	PSB/RN
045	19/04/07	Aditiva	Inclui profissionais do magistério aposentados no PSPN.	Iran Barbosa	PT/SE
046	19/04/07	Aditiva	Vincula o valor do PSPN ao início da carreira, à titulação e à jornada de 20h/s. Excetua vantagens da carreira do conceito de Piso.	Iran Barbosa	PT/SE
047	19/04/07	Modif.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e dessa importância mais 50% de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 20h/s. Estabelece, no mínimo, 1/3 de h/a.	Iran Barbosa	PT/SE
048	19/04/07	Modif.	Suprime cronograma – defende pagamento	Iran Barbosa	PT/SE

			do PSPN em 1º/01/08.		
049	19/04/07	Aditiva	Prevê correção anual (abril) do PSPN pelo INPC, acrescida do percentual de crescimento do PIB.	Iran Barbosa	PT/SE
050	19/04/07	Modif.	Estabelece que o valor será “no mínimo” de R\$ 850,00. Determina que entes federados estabeleçam planos de cargos e salários, c/ base no PSPN.	Nilmar Ruiz	DEM/TO
051	19/04/07	Aditiva	Prevê 1/3 de h/a.	Chico Lopes	PCdoB/CE
052	19/04/07	Aditiva	Define PSPN como limite mínimo inicial de carreira.	Chico Lopes	PCdoB/CE
053	19/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 850,00 e R\$ 1.275,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e mantém jornada de 40h/s.	Chico Lopes	PCdoB/CE
054	19/04/07	Subst. ao PL	(em separado)	Angelo Vanhoni	PT/PR
055	19/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e R\$ 1.575,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s. Retira restrições ao conceito de PSPN.	Alice Portugal	PCdoB/BA
056	19/04/07	Supress.	Suprime cronograma – defende pagamento imediato do PSPN.	Alice Portugal	PCdoB/BA
057	19/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e R\$ 1.575,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s.	Alice Portugal	PCdoB/BA
058	19/04/07	Subst.	Altera valor de PSPN p/ R\$ 1.050,00 e de jornada p/ 30h/s.	Alice Portugal	PCdoB/BA
059	19/04/07	Subst.	Altera valor de PSPN p/ R\$ 1.050,00 e de jornada p/ 30h/s. Exceção algumas vantagens da composição de PSPN.	Alice Portugal	PCdoB/BA
060	19/04/07	Subst.	Altera valor de PSPN p/ R\$ 1.050,00 e de jornada p/ 30h/s. Retira restrições ao conceito de PSPN.	Alice Portugal	PCdoB/BA
061	19/04/07	Aditiva	Define PSPN como mínimo a ser observado no vencimento inicial de carreira.	Alice Portugal	PCdoB/BA
062	19/04/07	Subst.	Retira restrições ao conceito de PSPN.	Alice Portugal	PCdoB/BA
063	19/04/07	Aditiva	Estabelece 1/3 de h/a.	Alice Portugal	PCdoB/BA
064	20/04/07	Aditiva	Estabelece prazo de 1 ano, p/ Governo fixar um Piso p/ não docentes.	Vanessa Grazziotin	PCdoB/AM
065	20/04/07	Subst.	Retira restrições ao conceito de PSPN.	Vanessa Grazziotin	PCdoB/AM
066	20/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e R\$ 1.575,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s.	Vanessa Grazziotin	PCdoB/AM
067	20/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e R\$ 1.575,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s. Prevê reajuste anual pelo INPC.	Vanessa Grazziotin	PCdoB/AM
068	20/04/07	Subst.	Altera valor do PSPN para R\$ 1050,00 e de jornada p/ 30h/s. Retira restrições ao conceito de PSPN.	Daniel Almeida	PCdoB/BA
069	20/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e R\$ 1.575,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s. Retira restrições ao conceito de PSPN.	Daniel Almeida	PCdoB/BA
070	20/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e R\$ 1.575,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s.	Daniel Almeida	PCdoB/BA

071	20/04/07	Supress.	Suprime cronograma – defende pagamento imediato do PSPN.	Daniel Almeida	PCdoB/BA
072	20/04/07	Subst.	Altera valor do PSPN para R\$ 1050,00 e de jornada p/ 30h/s. Excetua algumas vantagens da composição de PSPN.	Daniel Almeida	PCdoB/BA
073	20/04/07	Subst.	Retira restrições ao conceito de PSPN.	Daniel Almeida	PCdoB/BA
074	20/04/07	Aditiva	Define PSPN como mínimo a ser observado no vencimento inicial de carreira.	Daniel Almeida	PCdoB/BA
075	20/04/07	Subst.	Altera valor do PSPN para R\$ 1050,00 e de jornada p/ 30h/s.	Daniel Almeida	PCdoB/BA
076	20/04/07	Aditiva	Estabelece 1/3 de h/a.	Daniel Almeida	PCdoB/BA
077	20/04/07	Aditiva	Estabelece que o valor de R\$ 850,00 de PSPN, p/ a jornada de 40h, se destina a profissionais de nível superior.	Elcione Barbalho	PMDB/PA
078	20/04/07	Supress.	Retira restrições ao conceito de PSPN.	Elcione Barbalho	PMDB/PA
079	20/04/07	Subst.	Altera o valor de PSPN p/ R\$ 1.350,00, p/ a jornada de 40h, destinado a profissionais de nível superior.	Nazareno Fonteles	PT/PI
080	20/04/07	Aditiva	Precisa a redação sobre integralização do PSPN e estabelece, como prazo máximo, jan. 2010.	Carlos Abicalil	PT/MT
081	20/04/07	Aditiva	Prevê aplicação proporcional do PSPN p/ jornadas diferenciadas.	Carlos Abicalil	PT/MT
082	20/04/07	Supress.	Retira restrições ao conceito de PSPN.	Carlos Abicalil	PT/MT
083	20/04/07	Modif.	Adapta conceito de atividade de magistério às realidades dos sistemas.	Carlos Abicalil	PT/MT
084	20/04/07	Aditiva	Estabelece prazo de 2 anos p/ instituir Lei de PSPN p/ todos os profissionais da educação.	Carlos Abicalil	PT/MT
085	20/04/07	Aditiva	Responsabiliza o poder público pela oferta de habilitação profissional, com vistas à inclusão no PSPN e na Carreira.	Carlos Abicalil	PT/MT
086	20/04/07	Aditiva	Prevê implantação das carreiras, até, jan. de 2008. Relaciona carreira, formação, jornada e PSPN. Prevê contrapartida entre as esferas de governo p/ garantia do PSPN.	Carlos Abicalil	PT/MT
087	20/04/07	Aditiva	Inclui profissionais cedidos a escolas comunitárias gratuitas. Prevê receita extra Fundeb p/ o PSPN. Estabelece critérios de contrapartida p/ complementação da União.	Carlos Abicalil	PT/MT
088	20/04/07	Supress.	Suprime cronograma – defende pagamento imediato do PSPN. Apresenta sugestão de fontes de financiamento.	Carlos Abicalil	PT/MT
089	20/04/07	Modif.	Retira restrições ao conceito de PSPN. Inclui aposentados no PSPN.	Carlos Abicalil	PT/MT
090	20/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e R\$ 1.575,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s. Estabelece mínimo de 30% de h/a. Estabelece a integralidade do PSPN a/c de jan. de 2008.	Carlos Abicalil	PT/MT
091	20/04/07	Subst.	Conceitua PSPN p/ jornada de 30h/s, limita em 70% as atividades de docência.	Carlos Abicalil	PT/MT

092	20/04/07	Subst. ao PL	(em separado)	Carlos Abicalil	PT/MT
093	20/04/07	Aditiva	Estabelece níveis progressivos de elevação do PSPN p/ ampliação de jornada (30 p/ 40h). Estabelece diferença de 100% de PSPN p/ habilitação superior.	Paulo Rubem Santiago	PT/PE
094	20/04/07	Aditiva	Estabelece prazo máximo de 12 meses p/ envio de proposta de PSPN p/ funções técnico-pedagógicas e de apoio administrativo.	Paulo Rubem Santiago	PT/PE
095	20/04/07	Aditiva	Estabelece prazo de 24 meses p/ atualização das carreiras, com base no PSPN. Prevê integralização do PSPN até jan. de 2010.	Paulo Rubem Santiago	PT/PE
096	20/04/07	Aditiva	Estabelece valor de R\$ 533,00 p/ professor nível 1, hab. de magistério, p/jornada de 20h/s.	Paulo Rubem Santiago	PT/PE
097	20/04/07	Aditiva	Determina que, em 3 anos, seja obedecida a proporção professor/aluno: creche – 10; ed. infantil – 14; ed. básica (sic) – 20; ens. fund. – 30.	Paulo Rubem Santiago	PT/PE
098	20/04/07	Aditiva	Caracteriza não cumprimento da Lei como improbidade administrativa.	Paulo Rubem Santiago	PT/PE
099	20/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e R\$ 1.575,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s.	Gilmar Machado	PT/MG
100	20/04/07	Aditiva	Determina que, anualmente, em abril, o executivo estude, com os gestores e com a CNTE o [valor do] PSPN.	Fátima Bezerra Maria do Rosário	PT/RN PT/RS
101	20/04/07	Aditiva	Estabelece o prazo de 2 anos para instituição do PSPN p/ todos os profissionais da educação.	Fátima Bezerra	PT/RN
102	20/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e R\$ 1.575,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s. Retira restrições ao conceito de PSPN	Fátima Bezerra Maria do Rosário	PT/RN PT/RS
103	20/04/07	Subst.	Retira restrições ao conceito de PSPN	Fátima Bezerra Maria do Rosário	PT/RN PT/RS
104	20/04/07	Aditiva	Limita em 70% as atividades de docência.	Fátima Bezerra Maria do Rosário	PT/RN PT/RS
105	20/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e R\$ 1.575,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s.	Fátima Bezerra Maria do Rosário	PT/RN PT/RS
106	20/04/07	Aditiva	Estabelece a jornada de 30h/s como referência p/ cálculo proporcional de jornadas inferiores ou superiores (até 40h).	Fátima Bezerra Maria do Rosário	PT/RN PT/RS
107	20/04/07	Aditiva	Limita em 70% as atividades de docência.	Maria do Rosário Fátima Bezerra	PT/RS PT/RN
108	20/04/07	Subst.	Prevê valores de R\$ 1.050,00 e R\$ 1.575,00 de PSPN, de acordo c/ titulação, e altera jornada p/ 30h/s.	Maria do Rosário Fátima Bezerra	PT/RS PT/RN
109	20/04/07	Subst.	Retira restrições ao conceito de PSPN e estende aos inativos.	Maria do Rosário Fátima Bezerra	PT/RS PT/RN
110	20/04/07	Subst. ao PL	(em separado)	Francisco Praciano	PT/AM
111	23/04/07	Modif.	Estabelece que o PSPN de R\$ 850,00 corresponde à jornada de 36h/s, guardada	Eudes Xavier	PT/CE

			a proporcionalidade p/ jornadas inferiores e superiores.		
112	23/04/07	Aditiva	Estabelece que o PSPN será proporcional ao nº de horas previsto no contrato de trabalho.	Gastão Vieira	PMDB/ MA
113	23/04/07	Modif.	Estabelece a integralidade do PSPN a/c de jan. de 2008. Prevê complementação da União sempre que o valor <i>per capita</i> do Fundeb for inferior a 120%. Estabelece que, no prazo máximo de 10 anos, só farão jus ao PSPN aprovados em provas de certificação.	Gastão Vieira	PMDB/ MA
114	24/04/07	Subst. ao PL	(em separado)	Ricardo Izar	PTB/SP

Fonte: a autora (2008)

APÊNDICE B – Emendas apresentadas à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados

Nº	Data	Tipo	Conteúdo abordado	Parlamentar	Partido
1		Aditiva	Inclui profissionais “inativos”.	Sandro Mabel	PR/GO
2		Aditiva	Assegura a preservação do valor real do Piso (critério do custo-aluno).	Sandro Mabel	PR/GO
3		Modificativa	Inclui “coordenação pedagógica” nas atividades de suporte à docência. Prevê que as atividades sejam exercidas, além da escola, no âmbito dos sistemas de ensino.	Manoel Junior	PSB/PB
4		Aditiva	Determina que, a partir de 31/12/2010, o PSPN compreenda, além do salário-base, as vantagens relativas à docência, e ao planejamento pedagógico.	Manoel Junior	PSB/PB
5		Supressiva	Suprime prazo para instituição ou adaptação das carreiras ao PSPN.	Manoel Junior	PSB/PB
6		Modificativa	Estabelece critério de atualização do PSPN, a partir de 2010, com base nos planos de carreira estaduais e municipais.	Manoel Junior	PSB/PB
7		Modificativa	Prorroga, até 31/12/2010, o prazo para contabilizar vantagens pecuniárias pagas a qualquer título.	Manoel Junior	PSB/PB
8		Modificativa	Altera o percentual de horas-atividade para 20% a 25% do total da jornada.	Manoel Junior	PSB/PB
1 (relatoria)	01/11/07	Aditiva	Especifica que o PSPN é o valor “mínimo” a ser fixado como vencimento inicial de carreira.	Andreia Zito	PSDB/RJ
2 (relatoria)	01/11/07	Modificativa	Remete os incisos II e III do art. 3º ao art. 5º (e não ao art. 4º, como consta no Substitutivo).	Andreia Zito	PSDB/RJ
3 (relatoria)	01/11/07	Aditiva	Recomenda que os planos de carreira contemplem “diretrizes que incentivem a qualificação e a capacitação” dos profissionais.	Andreia Zito	PSDB/RJ
4 (relatoria)	01/11/07	Aditiva	Inclui aposentados e pensionistas no PSPN.	Andreia Zito	PSDB/RJ
5 (relatoria)	01/11/07	Aditiva	Prevê a aplicação do INPC quando a variação do período for inferior a este índice.	Andreia Zito	PSDB/RJ

Fonte: a autora (2008)

APÊNDICE C – Emendas apresentadas à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados

Nº	Data	Tipo	Conteúdo abordado	Parlamentar	Partido
1	26/03/08	Aditiva	Aplica a lei, no que couber, aos aposentados e pensionistas.	Arnaldo Faria de Sá	PTB/SP
2	01/04/08	Aditiva	Inclui, na descrição de “profissionais do magistério” os egressos por aposentadoria dos cargos e funções especificadas no texto.	Regis de Oliveira	PSC/SP
3	04/04/08	Modificativa	Estabelece que PSPN seja pago por nível de formação. Estende os benefícios da Lei aos aposentados, pensionistas e inativos.	Mauro Benevides	PMDB/CE

Fonte: a autora (2008)

APÊNDICE D – Entrevistas

APÊNDICE D1 – Entrevista com o deputado federal Carlos Abicalil (PT/MT), realizada dia 06/08/2008.

Juçara – (Agradecimento pela concessão da entrevista, informação sobre o objeto e a finalidade da pesquisa e solicitação de autorização para a gravação)

Juçara – Deputado, você teve destacada participação no debate sobre o piso salarial. Gostaria que falasse sobre sua principal motivação: ela está relacionada com sua área de atuação parlamentar, com projetos de sua autoria, orientação partidária ou que outra razão?

Deputado Carlos Abicalil – A motivação é anterior ao mandato, ela vem da luta do movimento social. Aliás, um dos primeiros projetos que apresentei – quando da primeira legislatura como deputado federal –, foi, exatamente, a respeito desse tema: piso salarial e profissional para o conjunto dos profissionais da educação. Tendo em vista a decisão, apoiada pela CNTE e por outros movimentos, de apontar a viabilidade do Piso durante a tramitação da emenda constitucional que regulava o Fundeb, eu não achei, rigorosamente, nenhum tipo de empecilho para mergulhar nesta tese, participando, ativamente, até que se concluisse a votação, no Congresso Nacional. A minha “destacada” participação advém de uma luta histórica anterior à atuação parlamentar e que penetrou meu mandato, inclusive sendo parte da plataforma com qual eu disputei as eleições, tanto em 2002, quanto em 2006. Só para advertir que o termo “destacado” é de competência da entrevistadora...

Juçara – Você participou, ativamente, da tentativa de instituição do piso, em 1994. Em sua opinião, aquele projeto não vingou porque não houve disposição política dos governos, não houve disposição política do Congresso Nacional, não houve suficiente mobilização dos trabalhadores, não era essencial para as metas dos Planos de Educação ou que outras razões podem ser atribuídas ao “fracasso” daquela negociação de 1994?

Deputado Carlos Abicalil – Acredito que não são razões excludentes (apresentadas nesse teste objetivo de múltipla escolha...). Murilo Hingel era o ministro de educação do Governo Itamar Franco, que sucedeu o ex-presidente Collor, após o *impeachment*. O momento político era, rigorosamente, favorável a uma pressão do movimento social frente à atividade governamental. Ao mesmo tempo, e embora já estivesse chegando ao fim, o governo precisava ter essa base de sustentação. Portanto, entendo que o contexto do Acordo de 1994 – com três anos de atraso ao Compromisso de Educação para Todos – representou uma oportunidade de reatar o fio perdido em função de todo o processo do governo Collor e o que significou seu impedimento naquele momento (foi o primeiro presidente eleito depois da ditadura, com a legitimação do voto). O Governo Itamar possibilitou um outro tipo de relação, que durou pouco tempo, pois foi sucedido por um governo completamente adverso às representações sociais mais democráticas e populares, que foi aprofundando seu comprometimento com o chamado consenso de Washington, progressivamente, nas duas gestões que se sucederam. Portanto, houve uma conjugação de fatores que levou a configuração do Acordo. Entre esses fatores, do ponto de vista político, havia a necessidade de o Governo Itamar afirmar-se, na conclusão do seu mandato, tanto assim, que o Acordo foi o resultado de mais de um ano de mobilização (entre os preparativos da Conferência e a própria Conferência). Em segundo lugar, o governo que lhe sucedeu, com base no voto popular, mas, com uma orientação distinta, não tinha como e por que sustentar um acordo social bastante contundente. Aliás, caminhou exatamente na direção avessa: no setor público,

houve intensa terceirização e privatização progressiva de serviços, notadamente no ensino superior, que se aprofundou muito mais em função de ser competência e prerrogativa majoritária da União. Se nós observarmos, isso se reproduziu também em governos estaduais e municipais que adotaram a mesma linha política. Do ponto de vista da mobilização social, eu acredito que não houve momento mais agudo de mobilização social no Brasil e na América Latina do que os anos 1990 e todas as pesquisas indicam isso, particularmente no setor público e, dentro do setor público, a área de educação. Então, não foi a ausência de mobilização, a meu juízo, o principal motivo de retrocesso. Esse contexto de consolidação dos dois governos liderados pelo PSDB, com a sua aliança com a Frente Liberal, o PFL, e contando com maioria na representação dos governos estaduais, na Câmara e no Senado, foi que catalisou e capitaneou essa perspectiva redutora. Um dos aspectos que contribuiu com isso, fortemente, foi a intervenção direta no processo democrático do debate da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Vamos lembrar que, no texto aprovado na Câmara, no período anterior, havia um capítulo inteiro sobre valorização profissional, suprimido, no Senado, já dentro do exercício do ministro Paulo Renato, no Governo Fernando Henrique Cardoso, portanto, posterior, inclusive, ao Acordo Nacional.

Juçara – Sobre os impactos e influências da instituição do Piso, eu elenquei quatro aspectos: financiamento da educação, gestão democrática, qualidade da educação e valorização profissional dos profissionais da educação, no caso, do magistério.

Deputado Carlos Abicalil – Primeiro, do ponto de vista do financiamento, nós estamos numa linha de elevação do protagonismo público à expansão dessas oportunidades educacionais e investimento público de múltipla fonte e de múltipla natureza, não apenas naquela incidência rigorosa da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) com recursos vinculados dos orçamentos da União, dos estados e municípios, mas incidindo, inclusive, sobre outros recursos adicionais como, recentemente, o do chamado do sistema “S”, tratando-o como uma política pública, no protagonismo de vagas gratuitas, de elevação de escolaridade associada à atividade, diretamente, vinculada à economia e o engajamento no mercado de trabalho. Isso é uma novidade disputada, neste caso, há mais de 60 anos, pelos trabalhadores no Brasil, desde a década de 1940, no século passado. Então, do ponto de vista do financiamento não há dúvida, e o repartimento dessa expansão deve corresponder, não apenas na ampliação de oportunidades, no número de matriculados no sistema educacional do país, mas, também, na repercussão indispensável, imprescindível e reclamada há anos – em paralelo e não em concorrência e oposição –, de universalização do direito à educação. Vamos lembrar que expansão das políticas públicas é a que mais demanda pessoal. Portanto, pessoas são componentes decisivos na área dos investimentos educacionais, ainda que persistam restrições no que tange à conceituação da Lei de Responsabilidade Fiscal (muitas vezes, por não corrigir as distorções de categorias bem mais remuneradas no interior do serviço público), que dificultam a ampliação dos perfis remuneratórios dos profissionais de educação pública. Nós estamos nessa compressão, nesse exercício tensionado, exatamente, no momento ascendente de afirmação da política pública educacional, que deve coincidir com crescimento econômico, aumento do protagonismo público, disposição dos governos de terem mais recursos para investimento na área. Neste mesmo investimento, devemos insistir no resgate da condição salarial, no padrão de exercício da profissão e, inclusive, em uma inserção na vida econômica do país de outra natureza. Quero, também, dizer aqui, de uma forma muito particular, que o projeto do Piso Salarial do magistério atende, parcialmente, a demanda do movimento pela educação. Ele não incorporou, ainda, os demais profissionais que no nosso entendimento são também imprescindíveis e partícipes decisivos desse processo de aliar democratização à universalização e participação no ensino público.

Juçara – O Piso se destina aos membros do magistério da educação básica, da ativa, aposentados e pensionistas. O deputado concorda com esses critérios? (Sobre a não inclusão dos funcionários, já respondeu) E sobre os profissionais da educação privada?

Deputado Carlos Abicalil – Em primeiro lugar, nós temos um dispositivo constitucional restritivo, pois, a Constituição Federal, ao falar de valorização do magistério, restringiu-a ao magistério público. Mesmo no artigo 206, que trata das disposições permanentes da CF, ainda não superamos a restrição. Porém, sabemos que toda a mediação do mercado se dá com base na remuneração do serviço público, isso é histórico no país. É uma falácia imaginar que o setor privado, em média, remunera melhor que o setor público, isso é rigorosamente falso do ponto de vista da realidade. Então, há um rebaixamento indireto e, embora fosse melhor alterar o texto constitucional no conjunto, não haveria, aqui na Casa, os 308 votos suficientes para fazermos as alterações. Segundo, o piso aprovado diz respeito ao dispositivo transitório da Constituição Federal, portanto, ele não resolveu a disposição permanente, que é para os profissionais da educação básica pública. Nesse particular, nós temos um projeto do ano de 2003, que tramitou concomitantemente à apresentação da nossa emenda constitucional, que alterava a disposição do piso salarial e que ainda se encontra em tramitação. Como você sabe, houve uma grande confusão de interpretação, pois a deputada Andreia Zito que, imaginando que a aprovação do piso do magistério, com base no art. 60, tornaria inócua a proposta baseada no art. 206, sugeriu o arquivamento do meu projeto. Coincidência ou não, antes de entrar para esta entrevista, estive aqui, à frente, pois a deputada Andreia é vizinha, para informá-la sobre as diferenças dos dispositivos constitucionais. Conceitualmente, inclusive, a proposta com base no art. 206 é mais atualizada, pois abrange os profissionais da educação devidamente habilitados, não só o magistério. Há novas exigências profissionais que decorrem de inovações tecnológicas, que estão chegando às escolas, e com as metodologias de informação e comunicação à distância que, de um lado, trazem novas possibilidades, também estão seqüestrando as práticas didáticas no universo da educação pública, e numa velocidade cada vez maior. Então, voltando ao tema, nós entendemos que precisa ser tratado no conjunto do artigo 206, que abrange um coletivo maior no contexto dos profissionais. Para isso, será necessário que nós tenhamos um longuíssimo investimento de convencimento político na Casa. E isso não se opõe a outras matérias aprovadas, quase concomitantemente ao piso, entre elas, o reconhecimento de outros profissionais na LDB, que já tem longa vida prática no interior do estabelecimento de ensino, nas políticas públicas de educação, inclusive algumas delas indispensáveis e já tornadas modelos de exportação, como é o caso, por exemplo, do serviço Merenda Escolar brasileiro, que hoje já adotado em outros países, inclusive desenvolvidos (como a cidade de Nova York, nos estados Unidos), o Bolsa-Família e outros. Portanto, nós entendemos que isso precisa ser tratado de forma mais contundente para o próximo período. O próximo ponto são os aposentados; antes, porém, quero destacar mais duas coisas. Primeiro, outra mudança importante concebida, anteriormente, nas alterações da LDB, que conceituou o conjunto dos profissionais do magistério, superando uma lacuna da legislação brasileira, que levava os tribunais a entenderem que profissionais do magistério exerciam, de maneira restrita, apenas as atividades de professor. Nós fizemos uma correção, ainda insuficiente, mas importante, na LDB: os profissionais de magistério são aqueles que ocupam, além da condição de professor em regime de classe, outras funções, que são prerrogativas próprias do cargo de professor, entre elas, a de coordenador escolar, diretor, supervisor etc. Para o exercício de tais funções, são necessários alguns pré-requisitos, como formação, acesso por concurso público. Essa mudança abriu uma perspectiva de direito à aposentadoria especial para estes profissionais. O segundo impacto é resultado da correção que nós fizemos, no Congresso Nacional, sobre o conceito de piso salarial profissional (que não era o conjunto das remunerações feitas pelo poder público para o exercício das tarefas do

magistério, mas o equivalente ao menor valor do vencimento básico praticado na carreira, estando ou não expresso no texto da lei). Como consequência, os aposentados que, por disposição constitucional, tenham direito à paridade e à integralidade de proventos, gozarão dos benefícios em função de que os vencimentos iniciais da carreira se alteram e, por efeito cascata, atingem o conjunto da categoria. Por razões de segurança, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania resolveu acrescentar um texto que reitera este direito o que, a meu juízo, é a reafirmação daquilo que já estava escrito na Constituição Federal. Isso, porém, não deve significar uma restrição ao debate da reestruturação das carreiras que virá, necessariamente, inclusive contrariando preconceito que se tinha em relação ao piso, não apenas nos estados e municípios pobres, mas especialmente aos estados e municípios considerados ricos que, logo depois da sanção lei, entraram com os primeiros processos contra a implementação do Piso.

Juçara – A próxima pergunta é sobre o conceito de piso (valor abaixo do qual a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 horas semanais) e as questões são as seguintes: se esse conceito é suficientemente claro, se a limitação da carga horária é adequada e se a vinculação à formação do nível médio também é adequada.

Deputado Carlos Abicalil – Eu diria que esses patamares são necessários para mantermos clareza do conceito de piso e essa foi outra grande contribuição do debate dentro do Congresso Nacional. Se compararmos esta redação da lei sancionada, tanto com a proposição do senador Cristovam Buarque quanto com a de iniciativa do poder executivo, nós vamos ver as diferenças. No Brasil, há uma situação *sui generis*, onde os dois níveis de qualificação, o nível médio e o nível superior, podem ser, facultativamente, iguais para algumas situações (por exemplo, para a atuação nos anos iniciais do ensino fundamental). Portanto, era importante que o Piso correspondesse à menor habilitação. Quanto ao estabelecimento de uma jornada máxima, levamos em consideração as normatizações e legislação anteriores e a realidade tão díspar no país: temos jornadas de 12 horas e jornadas de 48 horas, dentro de uma mesma esfera da administração, por exemplo. Mais, ainda, nós temos, aqui, o vexame da possibilidade de acumulação de cargos – o que é entendido como privilégio – permitindo aos professores permanecerem em dois cargos, um no município, mais um no estado, mais outro na União, sem limite. Eu quero te dizer que a jornada máxima de 40 horas entra em sintonia com uma luta do conjunto dos trabalhadores, embora não seja a proposta originária do movimento que avançou, na última década, pela defesa da jornada de 30 horas. Eu acredito que isso não ocorrerá tão brevemente. Em segundo lugar, a proposição de 40 horas aponta para uma coincidência entre a tendência de ampliar a jornada do estudante para consolidação de uma jornada de trabalho profissional que corresponda a essa consolidação da jornada de estudante. Portanto, 40 horas, no máximo, com um terço de hora atividade extraclasse significa uma jornada, frente ao aluno, de 28 horas. Isso vai ao encontro da tendência da recomposição curricular, pelo menos, das ações públicas onde está se democratizando o acesso ao maior tempo de permanência nas unidades de ensino, a partir da creche, da educação infantil, até a conclusão do nível médio. O que é desejável, como política pública geral, prevista no Plano Nacional de Educação (coisa que alguns secretários de estado, governadores, secretários municipais e prefeitos se esquecem) é o oferecimento da melhor condição de organização e planejamento do próprio sistema. Se coincidir a jornada profissional com a jornada de estudante, se tem muito mais facilidade de construir ferramentas para estabelecer o planejamento da expansão e do atendimento da demanda atendida, hoje. Vale lembrar que a formação continuada e a gestão democrática têm sido

reveladas, em qualquer pesquisa sobre desempenho educacional, como fatores, rigorosamente, contributivos para melhoria da qualidade da educação. O planejamento do Projeto Político Pedagógico da escola pode ser expressão desse trabalho que privilegie: a participação em atividades comunitárias de interação entre a comunidade escolar e a sociedade de seu entorno, as exigências de formação continuada e as inegáveis condições objetivas de trabalho. Por incrível que pareça, nas universidades, a distribuição da carga de aulas e de planejamento é, até, inversa e ninguém reclama. Mas, quando se trata da educação básica, parece que é um escândalo, como se não fosse necessário esse desmembramento da jornada. O que nós estamos fazendo é a desprivatização do trabalho oculto, que ficava familiarizado e internalizado nas residências desses profissionais. Esse trabalho deve ser aberto, claro e constitutivo da atividade pedagógica da atividade escolar e, portanto, uma obrigação do reconhecimento profissional da própria rede de ensino. Isso vale para o setor público, mas eu quero reiterar que, por extensão, chegaremos, algum dia, ao setor privado.

Juçara – O valor do Piso de 950 reais, agora, com o veto presidencial valendo a partir 2009 (na verdade, já corrigido para 2009), representa uma quantia suficiente ou insuficiente para o exercício profissional, está além, aquém ou dentro das possibilidades financeiras do país, pensando no PIB investido na educação?

Deputado Carlos Abicalil – Se nós entendermos que o Brasil é um país de inúmeras e enormes desigualdades e essa era uma das razões pelas quais, anteriormente, nunca se levou a efeito o Piso Nacional, pois se defendia os salários regionalizados, além do que, o cenário era péssimo, no governo anterior, nós demos um passo muito significativo. Se considerarmos que em 39% das redes (e agora não sei dimensionar quantas são) o padrão de remuneração equivale à metade desse valor... Eu estou dizendo que, em 39% das redes, nós teremos o dobro de remuneração, imediatamente, mesmo levando em conta o veto presidencial que desobrigou, não impediu, a retroatividade à 1º de janeiro de 2008, em 1º de janeiro de 2009 já será corrigido, não será mais R\$ 950,00. Então, é falso alguém pensar que, esperando para janeiro de 2009, não vai haver correção. Em janeiro de 2009, não serão, apenas, os R\$ 950,00, serão R\$ 950,00 mais a correção. O retroativo que, por razões óbvias, como a Lei foi sancionada somente no mês de julho, não há como retroagir para janeiro (porque isso é inconstitucional do ponto de vista da administração pública). Por isso, as razões não são as que os prefeitos e governadores argumentam. Portanto, nenhum estado ou município está impedido de já, agora, corrigir (os municípios ficam impedidos por conta da legislação eleitoral), é lógico que, depois de outubro, já podem fazê-lo. Agora, os que deixarem para fazer em janeiro não poderão se restringir aos R\$ 950,00, terão que considerar a correção efetiva e terão que incorporar 2/3 da diferença e não 1/3 da diferença, que era retroativa. Então, do ponto de vista de ganho, não houve prejuízo para qualquer professor. Se este é um valor suficiente para a atividade profissional, correspondente levar-se em conta os dados de pesquisa econômica do Brasil (imagino que, estatisticamente, é medido desse modo: famílias com renda entre mil e quatro mil e quinhentos reais estão na classe C e D, portanto, na chamada classe média). Nós estamos dizendo que estes profissionais começam a retomar a condição de classe média, que tinham até metade do século passado, portanto, há um resgate objetivo nesta direção. A lei também prevê que, no quarto ano de vigência, ela deverá ser repactuada sobre os fatores de correção e este quarto ano coincidirá com o grande salto do investimento federal. O que está pactuado no Fundeb são valores nominais até o ano de 2010, mas, no ano de 2011, esses valores passam a ser 10% do total destinado à educação básica. Isso significa que, em 2011, do ponto de vista de mobilização social, de efervescência desse tema, vai ser um ano bastante expressivo e que coincidirá com o debate em torno do novo Plano Decenal de Educação (se será decenal ou não, já é uma outra história, a legislação

limitou ao primeiro). Eu, particularmente, defendo a tese da coincidência com os Planos Plurianuais, mas há quem defenda que continue sendo decenal. De todo modo, nós teremos uma confluência de fatores, das novas metas do Plano Nacional de Educação, do desenho de um novo Plano Plurianual, de um novo governo no nível da União e dos estados... 2011 se inaugura, assim, com outros governos e com um salto importante na participação do governo federal no financiamento da educação básica. Portanto, é uma confluência bastante positiva para este período e eu tenho convicções de que o movimento social, potencializado por uma pauta nacional, e, mais do que isso, por esse ambiente político de não termos disputa dentro dos próximos dois anos em torno do governo federal e dos governos dos estados dará um universo bastante favorável para que esse clima de mobilização assegure democratização, universalização de acesso à educação, ampliação do investimento, reversão da capacidade remuneratória a um padrão de consumo adequado a quem exerce o papel de profissional do magistério. Desejo que, até lá, nós já tenhamos aprovado a regulamentação do artigo 206, da Constituição Federal, que trata do Piso Salarial Profissional Nacional nas disposições permanentes e extensiva ao conjunto dos profissionais da educação.

Juçara – Ainda sobre valor, deputado, o senhor defendeu outro? Seu partido defendeu ou defenderia outro valor?

Deputado Carlos Abicalil – Eu mesmo fui signatário de duas das emendas que a CNTE (naquela ocasião em que foi dirigida e presidida pela professora Juçara, hoje, a acadêmica da Universidade de Brasília, que me entrevista), praticamente, de todas as emendas que foram encaminhadas pela CNTE, entre as quais, o piso inicial para o nível médio de R\$ 1.050,00, para uma jornada de 30 horas. Aliás, é o que me constituiu, inclusive, como liderança no meu estado, foi ter protagonizado, em 1998, a alteração da Lei Orgânica da Educação Básica de Mato Grosso, que incorpora todos os profissionais da educação e que tem uma jornada de 30 horas. Isso corresponde que ao patamar que a CNTE defendeu, de diferença inclusive, de 50% entre o nível médio e nível superior, portanto eu já tinha afinidade anterior, com o percurso que fiz, como dirigente sindical, e, mais ainda, afinidade com o movimento, de que fui representante. Agora, os dados econômicos a que nós temos acesso são muito difusos. No Congresso Nacional, temos maior transparência quando tratamos de recursos da União, mas temos uma baixa transparência quando tratamos dos recursos próprios dos estados e, menor ainda, quando se trata dos municípios, quando muito, nós conseguimos saber, com 18 meses de atraso, o que foi realizado do ponto de vista das receitas municipais e estaduais.

Juçara – Eu havia perguntado, antes, sobre a carreira, sobre o mérito dos 2/3 de atividade interação do educando e 1/3 das horas de atividades, o que, em parte, já foi respondido. Que outras condições o deputado considera relevantes para o exercício profissional, além daquelas já citadas, dentro dos novos desafios que se apresentam para a educação brasileira?

Carlos Abicalil – Bom, em relação ao primeiro tema, quero resgatar que, até para efeito do planejamento educacional, a coincidência da jornada do estudante com a jornada profissional frente ao estudante é um instrumento de planejamento importante. Quero dizer que essa constatação tem base de 10 anos de experiência no Mato Grosso, em que, quando nós alteramos a jornada dos profissionais de 44 para 30 horas, nós contribuimos e, muito, para um arranjo institucional que, até hoje, depois de dez anos, não se move e que tem se demonstrado muito eficiente na organização do trabalho pedagógico da educação. Tanto assim, que o meu estado (e não é um estado nem pobre nem rico) não tem nenhuma dificuldade de aplicar o piso extensivo ao conjunto de profissionais. O valor do Piso Salarial Profissional no estado de Mato Grosso, para o nível médio, é equivalente, tanto para professores e quanto para

funcionários detentores de formação de nível técnico. Portanto, esse argumento eu uso porque, à época, parecia uma ousadia impraticável e, na década, nós confirmamos que, rigorosamente, contribuiu para o planejamento educacional da oferta do estado, contribuiu para a organização curricular e a dinâmica própria de cada unidade escolar e, mais que isso, opera hoje nessas condições de financiamento dadas. Portanto, serão grandes os esforços para o futuro próximo. Em relação a se isso é suficiente ou não para o que é a demanda profissional, nós avaliamos que, olhando para frente, nossas atividades deverão se alterar muito, do ponto de vista prático. É impossível conceber a escola dos próximos 20 anos como foi aquela na qual eu concluí a educação básica nos anos 1980. Portanto, a atividade do profissional de magistério deve ser alterada, radicalmente, sob pena de ser, inclusive, substituída. Então, acredito que, nesta composição de 2/3 e 1/3, é importante, por um lado, a coincidência da expansão da presença dos estudantes também, e, por outro lado, que parte desses 1/3 seja para atividades colegiadas, coletivas, democratizadas de planejamento e de avaliação e de interação com a comunidade, de mobilização social. Eu tenho consciência de que, particularmente, nas escolas públicas de bairros e dos interiores do país, essa jornada implicará na alteração, inclusive, das formas de convivência e de dinâmica política dessas localidades. Pode ser que, nos grandes centros urbanos, e nos centros dos centros urbanos isso não ocorra, mas essa dinâmica tem alto alcance sobre o envolvimento do entorno das escolas, em torno de temas relevantes, não apenas aquilo que é propriamente desempenho educacional, mas, também: nas práticas culturais, na superação de preconceitos, na interação com dados, particularmente, da demanda de juventude contemporânea. Na perspectiva de uma nova dinâmica escolar, é possível que os tempos possam a ser alterados e, provavelmente, o tempo de segunda a sexta-feira será insuficiente para que esse exercício seja qualificado e nós tenhamos professores que trabalham domingo e outros que não trabalham no domingo, no ano seguinte revezem uns que trabalhem sábado e outros que não trabalhem na segunda, e assim por diante. O que eu acho é que devemos oferecer, como passo seguinte, dois instrumentos importantes de referência nacional. O primeiro deles é o de Diretrizes Nacionais de Carreira, que deverá dialogar com uma série de intenções colocadas, aqui, na Casa e que buscam retomar uma pauta vencida nas eleições democráticas de 2002, como, por exemplo, a certificação do currículo mínimo. São teses que recrudescem aqui e tem um grande lobby a favor delas, como também uma que visa conceber o papel da escola como sendo apenas aquela instrutora de conhecimentos básicos que habilita para responder um teste objetivo no final de determinado percurso. Isso é, rigorosamente, insuficiente e inadequado para o conceito de escola pública, democrática, universal e de qualidade. A segunda ferramenta alguns chamam de Lei de Responsabilidade Educacional que, de um lado, se contrapõe à Lei de Responsabilidade Fiscal, mas, por outro, se afina com uma perspectiva punitiva em relação ao alcance ou não de metas educacionais. Essa punição é dirigida, particularmente, aos professores, o que configura uma linha de risco que precisa ser separada e ser trabalhada na ótica do regime de cooperação (que está expresso no art. 23 da CF e que, há 20 anos, deveria ser objeto de uma lei complementar), onde as responsabilidades teriam caráter sistêmico e seriam orientadas pelas Diretrizes Nacionais de Carreira, onde esses patamares seriam derivados do próprio exercício profissional.

Juçara – Uma pergunta seria sobre o estabelecimento do piso na carreira, mas, como o Deputado tem um projeto de diretrizes nacionais de carreira, pode falar um pouco sobre isso?

Deputado Carlos Abicalil – Posso. É um projeto que eu mesmo imagino fora do tempo, ele foi apresentado em 2003, antes das emendas constitucionais que nós apresentamos na mesma ocasião, mas que evoluíram, inclusive, antes do projeto que nós apresentamos. Então, há adequações que são referentes à própria alteração constitucional, mas, eu acho mais, há um

olhar crítico que precisa ser aprofundado frente às condições de trabalho, instituídas na Lei do Piso, por exemplo, 1/3 da jornada destinado a outras atividades. Essas questões são tratadas, nacionalmente, o que não impede que, em alguns estados e municípios, sejam utilizadas suas experiências. Porém, como a base é nacional e é a primeira vez que se alcança essa relação, esse tempo precisa ser preenchido com conteúdo, com qualidade; melhor, com conteúdo de qualidade social. Isso significa o envolvimento de muitas instituições, desde as entidades sindicais até as associações comunitárias, de bairro e, mesmo, as instituições formadoras oficiais, sejam elas públicas ou privadas (visto que no Brasil se admite a participação de instituições privadas na formação do professor). Por isso, imagino que esses vieses, que não são contemplados naquela perspectiva do Projeto de Lei, precisaram ser observados agora. Também acho que algumas heranças que nós temos dentro das atuais carreiras precisam ser revisitadas, inclusive para não olhá-las com o olho no retrovisor ou do passivo que nós temos de recomposição salarial, mas redimensioná-las numa perspectiva de outra dinâmica de financiamento, de remuneração e de orientação da jornada profissional distintas. Esses aspectos deveriam levar a uma alteração, eu diria, substantiva. No Projeto de Lei, a discussão encaminhada pela Escola de Formação da CNTE, com o grande esforço de colocar à mesa, o governo, entidades representativas de instituições formadoras, o próprio movimento sindical e eu mesmo, levantou um leque de situações, mas não conseguiu apontar o eixo desse leque. Nós precisamos chegar ao vértice do leque de modo a deslanchar um projeto que, até o final deste ano, possa ser sancionado, sob pena de nós chegarmos atrasados em janeiro de 2009 ou de 2010, quando os estados e municípios já terão reordenado suas carreiras. Eu ainda nesta semana fiz gestões, tanto com a direção da CNTE, quanto com o ministro da educação, e já na próxima terça-feira deveremos ter uma reunião com a equipe ministerial de modo a interagir com essas opiniões. A CNTE já ofereceu, previamente, algumas contribuições, a meu juízo, ainda insuficientes sobre o texto que está em tramitação. O relator tem grande sensibilidade, é o Deputado Ubiali, de São Paulo, que está sendo compreensivo, inclusive a pedido meu, para não acelerar a tramitação porque ele já está pronto para votar e sou eu que estou pedindo para não votar, no sentido de verificarmos melhor. Imagino que devemos fixar este mês de agosto, no máximo, o mês de setembro para termos uma proposição capaz de ir a voto na Comissão de Educação e Cultura.

Juçara – O projeto prevê a suplementação da União nos casos necessários e comprovados. Isso foi decisivo ou teve importância para sua posição e de seu partido?

Deputado Carlos Abicalil – Não, até porque essa disposição é simbólica, ela foi uma exigência dos tucanos, particularmente, do ex-ministro Paulo Renato em função de que ele imaginava que, com isso (e espero que ele convença os seus governadores, governadores do partido dele), resolveria qualquer vício de constitucionalidade em torno do tempo. Mas, o que está dito lá? O que está na lei que regulamenta o Fundeb: a União dispõe de 10% dos recursos que ela aloca, anualmente, para qualificar a educação básica. Portanto, dos cinco bilhões e meio investidos no Fundeb no ano de 2010, 550 milhões, obrigatoriamente, serão repassados pela União aos outros entes federados. O que o texto da lei está dizendo? Que esse recorte de recursos de complementação da União poderá ser destinado aos estados e municípios que, mesmo comparecendo com todos os seus recursos próprios, não puderem honrar o Piso Salarial Profissional Nacional. Eu desejaria que alguns estados e municípios conseguissem essa comprovação, tenho dúvidas que venham a conseguir. Como eles têm prazo até o ano de 2010 para comprovarem e, até lá, a evolução da receita com o crescimento econômico dos estados tem sido da ordem dos 17% a 20% a mais, estou falando do recolhimento de receita própria dos estados. Os municípios, por tabela, têm recebido mais recursos nos últimos cinco anos, em alguns casos até 50% de transferência da União para os seus cofres,

independentemente do Fundeb. Estou falando da transferência do Imposto de Renda retido na fonte, do Imposto sobre Produtos Industrializados, aquelas que são as bases da receita federal transferidas, obrigatoriamente, aos municípios. Não há nada de sinalização de que nós tenhamos, dentro do próximo período, pelo menos até o ano de 2011, uma inversão dessa tendência. Portanto, não se apresenta, no cenário, essa hipótese. Para o município ou estado comprovarem a necessidade, terão que revelar os seus dados, que são até hoje muito obscuros; creio, assim, na absoluta ausência dessa condição. E vamos lembrar que os estados que têm arguido, mais preponderantemente, este fator, incluem, nos gastos de Manutenção e Desenvolvimento da Educação, o custeio de aposentados, que, desde 1996, deveriam ter Fundo próprio para tanto, por disposição constitucional. Portanto, quando formos separar joio do trigo, seguramente, vai ter muito trigo para fazer boa massa para aproveitar à frente.

Juçara – Quais foram suas principais concordâncias com a proposta original do governo e as principais discordâncias (sendo que já citou conceito, a jornada e a vinculação com a formação)?

Deputado Carlos Abicalil – O principal mérito do Governo – ainda na sessão de hoje eu fiz questão de ressaltar – foi o da iniciativa. Eu acho que um governo democrático tem iniciativa, nos limites em que pactua com governadores e prefeitos. Ao delegar ao Congresso Nacional, por obrigação constitucional e respeito à sua autonomia, de fazer o debate para qualificar o projeto, também faz com que ele se torne uma responsabilidade congressional. Neste sentido, o governo do presidente Lula respeitou, em primeiro lugar, sua obrigação legal de enviar o projeto e, segundo, a autonomia do Congresso para qualificá-lo, fazendo um amplíssimo debate com o conjunto das forças políticas que disputaram, no tempo oportuno, no debate franco, aberto e democrático, o conteúdo do projeto e, depois, a sanção presidencial. Portanto, nós temos um governo que, desde a previsão legal, que a primeira é de 1827 (bem lembrado no texto da acadêmica Juçara), previa o salário mínimo de professora primária e, desde então, jamais foi regulamentado, nem pela coroa do império brasileiro, sob Pedro I, nem na República. As constituições, duas vezes, sucessivamente, reiteraram esse princípio e também jamais houve regulamentação. Então, é impossível eu desconhecer o mérito de um governo federal, de uma república federativa que assume a sua responsabilidade de enviar um projeto e que, exercendo esta autonomia, pactua com o ambiente do governo, determinando o patamar que nos potencializa para, a partir dele, fazer superações importantes que resultaram na sanção presidencial do PSPN.

Juçara – As suas posições foram sempre, quase sempre, nunca ou quase nunca coincidentes com as posições do partido?

Deputado Carlos Abicalil – Eu diria que, neste caso, foram todas até porque eu exerci dentro do partido um papel “destacado” e já reconhecido pela própria entrevistadora. Isso tanto no interior do partido, ainda mesmo antes de ter mandato, quando da confecção do programa de governo que foi disputado nas eleições de 2002. Nós tínhamos a perspectiva de ter a alteração do financiamento ainda na metade do primeiro governo do presidente Lula, o que só veio ocorrer, por razões diversas da dinâmica política, no final do governo Lula e, portanto, a perspectiva do piso ficou atrasada em dois anos frente àquilo que nós imaginávamos ser possível. Mas o protagonismo que nós exercemos neste tema vem de antes do exercício do mandato, tanto pelo movimento social quando pela oportunidade de compor o grupo de trabalho que elaborou o plano de governo, proposto para as eleições de 2002 e reiterado nas eleições de 2006.

Juçara – O deputado apresentou e assinou emendas ao projeto (que nós já temos documentadas) mas, como teve uma dinâmica interessante nesse projeto, a questão seguinte: o deputado manteve ou mudou de opinião em relação a algumas questões que estavam apresentadas no projeto original? Considerando todo o processo todas as audiências públicas, a apresentação de projeto substitutivo...

Deputado Carlos Abicalil – O único trânsito que faço – e essa tarefa ainda está por completar – é em relação ao fator de reajuste. O governo conhecia a minha crítica desde a iniciativa do PL 619, conhecia e conhece o meu projeto lá do ano de 2003 e sabe das suas diferenças. O governo sabe da minha origem sindical e de ex-presidente da Confederação, também ex-acadêmico da UNB, bem como de minha participação, já como parlamentar, coordenando o núcleo temático do nosso partido na bancada. Portanto, eu tive um comportamento transparente e linear, onde as minhas posições divergentes foram todas conhecidas. Por razões diferentes das dos motivos do governo, eu acho que o fator de correção que está previsto no texto sancionado – que é equivalente a variação do valor do Fundeb –, é um fator que corresponde, adequadamente, aos estados e municípios que recebem complementação federal, mas que não corresponde aos estados e municípios que não recebem a complementação federal. E, por esta razão, eu admito que a fórmula original que o governo, baseada no Índice Nacional de Preços ao Consumidor, chamado de INPC, é um fator mais universal e, por essa razão, acabo de receber designação de relator dessa proposta do governo em outro Projeto de Lei. Gostaria de lembrar que, na Comissão do Trabalho, de Administração e Serviço Público essa avaliação pelo INPC estava prevista; ela foi suprimida na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Juçara – Sobre a intervenção do partido no debate: foi através de reuniões da bancada, dos representantes na Comissão, de orientação do líder, de formação de blocos com outros partidos, em contato com o governo, através de audiências públicas ou partiu dos parlamentares?

Deputado Carlos Abicalil – Não. Essa foi uma atividade intensamente organizada, tanto na apresentação das emendas, de maneira possível coletivizada, quando não replicadas com outros partidos, como PC do B, PSB, com o PDT, eventualmente com o PMDB, até com o partido Progressista, em outros casos com o PL, que são partidos da base do governo Lula. Teria algum caso, inclusive, com anuência de partido da oposição notadamente, o PSDB. Então, houve uma dinâmica muito intensa e bastante organizada, o Partido dos Trabalhadores tem um Núcleo de Educação e Cultura muito atuante e foi decisivo em toda a tramitação, desde a proposta do Fundo até a consolidação da regulamentação do Piso e num diálogo bastante intenso com outras figuras de influência, tanto com relatores e com os presidentes das diversas comissões, por onde esse processo transcorreu, com o governo, inclusive, convocando os seus agentes para o debate com a bancada do PT em torno desse assunto e, ao mesmo tempo, com o movimento social, particularmente, com a CNTE e, complementarmente, com a Undime e o Consed.

Juçara – Como avalia o processo de tramitação do projeto no Congresso, se ele evoluiu em relação à proposta original do governo e, em que aspectos, se o tempo foi suficiente e, finalmente, que atores sociais influenciaram neste processo?

Deputado Carlos Abicalil – Acho que a tramitação foi mais longa do que estava previsto, tendo em vista o contexto do final do ano de 2007, um contexto em que havia, para o país, um marco divisor do ponto de vista da capacidade do Estado brasileiro financiar políticas públicas

representado na emenda constitucional que previa a prorrogação da Contribuição Provisória de Movimentação Financeira que retirou 40 milhões ao ano de receita da União, cuja destinação era para a área de saúde básica, especialmente, saúde básica no Sistema Único de Saúde. Nesse contexto, nós vivemos, no final do ano de 2007, sob a pressão de que haveria ou não recursos para honrar os compromissos diretos do governo federal, inclusive, os relativos ao segundo ano do Fundeb, em 2008. Em função disso, houve um período de quase dois meses de ausência de deliberação, tendo em vista o contexto em que isso se apresentava ou o que representava a despesa pública. Então, esses dois meses alteraram muito a capacidade de termos, em janeiro de 2008, o Piso já vigente, eu acredito que teria um clima mais fácil de aprovação em 2007 do que o que tivemos no ano de 2008. E, no ano de 2008, o esforço da oposição foi o de impedir que o governo federal tivesse orçamento, tanto que o orçamento da União – que autoriza os investimentos públicos – só foi efetivado no final do mês de abril, portanto, um quadrimestre inteiro foi embora sem capacidade de investimento novo, no ano tem restrições de aplicação de recursos nos municípios posto que os 5600 municípios têm eleições municipais, o que está contratado até junho pode ser executado, mas, o que estiver contratado após junho, só depois das eleições. Então, este contexto particularmente, que é de disputa política mais geral, prejudicou ao meu juízo, o tempo oportuno de votação do Piso Salarial Profissional Nacional. Por outro lado, houve tentativas, na tramitação sucessiva de debates não públicos, de ganharem no “tapetão”, entre eles, o da jornada de trabalho. Hoje, nós verificamos que a jornada é o nó das expressões que têm se manifestado contrariamente ao Piso. O interessante é que esses mesmos setores diziam que o Piso de R\$ 950,00 era um valor irrisório e, alguns, chegaram a chamar de ridículo, argumentando que não alterava, em nada, a situação dos professores. Agora, esses mesmos setores que afirmavam que era um piso para pobres, só para os estados pobres, quando vêem a extensão e a magnitude do que é corretamente conceituado como atividade profissional, se deparam com a contradição do seu próprio discurso.

Comentários adicionais

Haverá muita dor de cabeça e muito fogo daqui por diante, eu desejo que esse tema ferva, ferva na sociedade, ferva no Congresso Nacional, ferva no Supremo Tribunal Federal, se é que algum dos governadores que tem se manifestado venha reclamar a inconstitucionalidade do tema. Quero dizer que o debate sobre a constitucionalidade foi o principal debate, desde o início desta discussão, mais do que o valor ou conceito, etc. O principal debate e a principal superação que fizemos com a iniciativa do poder executivo, depois de cento e tantos anos de prescrição legal, foi, exatamente, sobre a constitucionalidade dele, se há ou não condição de a legislação federal regulamentar o Piso e, ao regulamentá-lo, estabelecer em que condições ele é conceituado e jornada de trabalho é um desses conceitos. Como o Fundeb permitia que tivesse algum recurso e melhor visibilidade para fiscalizar, mas não impunha, de modo claro, as alterações concretas do trabalho profissional no magistério, passou meio “batido” e alguns, inclusive, comemoravam que governadores e prefeitos pagassem 16 meses de salários ao ano. Esses salários adicionais apareciam como prêmios, mas não eram revertidos em condições estáveis de valorização profissional, resultantes de decisões colegiadas e de uma dinâmica pedagógica, didática de política educacional mais consistente e mais permanente. Nós viveremos uma fase de ajustes e esses ajustes serão tensionados e eu desejo que o sejam, que as tensões sejam claras, sejam explicitadas. Evidentemente, teremos um grande embate que se fará na luta pública dos sindicatos por fazer valer a lei do Piso e na luta institucional do Congresso, defendendo sua prerrogativa de fazer leis, usando suas prerrogativas e, portanto, defendendo a constitucionalidade frente à demanda do Supremo Tribunal Federal e do Executivo que, a meu juízo, deve ficar tranqüilo em relação ao papel que exerceu, não deve

ficar muito preocupado, inclusive, em responder a demandas que, nesse momento, não lhes pertence.

Juçara – Muito obrigada.

Deputado Carlos Abicalil – Sempre à disposição.

APÊNDICE D2 – Entrevista com o deputado federal Severiano Alves (PDT/BA), realizada dia 07/08/08.

Juçara – (Agradecimento pela concessão da entrevista, informação sobre o objeto e a finalidade da pesquisa e solicitação de autorização para a gravação).

Juçara – Deputado, o senhor teve destacada participação no debate sobre o piso salarial. Gostaria que falasse sobre sua principal motivação: ela está relacionada com sua área de atuação parlamentar, com projetos de sua autoria, orientação partidária ou que outra razão?

Deputado Severiano Alves – Eu tenho uma dupla motivação: a primeira é que o meu Partido tem a educação como bandeira principal; a outra é por vocação, pois eu vim ao parlamento em 1995 e queria atuar numa área em que eu pudesse ser útil ao Brasil e ao meu estado, sobretudo, que é um estado pobre nordestino, a Bahia. Eu achei que, entrando para o parlamento e numa comissão que tivesse esta causa, no caso, a educação, eu cumpriria esse papel. Então, eu me fixei lá e estou na Comissão de Educação e Cultura desde 1995. Fui presidente, duas vezes, e tenho desenvolvido – com toda a garra que tenho e que posso dispor da minha condição física e intelectual – tarefas em nome da educação. Por outro lado, eu acho que essa é uma causa nobre, como tantas outras, mas eu acho que todo político deve ter uma causa e, para mim, essa causa representa a principal atividade do meu mandato parlamentar, pois me dedico totalmente a isso. Com relação ao ponto específico que vamos tratar, que é o piso salarial, essa luta tem sido centenária, mas o que faltou ao longo desse tempo foi vontade política, compromisso político. Na verdade, ela foi pontuada na Constituição Federal de 1988, quando a gente sentiu que o constituinte tratou com um pouco mais de responsabilidade a educação.

Juçara – Então, em sua opinião, a Constituição Federal de 1988 representou uma nova oportunidade para o meio político discutir o Piso...

Deputado Severiano Alves – Eu me reporto ao art. 206 da Constituição Federal que diz que o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios, entre os muitos itens, dos quais vamos falar: igualdade de condições de acesso, liberdade em aprender, pluralismo de idéias e concepções e assim por diante. O inciso V, que é o inciso decisivo, fala da valorização dos profissionais da educação escolar garantidos, na forma da lei, plano de carreira com ingresso, exclusivamente, por concurso público e prova de título para os candidatos. Quando se diz valorização dos profissionais da educação, na forma da lei, significa dar efetividade ao plano de carreira. Então, nós tínhamos que pegar esse conceito e vinculá-lo a um piso salarial. A questão era a seguinte: como é que eu valorizo? A resposta evidente era: dando as condições de trabalho e dando um salário digno ao professor. Então, quero reafirmar que o constituinte foi inteligente, ao buscar valorizar o magistério e a procurar vincular a carreira a uma remuneração. A partir dessa discussão, o que foi que nós fizemos na Constituição Federal? Nós precisávamos disciplinar, regulamentar esse dispositivo e isso só poderia ser feito por uma outra emenda a esse inciso V do art. 206. Foi isso que nós fizemos, quando o governo federal nos encaminhou a proposta do Fundo de Desenvolvimento para a Educação Básica e Valorização do Magistério. Esse Fundo seria específico e vincularia recursos da própria Constituição Federal, vamos dizer, redistribuiria os recursos vinculados no art. 212 da CF. Esse artigo estabelece que, no mínimo, cada estado deverá investir, na educação, 25% da sua arrecadação tributária como, também, os municípios e o Distrito Federal; a União deve

investir, no mínimo, 18%. Porém, essa redistribuição e essas responsabilidades, muitas vezes, não eram atendidas com seriedade. Então, foi necessário que se fizesse um Fundo para se manter o ensino fundamental [o Fundef] e, depois, a inteligência do presidente Lula consistiu em criar um Fundo para todas as etapas da educação básica [o Fundeb] que, como nós sabemos, engloba a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. Com a criação do Fundo, veio a proposta de emenda à Constituição Federal, regulamentando o artigo 60 das Disposições Constitucionais Transitórias. E, aí, o que foi que nós fizemos? Eu fui eleito presidente dessa Comissão Especial, instituída para analisar a proposta de emenda constitucional e apresentei, na condição de deputado, uma emenda específica para o piso salarial. Os deputados Carlos Abicalil e Fátima Bezerra, do PT, e a deputada Alice Portugal, do PC do B, apresentaram emendas neste sentido, mas, com piso misto, piso para o professor e para o funcionário de escola. As emendas deles foram, em parte, acolhidas, porém, a minha foi específica só para o salário do professor, porque eu entendia que os recursos disponíveis – dos 60% que a Lei manda que sejam destinados aos professores – não seriam suficientes e nós não poderíamos dispor de outros recursos.

Juçara – Nesse caso, sua discordância não foi com o mérito da inclusão dos funcionários, foi relacionada à insuficiência dos recursos?

Deputado Severiano Alves – Porque os funcionários entrariam na outra parte, nos 40% da arrecadação [excetuados os 60% do Fundeb] e, como você bem sabe, me refiro a você, Juçara, que foi a presidenta, na época, da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação e acompanhou muito e, de perto, toda essa luta nossa. A própria Confederação também apresentou propostas, até de um nível mais alto, mas que não foram atendidas porque, para a Confederação, nos teríamos um piso diferenciado para nível médio e nível superior. Nós teríamos um valor bem maior do que foi aprovado, de R\$ 950,00, pois, pela proposta da CNTE chegaria a 1.500,00 reais.

Juçara – (depois de uma interrupção) Retomando...

Deputado Severiano Alves – A partir do Fundeb – e essa discussão foi muito boa – o governo se comprometeu a mandar a regulamentação, no prazo da lei, e assim o fez. Então, nessa regulamentação, nós aproveitamos, exatamente, para valorizar o inciso V do art. 206 [da Constituição Federal], procuramos conceituar o Piso, de forma bem clara e definida. Esse conceito vincula a formação e a carreira, o que demonstra a inteligência, vamos dizer assim, do legislador educacional. A preocupação em vincular o piso à carreira foi direta e efetiva e nós fizemos isso. Estabelecemos, inclusive, um prazo na própria Lei para que todos os municípios e todos os estados, até 31 de dezembro de 2009, tenham já elaborado seus planos de carreira. Aí, sim, nós teremos como fazer, exatamente, como cobrar dos governantes, das autoridades a verdadeira valorização que a lei estabeleceu, tanto pelo constituinte de 88, como pelos deputados que elaboram a emenda constitucional do Fundeb. Uma coisa importante sobre o Piso: ele não gera aumento de encargos tributários, ele não gera despesas excessivas, porque o piso está dentro da disponibilidade constitucional, então você é que vai cobrar dos governantes a aplicação correta dos recursos pré-estabelecidos. Estamos trabalhando com essa disponibilidade, não há porque falar em falta de recursos até porque – e eu quero deixar bem claro – que os municípios que reclamaram e os estados que ainda estão reclamando fazem isso porque não atentaram para o fato de que o Fundo é uma redistribuição democrática dos recursos. Por exemplo, quando eu vinculo 20% da receita do ICMS para o Fundo, eu ainda deixo ainda livre 80%. Do que o estado iria gastar [20% de ICMS], mais 5% alcançaria, de

fato, todas as receitas [os 25% constitucionalmente vinculados à educação]. Para o norte e o nordeste, a principal fonte de arrecadação é o ICMS.

Juçara – O deputado entende que o Fundeb e as receitas próprias possibilitam o pagamento do PSPN. Nesse caso, a complementação da União não teria sido decisiva para seu voto, ou do seu partido?

Deputado Severiano Alves – A lei fixa um valor mínimo do custo de manutenção que, hoje, é em torno de 100 a 105 reais por mês por aluno. Então, o fundo está possibilitando que aquele município que, ao aplicar o percentual, detectar que ele não é suficiente, vai cobrar de alguém. Então, a idéia de recusar [a pagar o PSPN] não vinga, porque, quanto menos recursos tiver o município pobre, mais dinheiro da União ele recebe. Então, a lei foi muito clara, o custo da manutenção [MDE] é esse valor mínimo, uma vez que, quem tiver condição que pague mais. Por exemplo, na Bahia, três municípios não recebem a complementação da União. Esses três municípios não recebem porque a vinculação concentra-se na arrecadação, e quando se aplica a fórmula, o custo mínimo por aluno ultrapassa a média, então eles devolvem para o Fundo, o que é uma retribuição democrática, quem não precisa não deve receber. Agora, isso ficou bem claro, ninguém vai deixar de pagar o Piso, porque, onde o município for pobre, a União vai complementar. Por isso, o argumento não vai prevalecer, simplesmente, porque não haverá razão. Então, a emenda constitucional foi muito inteligente, porque ela distribui responsabilidades. Além disso, nós não tínhamos uma fiscalização mais efetiva com relação à educação. Eu queria registrar, também, que foi o único ministério [o da Educação] que o constituinte de 1988 vinculou recursos, nem para a saúde veio vinculação. O Ministério da Educação é privilegiado, então, meu Deus – eu faço questão de dizer que o constituinte de 1988 deu, realmente, a direção correta –, como não valorizar o magistério? Então, é isso que nós estamos fazendo.

Juçara – Já que o deputado falou em fiscalização, acredita que o Piso terá impacto na gestão democrática e na qualidade da educação básica? (Este é um item da entrevista que, também, aborda o os impactos no financiamento e na valorização profissional que, de certa forma, o senhor já abordou.)

Deputado Severiano Alves – Quanto à questão da gestão democrática já começa pelo princípio constitucional de que os recursos são vinculados à educação básica e esses recursos são divididos de uma forma bem clara, bem transparente, inclusive com a fiscalização de conselhos. Esses conselhos foram criados a partir do Fundef e do Fundeb para fiscalizar a aplicação dos recursos. Existem, também, os tribunais, as assembleias legislativas. Todos são responsáveis pela coleta de informações, pelo controle social e, inclusive, hoje a imprensa e a própria sociedade já fiscalizam. Então, para nós, ela é uma gestão, do ponto de vista democrático, positiva. Portanto, não há por que ser questionada.

Juçara – O senhor já respondeu a uma pergunta sobre a não inclusão dos funcionários de escola, mas também houve uma mudança, durante a tramitação do Projeto de Lei, beneficiando os aposentados e pensionistas. O deputado concorda com essa inclusão?

Deputado Severiano Alves – Na época, nós achávamos que não podíamos fazer demagogia com os aposentados ao incluí-los no Piso, porque essa valorização do magistério pressupõe o efetivo exercício. Nós entendíamos que o aposentado estaria, vamos dizer assim, protegido pela Constituição brasileira, que estabelece a isonomia e a paridade salarial como direitos do trabalhador ativo e do aposentado. Meu argumento era o de que o governo – seja estadual ou

federal – não dá aumento ao aposentado, ele dá aumento ao funcionalismo, o que pressupõe a inclusão do ativo e do inativo. O aumento é para uma categoria, esteja ela trabalhando ou fora de exercício, por aposentadoria. Então, pensamos que, na medida em que os professores estavam recebendo, na ativa, os recursos vinculados, os aposentados poderiam muito bem vir exigir a paridade (que as caixas de previdências dos estados da própria União deveriam cobrir). As despesas com os aposentados não podem ser cobertas com os 60% [do Fundeb]. Essa emenda foi apresentada e aprovada com justiça, mas é necessário pensar na situação de alguns municípios e alguns estados que ainda não tiverem previdência própria. Nesses casos, os professores e os aposentados poderão ter dificuldades em receber, porque, pelo plano geral da previdência, não haverá a correção dos aumentos, é esse o problema, e essa é a nossa preocupação.

Juçara – Alguma vez o senhor ou seu partido analisou a possibilidade de extensão do Piso para a educação privada – que é a reivindicação das organizações que representam a educação privada – ou não examinaram isso?

Deputado Severiano Alves – Nessa parte da questão do fundo, eu acho que ele é específico, os recursos não são disponíveis para a rede particular, eles são disponíveis e vinculados ao setor público. Então, não há como avaliar se ele pode ou não ser utilizado em outra área, a não ser especificamente na educação básica da rede pública, muito embora no artigo 213 da Constituição Federal se estabeleça que a União pode destinar recursos ao ensino particular. O governo, quer dizer, o poder público federal faz algumas exigências, por exemplo, é comum as universidades confessionais, comunitárias, filantrópicas fazerem convênios com a União, sobretudo no setor de pesquisa, etc.

Juçara – A pergunta não era sobre transferência e, sim, se um empregador, ao contratar um professor, poderia ter como referência o piso praticado pelos entes públicos.

Deputado Severiano Alves – Ele é compulsório, é obrigatório para a rede pública, mas não é da mesma forma para a rede particular. A rede particular pode fixar o piso diferentemente da lei federal. A legislação aprovada pode servir de modelo, evidentemente. Como uma lei federal estabelece um piso mínimo na rede pública, por extensão, também pode haver um consenso da rede particular em não fazer diferentemente.

Juçara – O deputado acredita que o conceito de Piso ficou claro? Houve uma grande discussão sobre isso e, também lembro que o senhor tinha uma opinião (que chegamos a discutir bastante), sobre a carga horária. Acabou que não prevaleceu nem a nossa e nem a sua opinião, prevaleceram outras. Mas, enfim, o senhor acha que está adequado como ficou? Ficou o máximo de 40 horas semanais e vinculado à formação do nível médio, acha que isso ficou claro?

Deputado Severiano Alves – Ficou, porque essa discussão passou muito pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, muito mesmo. Ela também passou pelos órgãos de governo, pela Undime e pelo Consed. Lembro que, em todos os estados que fui [nas 13 audiências públicas descentralizadas], essa era uma preocupação dos sindicatos locais. Quando construímos o piso, o conceito teve quase que uma aceitação unânime, e o que facilitou enormemente – é o que eu sempre digo e que se deve destacar – foi a presença da Confederação, porque ela ajudou, realmente, muito nesta questão da conceituação, não só pela vivência com as entidades como, também, pelas experiências nessa luta pela educação. Então, quando a gente diz o piso é a menor remuneração para uma formação mínima na modalidade

normal, a gente está partindo do conceito do que é uma formação mínima (básica). E, de outro lado, ele protege aqueles que estão numa posição mais elevada do conhecimento, nós estamos vinculando o mínimo, mas que se ajusta a um plano de carreira. Neste caso, quem já tem a graduação e a pós-graduação, evidentemente, receberá o tratamento adequado pelo plano de carreira. Por isso que o piso está bem claro, bem conceituado, porque ele está vinculado à formação e à carreira, acho que ficou bem claro isso. Quanto à distribuição da jornada, desde o início, concordamos com a CNTE.

Juçara – E o valor, deputado, que é R\$ 950,00, o senhor acha que é uma quantia suficiente ou insuficiente, está aquém, além, ou dentro das possibilidades financeiras do país? De certa forma, o senhor já abordou isso, dizendo que não haverá dinheiro novo. Mas, se senhor considerar, por exemplo, os 7% do PIB previstos no Plano Nacional de Educação, então, o deputado e seu partido elegeriam outro valor ou não?

Deputado Severiano Alves – Sim. Para nós, o Piso deveria ter sido a proposta que a própria Confederação apresentou. Porém, nós quisemos ser bastante claros para evitar, também, a demagogia porque tínhamos que trabalhar com a disponibilidade e a própria Confederação parece que entendeu isso. Nós não tínhamos dinheiro novo, não havia respaldo político, então, imagine se nós aprovássemos o piso naquele valor? [os valores defendidos pela CNTE]. Aí é que íamos dar chance àqueles que não querem pagar de, até mesmo, recorrerem ao judiciário. Nossa opção, naquele momento, foi de encerramos a discussão, na medida em que o piso está dentro das disposições constitucionais [a proposta de dois valores, apresentada pela CNTE, foi considerada inconstitucional, por parte dos que entendiam que ela “engessaria” as carreiras]. Estando dentro da vinculação ao Fundeb, ninguém pode questionar, não pode afirmar que é impossível pagar, o argumento é frágil. Então, resalto, se você diz que não pode pagar, então, você tem dinheiro sobrando. Por quê? Porque quem não pode pagar, a União vai complementar. Então, se você está com despesas excessivas, não é dentro da educação, onde se tem que analisar os recursos disponíveis e a distribuição dos mesmos, que é proporcional ao número de alunos e professores. Logicamente, meu partido defenderia um valor bem maior do que esse, mas eu acho que a grande inteligência da Lei não é a questão do valor, mas é a padronização nacional de um Piso, é o conceito, é isso que vocês, como professores, queriam e eu, como educacionista, como diz o meu mestre Cristovam, acho que nós encontramos o caminho. Quero dizer: nós temos, hoje, um salário nacional, fixado por uma lei federal, não estamos mais subordinados à vontade da Câmara de Vereadores, nem da Assembléia Legislativa, nem do próprio Congresso Nacional. Estamos dentro de uma lei e abrimos o caminho, agora é pavimentar, melhorar a estrada, dar-lhe uma estrutura melhor, lutar, na próxima vez, para o piso aumentar. Isso também requer que os recursos para a educação sejam aumentados, não nessa limitação, mas na medida em que a receita cresça, nós também vamos crescer; na medida em que o valor *per capita* aumentar, o piso também corrige. Para nós, a coisa mais importante talvez não fosse o valor deste momento, mas, a constatação de que este valor beneficiará 62% dos professores da educação básica. Nós avançamos muito, então, isso está comprovado nas estatísticas, que nós beneficiamos 62% dos professores. Quem puder pagar mais, paga, porém, agora, temos o mínimo conquistado.

Juçara – Sobre o veto à vigência do piso para 2008, qual é a sua posição e de seu partido?

Deputado Severiano Alves – Eu acho que os municípios já estão recebendo os recursos do Fundeb, desde janeiro de 2007. O Piso, se não tivesse sido atrasado, já teria sido pago a partir de 2007, então nós já teríamos passado pelo período de transição da proporcionalidade. Como aprovamos que seria 2007/2008/2009 e 2010, já estaríamos plenamente no centro certo do

Piso, por isso, acho que resta somente 2009. No ano de 2010 o PSPN será pleno e total porque se não raciocinasse assim, ninguém estaria recebendo. Então, tem que ter cuidado, estar alerta e vigilante, exatamente, porque este dinheiro já está sendo disponibilizado e ninguém deu aumento linear.

Juçara – Muito obrigada

Deputado Severiano Alves – Sou eu que agradeço.

APÊNDICE D3 – Entrevista com o senador Cristovam Buarque (PDT/DF), realizada dia 15/08/08.

Juçara – (Agradecimento pela concessão da entrevista, informação sobre o objeto e a finalidade da pesquisa e solicitação de autorização para a gravação)

Juçara – Senador, o senhor teve um grande protagonismo no debate sobre o piso salarial. Gostaria que falasse sobre sua principal motivação: ela está relacionada com sua área de atuação parlamentar, com projetos de sua autoria, orientação partidária ou que outra razão?

Senador Cristovam Buarque – Eu defendo esta lei, porque, desde muito jovem, eu defendo a necessidade de se fazer uma revolução no Brasil. Durante muito tempo, a ideia de revolução foi vista como mudança na economia e isto se deve, obviamente, à influência de Marx e de outros importantes pensadores. Estou convencido de que a revolução de que o Brasil precisa está na educação. O que faz um país ser justo não é a propriedade, o capital e, sim, a presença da escola. A ideia do socialismo – de tomar o capital dos capitalistas e colocá-lo nas mãos dos trabalhadores – não soa bem, até mesmo porque, entre os dois, apareceu o Estado. No final, não foram os trabalhadores, foi o Estado que tentou fazer as mudanças. Hoje, acho que tomar o capital dos capitalistas e dar para os trabalhadores, no socialismo, é pegar o filho do trabalhador e colocá-lo na mesma escola dos capitalistas. Para mim, o espaço da revolução é esse e escrevi um livro para tratar do tema, chamado “O que é Educacionismo?” Como quer que chamemos, trata-se da ideologia da emancipação dos seres humanos, da igualdade social, do avanço econômico. O educacionismo se destina a fazer com que o trabalhador também vá à escola do patrão o que torna indispensável que o sistema educacional seja igualitário. Não pode existir escolas boas e ruins – pode até ter uma escola um pouquinho melhor que outra, é natural, nada é igual –, mas todas as escolas devem ter um padrão mínimo. No Brasil, com a desigualdade que nós temos de uma cidade para outra, deixar a educação nas mãos dos municípios, mesmo com o Fundeb, é condenar a população à desigualdade educacional. É concordar que o filho do urbano tenha uma escola melhor que a do filho do rural; que o filho do urbano rico tenha uma escola melhor que a do urbano pobre. A federalização, a meu ver, tem que ser feita com descentralização gerencial. Cada escola tem sua gestão, mas as metas, a carreira do professor, o “habite-se”, para dizer se uma escola pode ou não funcionar, tem que ser definido, federalmente. O núcleo da escola é o professor, então eu defendo que haja uma carreira nacional do magistério. O Piso, para mim, é nada mais do que o primeiro passo da definição de uma carreira nacional do magistério. Por isso, eu me meti tanto na questão do Piso, eu sabia que iria aumentar o salário de muitos professores, mas este não era o objetivo central. O objetivo central era dizer: professor, no Brasil, começa a ser um ente federal. Pela primeira vez, passa a ser um ente federal. Os senhores não perceberam que, agora, as lutas – algumas, pelo menos, das lutas dos professores – vão ter 2.600.000 professores, será a primeira greve nacional de professor que, algum dia, vai acontecer. Eu, sinceramente espero que não aconteça, porque greve de professor é uma tragédia, mas se o Piso não for mantido, por exemplo, como estão ameaçando, ou se o Piso não subir para recuperar o poder aquisitivo para além da inflação, não tenha dúvida que vai haver greve nacional do professor. E, aí, o Brasil vai ser outro porque a correlação de forças do professor dentro do sistema social brasileiro mudou, completamente, com o piso salarial. A própria CNTE, que era uma coordenadora passa a ser, agora, uma protagonista central. Então, por isso, eu cheguei a me empenhar tanto na defesa do Piso.

Juçara – E, evidentemente, por conhecer bem o tema, já que o senador teve a iniciativa de propor o PL nº 7.431/06.

Senador Cristovam Buarque – Eu já conhecia projetos anteriores, conhecia obviamente, a luta da própria CNTE e de muitos outros, é uma lista imensa. Coincidiu que o meu Projeto de Lei chegou na hora certa. Como ministro, havia apresentado esse Projeto de Lei para o Governo, mas, na Casa Civil, ele não conseguiu prosperar.

Juçara – O fato de não ter prosperado, até hoje, significa falta de empenho político dos governos, do Congresso Nacional ou falta de mobilização do movimento?

Senador Cristovam Buarque – Essa é uma boa pergunta. É que, agora, o tema educação está ganhando importância e está ganhando importância tanto quanto o tema do meio ambiente. O meio ambiente ganhou essa importância porque as pessoas começaram a ver as fotos dos desastres ecológicos, o aquecimento global passou a ser uma coisa visível. Eu creio que, nos últimos anos, analogamente, passou a ser visível que o conhecimento é o principal capital de um país e o conhecimento começa no “ABC” e nas quatro operações matemáticas. A população brasileira começou a perceber a importância da educação, por isso o Projeto foi aprovado e não por outra razão. Obviamente, vamos dizer que isso ocorreu do ponto de vista ideológico, da ideia, da oportunidade. Mas, também, foi aprovado porque, politicamente, o Presidente Lula e o Ministro Fernando Haddad se empenharam. Se eu tivesse deixado meu projeto sozinho, aqui, ele não iria ter chegado, nem tão cedo, e nem seria aprovado. Houve um momento em que houve a confluência de um projeto originado dentro do Congresso Nacional e a vontade política do presidente Lula e do Ministro Fernando Haddad. Mas, já está se vivendo o momento em que a educação se vê como desastre, do mesmo que se vê sobre o desastre global: um é o aquecimento global e, o outro, é o esfriamento nacional.

Juçara – O senhor já abordou os impactos que o Piso terá sobre a valorização profissional e sobre a nossa organização descentralizada da educação básica (que sempre foi um desafio). Gostaria que abordasse outros dois aspectos: o financiamento, a gestão democrática da educação.

Senador Cristovam Buarque – A gestão deve ser democrática e local, mas os objetivos têm que ser nacionais e, portanto, os recursos têm que ser nacionais. O fato é que São Paulo está reclamando que não tem dinheiro para pagar o Piso, não pelo valor – porque eles já pagam acima –, mas pela necessidade de contratação de professores para reduzir a carga de horas de aula a 67% da carga de trabalho. Isso mostra que o governo federal precisa participar, ou melhor, a nação inteira, não é só o governo federal. Se a gente comparar o que se vai necessitar, eu discordo dos números do governo de São Paulo, que afirma precisar de 1,4 bilhões de reais; eu acho que é bem menos do que isso. Mas, mesmo que fossem 1,4 bilhões de reais ao ano, não se compara com a renda nacional, que é de 2,5 trilhões de reais ou a renda pública brasileira, que é de 840 bilhões de reais. E, aí, vou mais longe: eu não acho que seja tanto, comparando com a renda de São Paulo, da ordem de 100 bilhões de reais; se os números estiverem corretos, a necessidade seria de 1,4%, então, claro que eles conseguiriam pagar. O que eles não estão percebendo é outra coisa, o Piso vai reduzir alguns gastos com a educação. Por quê? Hoje, a quantidade de professores em licença por razões de saúde é muito alta e quando você diminui a carga de aula, diminui o número de doentes. Segundo, a repetência pesa muito, quando o professor tem, além das seis horas de aula, mais duas para atender aluno, vai diminuir a repetência.

Juçara – É uma questão interessante, pensar na redução da carga horária do professor pensando, também, na jornada do aluno...

Senador Cristovam – É, muda, eu acho que o certo seria meio a meio, o professor de 8h de trabalho [diário] só deveria dar 4h de aula e, depois, 4h para se preparar, para atender alunos, tudo isso. Quando eu falo “carreira nacional”, estou preparando essa ideia, de serem 50% e 50%, respectivamente. Só que, nesse caso, a gente tem que ter um prazo mais longo para implantar, até por uma razão, e não é por falta do dinheiro, não. É por falta de professor, pois não vai ter professor suficiente e preparado. Quem vai passar no concurso vai ser gente despreparada, por isso não deve se implantar de uma maneira rápida. Eu tenho insistido, e muita gente é contra, que a maneira de implantar isso vai ser por cidade. A gente precisa escolher a cidade e radicalizar, ali, no salário do professor, no concurso federal do professor que vai para aquela cidade, na construção das escolas, no equipamento daquelas escolas. Se a gente fizer isso em 250 cidades a cada ano, em 20 anos, a gente tem todos os 5563 Municípios.

Juçara – E a hipótese de, nas diretrizes de carreira (há projetos, aqui, no Congresso Nacional), se prever mecanismo que permita a mobilidade dos profissionais da educação, seria, também uma alternativa?

Senador Cristovam – Mas, mobilidade em que sentido?

Juçara – Não seria algo compulsória, mas uma possibilidade de acordo, de aceitação de transferência. Por exemplo: se a prefeitura de Porto Alegre decide que pode aceitar o professor de Manaus que se mudou para o estado do RS

Senador Cristovam Buarque – Sim, ótimo, mas para isso tem que ser concurso federal. O professor do Amazonas fez o mesmo concurso do professor do Rio Grande do Sul. Como é no Banco do Brasil, na Caixa Econômica, na Infraero... Eu defendo o concurso nacional de professor, com salário federal de professor. Cito a França, onde o salário está em torno de R\$ 4.000,00, mas, para fazer isso, tem que haver um bom preparo. Não tem como aumentar para R\$ 4.000,00 os salários dos 2.600.000 profissionais de hoje. Além disso, com toda franqueza, se pagar R\$ 4.000,00 a todos estes, a qualidade não melhora.

Juçara – Por que não melhora? Por que tem que combinar com outros fatores?

Senador Cristovam – Com o Piso também, mas, além outros dos fatores, os professores também não são muito preparados, é uma verdade. Na Finlândia, se não me engano, só faz concurso para professor quem tiver tirado, na faculdade, nota que os situassem entre os cinco melhores, sabia disso? Só quem está no topo é que pode fazer concurso – os outros eles não aceitam – e eu acho que a gente pode fazer isso. Mas, os 2.600.000 [existentes] foram escolhidos, a gente sabe que foi com um salário baixíssimo, não foram os melhores quadros da sociedade, eu diria que são os mais patrióticos, que escolhem ser professor. Então, a gente faria o concurso para o Brasil inteiro e, aí, não pode ser um concurso para substituir estes profissionais. Destes, vamos melhorar o salário, veja bem, primeiro tem que continuar melhorando o salário de todos, todos ganham pouco e merecem mais. Mas, além disso, nós criaríamos uma carreira dos que, realmente, vão ser protagonistas da nova educação, ao longo de vinte anos. Os que forem aprovados vão ter que trabalhar em cidades escolhidas que, eles saberão, *a priori*.

Juçara – concomitantemente à continuidade...

Senador Cristovam Buarque – Exatamente, se vai melhorando tudo – o Piso vai ajudar – e, ao mesmo tempo, se dá um salto, em algumas cidades. Nas escolas, se institui o horário integral com o profissional, o professor, aprovado nacionalmente, como acontece no Banco do Brasil. Se você continua a fazer isso, em 20 anos consegue atingir todos os professores, muitos deles já aposentados. Outra coisa: dos atuais, muitos vão ser aprovados no concurso para essa carreira nacional e, embora tenham sido contratados para uma carreira municipal, passam para uma carreira nacional, dando um salto profissional muito grande. Esse salto não será, inicialmente, para todos, porque essas escolas serão reconstruídas, vão ter todos os equipamentos modernos. Então, é assim que eu vejo fazer a revolução, concomitantemente com a evolução. Mas, uma evolução nas 186.000 escolas, nos 48 milhões de alunos, nas 5.563 cidades. Agora, faz uma revolução em algumas dessas aqui, por exemplo, 250 no primeiro ano e assim por diante.

Juçara – É que o senhor pensa como intelectual e como gestor – já pensa em como fazer – e um grande desafio seria a continuidade dessa política.

Senador Cristovam Buarque – Agora, se você fizer isso por cidade, ninguém interrompe, eu acho. O erro do Brizola foi fazer os CIEP por unidade de escola. Se ele tivesse escolhido 20 ou 30 cidades do Rio de Janeiro, incluindo todas as escolas daquele município, talvez fosse o ideal, pois ninguém pararia mais, pelo menos, nessas cidades. Por influência dessas, por osmose, outras iam começar a cobrar e haveria pressão para mudar. Daí, alguns podem argumentar: mas vão sacrificar os outros... Não, não vão sacrificar os outros, os outros vão evoluir e, talvez, até radicalizar esta proposta para o ensino fundamental, até por uma razão: uma boa parte de alunos do ensino médio, que não fez um bom ensino fundamental, não consegue acompanhar uma escola de ponta, é triste dizer isso, mas é verdade. Eles podem melhorar, é claro, mas ainda não vão ser os que vão dar o salto... ou é possível pensar em iniciar pelas quatro primeiras séries, depois as quintas, depois as sextas, as sétimas, as oitavas...

Juçara – Senador, o senhor tem mais alguma consideração a respeito deste projeto ou de outro – que tenha interface com este –, por exemplo, sobre as insuficiências e os desafios que teremos, a partir dele?

Senador Cristovam Buarque – A minha consideração é que esse projeto tem a importância imensa de todo o primeiro passo, mas tenho a convicção que faltam dezenas, centenas de passos. O próprio valor de R\$ 950,00, é claro que é insuficiente; em algum momento, teremos que aumentá-lo. Além disso, eu defendo que haja uma carreira nacional do magistério. Defendo, também, que não fique somente nos professores, tem que haver um piso para os servidores. O que me fez não colocá-los no projeto foi, em primeiro lugar, a complexidade da questão. Professor é professor, mas o servidor tem uma lista imensa de especialidades: merendeira, porteiro, vigia, técnico e assim por diante. Em segundo lugar, politicamente, ficaria mais difícil de ser aprovado agora. Outro passo necessário parte da constatação de que não basta a carreira, mesmo que bem remunerada, é preciso ter equipamentos compatíveis com as exigências do mundo de hoje. O aluno de hoje não pode assistir aula apenas com a presença do professor, tem que ter filme, tem que ter *softwares* que possam, também, complementar o que ele aprende, sozinho, na frente do computador. O próprio quadro negro tem que ser o que se chama, hoje, de quadro inteligente, os *smart boards*. É o terminal de computador, utilizado pelo professor para dar suas aulas. Eu adotei uma escola, aqui, que faz

parte do programa do governador “Adote uma escola”, eu adotei uma lá no Paranoá e convenci uma empresa a colocar um *smart board* desses lá. Eles colocaram nessa sala, onde estavam os piores alunos, os que estão na margem de abandonar a escola e, agora, os alunos estão felizes, assistindo à aula. Então, tem que melhorar as construções porque um professor bem remunerado – mesmo que ele consiga chegar lá – mas, atuando numa escola caindo aos pedaços, sem água, como eu já vi, não satisfaz. Finalmente, tem que ter uma ação para, de imediato, embora seja tudo isso em longo prazo, para que o aluno não caia na violência. Quando falo da violência, não falo, apenas, de aluno agredir professor não, eu falo da violência de virar as costas para o professor e ficar conversando com o vizinho, de atender o celular... Tem que mudar muita coisa ainda, a gente tem que mudar o sentimento do professor para que ele veja que a sua tarefa é fundamental no país e para que ele cumpra as exigências de seu trabalho. Nós degradamos tanto a carreira do professor que ele se desinteressou pela aula. Teve um que disse, na Bahia, que lutar por um aumento de 13% de salário passava-lhe a idéia de que queria um aumento muito pequenininho para também não ter que aumentar a carga de trabalho. Eu acho que tem que fazer com que o professor trabalhe apresentando mais resultado do que hoje. Eu falo sempre que é cabeça, coração e bolso. O Piso cuidou do bolso – e pouco –, agora precisa cuidar da cabeça, que é a formação e do coração, que é a dedicação. É uma revolução cultural que a gente precisará fazer e, por isso, ela não será rápida. A gente não pode perder tempo, precisa começar. Então, estas são algumas considerações, mas eu quero continuar esse debate e foi por isso que escrevi este livrinho “O que é o educacionismo?” para tentar atrair as pessoas que ainda tem o sentimento de transformação, vigor transformador e, para não radicalizar, dizer sentimento revolucionário, para esta bandeira, a bandeira da revolução na educação. Nós temos que transformar cada educador em educacionista, também. Educador é aquele que, na sala de aula, consegue educar; o educacionista é o militante que luta para que toda sala de aula seja capaz de educar bem, sem desigualdades, sem distinção entre filho de pobre e filho de rico. Eu até comparo muito, imagino fazer com a escola como se faz no futebol. No futebol, há uma igualdade radical de oportunidade, por isso os grandes craques são negros e pobres (na educação são ricos e brancos) porque a bola é redonda para todos.

Juçara – Muito obrigada, Senador!

Senador Cristovam Buarque – Obrigado a você.

APÊNDICE D4 – Entrevista com a Senadora Ideli Salvatti (PT/SC), realizada dia 26/08/08.

Juçara – (Agradecimento pela concessão da entrevista, informação sobre o objeto e a finalidade da pesquisa e solicitação de autorização para a gravação)

Juçara – Senadora, a senhora teve destacada participação no debate sobre o piso salarial. Gostaria que falasse sobre sua principal motivação: ela está relacionada com sua área de atuação parlamentar, com projetos de sua autoria, orientação partidária ou que outra razão?

Senadora Ideli Salvatti – A questão do Piso, para mim, tem uma simbologia, uma questão emblemática, pois, a minha atuação sindical junto ao sindicato dos trabalhadores em educação de Santa Catarina e, também, junto à CNTE, configuram toda uma história. Esta questão do Piso, ou seja, de você ter uma profissão com reconhecimento nacional e um tratamento unificado em termos de todas as redes públicas de ensino, tanto municipal, estadual como federal, sempre foi pauta para mim. É um assunto que eu trato mesmo antes da minha filiação ao Partido dos Trabalhadores. Então, nós já tratávamos desse assunto no final da década de 70, início da década de 80. Em termos da minha história, eu diria que é um assunto antigo, relevante e que eu entendo como estruturante da escola pública brasileira. É impossível você ter uma escola de qualidade se você não tiver, para o principal ator deste processo educacional, um tratamento igualitário em todos os cantos do Brasil, em todos os municípios e estados.

Juçara – Os insucessos anteriores das várias tentativas de instituição do Piso, a senadora atribui: à falta de disposição política, à insuficiência de mobilização da categoria, à não exigência dos Planos de Educação e da legislação educacional? Por que essas iniciativas não teriam vingado, principalmente a de 1994, quando foi assinado o Acordo Nacional com o Governo Itamar Franco?

Senadora Ideli Salvatti – Eu só consigo entender o Piso vingando, agora, como fruto de uma série de fatores, de mobilização, de amadurecimento, de disposição política de quem está governando o país em implementar – e de nós termos tido a capacidade de aprovar – aquilo que permite o piso a vir a existir, que é o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério, o Fundeb. Era impossível, inclusive, você falar em Piso, tendo apenas o Fundo de Financiamento para o Ensino Fundamental [Fundef]. Era impossível, porque a maior parte das competências em relação à educação básica é dos estados e dos municípios e, portanto, se você quer dar um reconhecimento profissional ao professor tem que pensar nas formas de sustentação. O professor é professor, independente do nível e da rede em que ele leciona. Então, se nós não tivéssemos o fator unificador do financiamento, que é o Fundeb, jamais nós poderíamos ter avançado para a conquista do Piso. Eu acho que foi todo esse conjunto de fatores, o fato do governo Lula ter encampado a idéia e ter aprovado. Isso obviamente, de maneira inquestionável.

Juçara – Em sua opinião, a instituição do Piso terá impacto ou influência: no financiamento da educação, na gestão democrática, na qualidade da educação e na valorização dos profissionais da educação?

Senadora Ideli Salvatti – É um conjunto de questões e de fatores. Eu fui muito questionada quando apresentei o projeto de cotas, a reserva de vagas para os alunos oriundos, exclusivamente, de escolas públicas, tanto para as nossas universidades quanto para as nossas escolas técnicas federais. E diziam: Mas, só isso não vai resolver! É claro, nada na educação, isoladamente, resolve. Você pode ter um volume significativo de recursos de financiamento, mas, se você não tem carreira, não tem capacitação permanente, se não tem todo o aprimoramento tecnológico exigido para a educação... Se você não faz todas essas coisas, o resultado não se concretiza. Então, como muitas medidas estão sendo adotadas, sobre diversos aspectos que interferem na resultante qualidade da educação. Eu entendo que estamos vivenciando um momento extremamente rico e o Piso, volto a dizer, é uma medida estruturante, sem a qual não poderíamos ter avanços.

Juçara – Interessante essa análise, com a qual também concordamos, de que o Piso terá desdobramentos sobre a educação no sentido mais amplo. O fato de o Piso se destinar apenas a professores, a membros do magistério da educação básica pública (ativos, aposentados e pensionistas) e, neste momento, não contemplar os funcionários da educação e nem ter sido viabilizado o debate, por exemplo, o reivindicado pela Contee dos educadores da educação privada. Esses critérios são suficientes? Podem ser estendidos?

Senadora Ideli Salvatti – Eu acho que nós vamos ter desdobramentos disto. Não foi possível incluir os funcionários de escola porque ainda estamos com um processo legislativo em andamento para reconhecê-los como participantes do processo pedagógico da escola [alteração da LDB para discriminar quem são os profissionais da educação]. Então, a partir do momento em que se legalizar o reconhecimento dos funcionários como participantes do processo pedagógico, eu acho que é algo que vai ser quase que natural, a inserção deles na questão do Piso e das carreiras, das carreiras únicas, inclusive. A questão dos educadores da rede privada, nós temos implicações legais que eu nem saberia como resolver, porque os professores e as pessoas que atuam na educação privada são de outro regime, normalmente, da CLT. Agora, o Salário Mínimo vale para quem é celetista e para quem é funcionário público. Então, sob essa ótica, nós poderíamos ver uma possibilidade de poder evoluir. Agora, a partir do momento que a gente tem a conquista do Piso, uma série de outras demandas começa a surgir. Então, eu continuo achando que tudo isso é um processo ainda e que teremos muito trabalho pela frente para termos a plenitude da implementação da política de valorização profissional.

Juçara – O conceito de Piso (valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público e educação básica para uma jornada de, no máximo, 40 horas semanais), ficou claro? A limitação da carga horária está adequada? E a vinculação ao nível médio?

Senadora Ideli Salvatti – Eu acho que ficou bastante clara a carga horária e o nível de escolaridade exigido para o profissional. Agora, a questão do vencimento, essa é a questão... Porque nós temos, ainda, muitos subterfúgios para camuflar pagamentos e evitar que determinados direitos não sejam cumpridos, quando determinados governantes querem camuflá-los. Há gestores que querem acrescentar um valor [ao salário] sem que isso implique em concessão de benefícios na carreira. Então, apesar de ter permanecido o termo “vencimento”, a gente sabe que, na prática, nós teremos que brigar para que a palavra seja entendida, adequadamente. É possível que alguns continuem tentando dar os famosos “jeitinhos” para que o vencimento seja bem baixinho, e depois, seja compensado com as gratificações “a,” “b” e “c” e o monte de “penduricalhos” que existem. Então, eu acho,

inclusive, que a própria fiscalização disso e o acompanhamento para que esta questão não tenha camuflagem, será essencial.

Juçara – Tem um aspecto também que, inclusive, depois que iniciei as entrevistas começou a aparecer como problema, como os que a senadora aponta. Trata-se da jornada de, no máximo, 40 horas. Como ficarão as jornadas integrais de 30 horas, por exemplo?

Senadora Ideli Salvatti – Eu acho que nós ainda vamos ter muita celeuma sobre a aplicação da Lei, porque a indisposição de cumprir isto é muito grande. Primeiro porque boa parte dos governadores e dos prefeitos não acreditava que nós conseguiríamos aprovar a Lei. Eles se descuidaram. Tanto que, depois de aprovada e sancionada, veio toda uma avalanche de questionamentos: isso pode, isso não pode. O interessante é que deixaram um ano e meio tramitando e, nesse tempo, ninguém falou nada. Então, a implantação da Lei na sua totalidade vai exigir ainda muita mobilização, paralisação, passeata, viu?

Juçara – E a respeito do valor de 950,00 reais: representa uma quantia suficiente ou insuficiente, está além, aquém, ou dentro das possibilidades financeiras do país? A senhora e seu partido teriam eleito outro valor?

Senadora Ideli Salvatti – As distorções e as diferenças salariais são tão imensas, no Brasil, e são coisas, assim, absurdas. Você toma um estado como o Acre que, economicamente, tem muito mais dificuldade do que um estado como o de Santa Catarina e o salário do Acre é muito melhor que o da rede estadual catarinense. Então, tem diferenças gritantes e tem distorções gritantes, também. Acredito que os R\$ 950,00 foi o valor possível de ser pactuado para iniciar o processo da consolidação da carreira, da profissão, da valorização. Não tenho dúvidas de que, se a gente tivesse ousado um pouco mais, teríamos tido mais dificuldade. A todo mundo que critica os R\$ 950,00 eu digo: bom, os R\$ 950,00 são para começar.

Juçara – Essa é a opinião do seu partido também? E, já que a senadora falou que o Piso terá consequência na instituição ou no reforço da carreira, pode fazer um comentário sobre isso?

Senadora Ideli Salvatti – Aliás, a própria lei obriga, já que vincula à instituição do Piso e, assim, torna obrigatório o desencadear da carreira, exatamente para que possa ter a valorização e o estímulo à qualificação. Você poder ter o diferencial de remuneração para os níveis de escolaridade, tempo de serviço, experiência, que são as regras básicas da carreira.

Juçara – Sobre o veto à exigência de os entes federados cumprirem com 1/3 da integralização do Piso em 2008, qual é a sua opinião?

Senadora Ideli Salvatti – Acabou ficando uma coisa difícil de não vetar, tendo em vista que qualquer recurso ao STF derrubaria o artigo porque, de um lado, tem a Lei de Responsabilidade Fiscal e, de outro, a própria lei eleitoral, impedindo a concessão de reajustes. Então, era algo que, com toda a pressão que foi feita para vetar outros artigos, e que o Presidente não acatou, este foi recomendado pela própria assessoria jurídica da Casa Civil. Os especialistas na área jurídica interpretaram que era melhor vetar porque qualquer recurso ao STF poderia ser desfavorável à lei aprovada. Nesse caso, talvez se entenda que, sendo líquida e certa a possibilidade de derrota, o argumento poderia, até mesmo, reforçar alguns outros, correr o risco de perder outros. Então, o veto foi correto, tanto que, da parte de todos os que lutaram pela aprovação, não houve qualquer reação a esse veto.

Juçara – O grande debate que se instituiu, especialmente, a partir de uma reunião do Consed (que ocorreu no Rio Grande do Sul) foi sobre a distribuição da jornada: 2/3 de interação com o educando e 1/3 de outras atividades. Qual é a opinião da Senadora sobre essa distribuição e se acha que outras atividades (e quais outras atividades) são importantes?

Senadora Ideli Salvatti – No projeto original, nós não tínhamos essa questão da hora atividade; isso acabou entrando durante a tramitação na Câmara dos Deputados. É claro que, para nós, que temos uma vinculação com o movimento dos professores, com a educação pública, são duas lutas muito antigas e ambas relevantes: o Piso e o trabalho extraclasse. Significa ter o reconhecimento de que fora da sala de aula você também trabalha para poder executar a tarefa de dentro da sala de aula, você prepara, você estuda, corrige e isto é trabalho e precisa ser remunerado. E o resultado, que é a qualidade, está diretamente ligado a se ter esse tempo. Inclusive há toda uma discussão de que a hora atividade teria que, obrigatoriamente, levar a uma dedicação exclusiva para que a gente não tenha situações do tipo: tem hora atividade, então, o profissional assume aula em outro estabelecimento de ensino. Agora, como esta questão entrou no projeto do Piso (porque originalmente não tinha, a hora atividade era uma discussão que estava mais reservada para as diretrizes de carreira), acabou se atropelando, um pouco, e se abrindo um flanco, inclusive, de debates jurídicos a respeito da viabilidade legal, de a Lei do Piso estabelecer a questão da atividade extraclasse. Agora, se a gente conseguir superar (temos até feito algumas conversas com o ministro Fernando Haddad) porque, se houver risco de recurso e o STF derrubar esse artigo, talvez valesse a pena uma negociação com os entes federados. Esse diálogo seria tanto com o Conselho de Secretários Estaduais de Educação como com a própria Undime no sentido de poder ter alguma graduação, prazo, algo que pudesse permitir um acordo temporal, até porque já existe uma Resolução [do CNE] estabelecendo percentuais entre 20% e 25%. Então seria, simplesmente, um pouco a mais e valeria a pena [o diálogo], pois, não estava previsto, conseguimos aprovar, e pode ter uma reação judicial. O mais importante é nós conseguirmos fazer com que se implante (porque, para ser aprovado também nas diretrizes de carreira, será necessário o tempo de tramitação do projeto). Então, talvez valha a pena sentar e negociar ou acho que poderíamos caminhar para isso. Parece-me que o ministro Fernando Haddad tem dado alguma sinalização sobre essa disposição.

Juçara – A senadora falou, no início, que o piso teve viabilidade por vários fatores, sendo um deles a ampliação do financiamento da educação básica por meio do Fundeb. Como decorrência disso também, não constava no projeto original a complementação da União. A possibilidade de complementação foi decisiva para a senhora e para seu partido aprovarem o PL?

Senadora Ideli Salvatti – Eu, particularmente, votaria igual até porque eu já disse, tem diferenças e tem distorções. É inadmissível que estados ricos paguem salários menores para os seus professores do que os estados que têm condição econômica (o que é uma prova cabal de que, muitas vezes, não é a questão econômica do estado, mas é uma questão política mesmo, uma questão de disposição de fazer as coisas acontecerem de forma diferenciada, dar prioridade, a prioridade que se tem para educação). Eu, particularmente, votaria de qualquer forma, agora, eu não acredito que nós aprovaríamos sem isso.

Juçara – Talvez esta questão não seja muito pertinente, considerando a rapidez inusitada da aprovação do PL no Senado Federal. De qualquer modo, vou perguntar se as suas posições sempre foram sempre tomadas de acordo com a orientação do partido, se o partido teve influência na alteração na proposta original (já que muitos artigos foram produzidos e

modificados pelas emendas), se os argumentos que o governo apresentou foram significativos, se as conversas com os governos municipais e estaduais influenciaram na opinião final dos deputados e, no caso, dos senadores e da senadora?

Senadora Ideli Salvatti – Acho que teve algo que ajudou muito, nós tivemos um bom debate a respeito do Fundeb. Aqui, no Senado, o debate foi muito rico, várias alterações, inclusive, foram introduzidas na tramitação no Senado Federal e, depois, foram convalidadas pela Câmara dos Deputados. E teve outra vantagem que foi o fato de que o projeto autorizativo de Piso já tinha sido apresentado pelo senador Cristovam Buarque e, portanto, já tinha tramitado. Então, o debate a respeito da necessidade e da importância do Piso e, também, porque havia a discussão sobre a obrigatoriedade do executivo enviar um Projeto de Lei [os projetos originários do legislativo são, apenas, autorizativos, quando implica em despesa, precisam ser remetidos pelo poder executivo] foi um dos grandes temas de debates, aqui, na tramitação do Fundeb. Por outro lado, a tramitação lá, na Câmara dos Deputados, teve bastante visibilidade. Por isso, foram a tramitação, os debates, as alterações, as audiências públicas, tudo o que a gente acompanhou muito e, aqui, estávamos ansiosos para votar rapidamente. Então, por isso é que foi possível, em 30 horas, com o “efeito sedex” do [deputado] Abicalil, que trouxe o Projeto de Lei em mãos para ser lido num final de sessão, à noite, e para que, no outro dia de manhã, nós tivemos a oportunidade de apreciá-lo em duas comissões, na Comissão de Educação e na CCJC, conseguir a aprovação no plenário na mesma tarde. Foi possível acontecer isso, porque o debate (e foi tudo aprovado por unanimidade aqui, também, sem nenhuma contestação), o que mais nos admirou foi a rebelião dos governadores, depois. Pois, na hora, ninguém votou contra, ninguém se manifestou, pelo contrário estavam lépidos e faceiros para aprovarem o mais rapidamente possível.

Juçara – De certo modo, a senhora já respondeu, mas, de que forma o partido interveio no debate? Foi nas comissões, através da orientação de lideranças, formando blocos? Aqui no caso foi tão rápido. E se o partido deu liberdade aos parlamentares ou aproveitou a familiaridade com o tema, também.

Senadora Ideli Salvatti – No Fundeb, nós tivemos polêmicas porque nós temos, na bancada, pessoas ligadas à educação especial. Na questão das creches, de zero a três anos, nossas parlamentares dialogaram muito com a Patrícia [Senadora Patrícia Sabóia] e outras senadoras. Assim, o que a gente precisava ter debatido, debateu no Fundeb e na tramitação do projeto autorizativo do Cristovam [Senador Cristovam Buarque]. Então, a discussão estava madura e a única coisa que a gente queria era aprovar.

Juçara – Como a senadora avalia o resultado em relação à proposta original do Governo (se evoluiu ou retrocedeu e em que aspectos)?

Senadora Ideli Salvatti – Eu acho que um projeto com essa magnitude, com esse efeito estruturante, com a polêmica de ser uma legislação federal, cuja incidência maior se dá no estado e no município, ou seja, nos demais entes federados, foi um grande desafio para todos. Quando isso acontece, é muito debatido e, normalmente, muito polêmico. O projeto sofreu alterações e, do meu ponto de vista, alterações para melhor, no valor do piso, na correta definição do conceito, acabou introduzindo a hora-atividade que, para nós foi ganho – não estava sequer no projeto original –, pois o que o setor da educação, o que a gente queria mesmo, era o Piso. Então, foi possível introduzir a questão da hora-atividade e foi interessante, também, a discussão do complemento da União, que foi o elemento que ajudou bastante, também veio no bojo da aprovação. Portanto, eu acho que a tramitação na Câmara

demorou bastante, mas é preciso considerar que foram quatro comissões envolvidas, treze audiências nos estados, além de alguns problemas de desentendimentos entre lideranças (vai para o plenário, volta para a comissão, porque teve um artigo que se perdeu no caminho). Teve uma série de coisas por lá, bem típicas de projeto que tem grandes polêmicas, grandes interesses em jogo. Ainda bem que, aqui, no Senado, a gente não enfrentou nada disso.

Juçara – A pergunta é sobre os atores sociais que influenciaram nesse processo, além dos governamentais, dos municípios, dos estados e se a senadora acha que essas influências foram positivas?

Senadora Ideli Salvatti – Eu acho que foi de fundamental importância a atuação da CNTE. Eu, inclusive, queria relatar o que, para mim, foi decisivo: a audiência que a CNTE pediu ao Presidente Lula, antes do envio do projeto, onde (não lembro bem as palavras, mas lembro o conteúdo), o presidente Lula colocou, de forma muito clara: “Vocês querem um piso? Então, vocês lutem para terem um piso. O valor, como é que vai ser, se vai ser assim ou assado, isso é decorrência de vocês terem o piso. Então, se vocês me convencerem de colocar na lei, tudo o que vai impedir ela de ser aprovada é melhor eu não mandar o projeto. Se vocês querem ter o piso, vocês me deixem enviar o projeto com o piso e depois vocês briguem para melhorar”. Foi muito forte essa fala do presidente. Eu acho que foi ali que ficou claro o centro da luta, o centro da luta era o piso e todo o resto virou acessório. Essa audiência foi emblemática, me lembro que estava você, o Leão, a Raquel, mais alguém, eram quatro da CNTE, eu e o Abicalil. A decisão de governo, para mim foi ali, mas foi uma decisão de governo que o presidente tomou com a principal entidade de representação dos professores, porque ele não enviaria um projeto se não tivesse o *ok* da CNTE onde o foco era o piso e o resto era para depois, mas o importante era o piso.

Juçara – Senadora, eu fiz este roteiro para a entrevista, embora ela tenha especificidades, pelas diferentes situações ocorridas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Estou entrevistando os relatores das comissões e as pessoas que foram decisivas para a aprovação da lei. Então, fique a vontade para acrescentar qualquer comentário.

Senadora Ideli Salvatti – O que eu queria acrescentar, Juçara, foi a solenidade da sanção da Lei, que foi um momento de resgate histórico de, praticamente, três décadas de luta do setor educacional no Brasil, da educação pública. Foi o resgate do papel que a Confederação dos Professores do Brasil (CPB) e, depois, CNTE teve sempre à frente nessa luta. E foi muito emocionante a presença das pessoas que praticamente, há 30 anos se dedicaram muito a isso. Então, para mim, mais do que uma sanção, foi uma sessão de catarse, entendeu? Sabe, quando a coisa toda desabrocha, depois de tanto trabalho, tantas pessoas, tantas lideranças, tanta luta para que aquilo esteja concretizado como lei... A convicção de que levamos tanto tempo para ter a legislação e para que tudo isso ainda dê resultado... Quanto tempo nós, ainda, vamos ter que atuar! Transformar isso em aplicação, de fato, em carreira e até, a própria exigência daquilo que o professor vai ter que retribuir. Vai ter que corresponder ao fato de ser a primeira categoria [de funcionários estaduais e municipais], no Brasil, a ter esse reconhecimento nacional, a ter um salário mínimo nacional, a ter um reconhecimento que, seja onde for ou esteja, ele tem que ter, no mínimo, aquele reconhecimento. Tem uma simbologia forte!

Juçara – Está certo, muito obrigada Senadora.

Senadora Ideli Salvatti – Foi ótimo, obrigada.

APÊNDICE D5 – Entrevista com o deputado federal Cezar Schirmer (PMDB/RS), realizada dia 15/10/08.

Juçara – (Agradecimento pela concessão da entrevista, informação sobre o objeto e a finalidade da pesquisa e solicitação de autorização para a gravação)

Juçara – Deputado, o senhor foi um dos relatores e, por isso, teve um papel protagônico no debate sobre o piso salarial. Gostaria que falasse sobre sua principal motivação: ela está relacionada com sua área de atuação parlamentar, com projetos de sua autoria, orientação partidária ou que outra razão?

Deputado Cezar Schirmer – Meu papel foi o de relator da CCJC e, por isso, dediquei-me a compreender todo o projeto. Recorri, especialmente, ao Senador Cristovam, autor do Projeto de Lei, mas ouvi também outros setores presentes no debate que ocorreu na Câmara dos Deputados.

Juçara – Deputado, o senhor acha que a instituição do piso vai ter impacto ou influência sobre o financiamento da educação, a gestão democrática, a qualidade da educação básica e a valorização profissional dos profissionais do magistério?

Deputado Cezar Schirmer – A primeira questão, já que se trata de um piso, é a questão financeira. Nos municípios dos estados do Sul e do Sudeste, provavelmente, não têm impacto financeiro significativo porque esses municípios, esses estados, em geral, pagam um valor mínimo, um valor de piso maior até do piso aprovado pela Lei. Agora, em alguns municípios e, sobretudo, e em alguns estados do Norte, Nordeste e Centro-Oeste provavelmente haja um impacto financeiro importante, do ponto de vista salarial, também nas administrações municipais e estaduais. De qualquer forma, o propósito da iniciativa do senador Cristovam Buarque não foi exclusivamente financeiro. A intenção do senador foi a de estabelecer um patamar mínimo nacional. Esta é uma antiga reivindicação da educação e do magistério brasileiro para que os professores tenham, minimamente, um salário razoável. Não é o ideal, mas é o possível na circunstância e é um patamar a partir do qual se vai começar a trabalhar, de tal forma, que se valorize esta profissão tão importante, que é do magistério. A segunda questão diz respeito à educação, claro que um professor valorizado trabalha melhor, ele tem mais condições no desempenho de sua função e, também, pode ser melhor exigido. Eu tenho certeza que este projeto terá um grande impacto, no médio prazo, sobre a educação em nosso país, ele é realmente muito, muito importante, de grande significação para o Brasil, para o futuro da educação. Depois que se conseguiu universalizar a educação, sobretudo, o ensino fundamental, nos últimos 20 anos, agora eu imagino, pelo menos, é a minha convicção de que a tarefa, a meta, o propósito do nosso país é melhorar a qualidade da educação. E esse projeto aprovado se insere neste contexto de qualificação da educação no nosso país, ele é muito, muito importante.

Juçara – O senhor falou que a repercussão será, provavelmente, mais intensa nos estados e municípios do Norte, Nordeste e Centro-Oeste do que no Sul e no Sudeste. Mas o senhor acredita que esse valor, de R\$ 950,00 está dentro das possibilidades do financiamento educação do país, do Produto Interno Bruto, do Fundeb, considerando, também, a inclusão dos pensionistas e dos aposentados?

Deputado Cezar Schirmer – Eu não acho que a questão de educação seja, exclusivamente, uma questão de salário, eu acho que a questão salarial é um componente do processo de educação no país, então não posso atribuir ao projeto o condão, a varinha mágica de que, agora, sim, vai mudar, fundamentalmente, a educação no país. Porém, entendo que foi um passo, um passo importante, eu acho que o magistério minimamente satisfeito é melhor do que um magistério insatisfeito. Agora, o fundamental é que temos consciência de que muitas das questões que envolvem a educação passam, também, pela superação do espírito corporativista, de preconceitos e avaliações exclusivamente teóricas do processo educacional, até ideológicos que, às vezes, são mais perturbadoras e atrapalham mais do que ajudam. Eu acho que a realidade do Brasil é de ser um país continental e essa realidade é diferenciada nos municípios, nos estados, ela tem que também ser considerada. O projeto em si foi aprovado pela unanimidade da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Havia alguns conflitos, sobretudo, a extensão aos aposentados, benefício que não era contemplado, inicialmente, mas que nós acrescentamos exatamente para superar todas as dificuldades existentes e para que o projeto pudesse transitar rapidamente e rapidamente com apoio. Eu ouvi o ministro da educação, ouvi o governo, ouvi as entidades dos professores, ouvi os diferentes partidos com representação da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e o meu Parecer considerou todos esses aspectos. Considerou, também, a importância de ser aprovado por unanimidade, foi assim que foi construído esse projeto e essa votação. Então, ele é um projeto muito importante e importante, também, é que ele seja o pontapé inicial num processo diferenciado no país. E eu acho que isso, por si só, não basta, ele é importante, mas tem que ter outras ações que dependem muito de prefeitos, de governadores, do Ministério da Educação, dependem da consciência dos professores, dependem de pais, de alunos, enfim, é todo um esforço nacional nessa direção. Isso é muito importante, porque a educação é o grande instrumento de ascensão social, de qualidade de vida, de melhoria das condições da população. De qualquer ponto de vista, no país, uma boa educação é mais segurança, uma boa educação é mais saúde, uma boa educação é maior ascensão social, uma boa educação é mais higiene, uma boa educação é mais limpeza nas cidades, é mais cuidado com o meio ambiente, enfim, a educação é um fator chave. Então, se nós queremos ver, realmente, um país melhor, ele começa pela educação, ele não termina pela educação, ele começa pela educação.

Juçara – Deputado, um dos problemas e uma das questões que foram mais discutidas – e isso ocorreu no âmbito da sua Comissão – foi sobre a composição da jornada. Existem algumas opiniões de que a jornada (composta por 2/3 de atividades de interação com o educando e 1/3 de outras atividades) não seria suportável pelos estados e municípios. O senhor tem opinião sobre isso, chegou a discutir com a sua bancada?

Deputado Cezar Schirmer – Eu não acho que a proposta aprovada seja a ideal, eu percebo que há resistência de governadores e de prefeitos, mas, mesmo não achando ideal, eu concedi, fiz uma concessão no sentido de que aquilo permitiria a aprovação do projeto. Eu creio que aquele 1/3 talvez seja um pouco excessivo, acho que talvez seja a urgência pouco excessiva, eu não conheço tecnicamente a questão, mas percebo que os governadores e prefeitos não questionam tanto...

Juçara – Eles não apresentam restrições ao mérito, alegam o tempo para ajustar-se à situação, é isso?

Deputado Cezar Schirmer – Não questionam tanto a parte financeira mas, se houver isso, vão ter que chamar mais professores.

Juçara – É este o argumento.

Cezar Schirmer – É. É um argumento de impacto precedente, eu vejo isso com preocupação, lá na frente talvez se tenha que rediscutir esse assunto. É do próprio interesse do magistério, porque o bolo financeiro é o mesmo, quanto mais professores nós tivermos que colocar dentro da estrutura educacional, você vai ter que tirar de algum lugar, vai ser do salário, então, realmente, é um problema.

Juçara – O Projeto de Lei sobre o Piso é originário do Senado, proposto pelo senador Cristovam Buarque, como o senhor aludiu. Porém, o roteiro para as emendas foi o PL encaminhado pelo executivo, acordado entre o Ministério da Educação, o Consed e a Undime. Não sei se o senhor está lembrado das diferenças. Por exemplo, o projeto do senador Cristovam tinha dois valores, um para professores formados em nível médio e outro para o nível superior, e assim por diante. O Projeto do governo era, inicialmente, um piso de R\$ 850,00, que se transformaram em R\$ 950,00. O senhor crê que, em relação ao projeto original, houve avanços, retrocessos, enfim, qual é a sua opinião e de seu partido a esse respeito?

Deputado Cezar Schirmer – Eu diria que o projeto aprovado não é o ideal, porque cada um tem um ideal, cada pessoa tem uma visão, no caso, de muitos interesses e avaliações diferenciadas, mas foi o projeto possível, essa é a grande conquista. E ele não é um projeto definitivo, ele é um patamar de novas conquistas, novos avanços, então, na circunstância, eu acho que foi o possível e foi importante a sua aprovação, foi uma conquista do magistério, foi uma luta muito antiga. Eu só acho, eu repito, não é o projeto do sonho de todos, mas é o projeto com que todos concordaram, concedendo aqui, concedendo ali, recuando aqui e recuando lá, avançando aqui e avançando ali, e isto é o mérito do processo, nós aprovamos um piso salarial, isso é um avanço notável.

Juçara – Dentro de um contexto de descentralização da educação básica, também pode ser considerado um avanço estrutural?

Deputado Cezar Schirmer – Nas circunstâncias, considerando toda a diferença que tem o Brasil de estados mais ricos, estados mais pobres, municípios mais ricos e municípios mais pobres, foi positivo. Então, isso é um avanço, realmente é uma aposta extraordinária, não é um projeto de menor expressão, ele é um projeto de grande expressão. É possível contestar aqui e acolá, sobretudo, essa questão a que nos referimos agora, a carga horária, mas o que importa é que ele é a base, ele é o patamar sobre o qual nós podemos ir avançando mais no futuro. Agora, é uma conquista extraordinária. Parabéns ao senador Cristovam e a tantos quantos se envolveram nesse processo, porque foi uma grande conquista do parlamento, votar esse projeto de forma tão... Considerando outros, que são muito mais lentos, este aconteceu de forma até acelerada, eu diria, e de forma consensual.

Juçara – Houve várias tentativas de instituição de Piso, no Brasil: em 1827, durante processos constituintes, sendo que, a última, foi em 1994. Em sua opinião, por que essas iniciativas não vingaram?

Deputado Cezar Schirmer – Então, veja que não é pouco tempo, foi uma conquista que levou 200 anos.

Juçara – O senhor falou sobre as diferenças regionais, sobre as dificuldades de obtenção de padrões nacionais. Nessa linha de raciocínio, a emenda que estabeleceu a complementação da União foi decisiva para a sua aprovação do Projeto? E para o seu partido?

Deputado Cezar Schirmer – Isso, sim, mas eu queria falar na questão de nós vivermos, de direito, num sistema federal, sistema federativo e, na verdade, ele é um sistema centralizador. Infelizmente, o Brasil centralizou aquilo que a Constituição Federal de 1988 descentralizou; os sucessivos governos, depois da Constituição, retomaram o processo de centralização nas mãos da União.

Juçara – No caso, seria o tributário, principalmente?

Deputado Cezar Schirmer – É, mas quem tem dinheiro manda no resto. Então, é por isso que eu sou totalmente a favor da descentralização, é claro, obedecendo a regras. Um país com dimensões continentais, como o Brasil, concentrando poder e recurso em Brasília, isso mais desperdício, mais corrupção, isso o município sabidamente faz muito mais com menos, em qualquer área, educação, qualquer outra. Agora, eu acho que a União tem o papel de estabelecer regras, linhas gerais e assim por diante. Mas os estados e os municípios deveriam ter mais competência e mais atribuições. Mesmo na área da educação, o ensino fundamental deveria ser do município, o ensino do 2º grau do estado e o ensino 3º grau da União, eu acho que seria o ideal, mais ou menos a tendência nessa direção. Agora, deve ter um currículo mínimo para todo o país, deve ter um grau de uniformidade mínimo, porque, afinal, vivemos num só país, com a mesma língua etc. e tal. Porém, os costumes são diferentes, as realidades econômicas e sociais são diferentes, as aptidões são diferentes, nós temos culturas diferenciadas em todo o país, eu acho que isso tem que ser preservado, porque isso, essa diversidade, ao contrário de ser algo ruim, é algo extremamente positivo e deve ser mantido, preservado e estimulado. E a educação é, também, o grande instrumento de preservação dessa diversidade cultural riquíssima que tem o nosso país. Então, do ponto de vista financeiro sim, respondendo sua pergunta. Mas eu ainda acho que quanto mais descentralizarmos, melhor, desde que se obedeça algumas regras, algumas linhas gerais, algumas diretrizes específicas, algum grau de exigência e de controle, mas eu sou totalmente descentralizador, aliás, é uma frase do Tolstói, “se quiseres mudar o mundo, começa mudando a tua aldeia”, eu não tinha esse pensamento no passado, hoje eu tenho. A revolução do futuro é a revolução do poder local, começa na família, na rua, no bairro, na cidade, e assim vai mudando de baixo para cima. Eu acho que esse é o grande canal de mudança do mundo.

Juçara – Deputado, os funcionários de escola fizeram uma mobilização muito grande, durante as audiências públicas promovidas pela Comissão de Educação e Cultura, no sentido de integrarem o piso. Neste momento não foi possível, não houve acordo no Congresso Nacional, mas o senhor acredita que os funcionários também deveriam fazer parte desse piso, ou ele deve ser mesmo restrito aos professores?

Deputado Cezar Schirmer – Não, acho que o piso é para os professores, não tenho nenhuma dúvida quanto a isso. E são atividades distintas, o professor é professor, o servidor da escola é servidor da escola, totalmente distinto, e não tem nada contra, pode até ganhar mais, mas não é a mesma coisa, as atividades são distintas. Eu acho que não pode se misturar essas coisas, eu acho que, tudo bem, pode ganhar mais, deve ganhar mais, etc. e tal, mas professor é professor.

Juçara – Deputado, durante o tempo em que o PL tramitou sua comissão, a sua participação foi resultado do seu conhecimento sobre a CCJC, especificamente, foi resultado de reuniões

com a sua bancada, de conversas com outras bancadas? Eu estou perguntando isso, porque eu estou fazendo esta disciplina, na UnB, dentro do contexto das políticas públicas e da influência que têm os partidos políticos também na área da educação.

Deputado Cezar Schirmer – Isso é uma sopa, na verdade, a senhora tem razão, é um pouco de tudo isso que foi dito aqui. Eu ouvi o Ministério da Educação, o Ministério da Fazenda, ouvi o senador Cristovam Buarque, foi talvez quem mais eu tenha ouvido, ouvi os deputados da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, ouvi os deputados da Comissão de Educação, ouvi os secretários estaduais de educação, e secretários municipais e, obviamente, ouvi também a minha convicção e a minha consciência. Eu partia sempre de um princípio: é melhor um projeto minimamente razoável do que o ideal sem ser aprovado, é melhor aprovar um projeto do que ter o ideal e não ser aprovado. Então, essa foi a minha convicção e trabalhei em cima dessa direção, concedendo aqui, concedendo ali, avançando aqui e avançando ali, superando obstáculos e isso permitiu que ele fosse aprovado, por unanimidade, num processo de negociações.

Juçara – Deputado, mais duas questões: uma é sobre o conceito de Piso, se ficou claro, se a formação é adequada; a outra é sobre os impactos do PSPN no financiamento, na gestão democrática, na qualidade de educação e na valorização profissional, como é o caso das carreiras.

Deputado Cezar Schirmer – Provavelmente, sim, mas o que eu me recordo é que, há alguns anos atrás, não poucos, as vagas disponíveis nas faculdades da educação para professoras eram muito disputadas e, hoje, existe sobra. Então, o piso vai impactar, também, na atração da juventude para essa carreira, eu acho que isso é um impacto extremamente positivo, porque quanto mais pessoas estiverem habilitadas no exercício desta atividade melhor, até porque a seleção pode ser melhor também para o processo do magistério. Eu acho o que impacto, sim, será positivo.

Juçara – Deputado, fique à vontade se quiser fazer mais alguma consideração da sua atuação, enfim, da sua experiência na CCJC, fique à vontade.

Deputado Cezar Schirmer – Muito rapidamente, só dizer o seguinte: eu fiquei muito feliz de ter sido o relator, isso me permitiu conviver com pessoas altamente qualificadas e apaixonadas pela educação, aumentou o meu conhecimento dessa área – e muito – também a minha convicção de que esse é um grande caminho para o Brasil, a convicção de que o piso não é o fim do caminho, ao contrário, é o começo de uma trajetória longa e que o nosso país precisa ter a compreensão que a educação é o grande instrumento da mudança. E não pode ser da boca para fora, porque se consultar, mesmo, a opinião pública, quais são as questões mais importantes, a resposta vai ser educação, emprego, saúde e tal, mas, na verdade, na hora da materialização disso, tanto na área pública quanto na área privada, a realidade é diferente. Por isso, passa por uma posição bem menos importante do que deveria ter no país. Então, o importante é ampliar o grau de consciência da população e das suas lideranças sobre o que significa, realmente, a educação. Também começar a refletir que a qualidade de educação está muito aquém do que poderia. Nós temos que começar a entender a educação como prioridade, a qualidade da educação como prioridade e rumo do país.

Juçara – Obrigada, deputado.

Deputado Cezar Schirmer – Eu que agradeço.

APÊNDICE D6 – Entrevista com o deputado federal Manoel Junior (PSB/PB), realizada dia 27/08/08.

Juçara – (Agradecimento pela concessão da entrevista, informação sobre o objeto e a finalidade da pesquisa e solicitação de autorização para a gravação)

Juçara – Deputado, o senhor foi um dos relatores e, por isso, teve um papel protagônico no debate sobre o piso salarial. Gostaria que falasse sobre sua principal motivação: ela está relacionada com sua área de atuação parlamentar, com projetos de sua autoria, orientação partidária ou que outra razão?

Deputado Manoel Junior – Eu acho que o somatório de todas essas indagações feitas pela senhora. Eu fui prefeito três vezes, de uma cidadezinha de 25 mil habitantes, na Paraíba, e tive a honra de constituir um Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério. Quando fui prefeito, pela primeira vez, era o melhor piso salarial do magistério da Paraíba, quando não existia nem o Fundef, isso foi em 1989, inclusive, e remunerava bem.

Juçara – Os recursos eram somente os do município, só os recursos próprios.

Deputado Manoel Junior – Inclusive, remunerava melhor do que João Pessoa e Campina Grande que pagavam abaixo do salário mínimo, complementavam com abono.

Juçara – O pagamento que sua administração praticava era piso mesmo, era salário integral?

Deputado Manoel Junior – Era piso mesmo, era salário integral. E foi também, até certo ponto, com uma dosagem de ousadia, e até certo ponto, não digo... Há quem diga que foi inexperiência ou irresponsabilidade, mas eu não o fiz assim, fiz conscientemente, foi o primeiro concurso público do magistério na Paraíba, no âmbito municipal, não estou falando do estado e nem do plano federal, mas das prefeituras, nos anos 1989. Antes mesmo da Constituição Cidadã, que determinava o concurso público no artigo 37, para qualquer função pública, eu, lá em Pedra de Fogo, contrariando a minha equipe, realizei concurso público. Eu acho que através da valorização e da educação em todos os níveis, nós iremos constituir, formar os homens e mulheres que irão fazer com que o Brasil, com todas essas suas potencialidades, com todas as suas diferenças e convergências possa se tornar uma grande nação. Quando cheguei aqui, em 2007, fui designado relator setorial da área 4: educação, cultura, ciência e tecnologia e esporte. Fiquei extremamente perplexo em ver que o orçamento geral para 2008 era de um trilhão e 400 bilhões, e o que era destinado a essas quatro áreas, que são correlatas na formação do cidadão – educação, ciência e tecnologia, esporte e cultura –, foram designados, apenas, 48 bilhões de reais, ou seja, uma insignificância diante da necessidade. Então, o partido também se posicionou nessa questão do piso salarial, o partido se posicionou, favoravelmente, ajudou na Comissão de Educação e Cultura, porque o projeto chegou aqui com o valor de R\$ 850,00 e o partido fechou questão, também, pela elevação aos R\$ 950,00. Acho que foi um pequeno passo, como foi o passo do Fundef, do Fundeb e, hoje, do piso salarial. Considerando tudo aquilo que, hoje, diz a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, foram vários passos que, somados, construíram, já é um degrau significativo diante da comparação com o início de século. Até mais recentemente, nos últimos dez, quinze anos do século anterior, as professoras do Nordeste ganhavam dois reais, cinco reais, dez reais, 12 reais para lecionar para os filhos de trabalhadores, uma coisa que, inclusive, rendeu manchete em matéria de âmbito nacional.

Juçara – O senhor acabou abordando dois assuntos que eu tenho interesse em perguntar, um deles é se o piso já representa uma valorização profissional.

Deputado Manoel Junior – Eu não acredito. Eu acho que o piso que foi, vamos dizer assim, o possível e, relativamente, pequeno, muito pequeno diante da importância que tem o professor na formação humana. Minha mãe é professora aposentada.

Juçara – É da rede pública?

Deputado Manoel Junior – É professora pública, da rede pública do estado da Paraíba. E eu tive uma dificuldade muito grande porque, na minha Comissão, Comissão de Finanças e Tributação, o parecer é pela adequação financeira e orçamentária. Não nos interessa dar o parecer do mérito, se é positivo ou negativo diante daquilo que a gente pensa a respeito. Na Comissão de Finanças e Tributação, a matéria pode ser extraordinária, mas, se ela tiver vício de iniciativa, não pode progredir. Por exemplo, um bom projeto que caia naquela lacuna da Constituição Federal que diz que o Legislativo não pode legislar sobre matéria tributária, fiscal e administrativa...

Juçara – ... por que é exclusivo do poder executivo?

Deputado Manoel Junior – Então... a gente não tem como dar esse parecer. E eu fui cercado pelas professoras aposentadas do Brasil inteiro, a dona Hilma (ou Hilda, não sei), que é presidente de uma associação de São Paulo, foi, até certo ponto, incisiva – não foi agressiva –, mas foi muito incisiva comigo. E eu disse a ela: dona Hilma, se eu pudesse incluir os pensionistas e aposentados eu o faria, até porque eu estaria beneficiando a pessoa que mais gosto, que é a minha mãe. Mas acho que o valor representa um gesto, mas não representa ainda um conforto, um salário seguro para que o profissional possa se dedicar ao estudo, se dedicar à tarefa de lecionar, e fazer aquilo não só com desprendimento, que é uma coisa nata, não só com a vocação, que também é própria do profissional, ele precisa estar vocacionado para o que ele faz, senão nunca vai fazer bem. Assim é o médico – eu sou médico e sei disso –, assim é um professor, engenheiro, se ele basear-se apenas na questão material, remuneratória e se ele não tiver vocação de vida, nunca vai conseguir fazer bem aquilo a que se propõe. Mas eu acho que, se o poder público e aqueles que, efetivamente, contratam através de concurso ou mesmo nas prestações de serviços de excepcional interesse público, o professor, para fazer o seu papel de educar e formar, precisa ser bem remunerado.

Juçara – O senhor falou que foi pioneiro na realização de concurso. Pergunto-lhe: porque o piso foi aprovado para um regime de, até, 40h com a distribuição de 2/3 de atividade de interação com o educando e 1/3 para outras atividades de planejamento, de atividades pedagógicas coletivas e individuais. O senhor acha que essa distribuição dá conta dessa tarefa do educador?

Deputado Manoel Junior – Eu quero lhe dizer que não sou a pessoa mais qualificada para opinar sobre a matéria. Inclusive, na Comissão de Finanças e Tributação, eu tive que rejeitar a emenda que veio lá da Comissão de Educação e Cultura e que garantia 33,33% para as chamadas aulas de planejamento. Até porque uma lei federal não pode interferir nas despesas dos entes subnacionais, ou seja, estados e municípios. Nesse caso, nós estaríamos cometendo não só uma ilegalidade, mas uma inconstitucionalidade. Foi nisso, inclusive, que se apegaram alguns governadores para questionar o que tinha sido aprovado na CCJC. Inclusive, a CCJC cometeu um erro fatal, deu como “não escrita” a emenda que nós aprovamos, que era uma

emenda supressiva, retirando esse 1/3, porque, no nosso entendimento, isso está muito mais colocado no âmbito do município, do plano de carreira e remuneração e da própria negociação entre estado, entre município e o professorado de que, propriamente, ser disciplinado numa lei federal. A lei, vamos dizer assim, não pode interferir de cima para baixo numa questão do município, porque tem vários casos de diversas ordens. Por exemplo, nós temos um município que compromete praticamente a receita integral do Fundeb com remuneração do magistério, quando nós sabemos que o Fundeb e o Fundef não se constituíram, apenas, para pagar pessoal. Então, na hora em que o município de Pedra de Fogo, por exemplo, ou o estado da Paraíba entenderem que 50% dos professores teriam que estar na sala de aula e 50% planejando o que vão fazer na sala de aula, está muito bem posto. O município e o estado poderão arbitrar sobre isso. O que eu acho, é o seguinte: essa composição 2/3 e 1/3 é uma composição razoável, interessante porque dá tempo não apenas para o professor se preparar, mas até fazer um planejamento mais adequado às suas funções em sala de aula e na orientação pedagógica.

Juçara – Então, o senhor acredita que a limitação é mais o sentido da competência do ente federado.

Deputado Manoel Junior – Orçamentário, eu diria.

Juçara – Orçamentário?

Deputado Manoel Junior – A meu ver essa distribuição de 2/3 e 1/3 é razoável, uma distribuição interessante. Agora, o que não podia acontecer era justamente...

Juçara – Vamos continuar conversando, então (depois de uma interrupção).

Deputado Manoel Junior – Era justamente o fato de uma lei federal se intrometer nas finanças municipais. É como se eu aprovasse que para fazer a feira da casa da senhora, ao invés de a senhora gastar dois mil, a senhora teria que gastar oito mil reais com a ela. “Ora, mas eu só gasto dois mil”. “Não, mas você, agora, vai ter que gastar oito, porque eu aprovei a Lei, e lá na sua casa quem manda sou eu”. E não é assim. No sistema federativo, cada macaco no seu galho.

Juçara – O senhor acha que a distribuição de responsabilidades federativas é um complicador. Em 1827, D. Pedro I pensou em uma espécie de piso, uma faixa de salário, mas a descentralização que sucedeu a medida foi um dos fatores que impediu a sua concretização. Então, a pergunta que lhe faço é por que o senhor imagina que uma ideia tão antiga não vingou até o século XXI. O senhor acha que não houve disposição política dos governos e do Congresso Nacional, não houve suficiente mobilização dos profissionais da educação, não estava nos objetivos dos Planos de Educação? Teria algum outro motivo?

Deputado Manoel Junior – Não. Eu acho, e até me surpreende, que essa coisa tenha começado lá atrás, ainda na República Velha. 1927...

Juçara – 1827, no Império.

Deputado – Ah, no Império, então, é muito antigo. A minha impressão é que todos esses fatores elencados pela senhora contribuíram fundamentalmente. Os entes federados – e isso fica muito evidente aqui no plano federal, no plano estadual e no plano municipal – não têm

limites. Às vezes, o governador tem uma intenção política, o prefeito também e consegue dobrar a equipe econômica. Aqui, no plano federal, para se dobrar a equipe econômica fria e calculista do governo, é muito difícil. É muito difícil o governo ceder qualquer coisa, muito pelo contrário, o governo, cada vez mais, galopa em cima de um tal de superávit primário às custas do empobrecimento e da falta de infraestrutura. A falta de mobilização também das categorias, por exemplo, a atividade médica, até hoje, nunca foi regulamentada, é a profissão mais antiga, talvez do mundo, uma das mais antigas e, aqui, no Brasil nós não temos a regulamentação da atividade médica, em outros países já existe, mas aqui ainda não. Aí, alguém diz: é porque o médico é desunido e tal. Pode ser isso tudo misturado com mais alguma coisa. Eu acho que contribuiu para esse tempo todo você não ter a educação como um princípio fundamental. A gente observa que países como a Coreia, por exemplo, que há 20 anos tinha patentes no mesmo patamar que o Brasil, em 2007 teve 7.500 registros de patentes internacionais, enquanto nosso país teve 382. Isso é investimento em educação porque se identificou que, se gastar dez vezes mais o que se gasta, hoje, nós não teríamos as cadeias inchadas, as penitenciárias inchadas. Nós teríamos um país com muito mais potencial humano para sair como está, devagarzinho, do caos que nos invadiu durante essas últimas três décadas. É uma dificuldade muito grande para o Brasil acompanhar outros países em termos de desenvolvimento. Agora que o equilíbrio econômico está propiciando alguns investimentos, acho que é o momento de avançar. Temos um presidente da República que foi ungido a essa condição, mas que podia ser um trabalhador braçal da cana-de-açúcar pernambucana, poderia ser um lavador de carro, poderia ser um engraxate, enfim, poderia ser tantas profissões que não exigem uma qualificação mais especializada. De repente, esse cidadão chega à Presidência da República e tem a sensibilidade que outros não tiveram de fazer gestos como este. Eu acho que este foi um gesto importante.

Juçara – O senhor já fez muitas relações, pois se interessa pela educação; já fez uma relação com o financiamento e com a valorização profissional. Tem duas outras questões que também fazem parte da minha pesquisa: se o piso contribui para a gestão democrática e para a qualidade da educação.

Deputado Manoel Junior – Com certeza. Não existe nenhuma democracia onde só quem pensa é um lado; todos os lados precisam pensar e precisam opinar, essa é a democracia, ou seja, é estabelecer o direito do contraditório. Imagina um cidadão que é limitado porque não teve direito às informações, a aprender a ler e escrever, a participação dele no processo democrático vai ser extremamente prejudicada. Os casos que, no Brasil, a gente viu durante muito tempo, muitas décadas em que o analfabeto teve que vender o seu voto para poder comer, para poder comprar um remédio, para pôr uma prótese dentária, para arranjar um chinelo, essas coisas. Então, tudo isso está fundamentalmente ligado: democracia e qualidade, nível educacional da população, com certeza, é uma relação direta. Quanto mais educada a população, e não é que a população que não tem instrução não goste de participar da atividade política, mas, às vezes, talvez não consiga compreender o momento.

Juçara – Um assunto que é importante para uma categoria integrada por professores, pedagogos e funcionários de escola. O piso se destina ao magistério, porque foi instituído de acordo com o art. 60 das Disposições Constitucionais Transitórias, está previsto no art. 206 das Disposições Constitucionais Permanentes, onde abrange todos os profissionais da educação. O senhor concorda com o direito de os funcionários de escola também terem um piso?

Deputado Manoel Junior – Os servidores escolares?

Juçara – Sim, os servidores escolares.

Deputado Manoel Junior – Eu acho que cada categoria deve lutar pelo seu espaço. Um ambiente escolar não só tem a professora, ele tem o supervisor, ele tem, enfim, o cidadão que limpa a sala de aula, merendeira e outros. Eu posso dizer à senhora que lutar por uma diferenciação salarial só no âmbito da educação, para nós, por exemplo, da política e que somos legisladores é muito difícil, porque você vai ter... Não sei se essa pergunta foi direcionada dessa forma, você vai ter um auxiliar de serviço de uma escola e vai ter um auxiliar de serviço de um hospital. Eu não vou ter como diferenciar isso no âmbito do serviço público, então, por que eu pago ao servidor da escola mais do que o servidor do hospital? Não sei se foi essa a pergunta.

Juçara – É que existem funcionários que fazem concurso, especificamente, para a área da educação.

Deputado Manoel Junior – Eu posso dizer o que é que eu fazia quando era prefeito. No período em que o Fundef foi implantado, eu sempre, ao final do ano, remetia à Câmara de Vereadores uma espécie de um abono provisório, que era mais um 13º, um 14º salário e rateava entre os servidores, não apenas entre o professorado, mas entre os servidores também, merendeiras, auxiliares de serviço, secretários, enfim, da parte burocrática das escolas – dentro de um peso diferenciado – aquele recurso que estava destinado para pessoal.

Juçara – A pergunta foi porque em alguns estados, como o Rio Grande do Sul, os funcionários não pertencem mais à carreira geral dos funcionários, têm carreira específica para a educação.

Deputado Manoel Junior – Desculpe-me, essa parte eu não tinha conhecimento.

Juçara – Eu acho que o senhor já respondeu se considera adequado o conceito de piso, porque houve uma grande discussão se piso era um valor integral (abaixo do qual a União, os estados, os municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras), e uma proposta que, inclusive, está vigorando nesta transitoriedade, quando ainda tudo pode ser acoplado ao piso, até ele vigorar, mesmo, em 2010. Eu deduzi, pela sua resposta, pelo seu relato sobre a carreira dos professores do seu município, que a sua defesa é no sentido de que o piso seja um valor integral. É isso?

Deputado Manoel Junior – Exatamente, perfeitamente.

Juçara – Pois esse é o conceito.

Deputado Manoel Junior – Eu não gosto dos penduricalhos. Eu acho que essa história de conceder gratificações, abonos e tal é uma forma de burlar o servidor.

Juçara – O senhor já respondeu várias perguntas. Sobre o valor do piso o senhor já falou que considerava insuficiente. Essa também é a opinião do seu partido, porque o meu trabalho também quer verificar a percepção dos partidos.

Deputado Manoel Junior – É a opinião do PSB. É o possível, segundo todos os cálculos que foram feitos diante das diferenças que nós temos no país. Se você procura um município como Paulínia, onde tem um refinaria, a arrecadação de Paulínia permite manter as salas de

aula, os professores de Paulínia podem ser pagos sem comprometer os 25% do orçamento, inclusive, lá, segundo informações, o prefeito não tem nem que gastar para atingir o percentual maior. Mas você tem São Miguel de Itaipu, na Paraíba, Cuxixó, onde o quadro é justamente o inverso.

Juçara – O senhor falou, anteriormente, que tentava uma remuneração adequada para os profissionais da educação antes mesmo do Fundef e do Fundeb, mas essa não é a realidade de muitos municípios brasileiros. O senhor acha que a suplementação da União contribuiu para a aprovação da Lei do Piso? Isso influenciou a posição de seu partido?

Deputado Manoel Junior – Não. Eu acho, inclusive, que a União não complementa quase nada. Se nós formos para a ponta do lápis, o que está destinado para complementação se, porventura, os municípios e estados necessitarem, é quase nada. Não existe na lei a garantia real, inclusive, de que a União complementaria isso facilmente, as exigências são muito grandes. O município, por exemplo, tem que provar que usou não apenas o recurso integral do Fundeb, mas, também, o que falta para completar os 25%, constitucionalmente vinculados. Somente assim, haveria complementação da União. Nesse caso, quase nenhum município vai precisar de complementação da União e que quem mais sabia disso eram os próprios técnicos do setor financeiro da União, do governo federal. Então, não.

Juçara – Como o senhor avalia o processo de tramitação do projeto de Piso? Evoluiu ou retrocedeu em relação à proposta original? Quem mais influenciou nesse processo?

Deputado Manoel Junior – Eu acho que foi uma conjunção de fatores: primeiro a vontade e a pressão da categoria; segundo, a sensibilidade aqui das Comissões e de muitos parlamentares que abraçam a causa da educação como prioridade política; terceiro, a pressão que nós fizemos, também, daqui para lá e de lá para cá, porque existem vários governos, o Presidente Lula, às vezes, fala uma coisa, daqui a que isso aí seja executado é uma demora muito grande ...

Juçara – O senhor acredita que o governo não é um bloco homogêneo.

Deputado Manoel Junior – Homogêneo não. Porque tem o pessoal da Fazenda, e esse pessoal da Fazenda é meio complicado.

Juçara – As posições que o senhor teve foram sempre tomadas de acordo com o Partido, com dinâmicas, havia reuniões, discussões, consultas?

Deputado Manoel Junior – Sim, com certeza.

Juçara – Havia pessoas do Partido que se dedicavam mais a esse tema, que poderiam opinar?

Deputado Manoel Junior – É. Na verdade, nós temos uns dois ou três deputados que, na época, eram deputados e são deputados que militam nesse campo da educação, mas todos os passos que eu dei, não só como relator dessa matéria, mas como todas as matérias que relatei na Casa, o Partido toma conhecimento e, nesse caso específico, o Partido opinou.

Juçara – E em relação às emendas, o senhor endossou as emendas que surgiram?

Deputado Manoel Junior – Não. Eu apresentei justamente essas duas emendas, porque, na minha Comissão, que era uma comissão específica para a área financeira e orçamentária...

Juçara – ... uma Comissão técnica.

Deputado Manoel Junior – Eu não tive, até não queria alterar o mérito do projeto que já vinha de uma comissão específica que era a Comissão de Educação, depois passou pela Comissão de Administração e Serviço Público, lá ela recebeu a emenda dos inativos e pensionistas. E, na nossa Comissão, eu tive que fazer duas emendas supressivas aos dois pontos, ao ponto do 1/3 ou 33,33% de férias, de férias não, de aulas de planejamento e para os inativos e pensionistas, porque geraria para o projeto um vício que era um vício insanável de incompatibilidade orçamentária e financeira.

Juçara – E aí houve toda aquela polêmica na CCJC...

Deputado Manoel Junior – Uma confusão muito grande, porque declararam não inscrita a emenda, e a CCJC não tinha essa competência, porque a competência da Comissão de Constituição e Justiça é opinar pela constitucionalidade ou não da matéria, e eles entraram numa área que não era a área deles, que era a área da Comissão de Finanças e Tributação, que é terminativa nesse aspecto, por isso que eu tive que fazer aquela questão de ordem. O presidente da CCJC, na época, era o Eduardo lá do Rio de Janeiro, do PMDB do Rio de Janeiro, ele declarou a emenda como não inscrita, eu fiz uma questão de ordem e o presidente [da Câmara dos Deputados] Arlindo Chinaglia respondeu a questão de ordem dizendo que o erro tinha sido da CCJC.

Juçara – Estamos chegando ao final. Então, eu gostaria de voltar à avaliação. Como é que o senhor avalia o processo, desde que o projeto entrou, se ele melhorou, se piorou, em que aspectos o senhor acha que ele pode ter melhorado?

Deputado Manoel Junior – Eu acho que o projeto melhorou, não de forma significativa, mas melhorou quase 15%, porque ele chegou à Casa com o valor de R\$ 850,00, o que era muito ruim, não ficou bom, mas ficou remediado, como diz a história, R\$ 950,00. Ele não teve muita coisa aditada nas comissões, acho que o grande debate aqui foi o debate sobre valor.

Juçara – Foi o valor, a distribuição da carga horária aconteceu aqui, no Congresso Nacional, os 2/3 e de 1/3 também aconteceram aqui. A jornada que era de 40h passou para, no máximo, 40h.

Deputado Manoel Junior – Foi isso mesmo.

Juçara – E uma mudança substantiva foi a mudança de conceito.

Deputado Manoel Junior – Sim, claro.

Juçara – Porque o projeto original veio com o que o senhor chamou de penduricalho e a síntese obtida foi a mudança de conceito.

Deputado Manoel Junior – Eu acho que nesse aspecto foi positivo, eu acho que o Congresso deu uma parcela importante de contribuição ao projeto, e espera-se que, no futuro, a gente possa ter essa categoria, não só valorizada, mas empenhada na formação das pessoas.

Juçara – Recentemente, o Conselho Nacional de Educação aprovou as diretrizes nacionais de carreira. O senhor acha que isso pode ajudar na valorização profissional, conjugando com o piso?

Deputado Manoel Junior – Com certeza.

Juçara – O senhor fique à vontade, então, para as suas considerações finais.

Deputado Manoel Junior – Professora, eu só tenho que agradecer bastante. Na verdade, cada parlamentar nesta Casa tem uma bandeira, uma causa, ou se dedica mais a um tema. Eu, inclusive, no início do meu mandato pensei em integrar a Comissão de Educação ou Comissão de Seguridade, eu sou médico, mas resolvi ir para a Comissão de Finanças e Tributação e por quê? Na verdade, o administrador público, e eu fui três vezes, tem que ter uma visão macro da economia, das instituições econômicas do país, e eu quis me aprofundar nessa área, além disso, minha bandeira aqui é do movimento municipalista, ou seja, tudo aquilo que diz respeito ao município, ao fortalecimento do poder local eu estou envolvido, inclusive, sou presidente da Comissão Permanente de Assuntos Municipais. Esse era um pleito antigo dos deputados municipalistas da Casa e nunca tinham conseguido, e a gente conseguiu implantar a Subcomissão Permanente de Assuntos Municipais que trata de temas, não só de temas na área de educação, mas de saúde, de infraestrutura, de habitação, de segurança pública no âmbito do município, e eu acho que o tema fundamental desse país nos próximos anos, se nós quiséssemos sair do marasmo, do atraso era justamente a discussão bastante ampla da revisão do pacto federativo brasileiro. Eu acho que ela, inclusive, ajudará na reforma tributária, a reforma fiscal do Brasil, porque você arrecadar dinheiro do contribuinte, dizer que vai dar uma educação de boa qualidade e não saber quem vai fazer essa educação de boa qualidade e quanto custa, isso aí... Segurança pública, por exemplo, no meu Estado, até bem pouco tempo atrás, quem pagava, quem punha gasolina no carro da polícia era o município, era a prefeitura, a casa do juiz, a casa do promotor, a casa do delegado, a delegacia, o aluguel da delegacia era pago pelo município, quem troca o pneu do carro da polícia é o prefeito, além de ilegal, isso é imoral. Então, eu digo sempre o seguinte: eu acho que nós temos um câncer na nação, que são os estados-membros, me desculpe se discordar, porque se nós tivéssemos a União, o governo federal e os municípios executando as políticas públicas com mais competência, com mais controle, com mais eficiência, só é ver, de cada 100 reais que se arrecada de taxas, impostos e contribuição só chega nos municípios 16%. E o que é pior, desses 16% só chegam aos cofres dos municípios de pequeno e médio porte, ou seja, com menos de 100 mil habitantes, 27%, porque 73% ficam nos cofres dos municípios com mais de 100 mil habitantes. Eu acho que essa deformação do critério da visão do desenvolvimento do país em preparar as grandes cidades para quê? Para se tornarem megalópoles inchadas, com todos os seus problemas...

Juçara – ... sociais.

Deputado Manoel Junior – Sociais, enfim, a solução seria, justamente, fazer o que outros países, como a Alemanha, fizeram. Você chega à França – a França tem 39 mil municípios, obviamente, é outra realidade –, mas cada municípiozinho daquele é auto-sustentável, tem uma fábrica, tem alguma coisa que foi para lá, tem uma vida própria, se sustenta. Aqui não, a situação dos municípios é muito precária, muito difícil. Os prefeitos, na sua grande maioria – eu não estou aqui fazendo da exceção à regra, eu estou fazendo da regra a regra –, a grande maioria dos prefeitos desse Brasil são verdadeiros heróis. Isso aí, na ponta do lápis, é a mesma

situação do assalariado do salário mínimo; são verdadeiros heróis. Quem sobrevive com salário mínimo no país é herói.

Juçara – Muito obrigada.

Deputado Manoel Junior – O prazer foi meu.

APÊNDICE D7 – Roteiro/Questões da entrevista:

I – Apresentação

1. Agradecimento pela concessão da entrevista.
2. Informação sobre o objeto da pesquisa: *piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública*, aprovado pela Câmara dos Deputados em 1º/07/08; pelo Senado Federal em 02/07/2008; e sancionado pelo Presidente Lula em 16/07/2008.
3. Informação de que o material servirá de subsídio para um estudo de caráter acadêmico, realizado no âmbito do Curso de Pós-Graduação em Políticas Públicas, na Faculdade de Educação da Universidade de Brasília.

II – Entrevista

Piso Salarial no âmbito das políticas educacionais

1. O Sr. (a Sra.) teve destacada participação no debate sobre o piso salarial. Sua(s) principal(is) motivação(ões) foi(ram) relacionada(s):
 - a) À área de atuação parlamentar? (Neste caso, a proposta guarda relação com outra(s) de sua autoria?)
 - b) À orientação de seu partido? (Neste caso, a proposta faz ou fez parte do programa do Partido?)
 - c) Outras motivações? Quais?
2. Houve outras iniciativas de instituição de piso salarial em âmbito nacional, sendo que a última ocorreu em 1994. Em sua opinião, as iniciativas não vingaram porque:
 - a) Não houve disposição política dos governos (Federal? Estaduais? Municipais?)
 - b) Não houve disposição política do Congresso Nacional.
 - c) Não houve suficiente mobilização dos profissionais da educação.
 - d) Não eram essenciais para os objetivos e as metas previstas nos Planos de Educação e na legislação educacional.
 - e) Outro(s) motivo(s). Qual(is)?
3. Em sua opinião, a instituição do piso terá impacto ou influência:
 - a) No financiamento da educação. Por quê?
 - b) Na gestão democrática da educação. Por quê?
 - c) Na qualidade da educação básica. Por quê?
 - d) Na valorização profissional dos profissionais do magistério. Por quê?

Conteúdo e abrangência do Projeto

4. O piso salarial destina-se aos professores e membros do magistério da educação básica pública, ativos, aposentados e pensionistas.
 - a) O Sr. (a Sra.) concorda com esses critérios?
 - b) O que pensa a respeito da não inclusão dos funcionários da educação?
 - c) E dos profissionais da educação privada?
5. O parágrafo 1º art. 2º conceitua piso como o “valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento

- inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais”.
- a) Em sua opinião, esse conceito é suficientemente claro? (Se “não”: por quê?)
 - b) A limitação de carga horária é adequada? Por quê?
 - c) A vinculação à formação de nível médio é adequada? Por quê?
6. O valor do piso é de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) a valores de julho de 2008. Para o Sr. (a Sra.) esse valor:
- a) Representa uma quantia suficiente ou insuficiente para o exercício profissional?
 - b) Está além, aquém ou dentro das possibilidades financeiras do país, considerando o percentual do PIB previsto no Plano Nacional de Educação (7%)?
 - c) O Sr. (a Sra.) elegeria outro valor? (Se “sim”: superior ou inferior?) Por quê?
 - d) E seu Partido? Por quê?
7. O parágrafo 4º do art.2º prevê a seguinte distribuição de carga horária: 2/3 de atividades em interação com o educando e, conseqüentemente, 1/3 de outras atividades.
- a) O que o Sr (a Sra.) acha dessa proporção?
 - b) Que “outras” atividades o Sr. (a Sra.) considera relevantes para o exercício profissional?
8. O projeto prevê a suplementação da União “nos casos em que o ente federativo (...) não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado” (art. 4º).
- a) Esse dispositivo foi determinante, importante ou indiferente para seu voto? Por quê?
 - b) Quais foram suas principais concordâncias com a proposta original do Governo? E discordâncias? Por quê?

Avaliação

9. Como o Sr. (a Sra.) avalia o processo de tramitação do projeto de piso no Congresso:
- a) Evoluiu ou retrocedeu em relação à proposta original do Governo? Em que aspectos?
 - b) Que atores sociais influenciaram o processo? Essas influências, em sua opinião, foram positivas ou limitadoras? Pode dar algum exemplo?

Considerações finais

10. O que o Sr. (a Sra.) gostaria de comentar ou acrescentar a esta entrevista?

ANEXOS

ANEXO A - Projeto de Lei enviado pelo Governo ao Congresso Nacional

Projeto de Lei nº 619/2007

Regulamenta o art. 60, inciso III, alínea “e”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. O Piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica será de R\$ 850,00 (oitocentos e cinquenta reais) mensais, pela jornada de quarenta horas semanais.

Parágrafo único. O valor mencionado no *caput* compreenderá todas as vantagens pecuniárias, pagas a qualquer título, e será aplicável a todos os profissionais, em caráter permanente ou temporário, no exercício das atividades referidas no art. 3º.

Art. 2º. A integralização do valor de que trata o art. 1º pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios será feita progressiva e proporcionalmente até janeiro de 2010, observado o seguinte:

- I - acréscimo de um terço da diferença entre o valor atual e o valor referido no *caput* do art. 1º até janeiro de 2008;
- II - acréscimo de dois terços da diferença entre o valor atual e o valor referido no *caput* do art. 1º até janeiro de 2009.

Art. 3º. Para os fins desta Lei, são consideradas atividades do magistério público da educação básica 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.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (BRASIL, 2007c).

ANEXO B - Substitutivos ao PL 619/07 apresentados à Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados

ANEXO B1 - Substitutivo do deputado federal Angelo Vanhoni (PT/PR)

Projeto de Lei Nº 619/2007

Regulamenta o art. 60, inciso III, alínea “e”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Substitutivo ao PL 619/2007

Art. 1º. Por Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério Público se entende a quantia mínima, fixada nacionalmente pelo Poder Executivo Federal, abaixo do qual os governos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não podem praticar vencimentos, excluídas vantagens e gratificações de quaisquer ordem ou natureza, para professores e demais profissionais do magistério da educação básica pública, inclusive os aposentados, em regime de trinta horas semanais, observado o percentual máximo de setenta por cento desta carga horária para atividades de docência, em interação com os estudantes.

Art. 2º. À vista de estudos realizados em conjunto pelos gestores públicos e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, o Poder Executivo da União indicará e o Poder Legislativo Federal fixará, anualmente, o Piso Salarial de que trata o artigo anterior, com base nos seguintes valores:

I - R\$ 1.050,00 para os professores habilitados em nível médio, em cursos normais, a que se refere o art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, ou equivalentes; e

II – R\$ 1.575,00 para professores e demais profissionais do magistério, habilitados em cursos de pedagogia e licenciaturas de graduação plena.

Parágrafo único. Os valores referentes aos incisos I e II entrarão em vigor a partir de janeiro de 2008, observada a correção inflacionária dos últimos 12 meses.

Art. 3º. Para o pagamento das remunerações dos profissionais do magistério em efetivo exercício, incluídos os cedidos a escolas comunitárias gratuitas que oferecem, por convênio, educação infantil e educação especial, os Estados o Distrito Federal e os Municípios disporão da receita prevista no art. 212 da Constituição Federal.

Parágrafo único. É vedado, aos entes federados, o rebaixamento de salário inicial dos profissionais do magistério com base no referencial nacional. O cálculo dos vencimentos-base, para profissionais em início de carreira, deverá respeitar a capacidade de arrecadação dos respectivos entes da federação, de acordo com o *caput* deste artigo.

Art. 4º. Os planos de carreira a que se refere o art. 206, da CF, Parágrafo Único, devem ser implantados até 1º de janeiro de 2008 pelos governos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º. É facultado ao servidor, no exercício da carreira, o ingresso ao plano previsto no parágrafo anterior, podendo o mesmo permanecer, sem prejuízos, na estrutura de carreira a que se encontra até a data de publicação do novo plano.

§2º. Os vencimentos-base referentes a 30 horas serão referência nos planos de carreira para as jornadas inferiores e superiores, até o limite de 40 horas.

§ 3º. O Estado e o Município que provar junto à Comissão Intergovernamental do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos Profissionais da Educação, Fundeb, a impossibilidade de arcar, em 2008, com o pagamento da remuneração básica de seus profissionais do magistério em valor igual ou superior ao Piso, de acordo com o art. 2º, celebrará termo de ajuste com a União, pelo qual passará a aplicar aumentos progressivos ao percentual vinculado de seus impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino público, fazendo jus a receber da União a complementação necessária para o pagamento dos valores do Piso Nacional.

Art. 5º. Os entes federados em cujas redes os trabalhadores do magistério e os funcionários administrativos, em exercício nas escolas de educação básica, não sejam portadores da competente habilitação em nível médio ou superior, deverão oferecer formação em serviço, em regime de colaboração, com o objetivo de enquadrarem esses profissionais nos planos de carreira e no Piso Salarial Nacional, previsto no art. 206, da CF, Parágrafo Único.

Art. 6º. No prazo de dois anos a partir desta Lei, o Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional projeto de lei fixando e regulamentando o Piso Salarial Profissional Nacional para todos os Profissionais da Educação, a que se refere o art. 206, VIII da Constituição Federal.

ANEXO B2 - Substitutivo do deputado federal Carlos Abicalil (PT/MT)**Projeto de Lei Nº 619/2007**

Regulamenta o art. 60, inciso III, alínea “e”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Substitutivo Global

Art. 1º. Por Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério Público se entende a quantia mínima, fixada nacionalmente pelo Poder Executivo Federal, abaixo do qual os governos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não podem praticar vencimentos, excluídas vantagens e gratificações de quaisquer ordem ou natureza, para professores e demais profissionais do magistério da educação básica pública, inclusive os aposentados, em regime de trinta horas semanais, observado o percentual máximo de setenta por cento desta carga horária para atividades de docência, em interação com os estudantes.

Art. 2º. À vista de estudos realizados em conjunto pelos gestores públicos e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, o Poder Executivo da União indicará e o Poder Legislativo Federal fixará, anualmente, no mês de abril, o Piso Salarial de que trata o artigo anterior, com base nos seguintes valores:

I - R\$ 1.050,00 para os professores habilitados em nível médio, em cursos normais, a que se refere o art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, ou equivalentes; e
II – R\$ 1.575,00 para professores e demais profissionais do magistério, habilitados em cursos de pedagogia e licenciaturas de graduação plena.

Parágrafo único. Os valores referentes aos incisos I e II entrarão em vigor a partir de janeiro de 2008, observada a correção inflacionária dos últimos 12 meses.

Art. 3º. Para o pagamento das remunerações dos profissionais do magistério em efetivo exercício, incluídos os cedidos a escolas comunitárias gratuitas que oferecem, por convênio, educação infantil e educação especial, os Estados o Distrito Federal e os Municípios disporão da receita prevista no art. 212 da Constituição Federal.

§ 1º. É vedado, aos entes federados, o rebaixamento de salário inicial dos profissionais do magistério com base no referencial nacional.

§ 2º. O cálculo dos vencimentos-base, para profissionais em início de carreira, deverá respeitar a capacidade de arrecadação dos respectivos entes da federação, de acordo com o *caput* deste artigo.

Art. 4º. Os planos de carreira a que se refere o art. 206, da CF, Parágrafo Único, devem ser implantados até 1º de janeiro de 2008 pelos governos da União, dos Estados, do distrito Federal e dos Municípios. Os eventuais novos planos de carreira, originados desta lei, devem ser implantados até 1º de janeiro de 2008.

§ 1ª. É facultado ao servidor, no exercício da carreira, o ingresso ao plano previsto no parágrafo anterior, podendo o mesmo permanecer, sem prejuízos, na estrutura de carreira a que se encontra até a data de publicação do novo plano.

§2º. Os vencimentos-base referentes a 30 horas serão referência para a

proporcionalidade correspondente nos planos de carreira para as jornadas inferiores e superiores, até o limite de 40 horas.

§ 3º. O Estado e o Município que provar junto à Comissão Intergovernamental do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos Profissionais da Educação, Fundeb, a impossibilidade de arcar, em 2008, com o pagamento da remuneração básica de seus profissionais do magistério em valor igual ou superior ao Piso, de acordo com o art. 2º, celebrará termo de ajuste com a União, pelo qual passará a aplicar aumentos progressivos ao percentual vinculado de seus impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino público, fazendo jus a receber da União a complementação necessária para o pagamento dos valores do Piso Nacional.

Art. 5º. Os entes federados em cujas redes os trabalhadores do magistério e os funcionários administrativos, em exercício nas escolas de educação básica, não sejam portadores da competente habilitação em nível médio ou superior, deverão oferecer formação em serviço, em regime de colaboração, com o objetivo de enquadrarem esses profissionais nos planos de carreira e no Piso Salarial Nacional.

Art. 6º. No prazo de dois anos a partir desta Lei, o Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional projeto de lei fixando e regulamentando o Piso Salarial Profissional Nacional para todos os Profissionais da Educação, a que se refere o art. 206, VIII da Constituição Federal.

ANEXO B3 - Substitutivo do deputado federal Francisco Praciano (PT/AM)**Projeto de Lei Nº 619/2007**

Regulamenta o art. 60, inciso III, alínea “e”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Substitutivo ao PL 619/2007

Art. 1º. O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica com jornada de 30 (trinta) horas semanais será:

I - R\$ 1050,00 para professores habilitados em nível médio, em cursos normais, a que se refere o art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 ou equivalentes; e

II - R\$ 1.575,00 para professores e demais profissionais do magistério, habilitados em cursos de pedagogia e licenciaturas de graduação plena.

§ 1º - Os valores referentes aos incisos I e II entrarão em vigor a partir de 1º de janeiro de 2008, observada a correção inflacionária dos últimos 12 meses.

§ 2º - O piso deverá ser aplicado à jornada de 30 horas semanais com, no mínimo, 30% de horas-atividade extra-sala de aula para o professor.

§3º - Os profissionais do magistério público da educação básica que exercerem jornadas inferiores ou superiores a 30 horas perceberão vencimentos respectivamente proporcionais aos pagos para os que exercem jornadas de 30 horas.

Art. 2º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão praticar vencimentos abaixo do piso estabelecido nesta Lei, excluídas vantagens e gratificações de quaisquer ordem ou natureza, para professores e demais profissionais do magistério da educação básica pública, em caráter permanente ou temporário, inclusive os aposentados, observado o percentual máximo de setenta por cento desta carga horária para atividades de docência, em interação com os estudantes.

Art. 3º. A União complementarará os valores estabelecidos nos incisos I e II do artigo 1º desta Lei, nos casos em que estes não possam ser pagos, integralmente, por qualquer outro ente federativo.

Parágrafo único. O ente federativo, para fazer jus ao complemento de que trata o *caput* deste artigo, deverá justificar sua necessidade, enviando ao Ministério da Educação solicitação fundamentada e acompanhada de planilha de custos que comprovem a necessidade da referida complementação.

Art. 4º. Para fins desta Lei, são consideradas atividades do magistério público da educação básica 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.

Art. 5º. No prazo de dois anos a partir da publicação desta Lei, o Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional projeto de lei fixando e regulamentando o Piso Salarial Profissional Nacional para todos os Profissionais da Educação, a que se refere o art. 206, VIII da Constituição Federal.

Art. 6º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO B4 - Substitutivo do deputado federal Ricardo Izar (PTB/SP)**Projeto de Lei n.º 619, de 2007**

Regulamenta o art. 60, inciso III, alínea "e", do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Substitutivo ao Projeto de Lei N.º 619, DE 2007

Art. 1º. O valor do piso salarial profissional nacional, como limite mínimo do salário mensal inicial das carreiras dos profissionais do magistério público da educação básica, excluídas quaisquer gratificações ou vantagens concedidas a esses profissionais, incluídos os aposentados, será de R\$ 1.560,00 (hum mil, quinhentos e sessenta reais) para os habilitados em nível médio e de R\$ 2.340,00 (dois mil trezentos e quarenta reais) para os habilitados em nível superior, pela jornada de 30 (trinta) horas semanais, com, no mínimo 30% (trinta por cento) de horas-atividade.

§ 1º. Os valores do piso serão reajustados anualmente para, no mínimo, preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real.

Art. 2º. Para os fins desta Lei, são considerados profissionais do magistério Público da Educação Básica, os professores e especialistas em educação, assim definidos em lei, com cargo ou função em estabelecimentos de educação básica, ou deles egressos por aposentadoria.

Art. 3º. Os Estados e Municípios que demonstrarem insuficiência de recursos para a aplicação imediata desta lei receberão através de acordo, a suplementação da União, necessária para esse fim.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO C - Substitutivo da Comissão de Educação e Cultura, apresentado pelo relator, deputado federal Severiano Alves (PDT/BA)

Substitutivo da CEC ao PL 619/07

Art. 1º. Esta Lei regulamenta o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica a que se refere a alínea “e”, do inciso III, do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 2º. O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica será de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade normal, prevista no art. 62 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

§ 1º. O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 horas semanais.

§ 2º. Por profissionais do magistério público da educação básica entendem-se aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional.

§ 3º. Os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais ao valor mencionado no *caput* deste artigo.

§ 4º. Na composição da jornada de trabalho, observar-se-á o limite máximo de dois terços da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos.

Art. 3º. O valor de que trata o art. 2º passará a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2008 e sua integralização, como vencimento inicial das carreiras dos profissionais da educação básica pública, pela União, Estados, Distrito federal e Municípios, será feita de forma progressiva e proporcional, observado o seguinte:

I - a partir de 1º de janeiro de 2008, acréscimo de um terço da diferença entre o valor referido no art. 2º e o vencimento inicial da carreira vigente;

II – a partir de 1º de janeiro de 2009, acréscimo de dois terços da diferença entre o valor referido no art. 2º, atualizado na forma do art. 4º, e o vencimento inicial da carreira vigente;

III – a integralização do valor de que trata o art. 2º, atualizado na forma do art. 4º, dar-se-á a partir de 1º de janeiro de 2010, com o acréscimo da diferença remanescente.

§ 1º. A integralização de que trata o *caput* poderá ser antecipada a qualquer tempo pela União, Estados, Distrito federal e Municípios.

§ 2º. Até 31 de dezembro de 2009, admitir-se-á que o piso salarial profissional nacional compreenda vantagens pecuniárias, pagas a qualquer título, nos casos em que a aplicação do disposto neste artigo resulte em valor inferior ao de que trata o art. 2º, sendo resguardadas as vantagens daqueles que percebam valores acima do referido nesta Lei.

Art. 4º. A União deverá complementar, na forma de regulamento, a integralização de que trata o art. 3º, nos casos em que o ente federativo, a partir da consideração da totalidade dos recursos constitucionalmente vinculados à educação, não tenha

disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado.

§ 1º. O ente federativo deverá justificar sua necessidade e incapacidade, enviando ao Ministério da Educação solicitação fundamentada, acompanhada de planilha de custos comprovando a necessidade da complementação de que trata o *caput* deste artigo.

§ 2º. A União será responsável por cooperar tecnicamente junto ao ente federativo que não conseguir assegurar o pagamento do piso, de forma a assessorá-lo no planejamento e aperfeiçoamento da aplicação de seus recursos.

Art. 5º. O piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009.

Parágrafo único. A atualização de que trata o *caput* será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Art. 6º. A União, os estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar ou adequar seus Planos de carreira e remuneração do Magistério até 31 de dezembro de 2009, tendo em vista o cumprimento do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, conforme o disposto no parágrafo único do inciso VIII, do art. 206 da Constituição Federal.

Art. 7º. Constitui ato de improbidade administrativa a inobservância dos dispositivos contidos nesta Lei, sujeito a penalidades previstas pela Lei 8.429, de 2 de junho de 1992.

f