



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

**PAULO SERGIO DE OLIVEIRA ALVARES**

**POLÍTICA DE REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES DAS REDES MUNICIPAIS  
DE ENSINO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NA REGIÃO DE INTEGRAÇÃO DO  
MARAJÓ-PA NO CONTEXTO DO FUNDEB E DO PSPN: mudanças e permanências  
na perspectiva da valorização docente**

**BELÉM-PA  
FEVEREIRO/2024**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

**PAULO SERGIO DE OLIVEIRA ALVARES**

**POLÍTICA DE REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES DAS REDES MUNICIPAIS  
DE ENSINO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NA REGIÃO DE INTEGRAÇÃO DO  
MARAJÓ-PA NO CONTEXTO DO FUNDEB E DO PSPN: mudanças e permanências  
na perspectiva da valorização docente**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Pará–UFPA/ICED, na linha de pesquisa “Políticas Públicas Educacionais”, como requisito para obtenção do grau de Doutor em Educação.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas Educacionais

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Dalva Valente Guimarães Gutierrez.

**BELÉM-PA  
FEVEREIRO/2024**

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará**  
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

A473p Álvares, Paulo Sérgio de Oliveira.

Política de remuneração de professores das redes municipais de ensino da Educação Básica na Região de Integração do Marajó-PA no contexto do Fundeb e do PSPN : mudanças e permanências na perspectiva da valorização docente / Paulo Sérgio de Oliveira Álvares. — 2024.

338 f. : il. color.

Orientador(a): Prof<sup>a</sup>. Dra. Dalva Valente Guimarães Gutierrez  
Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2024.

1. Política de Remuneração. 2. Valorização Docente. 3. Fundeb. 4. PSPN. I. Título.

CDD 370

---

PAULO SERGIO DE OLIVEIRA ALVARES

**POLÍTICA DE REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES DAS REDES MUNICIPAIS  
DE ENSINO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NA REGIÃO DE INTEGRAÇÃO DO  
MARAJÓ-PA NO CONTEXTO DO FUNDEB E DO PSPN: mudanças e permanências  
na perspectiva da valorização docente**

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Dalva Valente Guimarães Gutierrez – Orientadora  
Universidade Federal do Pará (UFPA)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos – Examinadora Interna  
Universidade Federal do Pará (UFPA)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rosana Maria Gemaque Rolim – Examinadora Interna  
Universidade Federal do Pará (UFPA)

---

Prof. Dr. Rubens Barbosa de Camargo – Examinador Externo  
Universidade de São Paulo (USP)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Nalú Farenzena – Examinadora Externa  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Belém-PA, 29 de fevereiro de 2024.

À minha mãe Efigênia Nicácio de Oliveira, mulher marajoara, não alfabetizada, que do alto dos seus 88 anos, continua me apoiando e me incentivando em tudo que me proponho a fazer, sendo minha principal referência para a vida.

Às minhas filhas Letícia Eduarda A. Alvares, Laíse Verônica A. Alvares e Liz Paula A. Alvares, razões pelas quais mudei-me para Belém e tive a oportunidade de ingressar na pós-graduação e que me acompanham em todos os momentos e decisões da minha vida.

## AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Dalva Valente Guimarães Gutierrez pela competência, rigor científico e ternura com que me acolheu e orientou nesses anos de estudo e trabalho, exercitando todo o carinho e paciência que lhes são peculiares;

Aos professores e professoras do Programa de Pós-graduação em Educação da UFPA, sobretudo, os da Linha de Pesquisa de Políticas Públicas Educacionais;

Ao colegas e amigos do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Gestão Educacional (GEPPOGE) pela acolhida e contribuição nas discussões dos conceitos próprios desta pesquisa, aqui representados por Danielle Cristina de Brito Mendes, pela atenção e ajuda nas orientações acadêmicas, Keila Simone dos Anjos e Bruna Letícia Matos Lima pela ajuda na coleta dos dados;

Aos membros da Banca Examinadora: Professora Dr<sup>a</sup>. Terezinha Monteiro dos Santos, com quem tive a honra de cursar uma disciplina neste curso de Doutorado e poder aprender e discutir conceitos-chave para esta pesquisa, como Estado e Gestão da Educação Pública; Professora Dr<sup>a</sup>. Rosana Gemaque Rolim, referência na área de concentração deste estudo dentro da comunidade científica, com quem pude cursar duas disciplinas deste curso, pelo rigor científico aprofundamento nas teorias da educação e das políticas públicas educacionais; Professora Dr<sup>a</sup>. Nalu Farenzena, com quem dialoguei por meio dos seus escritos na área do financiamento e federalismo brasileiro; Professor Dr. Rubens Barbosa de Camargo, uma das principais referências científicas para os estudos desta Tese e da temática em geral abordada. Por aceitarem contribuir com a minha formação;

Aos meus irmãos, irmãs e demais familiares que me apoiaram e sempre deixaram uma palavra de incentivo e encorajamento para seguir até o final desta trajetória acadêmica;

À minha namorada e companheira Juçara Abe Lima (Ju Abe) pela paciência, compreensão, entendimento e acompanhamento da escrita desta Tese e pelo apoio, carinho e atenção que a mim dedicou em todos os momentos desta caminhada;

Aos meus amigos, colegas de trabalho de Belém e de Portel/Marajó, correligionários, por me ajudarem no malabarismo de conciliar a dedicação à produção da Tese e às responsabilidades laborais;

À Prefeitura Municipal de Portel pela licença aprimoramento remunerada para a dedicação a esses estudos de Pós-graduação e a conclusão desta Tese.

A valorização profissional, uma das diretrizes do PNE, e objeto das Metas 17 e 18, contempla a adoção de planos de carreira, com critérios de progressão continuada que elevem a remuneração progressivamente pelo tempo de atuação e a elevação da formação, incentivando o/a profissional a permanecer na carreira, assegurando salário e remuneração dignos, tendo como base o piso salarial nacional profissional e condições de trabalho e de saúde adequadas, bem como o ingresso na carreira do magistério público por concurso.

Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE, 2022) – [inserir no texto da Tese]

## RESUMO

A presente Tese trata da Política de Remuneração de professores da Educação Básica de seis municípios (Afuá, Breves, Cachoeira do Arari, Muaná, Salvaterra e Soure), da RI do Marajó-Pará, no contexto do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (Fundeb) e do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), de 2007 a 2020. O estudo tem como objetivo analisar possíveis mudanças na política de remuneração dos professores dessas municipalidades na perspectiva de cotejá-lo com o princípio da valorização docente. Com base nos pressupostos do Materialismo Histórico e Dialético, analisou-se a política de remuneração docente como expressão da correlação de forças existente na sociedade do capital. O estudo da política remuneração de professores municipais do Marajó buscou fazer as devidas mediações entre as singularidades do contexto das políticas locais e em âmbito mais geral (nacional e internacional). Adotou-se a pesquisa bibliográfica e documental como procedimento metodológico de pesquisa, cujas fontes foram os Planos de Carreira e Remuneração e outras legislações, Relatórios financeiros transmitidos ao SIOPE, dados do INEP, da FAPESPA, do IBGE e Leis Federais. Na contemporaneidade, o neoliberalismo e a Nova Gestão Pública (NGP) têm sido utilizados como parte das estratégias dos países avançados que, por meio de organismos internacionais, recomendam aos países latino-americanos, ajuste fiscal, Reforma do Estado, enxugamento da máquina pública, racionalização de recursos para as políticas públicas, a exemplo da política de fundos (Fundef e Fundeb) no Brasil. A NGP traz pauta-se na livre concorrência baseada na meritocracia e nos resultados como base para o pagamento de incentivos ao professor. A RI do Marajó apesar de se apresentar como um arquipélago de rica diversidade socioambiental, apresenta índices alarmantes de pobreza e vulnerabilidade social. Dos 16 municípios, foram analisados seis, cujo principal critério foram as mudanças em suas leis. Os seis municípios analisados são extremamente dependentes de receitas oriundas de transferências externas e o financiamento da educação local depende basicamente do Fundeb. Em todos eles, a não existência do Fundeb com seu mecanismo redistributivo de recursos comprometeria a viabilidade da educação local. Um dos municípios aprovou seu primeiro PCCR específico do magistério somente em 2020. O PSNP tem sido utilizado, com forte viés ideológico, no sentido marxiano, para rebaixar os vencimentos dos professores. Dois municípios continuam a pagar o vencimento abaixo do piso. Embora 90% do municípios pesquisados reservem tempo na jornada para a hora-atividade docente, esse tempo é inferior a 1/3 recomendado pela lei do PSPN. Cachoeira do Arari não reserva tempo na jornada, mas gratifica a 20% a título de hora-atividade. A dispersão no vencimento decorrente de formação de nível médio e superior desapareceu, pois se igualou os vencimentos para os dois níveis. Em 2020, mais da metade dos professores atuava em regime de contratação temporária (Salvaterra 66,4%; Muaná 71,5% Cachoeira do Arari 74%), portanto, a maioria dos docentes sequer ingressou na carreira. Houve mudanças na política de remuneração dos professores da educação básica das redes municipais dos seis municípios focalizados na pesquisa, mas nem todas repercutiram na valorização docente.

**Palavras-chave:** Política de Remuneração, Valorização Docente, Fundeb, PSPN.



## ABSTRACT

This Thesis deals with the Teacher Remuneration Policy in the Municipal Primary and Secondary schools in six municipalities (Afuá, Breves, Cachoeira do Arari, Muaná, Salvaterra, and Soure), of the so called Marajó Integration Region (RI), state of Pará, in the context of the Funding for Maintenance and Development of Primary and Secondary Education and the Appreciation of Professionals of Education (Fundeb) and the National Minimum Monthly Salary (PSPN), from 2007 to 2020. The study aims to analyze possible changes in the teacher remuneration policy in these municipalities from the perspective of teacher appreciation, from 2007 to 2020. Based on the assumptions of Historical and Dialectical Materialism, teaching pay policy is seen as a reflection of the correlation of forces in capitalist society. Nowadays, neoliberalism and the New Public Management (NGP) have been used as parts of the advanced countries strategies, which, through international organizations, recommend fiscal adjustment, State reform, public sector downsizing, and resources rationalization for public policies to Latin American countries, such as the funding policy (Fundef and Fundeb) in Brazil. The NGP brings up free competition based on meritocracy and results as the basis for paying teachers incentives. In order to analyze the remuneration of municipal teachers in Marajó, we tried to make the necessary mediations between the singularities of the local context and the general context (national and international). Bibliographic and documentary research was adopted as the methodological procedure; whose source documents were the Career and Remuneration Plans and other related legislation, municipalities financial reports transmitted to Public Education Budget Information System (SIOPE), educational data spreadsheets from INEP, FAPESPA, Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), Federal Laws. Despite being an archipelago of rich socio-environmental diversity, the Marajó RI has alarming rates of poverty and social vulnerability. The six cities analyzed are extremely dependent on revenue from external transfers, and the financing of local education depends on Fundeb. In all of them, the non-existence of Fundeb would jeopardize the viability of local education. One of the municipalities only approved its first teacher-specific Career and Remuneration Plan in 2020; the PSNP has been used with a strong ideological bias in the Marxian sense, to lower teachers' salaries, except in two, which continue to pay below the Minimum; although five cities reserve time for teacher planning, it is less than the 1/3 recommended by the PSPN law; Cachoeira do Arari does not reserve any planning time in the working day, but gives a 20% bonus; the salary disparity between individuals with secondary and higher education has disappeared; in 2020, more than half of the teachers worked under temporary contracts (Salvaterra 66.4%, Muaná 71.5%, Cachoeira do Arari 74%), so, most teachers did not even start their careers; there have been changes in the remuneration policy for basic education teachers in the six cities targeted, but it did not impact teacher appreciation.

**Keywords:** Remuneration Policy, Teacher Appreciation, Fundeb, PSPN.

## RESUMEN

La presente Tesis aborda la Política de Remuneración de los profesores de Educación Básica de seis municipios (Afuá, Breves, Cachoeira do Arari, Muaná, Salvaterra y Soure) de la Región Integrada del Marajó-Pará, en el contexto del Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y de la Valoración del Magisterio (Fundeb) y del Piso Salarial Profesional Nacional (PSPN), desde 2007 hasta 2020. El estudio tiene como objetivo analizar posibles cambios en la política de remuneración de los profesores de estos municipios desde la perspectiva de la valorización docente, de 2007 a 2020. Basándose en los presupuestos del Materialismo Histórico y Dialéctico, se sitúa la política de remuneración docente como expresión de la correlación de fuerzas existente en la sociedad capitalista. En la contemporaneidad, el neoliberalismo y la Nueva Gestión Pública (NGP) han sido utilizados como parte de las estrategias de los países avanzados, que a través de organismos internacionales recomiendan a los países latinoamericanos ajustes fiscales, Reforma del Estado, reducción del aparato estatal, políticas de racionalización de recursos para las políticas públicas, como el caso de la política de fondos (Fundef y Fundeb) en Brasil. La NGP pone énfasis en la competencia libre basada en el mérito y los resultados como base para el pago de incentivos al profesorado. Para analizar la remuneración de los profesores municipales del Marajó, se buscó mediar adecuadamente entre las singularidades del contexto y las políticas locales y el contexto más general (nacional e internacional). Se adoptó la investigación bibliográfica y documental como procedimiento metodológico de investigación, cuyas fuentes fueron los Planes de Carrera y Remuneración y otras legislaciones, Informes financieros transmitidos al SIOPE, datos del INEP, de la FAPESPA, del IBGE y leyes federales. A pesar de presentarse como un archipiélago de rica diversidad socioambiental, la Región Integrada del Marajó presenta índices alarmantes de pobreza y vulnerabilidad social. Los seis municipios analizados son extremadamente dependientes de ingresos provenientes de transferencias externas y la financiación de la educación local depende básicamente del Fundeb. En todos ellos, la inexistencia del Fundeb con su mecanismo redistributivo de recursos comprometería la viabilidad de la educación local. Uno de los municipios aprobó su primer PCCR específico del magisterio solo en 2020; el PSPN ha sido utilizado, con un fuerte sesgo ideológico en el sentido marxista, para rebajar los sueldos de los profesores, excepto en dos que continúan pagando el salario por debajo del piso; aunque cinco municipios reservan tiempo para la hora-actividad de los profesores, este tiempo es inferior a 1/3 recomendado por la ley del PSPN, Cachoeira do Arari no reserva ningún tiempo en la jornada, sino que solo otorga una gratificación del 20%; la dispersión salarial derivada de la formación de nivel medio y superior ha desaparecido; en 2020, más de la mitad de los profesores trabajaban en régimen de contratación temporal (Salvaterra 66,4%; Muaná 71,5% Cachoeira do Arari 74%), por lo tanto, la mayoría ni siquiera ha ingresado a la carrera; ha habido cambios en la política de remuneración de los profesores de educación básica de las redes municipales de los seis municipios enfocados en la investigación, pero no han repercutido en la valorización docente.

**Palabras clave:** Política de retribución, reconocimiento del profesorado, Fundeb, PSPN.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – RI Marajó: Regulamentação da Carreira e Remuneração de professores municipais (continua).....	43
Quadro 2 – Fatores de ponderação de matrículas no Fundeb – 2007 e 2020.....	139
Quadro 3 – Afuá: Composição do PIB – Ano 2020.....	196
Quadro 4 – Composição do PIB de Breves – Ano 2020.....	207
Quadro 5 – Cachoeira do Arari: Composição do PIB – Ano 2020.....	217
Quadro 6 – Muaná: Composição do PIB – Ano 2020.....	228
Quadro 7 – Salvaterra: Composição do PIB – Ano 2020.....	235
Quadro 8 – Composição do PIB de Soure – Ano 2020.....	242
Quadro 9 – Afuá: Estrutura da Carreira do Grupo Permanente do Magistério – Lei nº 289/2008.....	254
Quadro 10 – Breves: Estrutura da carreira dos profissionais do Magistério de Breves (Lei nº 1.825/1999).....	255
Quadro 11 – Breves: Estrutura da carreira dos profissionais do Magistério (Lei nº 2.023/2.003).....	256
Quadro 12 – Estrutura da carreira do Grupo Ocupacional do Magistério de Breves (Lei nº 2.236/2.011).....	258
Quadro 13 – Cachoeira do Arari: Estrutura da Carreira do Magistério Público (Lei nº 019/2003).....	259
Quadro 14 – Cachoeira do Arari: Estrutura da Carreira do Grupo do Magistério - (Lei 057/2008).....	260
Quadro 15 – Muaná: Estrutura da Carreira do Grupo do Magistério - (Lei nº 19/1997).....	262
Quadro 16 – Muaná: Estrutura da Carreira do Magistério – Lei nº 165/2009.....	264
Quadro 17 – Salvaterra: Estrutura da Carreira do Magistério – Lei nº 1.255/2020.....	265
Quadro 18 – Soure: Estrutura da Carreira do Magistério – Lei nº 3.229/2011.....	267
Quadro 19 – Afuá: Composição da remuneração: Vantagens Pecuniárias e seus percentuais (2007 a 2020).....	276
Quadro 20 – Breves: Composição da remuneração: Vantagem Pecuniária e seus percentuais (2003 a 2020).....	277
Quadro 21 – Cachoeira do Arari: Composição da Remuneração: Vantagens Pecuniárias e seus percentuais (2003 a 2020).....	282

Quadro 22 – Muaná: Composição da Remuneração: Vantagens Pecuniárias e seus percentuais (2009).....	284
Quadro 23 – Salvaterra: Composição da Remuneração: Vantagens Pecuniárias e seus percentuais (2020).....	285
Quadro 24 – Soure: Composição da Remuneração: Vantagens Pecuniárias e seus percentuais (2011).....	286
Quadro 25 – Síntese das Vantagens Pecuniárias dos professores da Educação Básica nos municípios pesquisados da RI Marajó (2008 a 2020).....	288
Quadro 26 – Breves: Dispersão no vencimento decorrente da movimentação vertical.....	294
Quadro 27 – Breves: Dispersão do vencimento decorrente da movimentação vertical.....	295
Quadro 28 – Afuá: Variação do Valor inicial do vencimento do professor com 40 horas, nível Médio I referência A, em relação ao PSPN (2008 a 2020).....	303
Quadro 29 – Breves: Variação do Valor inicial do vencimento do professor com 40 horas, nível Médio I e Superior II, referência A, em relação ao PSPN (2010 a 2020).....	304
Quadro 30 – Cachoeira do Arari: Variação do Valor inicial do vencimento do professor com 40 horas, nível Médio I e nível II Superior, referência A, em relação ao PSPN (2017 a 2020).....	306
Quadro 31 – Muaná: Variação do Valor inicial do vencimento do professor com 40 horas, nível Médio I, referência A, em relação ao PSPN (2010 a 2020).....	308
Quadro 32 – Soure: Variação do Valor inicial do vencimento do professor com 40 horas, nível Médio I e Superior, referência A, em relação ao PSPN (2011 a 2020).....	310
Quadro 33 – Síntese da possibilidade de Equivalência do vencimento dos professores ao PSPN nos municípios pesquisados (2010 a 2020).....	311

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Teses e Dissertações sobre Remuneração de Professores da Educação Básica no Brasil (2007 a 2020).....	28
Tabela 2 – Quantitativo de Teses e Dissertações por Dependência Administrativa (2007 a 2020).....	28
Tabela 3 – Dívida Pública brasileira em relação ao PIB de 1990, 2000, 2010 e 2020.....	88
Tabela 4 – Reajustes Anuais do PSPN (2009-2020).....	145
Tabela 5 – RI Marajó: Composição do PIB por municípios, segundo os setores econômicos e a Atividade da Administração Pública (APU) e predominância, 2021.....	158
Tabela 6 – RI Marajó: População, PIB <i>per Capita</i> por município e posição no <i>ranking</i> regional (2021).....	159
Tabela 7 – IDHM: Composição, classificação e posição no ranking nacional – 2010.....	160
Tabela 8 – RI Marajó: Taxa de pobreza e de extrema pobreza e classificação municipal segundo o Índice de Vulnerabilidade Social – 2013.....	161
Tabela 9 – RI Marajó: Taxas de Mortalidade Infantil, Mortalidade em Menores que 05 Anos e Mortalidade Materna (2020).....	162
Tabela 10 – RI Marajó: População Cadastrada no CadÚnico e os que recebem Bolsa Família (2020).....	163
Tabela 11 – RI Marajó: Matrícula nas Redes Municipais / Educação Básica por Etapa e Modalidade (2007 e 2020).....	172
Tabela 12 – Matrícula na Educação Básica por Etapa e Modalidade nas Redes Estaduais (2007 e 2020).....	176
Tabela 13 – RI Marajó: Número de Docentes da Educação Básica na Rede Pública, por Situação Funcional, Regime de Contratação ou Tipo de Vínculo e Dependência Administrativa – (2011 e 2020)*.....	178
Tabela 14 – Número de Docentes da Educação Básica*, por Nível de Escolaridade e Formação Acadêmica – RI Marajó (2011 e 2020).....	181
Tabela 15 – RI Marajó: Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) - 2007 e 2021.....	184
Tabela 16 – Taxas de Rendimento (%) Ensino Fundamental Municipal – 2007 e 2020.....	186
Tabela 17 – RI Marajó: Analfabetismo e Nível Superior da população dos municípios.....	188
Tabela 18 – Afuá: Arrecadação total e Impostos próprios (2009 a 2020).....	196
Tabela 19 – Afuá: Número de estabelecimentos de Ensino da Rede Municipal por localização (2007 a 2020).....	200

Tabela 20 – Afuá: Matrícula na rede Municipal da Educação Básica por Etapa e Modalidades (2007 a 2020).....	202
Tabela 21 – Afuá: Relação entre Arrecadação Total do município, as Despesas com a Função Educação a Receita do Fundeb (2009 a 2020).....	203
Tabela 22- Afuá: Dinâmica de composição da receita do Fundeb (2009 a 2020).....	205
Tabela 23 – Afuá: Receita do Fundeb e despesas com a remuneração dos profissionais da educação (2009-2020).....	206
Tabela 24 – Breves: Arrecadação Total e percentual de recursos próprios (2009 a 2020).....	208
Tabela 25 – Breves: Número de estabelecimentos de Ensino da Rede Municipal de Ensino por localização (2007 a 2020).....	212
Tabela 26 – Breves: Matrícula na Rede Municipal de Ensino da Educação Básica por Etapas e Modalidades (2007 a 2020).....	213
Tabela 27 – Breves: Relação entre Arrecadação Total do município, as Despesas com a Função Educação a Receita do Fundeb (2009 a 2020).....	214
Tabela 28 – Breves: Composição da receita do Fundeb (2009 a 2020).....	215
Tabela 29 – Breves: Receita do Fundeb e a Remuneração de Professores.....	215
Tabela 30 – Cachoeira do Arari: Arrecadação Total e percentual de recursos próprios (2009 a 2020).....	218
Tabela 31 – Cachoeira do Arari: Número de Estabelecimentos de Ensino da Rede Municipal por localização (2007 a 2020).....	223
Tabela 32 – Cachoeira do Arari: Matrícula na Rede Municipal de Ensino da Educação Básica por Etapas e Modalidades (2007 a 2020).....	224
Tabela 33 – Cachoeira do Arari: Matrícula na Rede Estadual de Ensino da Educação Básica por etapa e Modalidades (2007 a 2020).....	224
Tabela 34 – Cachoeira do Arari: Relação entre Arrecadação Total do município, as Despesas com a Função Educação a Receita do Fundeb (2009 a 2020).....	225
Tabela 35 – Cachoeira do Arari: Composição da receita do Fundeb (2009 a 2020).....	226
Tabela 36 – Cachoeira do Arari: Receita do Fundeb e a remuneração de professores (2009 a 2020).....	227
Tabela 37 – Muaná: Arrecadação Total e percentual de Recursos Próprios (2009 a 2020).....	228
Tabela 38 – Muaná: Número de Estabelecimentos de Ensino da Rede Municipal por localização (2007 a 2020).....	230

Tabela 39 – Muaná: Matrícula na Rede Municipal da Educação Básica por etapa e Modalidades (2007 a 2020).....	231
Tabela 40 – Muaná: Relação entre Arrecadação Total do município, as Despesas com a Função Educação a Receita do Fundeb (2009 a 2020).....	232
Tabela 41 – Muaná: Composição da receita do Fundeb (2009 a 2020).....	232
Tabela 42 – Muaná: Receita do Fundeb e a remuneração de professores (2009 a 2020).....	233
Tabela 43 – Salvaterra: Arrecadação Total e percentual de recursos próprios (2009 a 2020).....	235
Tabela 44 – Salvaterra: Número de estabelecimentos da Rede Municipal por localização (2007 a 2020).....	238
Tabela 45 – Salvaterra: Matrículas da Rede Municipal de Ensino da Educação Básica por Etapas e Modalidades (2007 a 2020).....	239
Tabela 46 – Salvaterra: Relação entre Arrecadação Total do município, as Despesas com a Função Educação e Receita do Fundeb (2009 a 2020).....	240
Tabela 47 – Salvaterra: Composição da receita dos recursos do Fundeb (2009 a 2020).....	241
Tabela 48 – Salvaterra: Receita do Fundeb e a remuneração de professores (2009 a 2020).....	242
Tabela 49 – Soure: Arrecadação Total e recursos próprios (2009 a 2020).....	243
Tabela 50 – Soure: Número de Estabelecimentos de Ensino da Rede Municipal por localização (2007 a 2020).....	245
Tabela 51 – Soure: Matrícula da Rede Municipal de Ensino da Educação Básica por Etapa e Modalidade (2007 a 2020).....	246
Tabela 52 – Soure: Matrícula da Rede Estadual de Ensino da Educação Básica por Etapa e Modalidade (2007 a 2020).....	246
Tabela 53 – Soure: Relação entre Arrecadação Total do município, as Despesas com a Função Educação e Receita do Fundeb (2009 a 2020).....	247
Tabela 54 – Soure: Composição da receita do Fundeb (2009 a 2020).....	248
Tabela 55 – Soure: Receita do Fundeb e a remuneração de professores (2009 a 2020).....	249
Tabela 56 – Municípios pesquisados: (%) de Impostos Próprios em Relação à Arrecadação Total (2009 a 2020).....	250
Tabela 57 – Municípios pesquisados: (%) da Receita do Fundeb em relação à Arrecadação total e às Despesas com a Função Educação (2009 a 2020).....	250

Tabela 58 – Municípios pesquisados: (%) Recursos destinados pelos municípios à Receita Total recebida do Fundeb / (%) De aplicação da Receita Total do Fundeb ao pagamento dos profissionais do magistério (2009 a 2020).....	251
Tabela 59 – Composição da Jornada de Trabalho nos municípios lócus da pesquisa.....	272
Tabela 60 – Afuá: Dispersão do vencimento decorrente da movimentação horizontal.....	291
Tabela 61 – Afuá: Dispersão do vencimento decorrente da movimentação vertical.....	292
Tabela 62 – Breves: Dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal.....	293
Tabela 63 – Breves: Dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal.....	295
Tabela 64 – Breves: Dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal.....	297
Tabela 65 – Cachoeira do Arari: Dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal.....	298
Tabela 66 – Muaná: Dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal.....	300
Tabela 67 – Salvaterra: Dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal.....	301
Tabela 68 – Salvaterra: Variação do Valor inicial do vencimento do professor com 40 horas, nível Médio I, referência A, em relação ao PSPN (2010 a 2020).....	309



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – RI Marajó Mapa dos municípios.....	150
Figura 2 – Municípios que compõem as duas Microrregiões do Arquipélago do Marajó .....	153
Figura 3 – Campos naturais de Cachoeira do Arari.....	154
Figura 4 – Vista aérea dos Furos de Breves .....	154
Figura 5 - Mesorregião do Marajó.....	156
Figura 6 – Carimbó e mestre Damasceno.....	168
Figura 7 – Policiais Militares montados em búfalos na cidade Soure, no Marajó/PA .....	170
Figura 8 – Cerâmica marajoara .....	171
Figura 9 – Ruas e meio de transporte de Afuá .....	198
Figura 10 – Acesso à cidade de Afuá .....	199
Figura 11 – Museu do Marajó .....	219
Figura 12 – Imagem peregrina do Glorioso São Sebastião .....	221
Figura 13 – Camaródromo de Muaná.....	229
Figura 14 – Retratos socioeconômicos de Salvaterra.....	237
Figura 15 – Praia de Pesqueiro em Soure.....	244

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGEE	Agenda Globalmente Estruturada para Educação
AMAM	Associação do Municípios do Arquipélago do Marajó
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais de Educação
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CACS	Conselho de Acompanhamento e Controle Social
CAQi	Custo Aluno Qualidade Inicial
CEB	Câmara de Educação Básica
CF/88	Constituição Federal do Brasil de 1988
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNM	Confederação Nacional dos Municípios
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAPE	Conferência Nacional Popular de Educação
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EC	Emenda Constitucional
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
EPT	Educação Para Todos
FAPESPA	Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FINEDUCA	Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
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
GEPPOGE	Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Gestão Educacional

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICED	Instituto de Ciências da Educação
ICMS	Impostos sobre Circulação de Mercadorias e sobre prestação de Serviços
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IFMs	Instituições Financeiras Multilaterais
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
LDB	Lei de Diretrizes da Educação Básica
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
MEI	Microempreendedor Individual
NGP	Nova Gestão Pública
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PAR	Plano de Ações Articuladas
PARFOR	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PCCR	Plano de Cargo, Carreira e Remuneração
PCR	Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGED	Programa de Pós-graduação em Educação
PREAL	Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe
PSPN	Piso Salarial Profissional Nacional
PT	Partido dos Trabalhadores
RI MARAJÓ	Região de Integração do Marajó
SINTEPP	Sindicato dos Trabalhadores e das Trabalhadoras em Educação Pública do Pará
SIOPE	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios
UEPA	Universidade Estadual do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará

UNDIME	União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
USP	Universidade de São Paulo
VAA	Valor Aluno Ano

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>24</b>
<b>1 TRABALHO DOCENTE E REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES NO CONTEXTO DO CAPITALISMO.....</b>	<b>50</b>
<b>1.1 Mundo do trabalho sob a égide do capital .....</b>	<b>51</b>
1.1.1 O trabalho: do sentido ontológico à troca de mercadoria.....	51
1.1.2 As transformações no mundo do trabalho na sociedade do capital .....	55
<b>1.2 Trabalho, profissionalização e remuneração docente no âmbito do capital .....</b>	<b>75</b>
1.2.1 A educação sob a égide do neoliberalismo.....	75
1.2.2 Trabalho e profissionalização docente no contexto neoliberal.....	90
<b>1.3 A Remuneração docente em documentos internacionais multilaterais.....</b>	<b>96</b>
<b>2 POLÍTICA DE REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO CONTEXTO FEDERATIVO BRASILEIRO E SUAS INTERFACES COM O FUNDEB E O PSPN .....</b>	<b>108</b>
<b>2.1 Política de Remuneração de professores da Educação Básica no Brasil: uma leitura a partir dos marcos regulatórios de valorização docente .....</b>	<b>108</b>
<b>2.2 Políticas educacionais e de remuneração docente no federalismo brasileiro.....</b>	<b>127</b>
<b>2.3 A política de fundos e suas relações com a Remuneração de professores: o Fundeb em destaque .....</b>	<b>135</b>
<b>2.4 O PSPN como ponto de partida para a valorização de professores: possibilidades e desafios para a melhoria dos vencimentos docentes.....</b>	<b>143</b>
<b>3 A REGIÃO DE INTEGRAÇÃO DO MARAJÓ: Aspectos Histórico-culturais, Socioeconômicos e Educacionais .....</b>	<b>150</b>
<b>3.1 Perfil histórico-geográfico.....</b>	<b>151</b>
<b>3.2 Perfil econômico.....</b>	<b>157</b>
<b>3.3 Aspectos sociais .....</b>	<b>160</b>
<b>3.4 Aspectos Culturais.....</b>	<b>164</b>
<b>3.5 Características Educacionais.....</b>	<b>171</b>

3.5.1 – RI Marajó: Evolução da Matrícula nos municípios.....	172
3.5.2 – Docentes na rede pública dos municípios da RI Marajó: tipo de vínculo e formação por dependência administrativa .....	177
3.5.3 – Rendimento escolar nos municípios da RI Marajó na rede municipal de ensino .....	184
<b>3.6 A correlação de forças sociais na RI Marajó em prol da educação e da valorização docente.....</b>	<b>188</b>
<b>4 OS MUNICÍPIOS FOCALIZADOS NA PESQUISA: Caracterização geral, Política Educacional, Atendimento e Financiamento da Educação Básica.....</b>	<b>195</b>
<b>4.1 – Município de Afuá: a Veneza marajoara .....</b>	<b>195</b>
4.1.1. Caracterização Geral do Município de Afuá .....	195
4.1.2. A Política Educacional no Município de Afuá .....	199
4.1.3. O Financiamento da Educação Municipal de Afuá .....	203
<b>4.2 – Município de Breves: a Capital das ilhas .....</b>	<b>206</b>
4.2.1. Caracterização Geral do Município de Breves .....	206
4.2.2 - A política educacional do município de Breves.....	211
4.2.3 – O Financiamento da Educação no município de Breves .....	214
<b>4.3 – Município de Cachoeira do Arari: a cidade do Museu do Marajó.....</b>	<b>216</b>
4.3.1 – Características Gerais do município de Cachoeira do Arari.....	216
4.3.2 – A Política Educacional do município de Cachoeira do Arari.....	222
4.3.3 – O Financiamento da Educação no município de Cachoeira do Arari.....	225
<b>4.4 – Município de Muaná: a capital do camarão .....</b>	<b>227</b>
4.4.1 – Caracterização Geral do município de Muaná .....	227
4.4.2 – A Política Educacional do município de Muaná .....	230
4.4.3 – O Financiamento da Educação no município de Muaná .....	231
<b>4.5 – Município de Salvaterra: a princesa do Marajó.....</b>	<b>233</b>
4.5.1 – Caracterização Geral do município de Salvaterra .....	233
4.5.2 – A Política Educacional do Município de Salvaterra.....	238
4.5.3 – O Financiamento da Educação no município de Salvaterra .....	240

<b>4.6 – Município de Soure: a Pérola do Marajó .....</b>	<b>242</b>
4.6.1 – Caracterização Geral do município de Soure .....	242
4.6.2 – A Política Educacional do município de Soure .....	244
4.6.3 – O Financiamento da Educação no município de Soure .....	247
<b>5 MUDANÇAS E PERMANÊNCIAS NA POLÍTICA DE REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES MUNICIPAIS A PARTIR DO FUNDEB E DO PSPN (2007-2020) ..</b>	<b>253</b>
<b>5.1 Estrutura da carreira .....</b>	<b>253</b>
<b>5.2 A composição da jornada de trabalho: há tempo para a hora atividade incluído na jornada? .....</b>	<b>271</b>
<b>5.3 A Composição da Remuneração de professores nos municípios focalizados na pesquisa na RI Marajó: Vantagens Pecuniárias e seus percentuais.....</b>	<b>275</b>
<b>5.4 Dispersão no vencimento dos professores municipais decorrente da movimentação vertical e horizontal na carreira.....</b>	<b>289</b>
<b>5.5 Equivalência do vencimento em relação ao PSPN.....</b>	<b>302</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>312</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>323</b>
<b>APÊNDICE .....</b>	<b>335</b>

## INTRODUÇÃO

A valorização dos professores, tendo como foco a remuneração docente, se constitui em tema relevante a ser estudado no Brasil. Historicamente, a baixa remuneração dos educadores tem sido um dos principais motivos da falta de atratividade na carreira e da consequente desvalorização desta profissão (Gatti, 2012; Masson, 2017. Do autofinanciamento pelos jesuítas ao “subsídio literário”, até a vinculação de impostos dos entes federados à educação com a Constituição de 1934 (Monlevade, 2008), os investimentos na remuneração de professores são permeados por limites e desafios.

Entretanto, a vinculação dos percentuais mínimos definidos pela Constituição Federal de 1988 para o investimento em educação pelos entes federados trouxe alento para o custeio da educação no país, com repercussão na possibilidade de remuneração condigna para os professores da educação básica, bem como para a garantia do direito à estruturação de uma carreira mais favorável aos educadores.

Esse novo instrumento legal trouxe novamente a esperança para a população brasileira, com princípios inspirados na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Neste sentido, a vinculação antes estabelecida na Emenda João Calmon é ampliada, tendo em vista que, no artigo 212 da citada Constituição, ficou estabelecida a vinculação de recursos para a educação em nível federal (18%), estadual e Distrito Federal (25%) e municipal (25%) (Soares, 2016, p. 31).

Com a aprovação da nova Lei de Diretrizes da Educação Básica (Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996) se detalhou a necessidade de criação de Planos de Carreira para o magistério que viabilizassem a valorização docente, conforme dispõe o Art. 67 (BRASIL, 1996), bem como se definiu a remuneração e aperfeiçoamento docente como despesas de MDE (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino), conforme expressa em seu Art. 70, I (BRASIL, 1996).

Concomitante às discussões para a aprovação da LDB de 1996 foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), por meio da Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, regulamentado pela Lei 9.424/1996. Desses recursos, os entes federativos deveriam investir pelo menos 60% na remuneração dos professores, desta etapa da educação básica.

O Fundef começou a ser implementado no Brasil no ano de 1998. Contudo, o Pará antecipou a vigência do Fundef para 1997 mediante a Lei estadual nº 6.044 de 16 de abril de 1997, visto que pelo mecanismo redistributivo de recursos do fundo, poderia ter aumentados os



seus recursos para a educação (Gemaque, 2004; Gutierrez, 2005). Nessa perspectiva, os municípios da Região de Integração do Marajó<sup>1</sup> (RI Marajó), assim como os outros municípios da Regiões de Integração, passaram a receber os recursos decorrentes do efeito redistributivo da política de fundos a partir de 1997. O Fundef viveu até 2006, sendo substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), criado por meio da Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, com vigência até 2020<sup>2</sup>, abrangendo toda a educação básica.

Tanto na vigência do Fundef (1997 a 2006) quanto na primeira versão do Fundeb (2007 a 2020) os municípios deveriam aplicar pelo menos 60% recursos desses fundos na remuneração dos professores ou dos profissionais da educação e ambos os fundos foram criados com a perspectiva de garantir melhorias na valorização do professor. Outro aspecto importante da EC 53/06 foi em relação à definição da criação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN). Isto se tornou realidade por meio da Lei nº 11.738 de 16 de julho de 2008.

Em consequência da política de fundos, no final da última década do século XX e na primeira década do século XXI, foram aprovadas as Resoluções nº 3/1997 e nº 2/2009 que instituíram Diretrizes Nacionais para a elaboração ou adequação dos Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. Esse conjunto de medidas certamente repercutiu no modo como os municípios vêm desenvolvendo a política de carreira e remuneração dos professores da Educação Básica, nas redes municipais de ensino.

O interesse pelo estudo da remuneração de professores no Marajó surgiu com a minha própria trajetória laboral e política. Desde que ingressei no serviço público estive muito ligado às Políticas Públicas Educacionais. Este tema sempre esteve presente na sociedade marajoara, traduzido nas reivindicações dos professores da Educação Básica por formação, melhores condições de trabalho e de salários dignos.

Desde Portel, meu município natal, onde fiz o ensino fundamental (1º grau à época), sempre acompanhei as reivindicações dos professores por melhorias salariais. Muitos destes

---

<sup>1</sup> As Regiões de Integração do estado do Pará foram criadas pelo Decreto Nº 1.066, de 19 de junho de 2008.

<sup>2</sup> Importante ressaltar que a política de fundos não termina em 2020 com a revogação da Lei 11.494/2007, ao contrário, torna-se permanente por meio da Emenda Constitucional nº 108/2020. O Novo Fundeb ou Fundeb Permanente como vem sendo chamado foi regulamentado por meio da Lei Nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Nesta, o percentual mínimo a ser investido na remuneração de profissionais do magistério aumentou para 70% do total do fundo. Entretanto, esta última feição do FUNDEB não compõe o objeto de nossa pesquisa.

professores não tinham habilitação exigida para ministrar aulas e tampouco a estabilidade necessária por não integrarem a carreira do magistério<sup>3</sup>, já que eram contratados.

No início dos anos 2000, ingressei no magistério no mesmo município de Portel, como professor (sem formação na área do magistério) e com vínculo temporário. Neste período, foi aprovado, neste município, o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público (PCR), por meio da Lei 634, de 23 de julho de 2001. A criação desta lei em meio à vigência do Fundef (Lei nº 9.424/1996) suscitou expectativas no sentido de melhoras nas condições de trabalho e nas remunerações dos professores, enfim, na valorização desses profissionais.

No ano de 2005, prestei o concurso público e fui aprovado para o quadro do magistério e desde então venho acompanhando com mais intensidade as discussões acerca da valorização e da remuneração de professores no Marajó. Partindo das minhas inserções nos debates e embate – seja por meio da atuação profissional, por meio da atuação política – acerca dessa temática atuei em frentes distintas como: membro filiado ao Sindicato dos Trabalhadores e das Trabalhadoras em Educação Pública do Pará (SINTEPP); representante de pais de alunos no Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS Fundeb), eleito Presidente em 2008; vereador eleito pelo Partido dos Trabalhadores (PT) para o mandato de 2008 a 2012; Diretor de Ensino da Secretaria Municipal de Portel (2013 a 2016); Técnico em Gestão das Políticas para o Marajó da Associação dos Municípios do Arquipélago do Marajó (AMAM), em 2017. Ainda assim, as questões que me instigavam e me deixavam sem respostas precisavam ser estudadas de modo mais aprofundado, talvez porque no âmbito acadêmico ainda não havia tido a oportunidade de me dedicar ao estudo desta temática ensejada<sup>4</sup>.

Razão pela qual, no Doutorado do Programa de Pós-graduação em Educação (PPGED), do Instituto de Ciências da Educação (ICED) da Universidade Federal do Pará (UFPA), me propus a investigar as Políticas Públicas Educacionais, mais detidamente um tema que sempre me acompanhou e me incomodou: a política de remuneração de professores na RI Marajó. Submeti, então, o projeto de pesquisa focalizando, em princípio, a carreira e a

---

<sup>3</sup> Nesse período, em meados dos anos de 1980 e início da década de 1990, o quadro do magistério do município marajoara de Portel era majoritariamente de professores sem qualificação profissional para o exercício da profissão docente, que atuavam por meio de contratos temporários.

<sup>4</sup> Na graduação, investiguei a formação de professores no curso de Pedagogia no Brasil, buscando identificar os perfis profissionais dos egressos deste curso, no âmbito das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura, de maio de 2006; na especialização continuei na área de formação de professores, estudando o tema da leitura como instrumento de capacitação profissional, evidenciando o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – PARFOR; no Mestrado fui para área de currículo da educação básica, com um estudo que relacionou filosofia, educação e literatura. Nesses estudos, dialoguei muito parcialmente com as políticas públicas educacionais no que se refere à remuneração de professores.

remuneração de professores da educação básica, na RI Marajó, no âmbito da política de fundo (Fundef/Fundeb), buscando analisar a garantia ou não da valorização docente expressas na legislação produzida e praticada pelos municípios marajoaras na série histórica de vigência das duas primeiras fases da política de fundos – Fundef (1997 - 2006) e Fundeb (2007 - 2020).

Ao ingressar no PPGED passei a fazer parte do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Gestão Educacional – GEPPOGE<sup>5</sup>, no qual tomei conhecimento dos seus projetos de pesquisa<sup>6</sup> em vigência na época. Os dois projetos do GEPPOGE que tive contato já foram encerrados, estando em vigência o de 2021<sup>7</sup>. Por intermédio do GEPPOGE também tomei conhecimento do relatório de pesquisas nacionais acerca da carreira e remuneração docente<sup>8</sup>. A participação nas discussões do grupo de pesquisa e seus projetos, nos seminários e aulas do Programa, ajudaram sobremaneira na redefinição do objeto de estudo. Por conseguinte, esta Tese investigou as mudanças e permanências na política de remuneração dos professores das redes municipais da RI Marajó no contexto do Fundeb e do PSPN (2007 a 2020), com o seguinte título: “Política de remuneração de professores das redes municipais de ensino da educação básica na região de integração do Marajó-PA a partir do Fundeb e do PSPN: mudanças e permanências na perspectiva da valorização docente”.

Na perspectiva de situar a discussão sobre o tema em estudo, julgou-se relevante fazer o levantamento das pesquisas no formato de Teses e Dissertações realizadas no Brasil acerca da Remuneração de professores, no período de 2007 a 2020. Para tanto, foi usado o descritor “Remuneração de professores” para buscar as pesquisas sobre o tema na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). Essa primeira fase de busca resultou na localização de 341 teses e dissertações. Em uma segunda fase da busca, com a utilização da leitura dos

---

<sup>5</sup> O GEPPOGE é coordenado pela professora doutora Dalva Valente Guimarães Gutierrez e se dedica aos estudos de políticas públicas voltadas para o financiamento da educação, para a carreira e a remuneração de docentes da Educação Básica, além de políticas de gestão de sistemas e unidades educacionais.

<sup>6</sup> Os projetos eram os seguintes: “**Planos de Carreira de Professores da Educação Básica no Estado do Pará e em Municípios Paraenses após o FUNDEB e o PSPN: configurações, tendências e perspectivas**” que perdurou até meados de 2019; o segundo intitulado: “**Política de Financiamento da Educação: implicações do FUNDEB para a Carreira e a Remuneração de Professores da Educação Básica em Municípios Paraenses de 2010 a 2017**” que foi desenvolvido até 2021.

<sup>7</sup> Intitulado “**Carreira e remuneração de professores da Educação Básica em municípios da Região Norte do Brasil: implicações para a valorização do professor**”.

<sup>8</sup> **Remuneração de professores de escolas públicas da educação básica: configurações, impasses e perspectivas**, coordenado nacionalmente pelo Prof. Dr. Rubens Camargo (USP) e localmente pela Prof.<sup>a</sup> Rosana Gemaque (UFPA). O estudo abrangeu os estados de RS, SC, PR, S P, MG, MS, MT, PB, PI, RR e respectivas capitais. A outra intitulada de **Remuneração de professores de escola pública de educação básica no contexto do Fundeb e do PSPN**, coordenada nacionalmente pelo Prof. Dr. Marcos Edgar Bassi (UFSC), Prof.<sup>a</sup> Dra. Maria Dinéia Espíndola Fernandes (UFMS) e Prof.<sup>a</sup> Dra. Rosana Maria Gemaque Rolim (UFPA) que deu continuidade aos estudos basicamente nos mesmos estados e capitais.

títulos e resumos foram selecionadas apenas as que focalizavam o objeto no âmbito da educação básica pública, o que resultou em 61 obras, sendo 17 Teses e 47 Dissertações<sup>9</sup>. Além da BDTD, também foram utilizadas pesquisas já catalogadas no banco de dados do GEPPUGE.

Tabela 1 – Teses e Dissertações sobre Remuneração de Professores da Educação Básica no Brasil (2007 a 2020)

Produções	Total Disponível sem filtro (A)	Total selecionado com filtro (B)	% (B/A)
Teses	94	17	18,08
Dissertações	247	44	17,81
Total	341	61	17,88

Fonte: BDTD/GEPPUGE.

Com a utilização do filtro Educação Básica, identificou-se apenas 18% ou 61 produções (17 teses e 44 dissertações) do total que se aplicou. Isto significa um resultado relativamente baixo em relação ao total de estudos produzidos em 14 anos sobre o tema no Brasil.

Na perspectiva de dimensionar os estudos sobre o tema focalizando as redes municipais, as produções também foram classificadas por dependência administrativa. As obras que trataram do tema em ambas as redes, na esfera federal ou em múltiplas unidades federativas, foram classificadas como outros, conforme a Tabela 2:

Tabela 2 – Quantitativo de Teses e Dissertações por Dependência Administrativa (2007 a 2020)

Dependência	Teses	Dissertações	Nº de Produções	Percentual (%)
Municipal	06	23	29	47,54
Estadual	07	17	24	39,34
Outros	04	04	08	13,11
Total Geral	17	44	61	100%

Fonte: BDTD/GEPPUGE.

Os dados da Tabela 2 mostram que 29 ou 47,54% dos estudos focalizaram a remuneração dos professores das redes municipais de ensino, sendo 23 Dissertações e 06 Teses. Deste modo, as 06 teses que tratam da temática “Remuneração de Professores” e/ou seus componentes foram as seguintes: “Políticas de valorização do magistério: remuneração, plano de carreira, condições de trabalho - uma análise da experiência de Belo Horizonte” (Rocha, 2009); “Promoção, vencimento e avaliação de desempenho do professor do ensino fundamental: o PCCR da rede municipal de ensino de Natal/RN (2004-2010)” (Silva, 2014); “A política de remuneração docente e valorização do magistério no município de Campo Grande (MS): impactos da implantação do FUNDEB (2007-2012)” (Senna, 2014); “Tempo e salário: as contradições da lei do piso salarial profissional nacional do magistério” (Fernandes, 2015); “Remuneração dos professores públicos municipais no Brasil: execução orçamentária,

<sup>9</sup> O quadro completo com as 17 teses e 47 dissertações levantadas encontra-se no Apêndice A desta pesquisa.

partidos políticos e valorização docente (2008-2016)” (Silva, 2019); “Carreira e remuneração dos professores da Fundação Centro de Referência em Educação Ambiental Escola Bosque professor Eidorfe Moreira em Belém-PA” (Mendes, 2020).

Em relação às dissertações que tratam da temática “Remuneração de professores” e/ou seus componentes nas redes municipais de ensino da Educação Básica pública, as 23 encontradas foram as seguintes: “A política salarial dos professores da rede pública no contexto da municipalização do ensino no Estado do Pará” (Barros, 2009); “A política salarial para os professores da educação básica da rede municipal no contexto do FUNDEB nos municípios de Óbidos e Oriximiná-Pará” (Silva, 2010); “Fundef (1996-2006): a remuneração dos professores do ensino fundamental da rede pública municipal de Natal/RN” (Araújo, 2012); “Um panorama da remuneração inicial dos professores nos municípios do Primeiro Anel Metropolitano de Curitiba: configurações, impasses e perspectivas” (Subirá, 2012); “A política de remuneração dos professores da rede pública municipal de ensino de Teresina - PI (1996 a 2012)” (Castro, 2014); “O vencimento e a remuneração do magistério público municipal de Natal/RN: repercussões da implementação do Fundeb (2007-2010)” (Barbosa, 2014); “Valorização dos professores: análise dos planos de carreira de municípios do Paraná” (Sobzinski, 2015); “Carreira e remuneração dos profissionais do magistério público do município de Breves-PA” (Guimarães, 2015); A instituição do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) por meio da Lei 11.738/2008 valoriza os professores do magistério da educação básica? (Xavier, 2015); “O vencimento dos professores em três redes municipais paranaenses: uma análise de Cascavel, Maringá e Ponta Grossa” (Camargo, 2015); “A Carreira do Magistério Público da Rede Municipal de Ensino do município de Oriximiná-PA: um estudo a partir do plano de cargos, carreira e remuneração Lei Nº 7.315/10” (Pimentel, 2015); “Política de Remuneração do Magistério Público no Município De Rio Branco/Acre: repercussões na valorização do magistério” (Oliveira, 2016); “As políticas de remuneração inicial para os professores da educação básica da Rede Municipal de Ensino de Belém no período de 1991 a 2013” (Pereira, 2017); “As implicações do PSPN para a carreira e a remuneração do magistério da rede municipal de Barcarena-PA” (Silva, 2017); “Políticas de remuneração de professores da educação básica em municípios do estado do Pará” (Pinheiro, 2017); “Carreira, remuneração e perspectivas das lutas docentes a partir da criação do cargo de educador infantil e da lei do piso” (Rocha, 2017); “O processo de implementação do plano de cargos, carreira e remuneração (PCCR) dos servidores do magistério no município de Ananindeua/PA (lei nº 2.355/2009)” (Pereira, 2018); “Qual a relação entre salário dos docentes e os resultados da educação básica?” (Moreira, 2018); “A carreira e a remuneração dos professores da rede pública municipal de

ensino de Castanhal – PA” (Viana, 2018); “Carreira e Remuneração do Magistério público do município de Itaituba-Pará, a partir da Política de Fundos e do PSPN: disputas, avanços e recuos” (Sousa, 2019); Carreira e remuneração de professores das redes municipais de Capanema, Marabá e Paragominas/PA: o que mudou a partir da Lei nº 11.738/2008 que instituiu o PSPN? (Vargas, 2019); Política de Valorização do Magistério da Educação Básica na Região do Marajó: Uma análise da carreira docente em Portel-PA (Silva, 2019); “Jornada de trabalho de professores da educação básica em municípios das regiões Guajará e Marajó/PA” (Nascimento, 2020).

Além desses estudos, o levantamento bibliográfico também encontrou 07 teses e 17 dissertações que tratam da mesma temática, porém, das redes estaduais da Educação Básica Pública, que não é objeto de estudo desta Tese. Mais ainda, encontrou 04 teses e 04 dissertações que abordam o tema em mais de uma rede e/ou em âmbito nacional.

Para estabelecer as mediações pertinentes da política de remuneração de professores na RI Marajó, buscou-se as teses que tratam da “Remuneração de Professores” em âmbito nacional, estadual – as que tratam do estado do Pará – e as que abordaram o tema no Marajó.

A primeira que cumpriu o quesito de abrangência nacional diz respeito à tese de Andreza Barbosa (2011) intitulada “Os salários dos professores brasileiros: implicações para o trabalho docente”, na qual a autora buscou “verificar a forma pela qual os salários docentes são tratados nas pesquisas e documentos que abordam o assunto, tendo como objetivo central analisar e compreender as implicações dos baixos salários dos professores da Educação Básica do Brasil para o trabalho docente” (Barbosa, 2011, p. 9). Mediante pesquisa de caráter bibliográfico-documental, a autora teve como objeto de análise as pesquisas relacionadas à remuneração docente, produzidas por pesquisadores da educação e da economia. Também utilizou documentos sobre a temática, produzidos por organismos internacionais, como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), assim como, por entidades sindicais, citado, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e o Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (Apeoesp). Mais ainda, os documentos produzidos pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e pela União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

Os resultados da pesquisa de Barbosa (2011) mostraram que os salários dos professores no Brasil podem ser considerados baixos e se apresentam como um dos aspectos centrais da precarização e da intensificação do trabalho docente, o que resulta em baixa atratividade para a

carreira e dificulta retenção de bons professores na profissão. Outro achado diz respeito à pauperização e ao sentimento de desânimo do professor em decorrência dos baixos salários.

A segunda pesquisa com o título “Remuneração dos professores públicos municipais no Brasil: execução orçamentária, partidos políticos e valorização docente (2008 – 2016)”, foi a tese de Marcus Silva (2019) e teve como objetivo

[...] compreender o panorama da valorização da remuneração docente no âmbito municipal a partir do movimento da alocação do fundo público para a educação/pagamento de professores e ideologia político partidária dos prefeitos, delimitando como período de análise os anos de 2008, 2010, 2012, 2014 e 2016 (Silva, 2019, p. 7).

Dentre os objetivos que o autor definiu para a sua pesquisa, interessa, a remuneração docente como política pública que necessita de alocação de recursos para ser efetivada. Silva (2019) utilizou abordagem quantitativa para a análise da remuneração docente, por hora, de professores públicos municipais, em 3281 município brasileiros, categorizando esses entes federados pelo perfil de ampliação de investimento em remuneração docente, além de, dentre outros critérios de análises, a regionalidade e a arrecadação *per capita* dos municípios.

Os resultados da pesquisa de Silva (2019) deram conta de que o período analisado foi caracterizado por uma evolução real da remuneração de professores públicos municipais no Brasil. Também foi constatado que houve maior amplitude da remuneração deste grupo de professores nos municípios da região Nordeste e com chamada de atenção para aqueles que “tinham menor potencial financeiro, fato que diminuiu, mas não eliminou os aspectos de desigualdade remuneratória” (Silva, 2019, p. 7). O autor destacou que houve várias explicações para esse fenômeno na remuneração docente, dentre os quais destacamos as “políticas de ampliação do direito a educação de qualidade e valorização dos profissionais do magistério do Governo Federal no período, seja por indução ou pelo aumento do potencial financeiro dos entes federados” (*Ibid*, p. 7).

Por fim, a pesquisa de Silva (2019) também evidenciou que a ampliação da remuneração de professores está relacionada à valorização dos professores estatutários em detrimento a professores com outros contratos de trabalho. Além disso, constatou a titulação como elemento de ampliação da remuneração e que professores do ensino fundamental têm evolução remuneratória maior que professores de educação infantil.

Em âmbito estadual, destaca-se a tese de Charles Alves (2017), intitulada “A política de remuneração dos professores da rede estadual de Educação Básica do Pará” que, mesmo não tratando de remuneração de professores municipais, foi a única que pesquisou a temática afim com esse estudo no estado do Pará. Deste modo, o estudo de Alves (2017) teve como objetivo

analisar a política de remuneração de professores da rede estadual de ensino do Pará, no período de 2006 a 2014, com base em pesquisa documental, utilizando como fonte de dados as folhas de pagamento dos professores da Secretaria de Estado de Educação do Pará (SEDUC/PA), e revelou que a estrutura da remuneração sofreu pouca alteração no período de 2006 a 2010, equiparando os vencimentos de professores de nível médio e nível superior e, de 2011 a 2014 constatou-se a ausência de alguns componentes da remuneração e a criação de outros.

Alves (2017) apresentou resultados assentados: na “ampliação do vencimento por meio da incorporação de abonos e gratificações tendo como principal motivação a ação do governo de se adequar ao cumprimento dos reajustes do PSPN” (Alves, 2017); na política de sobrevalorização da regência de classe, evidenciada pela frequência de professores que recebem por aulas suplementares, com flagrante extrapolação da jornada de trabalho, o que dificulta a implementação da hora atividade; e na política de valorização de vantagens pessoais, sobretudo, os componentes de gratificação de escolaridade e titularidade, posto que, no período estudado viu-se uma diminuição de professores com nível médio e aumento de professores com nível superior e pós-graduação, com destaque para o *Lato Sensu*.

Mas, quantas dessas 29 pesquisas das redes municipais de ensino abordaram a Região de Integração do Marajó? Com base na leitura dos títulos e resumo dos trabalhos, identificou-se que somente 03 Dissertações (e nenhuma Tese) abordaram a temática da carreira e remuneração de professores de municípios do Marajó.

A primeira é a dissertação, vinculada ao PPGED/UFPA, de Marielson Guimarães (2015) que investigou a “Carreira e remuneração dos profissionais do magistério público do município de Breves-PA”. Neste trabalho, o autor pesquisou as mudanças ocorridas no PCCR dos profissionais do magistério do município de Breves entre os anos de 1999 a 2012. Trata-se, segundo o autor, de pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem de análise qualitativa, utilizando o método materialista e dialético para a análise.

Os achados da pesquisa de Guimarães (2015) afirmam que as mudanças na carreira e remuneração dos profissionais do magistério, ocorridas no município de Breves de 1999 a 2012, representam melhorias no que tange à estrutura do quadro de cargos, à amplitude das progressões e à estrutura remuneratória. Entretanto, concluiu que, apesar dessas melhorias, há indícios de limitações orçamentárias e políticas que comprometem a implementação da carreira e remuneração previstas nas Leis N.º 2.236/11 e N.º 2.269/12.

A segunda dissertação é vinculada ao PPEB/UFPA, na qual Otoniel Silva (2019) realizou um estudo intitulado: “Política de valorização do magistério da educação básica na região do Marajó: Uma análise da carreira docente em Portel-PA”. Silva (2019) definiu como



objeto da sua pesquisa a carreira dos profissionais do magistério do município de Portel-PA, portanto, no *locus* da RI Marajó. Ao circunscrever seu estudo dentro da temática da valorização do magistério da educação básica, norteou a pesquisa com a questão-problema “Como se encontra estruturada a carreira docente do município de Portel (PA) quanto à presença de elementos de estímulo à formação/qualificação, progressão funcional e remuneração no contexto da política de fundos e PSPN?” (Silva, 2019, p. 35).

Conforme o autor, a pesquisa revelou que são escassos os elementos de estímulo ao aprimoramento profissional e omissos/nulos o mecanismo à progressão funcional decorrente da movimentação horizontal da carreira na Lei Municipal n. 634/2001 (PCCR), cujo rebatimento nos ganhos de remuneração inviabilizam ao docente vislumbrar valorização profissional ao longo do seu percurso na carreira do magistério. Ainda que o PCCR tenha pautado elementos que buscassem equalizar as más condições da valorização do trabalho dos docentes na rede municipal de ensino de Portel, deixou de efetivar a formação continuada e omitiu a movimentação horizontal com a correspondente evolução da remuneração. Com o advento da regulamentação vigente para os planos de carreira, não houve reformulação/adequação da estrutura do PCCR, configurando um documento extemporâneo, de intenções políticas aos referidos aspectos e, ainda na composição da jornada de trabalho, em dissonância com as diretrizes nacionais para a carreira do magistério da educação básica, referindo-se principalmente à Resolução CNE/CEB nº 02/2009.

O estudo de Rosangela Nascimento (2020), cujo relatório de pesquisa dissertativa foi intitulado “Jornada de trabalho de professores da educação básica em municípios das regiões Guajará e Marajó/PA” teve como objetivo analisar a composição da jornada de trabalho nas redes municipais das Regiões de Integração Guajará e Marajó/PA, na perspectiva de verificar se há previsão de tempo para o desenvolvimento de atividades extraclasse e se esse tempo é compatível com a legislação vigente, além de analisar as atividades realizadas pelos professores durante a hora-atividade previstas nas legislações e se eram compatíveis com as condições de valorização do trabalho dos professores da educação básica. Com base em estudo comparativo entre as duas Regiões, a autora concluiu que

[...] o estudo realizado permitiu conhecer sobre a composição da jornada de trabalho na RI Guajará e Marajó, pontuando-se como fator principal o fato de estas composições dispensarem tempo e organizarem sua hora-atividade (Nascimento, 2020, p.163).

Das três Dissertações que envolvem municípios da RI Marajó, duas configuram-se como estudo de caso sobre Breves e Portel, respectivamente, e um estudo comparativo entre a

RI Marajó e Guajará. Portanto, dos 16 municípios, em apenas 02 foram analisados aspectos da carreira e da remuneração de forma mais abrangente. Um deles, embora tenha abrangido toda a Região do Marajó, tratou somente de um aspecto da valorização docente – a composição da jornada de trabalho – já que não tinha como intenção de pesquisa as análises e sínteses da remuneração como elemento de valorização de professores.

Mediante este levantamento bibliográfico, na série história de 2007 a 2020, as produções científicas relativas a esta temática – Remuneração de professores da rede municipal da educação básica pública do Marajó – apesar de apresentarem boa qualidade, ainda são poucas, considerando os 16 municípios da RI Marajó. Isto justificou a intenção de aprofundar os estudos da política de remuneração de professores da RI Marajó e deu origem à presente Tese.

Diante deste contexto, a questão que norteou a investigação e que permitiu construir a esta Tese foi a seguinte: Quais as principais mudanças e permanências na política de remuneração de professores das redes municipais da Educação Básica pública na RI Marajó, na perspectiva da valorização docente, a partir do Fundeb e do PSPN?

A partir dessa questão, outras foram suscitadas, as quais se buscou responder neste trabalho, tais como: Quais as relações entre a política de remuneração, a política de fundos e o PSPN na perspectiva de valorização do professor no contexto do federalismo brasileiro? Quais as principais características socioeconômicas, culturais e educacionais da RI Marajó? Como se caracterizou a política de remuneração de professores das redes municipais da RI Marajó de 2007 a 2020? Como se deu a política de remuneração de professores nas redes municipais de ensino da RI Marajó estudadas? Qual o papel do Fundeb na viabilização da remuneração docente? Como se processou a composição da remuneração de professores da rede municipal de ensino da Educação Básica pública na RI Marajó? Os vencimentos dos professores das redes municipais de educação dos municípios do Marajó vêm sendo compatíveis com o PSPN?

A partir destas questões definiu-se como objetivos da pesquisa: analisar as mudanças e permanências na política de remuneração de professores das redes municipais da Educação Básica pública na RI Marajó, a partir do Fundeb e do PSPN (2007 a 2020) e as possibilidades de convergências para a valorização docente. E como objetivos específicos: a) Discutir o trabalho docente no contexto das relações capitalistas de produção e da luta pela remuneração condigna de professores; b) Analisar as políticas educacionais e de remuneração docente no federalismo brasileiro, estabelecendo relações com a política de fundos e com o Piso Salarial Profissional Nacional dos professores; c) Caracterizar a Região de Integração do Marajó em seus aspectos histórico-culturais, socioeconômicos e educacionais d) Analisar a política de remuneração dos professores das redes municipais de seis municípios da RI Marajó que

modificaram seus PCCR a partir do Fundeb e PSPN, destacando as principais mudanças e permanências na configuração da carreira e na composição da remuneração, cotejando-as com o princípio da valorização docente; e) Avaliar se o vencimento dos professores das redes municipais de educação dos seis municípios selecionados da RI Marajó para o estudo vem sendo compatíveis ou não com o PSPN;

A leitura do objeto da pesquisa se faz a partir da concepção de mundo, de sociedade, de homem e de educação, que em última instância, expressam o referencial teórico aqui adotado. É válido destacar que o referencial teórico é importantíssimo para qualquer pesquisador, visto que tal referencial

[...] é um filtro pelo qual ele enxerga a realidade, sugerindo perguntas e indicando possibilidades [...]. Desta forma, os problemas de pesquisa gerados por cada um deles tenderão a refletir seus vieses teóricos [...]. As decisões metodológicas são pura decorrência do problema formulado e este só se explica devidamente em relação ao referencial teórico que deu origem a ele (Luna, 2000, p. 32).

O estudo teve como objetivo analisar a política de remuneração docente na RI Marajó de forma crítica, situar os acontecimentos que envolvem as mudanças e permanências na perspectiva da valorização docente nas redes municipais de ensino dos municípios marajoaras. Deste modo, o Materialismo Histórico e Dialético (MHD) reúne melhores condições para se analisar o objeto de pesquisa levando em conta a dinamicidade do movimento do real e suas contradições. Ao romper com a lógica e a mentalidade eminentemente idealista, o materialismo de Marx inverte a forma de pensar e de se investigar os fenômenos que estão no mundo real, como bem expressa suas críticas à filosofia alemã.

Totalmente ao contrário da filosofia alemã, que desce do céu à terra, aqui se eleva da terra ao céu. Quer dizer, não se parte daquilo que os homens dizem, imaginam ou representam, tampouco dos homens pensados, imaginados e representados para, a partir daí, chegar aos homens de carne e osso; parte-se dos homens realmente ativos e, a partir de seu processo de vida real, expõe-se também o desenvolvimento dos reflexos ideológicos e dos ecos desse processo de vida (Marx; Engels, 2007. p. 94).

Por se tratar de uma crítica à filosofia alemã, à economia política inglesa e ao socialismo francês (Netto, 2011), o pensamento com o qual Marx precisava construir seus postulados filosóficos, sociais e econômicos pautava-se na compreensão de que “Não é a consciência dos homens que determina o seu ser; ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência” (Marx, 2008, p. 23).

O estudo dos PCCR dos municípios marajoaras, das leis que compõem a política de remuneração no Brasil formam o conjunto de elementos materiais do qual surgiu a análise e a

síntese desta Tese. Permitiu, também, produzir a crítica sobre a realidade marajoara no sentido de desvelar as relações existentes na política de remuneração das redes municipais de ensino.

O método marxiano parte do mais complexo (todo), como este é percebido imediatamente (nível fenomênico) para o mais simples (partes) num exercício dialético, realiza abstrações, por meio da análise e, através da síntese, retorna ao concreto no plano do pensamento.

O método de Marx é de natureza ontoepistemológica, visto que importa saber o que é o ser e não simples e abstratamente como deve-se conhecer as coisas. Trata-se de um método lógico sintético que se detém sobre um objeto determinado a fim de desvelar a estrutura e a dinâmica deste objeto (Netto, 2011).

O conhecimento do objeto, situado no mundo real e concreto, implica apreendê-lo em sua totalidade e para isso o método se vale do processo de abstração deste objeto para poder analisá-lo, sendo esse o primeiro movimento metodológico do materialismo histórico e dialético. Pela abstração, parte-se da representação caótica do todo para se chegar a determinações mais simples, ou seja, pela reflexão, pela abstração chega-se à análise das múltiplas determinações que constituem o real. “A abstração é apenas um meio, não um fim do conhecimento. O conhecimento concreto da realidade só é possível se as partes, abstraídas do todo pelo pensamento, forem rearticuladas ao todo concreto” conforme pontua Corazza (1996, p. 38). A abstração capta as determinações do objeto concreto e as representa, teórica e analiticamente no pensamento, mas esse é o caminho de ida do método, o que significa a reunião das várias faces da aparência fenomênica. O método se completa na síntese destas múltiplas determinações, na viagem de volta, quando retorna ao todo concreto, agora reconstruído pelo pensamento, o concreto pensado. Portanto, a análise (abstração) e a síntese (concreção) formam o método de produção do conhecimento em Marx.

Esses dois movimentos do método materialista de Marx só podem ser realizados por meio das categorias que, de acordo com Netto (2011), são objetivas, reais e ontológicas. As categorias são históricas e transitórias o que permite entender o postulado de Marx quando afirma que “o modo de produção da vida material condiciona o processo em geral de vida social, político e espiritual” (Marx, 2008, p. 47). As categorias são criadas e recriadas de acordo com o movimento do real em que o objeto determinado está situado.

Ianni (2011) chama a atenção para o fato de que Marx não cria a filosofia da história que possa aplicar a qualquer tempo e espaço indistintamente. Muito pelo contrário,

[...] a categoria é a explicação dialética, ela apanha o movimento real. A vida no real. E, em apanhando a vida no real ela percorre esses vários momentos lógicos da

reflexão. Ela implica nesses vários momentos lógicos da reflexão, a historicidade do real que é inegável para as Ciências Sociais (Ianni, 2011, p. 407).

Mesmo reconhecendo que a noção de categoria em Marx seja historicamente situada, que precise levar em consideração o movimento do real, por se tratar de elementos manifestados fenomenicamente pelo objeto, há categorias que são inerentes ao método materialista histórico e dialético, sem as quais não se pode perscrutar o ser, de forma a abstrair as aparências para se chegar à essência. Trata-se das categorias de totalidade, contradição e mediação, com as quais buscamos operar no estudo da política de remuneração de professores das redes municipais de educação pública da RI Marajó, no contexto do Fundeb e do PSPN.

Neste sentido, em acordo com Masson (2007, p. 109),

[...] a compreensão do real se efetiva ao atingir, pelo pensamento, um conjunto amplo de relações, particularidades, detalhes que são captados numa totalidade. Se um objeto do pensamento é mantido isolado, ele se imobiliza no pensamento, é apenas uma abstração metafísica.

Complementando seu raciocínio conclui que “[...] a totalidade é um conjunto de fatos articulados ou o contexto de um objeto com suas múltiplas relações ou, ainda, um todo estruturado que se desenvolve e se cria como produção social do homem” (*Ibid.* 2007, p. 112).

A Tese buscou fazer o estudo da política de remuneração de professores no Marajó como objeto situado no tempo e no espaço, dentro do contexto político, econômico e educacional da sociedade capitalista contemporânea. A educação, mediante a categoria da totalidade, não se constitui como fenômeno isolado dos demais aspectos da vida material, da economia política do modo de produção capitalista.

Os documentos de carreira e remuneração dos municípios marajoaras estabelecem relações com as legislações que regulam a política educacional no Brasil, como a LDB, a CF/88 e, no caso específico desta Tese, com as políticas de Remuneração de professores da Educação Básica a partir do Fundeb e do PSPN. Por seu turno, essas últimas se situam numa teia de relações com as recomendações de organismos multilaterais internacionais, a exemplo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, do Banco Mundial, os quais cumprem um papel de colocar em curso a agenda neoliberal para a educação nos países situados na periferia do capital, como é o caso brasileiro.

A categoria da contradição permite a análise do objeto como algo dinâmico, como processos de luta de opostos, portanto, de correlação de forças intervenientes naquele movimento do real, do concreto analisado, possibilitando que se avance para além da realidade fenomênica. Quando se perscruta o ser, a realidade, operando com a contradição metodológica

pode-se perceber que tais objetividades carregam em si elementos de sua própria negação, concorrendo para a transformação daquela realidade.

A contradição permite analisar os processos e as interveniências em que dada objetividade se movimenta na realidade de determinado momento histórico, justamente porque “Sem as contradições, as totalidades seriam totalidades inertes, mortas – e o que a análise registra é precisamente a sua contínua transformação” (Netto, 2011, p. 57). Com ela é possível perceber a luta e a unidade dos contrários da totalidade do mesmo objeto, e isso é um diferencial, próprio do materialismo de Marx, que somente dentro deste método pode ser operado.

Entende-se que a política de Remuneração de professores das redes municipais de educação do Marajó está situada em uma totalidade da sociedade do capital, impregnada pela lógica neoliberal. As relações estabelecidas para a formulação de tais políticas não se dão de forma harmoniosa, voluntarista, dos que exercem hegemonicamente o poder. A construção dos PCCR, e das políticas de valorização docente no Marajó e no Brasil, são marcadas pela luta constante de trabalhadores da educação pela garantia e ampliação dos direitos duramente conquistados e que, pela correlação de forças entre as classes e frações de trabalhadores, passam para o corpo das leis de política de remuneração.

A categoria contradição permite conceber o Estado como “*a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe [...], tal como ele expressa, de maneira sempre específica, no seio do Estado*” (Poulantzas, 2000, p. 130, grifos do autor). Nesse sentido, o autor postula que “O estabelecimento da política do Estado deve ser considerado como a resultante das contradições de classe inseridas na própria estrutura do Estado” (*Ibid.*, 2000, p. 134).

A definição daquilo que compõe a política de remuneração de professores no Marajó é, pois, fruto da disputa pelo fundo público entre aqueles que defendem e representam a classe trabalhadora em educação – a exemplo da CNTE, centrais sindicais, sindicatos, associações - e aqueles que representam o Estado como órgão de execução dos interesses da classe dominante – na figura dos governantes, dos órgãos que defendem os interesses deste Estado como o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Confederação Nacional dos Municípios (CNM), Conselho Nacional de Educação (CNE), Ministério da Educação (MEC).

No materialismo histórico e dialético as relações que acontecem entre as totalidades e suas imanentes contradições nunca são diretas, carecem de mediações, as quais permitem o método operar com a complexidade do movimento do real. Conforme explica Netto (2011, p. 57) as “relações nunca são diretas; elas são *mediadas* não apenas pelos distintos níveis de

complexidade, mas, sobretudo, pela estrutura peculiar de cada totalidade” (grifos do autor). O mundo real é constituído de inúmeras totalidades que se relacionam entre si e essas relações são estabelecidas por mediações entre totalidades, cada uma delas com suas contradições. Cabe à mediação operar os processos de movimento do objeto real de modo que uma totalidade não seja apartada da outra, que não sejam analisadas de forma estanques e isoladamente, pois se assim o fosse, volitar-se-ia a uma concepção idealista de construção e produção do conhecimento.

Na tentativa de explicar melhor a categoria mediação, recorre-se as considerações de Darcoleto (2016) que a concebe da seguinte forma:

Assim, por meio das atividades realizadas pelos indivíduos singulares é que a generalidade neles se concretiza. Do mesmo modo, e dialeticamente, o universo só existe no singular e pelo singular. Sendo assim, a singularidade e a generalidade são polos contraditórios de uma mesma e única relação, na qual continuamente esses dois polos se transformam um ao outro. Isso só é possível porque entre a singularidade e a generalidade está a mediação da particularidade (Darcoleto, 2016, p. 103).

Com a ponderação feita pela autora percebe-se que a mediação estabelece as relações necessárias entre o geral e o particular, entre a totalidade mais complexa e ampliada e um objeto investigado. Pode-se dizer que a mediação aproxima, coloca em uma teia de relações o local com o global, mais ainda, por meio dela é possível proceder a construção de um conhecimento crítico, não alienando o objeto estudado do todo, do movimento real das coisas.

A mediação permite a passagem da aparência fenomênica à essência do ser. Na Tese, busca-se a passagem da aparência que o objeto política de Remuneração se apresenta à primeira vista à essência dessa mesma política vista e analisada de forma crítica. Isto se constitui em um conhecimento sintético daquele estado de coisas que foi anteriormente apresentado pela realidade material de forma caótica.

A realidade que se apresenta à primeira vista, ou de forma imediata ao pesquisador é o fenômeno, o mundo da pseudoconcreticidade que precisa ser destruído para se chegar à realidade concreta. Para se elevar o pensamento da aparência fenomênica, do pseudoconcreto ao concreto, à coisa em si, é necessário se fazer um *detour* (Kosik, 1976). O fenômeno indica a essência e ao mesmo a esconde, faz parte da essência, mas não a revela de imediato. A realidade concreta é a unidade entre a aparência fenomênica e a essência, porém, não coincidem imediatamente, por isso a necessidade de se fazer o desvio para sair da aparência e se revelar a essência do ser.

É neste sentido que, ao analisar a Política de Remuneração nos municípios marajoaras, pode-se ficar na aparência fenomênica a voltar o olhar para os PCCR e demais documentos de

carreira e remuneração docente como o produto feito pelos governantes e legisladores de cada ente federativo municipal daquela Região de Integração. Se ficar apenas na aparência, leva-se a compreender a legislação, portanto, a Política de Remuneração de professores, como uma causalidade, como algo voluntariamente dado pelos governantes à categoria de trabalhadores da educação. Pela mediação é possível ampliar o raio de visão, entender as múltiplas relações, de dominação, de espoliação, de alienação do trabalho, de forte constructo ideológico e da conscientização e da luta desta fração de classe trabalhadora pela garantia de direitos que serão inscritos na lei e podem lograr mudanças qualitativas na valorização do seu trabalho. Portanto, a mediação, aliada às totalidades e às contradições, imanes no objeto pesquisado, elevam o pensamento no sentido de desvelar a essência das políticas públicas de remuneração de professores na realidade marajoara.

A Tese analisou a Política de Remuneração docente nos municípios de Integração do Marajó por meio de pesquisa bibliográfica e documental. O recorte temporal em que se investigou o objeto da Tese foi o período de 2007 a 2020, visto que focalizou os 14 anos da 1ª versão do Fundeb. Em relação às vantagens da pesquisa bibliográfica, Gil (2009) assegura que

A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente [...] A pesquisa bibliográfica também é indispensável nos estudos históricos. Em muitas situações, não há outra maneira de conhecer os fatos passados se não com base em dados bibliográficos (Gil, 2009, p. 50).

A historicidade na qual o objeto de pesquisa está situado revela um conjunto de outras problemáticas que deram origem a outras teorizações e isso se constitui em imprescindível fonte de pesquisa, visto que a nova teoria intentada ser elaborada a partir da empiria fornecida pelo objeto, pela sua forma fenomênica, isto é, não surge do nada. Quando se debruça à pesquisa propriamente dita, “um primeiro esforço é o resgate crítico da produção teórica ou do conhecimento já produzido sobre a problemática em jogo” (Frigotto, 2000, p. 88). Nessa perspectiva, inicialmente foi feito o levantamento bibliográfico com a finalidade de conhecer a produção acadêmica sobre o tema no Brasil e na RI Marajó, realizado em meio eletrônico e digital na BDTD e no banco de dados do GEPPOGE. Nele verificou-se que no Marajó a temática da Política de Remuneração de professores da rede municipal de ensino da Educação Básica pública, como elemento da valorização docente, a partir do Fundeb e do PSPN ainda foi pouco explorada.

É importante ter em mente que o conhecimento já produzido sobre a problemática levantada serve tanto para as pesquisas bibliográficas quanto para outras formas, inclusive a de



campo. O que precisa ficar claro é que o levantamento bibliográfico é comum para a investigação científica, mas, no caso desta Tese, além de cumprir esse papel fundamental, também é fontes de dados para a análise juntamente com outras fontes de coleta, sobretudo, os documentos centrados na Política de Remuneração, dispostos em meio físico e midiáticos, de domínio público.

Tendo em mente que a Tese se pautou pelas categorias do método marxiano, importa destacar que as relações feitas do objeto com a totalidade do contexto internacional da sociedade capitalista, a pesquisa bibliográfica permitiu o diálogo com autores clássicos e da contemporaneidade no que se refere ao Estado, trabalho docente e remuneração de professores no bojo do capitalismo, tais como Chauí (2017), Harvey (1992; 2013), Marx (2012), Hobsbawm (2015), Laval e Dardot (2016), Laval (2019), Friedman (1982), Dowbor (2017), Antunes (2006, 2018), Almeida (2021), Mészáros (2006; 2015), Jessop (2009), Poulantzas (2000), Schultz (1971), Freitas (2018), Kuenzer e Caldas (2016), Saviani (1987), Peroni (2003; 2006), Nóvoa (1991), Fidalgo e Fidalgo (2016), Carnoy (2006), Diniz (2011), Dale (2004), Machado (2018), Fatorelli (2015), Uczak (2014), Morduchowicz (2003), dentre outros.

No que se refere à política de financiamento e remuneração de professores no Brasil, a fim de proceder as pertinentes mediações com o objeto de estudo, foram estabelecidos diálogos com os autores Farenzena *et al.* (2018), Monlevade (2000), Pereira e Alves (2015), Camargo e Jacomini (2011), Cury (2018), Gemaque (2004), Saviani (2007), Pinto (2016, 2018), Amaral *et al.* (2016), Ribeiro (2008), Gutierrez, Carvalho e Picanço (2014), Gutierrez *et al.* (2013), Brito (2016), Barbosa (2011), Bassi, Fernandes e Rolim (2018), Bassi e Bollmann (2019), Paro (2023), dentre outros.

A pesquisa bibliográfica é um procedimento necessário, porém não é suficiente para a realização de qualquer pesquisa científica, carecendo grandemente da pesquisa documental tanto em sua totalidade quanto mais precisamente na particularidade da realidade da RI Marajó, considerando o objeto de estudo. De acordo com Gil (2008), em pesquisa educacional

[...] a pesquisa documental possibilita a problematização e reflexão acerca de dados primários, que por assim o serem, são materiais que ainda não receberam um tratamento analítico ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com o objeto da pesquisa (Gil, 2008, p. 51).

Neste sentido, a Tese utilizou documentação sobre valorização de professores da educação básica, por meio das legislações e/ou regulações da carreira e remuneração dos professores do Marajó, estabelecendo as necessárias mediações com outras legislações e/ou documentos atinentes à mesma problemática, dispostas no estado brasileiro e internacional.

O pensamento de Severino (2017) é assertivo, nesta direção, quando afirma que a pesquisa documental

[...] tem-se como fonte documentos no sentido amplo, ou seja, não só de documentos impressos, mas sobretudo de outros tipos de documentos, tais como jornais, fotos, filmes, gravações, documentos legais. Nestes casos, os conteúdos dos textos ainda não tiveram nenhum tratamento analítico, são ainda matéria-prima, a partir da qual o pesquisador vai desenvolver sua investigação e análise (Severino, 2017, p. 187).

Quando se delinea a investigação utilizando a pesquisa documental é importante ter a clareza de que

Existem, de um lado, os documentos de primeira mão, que não receberam qualquer tratamento analítico, tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações etc. De outro lado, existem os documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas etc. (Gil, 2008, p. 51).

No caso dos documentos que forneceram os dados analisados trabalhou-se com as fontes primárias e as de segunda mão, isto é, foi realizada a coleta e análise das leis e normativas da RI Marajó e do estado paraense e brasileiro, como fontes já pesquisadas, mas que nesta Tese ganharam novos elementos de análises, nomeadamente os relacionados à política de remunerações de professores e suas relações com o financiamento da educação na RI Marajó.

No que se refere às questões referentes à legislação de política de remuneração docente, oportuno se faz voltar o olhar para a RI Marajó no sentido de levantar as legislações atinentes à temática que definem a carreira e remuneração de professores da educação básica. Todos os 16 municípios têm registro de alguma peça legislativa que trate da carreira e remuneração de professores. GEPOGE/UFPA dispõe de dados organizados de legislações municipais que versam sobre carreira e remuneração docente, seja específico para esta categoria, seja no âmbito dos demais profissionais não docentes. Os Planos de Carreira e Estatutos do Magistério que expressam a política de remuneração de professores dos municípios do Marajó também foram acessados por meio virtual nos sítios das prefeituras e câmaras municipais, bem como do acervo do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação Pública do Pará – SINTEPP Estadual e Regional Marajó.

No que se refere à documentação de carreira e remuneração da RI Marajó as principais fontes utilizadas na Tese estão dispostas no quadro a seguir:

Quadro 1 – RI Marajó: Regulamentação da Carreira e Remuneração de professores municipais (continua)

Nº	MUNICÍPIO	LEI	TIPOLOGIA	EMENTA
01	AFUÁ	Nº 289/2008-GAB/PMA, de 16 de janeiro de 2008.	Plano de Cargos, remuneração e Carreira dos servidores permanentes do grupo magistério.	Dispõe sobre a criação do Plano de Cargos, remuneração e carreira dos servidores permanentes do grupo magistério, reajusta a tabela de vencimentos e dá outras providências.
		Nº 290/2008-GAB/PMA, de 22 de fevereiro de 2008	Plano de Cargos, Remuneração e Carreira.	Altera dispositivos da Lei nº 289, de 16 de janeiro de 2008, dispõe sobre a criação do Plano de Cargos, remuneração e carreira dos servidores permanentes do grupo magistério, reajusta a tabela de vencimentos e dá outras providências, e os valores dos vencimentos das tabelas constantes nos anexos I e III.
		Nº 431/2019-GAB/PMA, de 20 de fevereiro de 2019	Reajuste dos valores constantes das classes “A”, “B”, “C”, “D”, e “E”.	Dispõe sobre o reajuste dos valores constantes das classes “A”, “B”, “C”, “D”, e “E”, da tabela de Vencimentos do Grupo de Magistério Cargo de Professor – regime de carga horária de 100 horas mensais – anexo i, e dá outras providências.
02	ANAJÁS	Nº 59/2002, de 18 de março de 2002	Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público.	Dispõe sobre o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público do Município de Anajás e dá outras providências.
		Nº 067/2002, de 26 de junho de 2002	Regime Jurídico dos Servidores Públicos Municipais; Estatuto do Magistério.	Redefine o Regime Jurídico dos Servidores públicos Municipais, o Estatuto do Magistério e dá outras Providências.
03	BAGRE	Nº 005/2005-GP, de 08 de novembro de 2005	Estatuto e Plano de Carreira e Remuneração dos Servidores do Magistério.	Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Carreira e Remuneração dos Servidores do Magistério Público do Município de Bagre.
04	BREVES	Nº 2.023/2003, de 21 de julho de 2003	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público.	Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público do Município de Breves, Estado do Pará e dá outras providências
		Nº 2.236/2011, de 20 de junho de 2011.	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública.	Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública do Município de Breves, Estado do Pará e dá outras providências.
		Nº 2.269/2012, de 29 de junho de 2012	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública.	Dá nova redação aos parágrafos 3º, 5º, 8º, 9º e 11, do Artigo 19 da Lei Municipal nº 2.236/2011. Revoga o Inciso XIII e § 14 do Artigo 19. Revoga os Itens 7 e 8 do Artigo 47, que tratam dos anexos VII e VIII. Reformula e dá novos valores de vencimento base inicial, conforme novos anexos I a VI da Lei Municipal nº 2.236/2011, de 20 de junho de 2011, que dispõe sobre o plano de cargos, carreira e remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública do município de Breves, Estado do Pará e dá outras providências.

Quadro 1 – Regulamentação da Carreira e Remuneração de professores da RI Marajó (Continuação)

Nº	MUNICÍPIO	LEI	TIPOLOGIA	EMENTA
04	BREVES	Nº 2.484/2017, de 31 de maio de 2017	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública.	Estabelece novos valores de vencimento base constante nos anexos II, III, IV, V e VI da Lei Municipal nº 2236/2011, de 20 de junho de 2011, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública do Município de Breves, Estado do Pará e dá outras providências.
		Nº 2.502/2017, de 29 de dezembro de 2017	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública.	Dispõe sobre alterações de dispositivos da Lei Municipal nº 2.236, de 20 de junho de 2011 e dá outras providências.
05	CACHOEIRA DO ARARI	Nº 019/2003, de 15 de setembro 2003	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público.	Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal e dá outras providências.
		Nº 057/2008, de 06 de julho de 2008	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público.	Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério público do Município de Cachoeira do Arari.
06	CHAVES	Nº 195/2006, de 03 de agosto de 2006	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Servidores Públicos Municipais da Administração.	Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público do município de Chaves, estado do Pará e dá outras providências.
07	CURRALINHO	Nº 803/2011, de 01 de novembro de 2011	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Escolar da Rede Pública de Ensino.	Reorganiza o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Escolar da Rede Pública de Ensino do Município de Curalinho, Estado do Pará e dá outras providências.
08	GURUPÁ	Nº 1.142, de 25 janeiro de 2012.	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública.	Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública do Município de Gurupá e dá outras providências.
09	MELGAÇO	Nº 595, de 28 de dezembro de 2009.	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público.	Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público do Município de Melgaço, Estado do Pará, e dá outras providências.
10	MUANÁ	Nº 019/97, de 26 de junho de 1997.	Estatuto e o Plano de Carreira e Remuneração dos servidores do grupo magistério da Educação Básica.	Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Carreira e Remuneração dos servidores do grupo magistério da Educação Básica do município de Muaná.
		Nº 165/2009, de 22 de dezembro de 2009.	Estatuto e o Plano de Carreira e Remuneração dos servidores do grupo magistério.	Dispõe sobre a revogação da Lei 124 de dezembro de 2005, que revogou os anexos da Lei 19/1997 do Plano de Carreira e Remuneração dos servidores do grupo magistério da Prefeitura Municipal de Muaná, e dá outras providências.

Quadro 1 – Regulamentação da Carreira e Remuneração de professores da RI Marajó (conclusão)

Nº	MUNICÍPIO	LEI	TIPOLOGIA	EMENTA
11	PONTA DE PEDRAS	Nº 536/2012, de 10 de dezembro de 2012.	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração unificado dos Profissionais da Educação Básica.	Dispõe sobre a implantação do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração unificado dos Profissionais da Educação Básica do Município de Ponta de Pedras (PCCR).
12	PORTEL	Nº 317, de 27 de dezembro de 1986.	Estatuto do Magistério.	Institui o Estatuto Magistério do Município de Portel, Estado do Pará, e dá outras providências.
		Nº 634/01, de 23 de julho de 2001.	Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público.	Dispõe sobre o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público do Município de Portel e dá outras providências.
13	SALVATERRA	Nº 1178/2014, 01 de dezembro de 2014.	Plano Unificado de Cargos e Salários dos servidores efetivo da Prefeitura.	Dispõe sobre o Novo Plano Unificado de Cargos e Salários dos servidores efetivo da Prefeitura Municipal de Salvaterra e dá outras providências.
		Nº 1255, de 15 de janeiro de 2020.	Plano de Cargo, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação.	Dispõe sobre a instituição, implantação e gestão do Plano de Cargo, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação da Rede Pública de Ensino do município de Salvaterra.
14	SANTA CRUZ DA ARARI	Nº 333, de 03 de agosto de 2007.	Plano de Carreira e Remuneração dos Servidores do Magistério Público	Dispõe sobre o Plano de Carreira e Remuneração dos Servidores do Magistério Público do Município de Santa Cruz do Arari.
15	SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA	Nº 218/2011, de 25 de fevereiro de 2011.	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública	Revoga a Lei Municipal Nº 100/2003 e institui o novo Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública do Município de São Sebastião da Boa Vista/PA.
16	SOURE	Nº 3.229/2011, de 10 de janeiro de 2011.	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública	Dispõe sobre a instituição do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública do Município de Soure, bem como sua gestão e dá outras providências.
		3.380/2016, de 11 de março de 2016.	Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração Pública.	Emenda que altera o parágrafo único do Art. 3º, o Art. 33º, Art. 34º, Parágrafo Único do Art. 35º e Art. 36º da Lei 3.229/2011 que dispõe sobre a instituição do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública do Município de Soure, bem como sua gestão e dá outras providências.

Fonte: GEPPOGE/UFPA, organizado pelo autor.

A partir da leitura do Quadro 1 pode-se observar a cronologia das regulamentações que tratam da carreira e remuneração docente nos 16 municípios integrantes da RI Marajó. A aprovação das leis foi feita a partir dos anos de 2000<sup>10</sup>.

Deste modo, visualiza-se que todos os 16 municípios da RI Marajó têm Planos de Carreira. Percebe-se, ainda, que nem todos são específicos do grupo do magistério ou dos professores. São nove municípios que aprovaram seus PCCR exclusivamente para o pessoal do magistério, o que corresponde a 56,2% do total. Os outros apresentam variadas nomenclaturas, tais como “trabalhadores em educação pública” (05 municípios ou 31,25% do total), “profissionais da educação” (02 municípios ou 12,5% do total).

As informações do Quadro 1, do ponto de vista cronológico, mostram que cinco municípios (Anajás, Bagre, Chaves, Portel, Santa Cruz do Arari), ou seja, 31,25% aprovaram os planos até o ano de 2007, portanto, na vigência do Fundef e não se teve acesso a documentos de alterações destas legislações até o momento final da série histórica deste estudo. Os outros onze municípios (68,75%), aprovaram os PCCR a partir de 2008, na vigência do Fundeb. Destes onze municípios, cinco (Currealinho, Gurupá, Melgaço, Ponta de Pedras e São Sebastião da Boa Vista) aprovaram os PCCR na vigência do Fundeb e PSPN, mas se teve conhecimento de nenhum outro documento de carreira e remuneração que provocasse mudanças. No entanto, apenas seis, entre os onze, tiveram modificações em suas leis de carreira e remuneração (Afuá, Breves, Cachoeira do Arari, Muaná, Salvaterra e Soure).

O foco desta pesquisa foi analisar as mudanças na política de remuneração de professores das redes municipais do Marajó, no contexto do Fundeb e do PSPN (2007 a 2020). Portanto, com base nesse critério, os municípios que aprovaram leis de carreira e remuneração antes de 2007 – e que não apresentaram nenhuma outra lei de modificação após essa data – não foram considerados como objeto de análise. Por esse critério foram excluídos cinco municípios (Anajás, Bagre, Chaves, Portel, Santa Cruz do Arari). Outro critério de exclusão diz respeito aos municípios que aprovaram os PCCR a partir de 2007, mas não imprimiram nenhuma mudança em tal legislação até o final da série histórica estudada (2020). Nesta categoria estavam outros cinco municípios cinco (Currealinho, Gurupá, Melgaço, Ponta de Pedras e São Sebastião da Boa Vista), que também foram excluídos.

---

<sup>10</sup> Na Tese, o ano de 2000 foi o marco da cronologia das leis de Carreira e Remuneração obedecendo a tipologia Plano de Carreira, posto que no Quadro 1 aparecem outras leis com data anterior a 2000, mas que seguiam a tipologia Estatuto e/ou Estatuto e Plano de Carreira conjugados.

A necessidade de se utilizar os critérios de seleção dos municípios está diretamente relacionado à questão de pesquisa que busca saber quais as mudanças e permanências na perspectiva da valorização docente, pelo viés da remuneração, na RI Marajó, no contexto do Fundeb e do PSPN. Deste modo, os municípios que atenderam aos critérios estabelecidos para a pesquisa foram seis: Afuá, Breves, Cachoeira do Arari, Muaná, Salvaterra e Soure.

A análise dos documentos de Carreira e Remuneração, visando verificar possíveis mudanças, foi feita a partir dos seguintes eixos ou indicadores:

a) Estrutura da carreira

Com base nos Planos de carreira, a análise desse eixo visou evidenciar as possíveis alterações no número de cargos, classes e níveis de movimentação na carreira, conforme a formação e a área de atuação do profissional da educação, no período de 2007 a 2020.

b) Composição da jornada de trabalho

A análise da composição da jornada de trabalho docente teve como objetivo verificar se os planos se adaptaram ou não à Lei nº 11.738/2008 que prevê o máximo de 2/3 da jornada para interação com os alunos. Analisou-se se os planos de carreiras dos municípios marajoaras reservam tempo para a hora atividade compatível com o PSPN, cotejando-se com o princípio da valorização objetiva docente.

c) Composição da remuneração

O objetivo desse eixo foi identificar nos planos de cargos, carreira e remuneração de professores dos municípios da região de Integração Marajó como estão dispostos os vencimentos e as vantagens fixas e temporárias. Buscou-se, ainda, confrontar essa composição com a política nacional de carreira e remuneração, como o a Lei nº 11.494/2007, a Lei nº 11.738/2008, as Diretrizes Nacionais de carreira e remuneração da Resolução CNE/CEB nº 2/2009, dentre outros. Procurou-se identificar a existência ou não de gratificações pelo exercício do magistérios, pelo trabalho em meio rural, pelo trabalho com alunos especiais, pelo trabalho em localidade de difícil acesso ou de longa distância, pela escolaridade, pela titularidade etc., além dos adicionais por tempo de serviço e por desempenho. Ademais, intentou-se identificar os percentuais de acréscimo na remuneração decorrentes dessas gratificações.

d) Dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal e da movimentação vertical

Nesse eixo buscou-se o entendimento de dispersão, compreendida como a diferença, em percentuais, entre o vencimento inicial e o vencimento final da carreira. Intentou-se, também, identificar e discutir a dispersão do vencimento no sentido vertical que geralmente se dá em decorrência de alteração na formação ou habilitação e pode ou não implicar em mudança no

vencimento ou na remuneração dos profissionais do magistério. Da mesma forma, analisou-se a dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal de professores que, via de regra, é feita mediante tempo de serviço, avaliação de desempenho, formação continuada e outros requisitos. A finalidade de análise desse eixo foi verificar a dispersão no vencimento ou na remuneração decorrente desse tipo de movimentação.

e) Equivalência do vencimento com o PSPN

A intenção com este eixo foi analisar se os municípios adequaram suas leis de carreira e remuneração no sentido de tornar os vencimentos dos professores equivalente à Lei nº 11.738/2008, que institui o PSPN e se tal adequação implicou ou não na diminuição das vantagens remuneratórias.

O exercício analítico buscou o movimento de comparar tais legislações, e demais documentos, a fim de desvelar como se processou a política de remuneração de professores no Marajó e se esta apontou para alguma mudança que implicasse valorização docente, em diálogo com o Fundeb e o PSPN, com todas as contradições que as circundam.

A Tese, além desta Introdução é constituída de cinco Capítulos e as Considerações Finais. O Capítulo 1, intitulado “**TRABALHO DOCENTE E REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES NO CONTEXTO DO CAPITALISMO**”, buscou discutir o trabalho docente como parte do contexto econômico e social mais amplo. Analisou-se a centralidade da lógica neoliberal impressa na nova feição assumida pelo Estado no provimento de políticas sociais e educacionais, bem com as influencias dos organismos internacionais nas políticas que envolvem a educação e o trabalho docente, nesta fase de acumulação flexível do capitalismo.

O Capítulo 2, nomeado “**POLÍTICA DE REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO CONTEXTO FEDERATIVO BRASILEIRO E SUAS INTERFACES COM O FUNDEB E O PSPN**”, teve como objetivo discutir a política de remuneração de professores da educação básica no federalismo brasileiro, com centralidade na política de fundos e suas repercussões para a política de valorização docente por meio da remuneração docente. Analisou-se ainda as políticas de remuneração docente desenvolvidas no contexto histórico brasileiro com destaque para a aprovação do Piso Salarial Profissional Nacional dos professores.

O Capítulo 3, intitulado “**A REGIÃO DE INTEGRAÇÃO DO MARAJÓ: aspectos histórico-culturais, socioeconômicos e educacionais**”, trouxe a discussão sobre as características do contexto marajoara, analisando-se a situação socioeconômica e educacional dos 16 municípios componentes desta região, desde a sua formação, colonização até a designação como Região Integração paraense.



No Capítulo 4 intitulado **“OS MUNICÍPIOS FOCALIZADOS NA PESQUISA NO CONTEXTO DA RI MARAJÓ: caracterização geral, política educacional, atendimento e financiamento da Educação Básica”** analisou-se os seis municípios marajoaras, resultantes como lócus da pesquisa, com discussão acerca das suas características gerais e a política de educação e financiamento, com centralidade no Fundeb e sua contribuição para as despesas com a remuneração docente.

O Capítulo 5 com o título de **“MUDANÇAS E PERMANÊNCIAS NA POLÍTICA DE REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES MUNICIPAIS A PARTIR DO FUNDEB E DO PSPN (2007-2020) NOS MUNICÍPIOS DA RI MARAJÓ”** analisou as mudanças e/ou permanências da configuração da carreira, dos elementos de composição da jornada e da remuneração de professores, da dispersão no vencimento decorrentes da movimentação vertical e horizontal e da equivalência do vencimento de professores da educação básica ao PSPN nos seis município do Marajó, selecionados para a pesquisa no contexto do Fundeb e do PSPN, de 2007 a 2020.

Além destes capítulos, o estudo também apresentou as “Considerações finais”, na qual são retomada as questões que motivaram a investigação e permitiram refletir sobre os elementos de constatação ou não da valorização de professores nas redes de ensino da RI Marajó, por meio das políticas de remuneração de cada município no período analisado. Além disso, destacou-se aspectos mais relevantes que podem contribuir para o fortalecimento e melhoria da educação e da valorização dos professores da Região de Integração do Marajó.

A Tese demonstra que houve uma tendência de mudança na carreira e na remuneração de cinco municípios estudados, posto que Salvaterra só elaborou o seu PCCR em 2020. Nesses cinco municípios, nem sempre a mudança na carreira e na remuneração de professores da Educação Básica contribuiu para a valorização docente.

## **1 TRABALHO DOCENTE E REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES NO CONTEXTO DO CAPITALISMO**

O desenvolvimento deste capítulo cumpre a finalidade de situar o objeto de estudo, Política de Remuneração de professores, no âmbito das políticas públicas atinentes ao campo de estudo, que vêm sendo praticadas no contexto do modo capitalista de produção. Levando em consideração a historicidade e as mediações pertinentes ao tema, necessário se faz entender que a remuneração de professores é fruto do trabalho docente que se dá dentro das relações capitalistas de produção, situadas no tempo e espaço em que são produzidas.

Essas políticas públicas se movimentam dentro de um Estado moderno burguês que concebe a sociedade dividida em classes e, majoritariamente, atende aos interesses da classe dominante, detentora dos meios de produção, dentro do modo de capitalista produção, sustentado pela lógica liberal e neoliberal. Neste sentido, entende-se que a remuneração de professores se relaciona com o mundo do trabalho e com o trabalho docente na sociedade do capital.

No primeiro tópico, busca-se situar a categoria trabalho no âmbito da sociedade do capital, procedendo incursão histórica, em nível internacional, a partir do século XIX, dialogando com as teorizações marxistas em contraposição à concepção liberal do modo de produção capitalista. Analisa-se também as transformações no mundo trabalho, a crise do capital, o neoliberalismo e as alternativas para uma sociedade além do capital.

No segundo tópico tratou-se do trabalho, profissionalização e a remuneração de docente no contexto do capital. Analisa-se a relação do trabalho docente com as transformações no mundo do trabalho, centralizando as discussões no âmbito do neoliberalismo a partir da década de década de 1970, buscando entender os sentidos da mundialização e financeirização do capital, as repercussões nas reformas dos estados capitalistas e seus rebatimentos na educação.

O tópico terceiro trata da remuneração docente em documentos internacionais, balizando as incursões históricas a partir das Recomendações sobre o trabalho docente publicada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) de 1966 até as formulações sobre carreira, incentivos e estruturas salariais docente do Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe (PREAL) organizado por Morduchowicz (2003).

## 1.1 Mundo do trabalho sob a égide do capital

### 1.1.1 O trabalho: do sentido ontológico à troca de mercadoria

O mundo do trabalho, tema deste tópico, diz respeito ao mundo capitalista, buscando entender os sentidos que essa categoria assume a partir das grandes revoluções burguesas. Mesmo cientes de que o conceito de trabalho não seja uma prerrogativa dos tempos modernos, para este estudo, assume-se a intenção de abordá-lo no contexto do desenvolvimento das cidades, da indústria e da sociedade capitalista, mais especificamente a partir do século XIX. Nesta sociedade, ideologicamente, o conceito de trabalho – que antes era um demérito, ocupação dos servos e escravos, portanto atividade sofrida – é concebido como uma virtude em oposição ao descanso, ao ócio que passa a ser um vício. Isto porque os burgueses precisavam justificar para a sociedade do capital o fato de uma classe ter que trabalhar para a outra (Chauí, 2017).

Buscando desvelar o caráter ideológico imprimido pelos capitalistas, o conceito de trabalho que procurara-se articular nestes escritos parte das abordagens marxianas e marxistas, por entender-se que a sociedade capitalista e o capital foram o objeto de estudo de toda a vida de Marx (sentido marxiano). Além disso, segue sendo, na contemporaneidade, de seus comentadores e intérpretes, visto que ainda é vigente o modo de produção capitalista (sentido marxista). O entendimento de trabalho em Marx, desta feita, está associado a outros conceitos como mercadoria, valor de uso, valor de troca, valor, mais valor, sem os quais inexiste esta categoria marxiana.

Harvey (2013, p. 30), ao tratar das questões fulcrais em *O Capital*, de Marx, afirma que “[...] todas as mercadorias são produto do trabalho humano. O que as mercadorias têm em comum é que são suporte do trabalho humano incorporado em sua produção”. Isto não quer dizer que o produto do trabalho humano incorporado à produção de mercadoria seja o tempo de trabalho nela empregado, o que Marx chamou de trabalho concreto. A mercadoria é o suporte de um trabalho humano abstrato, isto é, de trabalho humano igual, dispêndio da mesma força de trabalho humana conjunta da sociedade, o que gera valor de tal mercadoria. Este valor é definido a partir de um conjunto global de relações.

Marx entendeu que “[...] o valor não era determinado no nosso quintal, ou mesmo no interior de uma economia nacional, mas surgia de um mundo inteiro de troca de mercadorias” (Harvey, 2013, p. 32). O valor significa o tempo de trabalho socialmente necessário para a produção de mercadoria, a qual contém valor de uso e valor de troca. Nessa direção,

compreendendo a mercadoria como uma totalidade, não processa primeiro o valor de uso e depois o valor de troca nela. Trata-se de um movimento dialético, do valor de troca e a representação do valor da mercadoria, portanto, do tempo de trabalho necessário. Porém, “[...] o valor não significa nada, se não voltar a se conectar com o valor de uso. O valor de uso é socialmente necessário para o valor” (Harvey, 2013, p. 35). As mercadorias têm em comum o fato de o produto do trabalho humano gerar valor a elas. Entretanto, estas mercadorias só terão utilidade se em algum lugar alguém a queira, se interesse por ela, necessitando, desta forma, do seu imane valor de uso.

A partir do entendimento da relação dialética entre valor de uso, valor de troca e valor contidos nas mercadorias, é possível avançar na direção de compreender a categoria trabalho em Marx como um sentido ontológico

Porque o trabalho, “como criador de valores de uso, como trabalho útil [...] é, assim, uma condição de existência do homem, independente de todas as formas sociais”. O trabalho útil é uma “eterna necessidade natural de mediação do metabolismo entre homem e natureza e, portanto, da vida humana” (Harvey 2013, p. 40).

O trabalho na concepção marxiana se apresenta como uma necessidade humana, uma mediação entre a natureza e o homem. Significa que faz parte do ser do homem desenvolver trabalho útil, concreto para produção daquilo que ele necessita para manter-se vivo. Sendo o produto do trabalho humano a mercadoria, é preciso discernir nela o valor de uso, o qual manteria o equilíbrio entre a ação antrópica na natureza por meio do trabalho. À medida que são desenvolvidas uma heterogeneidade e multiplicidade de trabalho útil, concreto, é preciso saber estabelecer as relações de trocas de tais mercadorias, fruto do trabalho humano. Esses valores de troca implicam em atribuir valor a cada mercadoria que não poderia ser medido pelo tempo dispendido na produção de cada produto, mesmo porque há mercadorias que necessitam de um trabalho mais simples e com menos tempo de trabalho útil e outras que precisam de trabalho mais complexo e, portanto, com maior dispêndio não só de tempo, como de força física, intelectual. Entretanto, conforme Harvey (2013), quando Marx trata do trabalho simples e do trabalho complexo, há, de forma não clara e até enigmática, uma redução do segundo ao primeiro, sendo que o autor avalia que talvez o que se queria enfatizar seja a relação dialética entre trabalho concreto e abstrato, tal qual a relação entre a tríade do valor.

O que Marx defende, claro, é que os aspectos abstrato (homogêneo) e concreto (heterogêneo) do trabalho são unificados no ato laboral unitário. Não é como se o trabalho abstrato ocorresse em uma parte da fábrica e o trabalho concreto em outra. A dualidade reside no interior de um processo singular de trabalho, por exemplo na fabricação de uma camisa, que incorpora o valor. Isso significa que não só não pode haver incorporação de valor sem o trabalho concreto de confeccionar camisas, como

também não podemos saber o que é o valor a não ser que as camisas sejam trocadas por sapatos, maçãs, laranjas e assim por diante. Há, portanto, uma relação entre trabalho concreto e abstrato. É através da multiplicidade de trabalhos concretos que surge o padrão de medida do trabalho abstrato (Harvey, 2013, p. 42).

Importa destacar que o processo de trabalho humano sempre está em estreita relação com a natureza, portanto, com o próprio homem, pelo fato de este ser parte da natureza. Nesse sentido, “O trabalho é um processo que transforma uma coisa em outra coisa. Essa transformação anula um valor de uso existente e cria um valor de uso alternativo” (*Ibid.*, p. 129) e nisto consiste as transformações no mundo do trabalho, de uma época econômica a outra, com novos meios de produção criados e reinventados para atender aquilo que se quer criar como produto e, sobretudo, como, em determinado período, se produzem as mercadorias, fruto da ação antrópica sobre a natureza, que se materializa por meio do trabalho humano. Para Harvey (2013), o processo de trabalho na visão marxiana significa que está orientado para a produção de valores de uso e que a natureza é apropriada para o atendimento das necessidades humanas e isto é condição precípua para a interação metabólica ente homem e natureza. Nisto consiste, sinteticamente, o caráter ontológico do trabalho em Marx.

Na sociedade capitalista, o trabalho passa a ser a força de trabalho e de expropriação do trabalhador pelo capitalista. Desse modo, Marx procede a crítica a essa forma de trabalho, a qual os burgueses atribuem a fonte de toda riqueza, afirmando que

Os burgueses têm excelentes razões para atribuir ao trabalho essa força sobrenatural de criação; pois precisamente do condicionamento natural do trabalho segue-se que o homem que não possui outra propriedade senão sua força de trabalho torna-se necessariamente, em todas as condições sociais e culturais, um escravo daqueles que se apropriaram das condições objetivas do trabalho. Ele só pode trabalhar com sua permissão, portanto, só pode viver com sua permissão (Marx, 2012, p. 25).

Este sentido de trabalho cria na sociedade do capital a relação dos que se apropriaram dos meios de produção e precisam da força de trabalho dos que não detêm tais meios para que se cumpra a máxima de que o trabalho é a fonte de toda riqueza, para os capitalistas. À medida que o trabalho se torna tal fonte de riqueza são desenvolvidos a pobreza e o abandono do lado do trabalhador e a riqueza e produção da cultura do lado do não trabalhador, isto é, do burguês (Marx, 2012). Este é o sentido ideológico do trabalho, no qual há a ilusão de, por meio dele, o trabalhador poder chegar a construir e acumular riqueza. Ao contrário disso, quanto mais força de trabalho do trabalhador empreendida na produção de mercadorias, maior será o lucro e ganhos de capital dos burgueses. Na teoria, eles deveriam trabalhar para deixar de serem trabalhadores logo que possível, entrando então no universo burguês. Entretanto, era

perfeitamente evidente que a maioria dos trabalhadores permaneceria trabalhador por toda a vida, e de fato, o sistema econômico requeria deles exatamente isso (Hobsbawm, 2015).

Esta relação de compra e venda da força de trabalho no mundo capitalista se dá, desde o início, por meio de salário em troca de uma jornada de trabalho empreendida. Obviamente, que os capitalistas visam o máximo de trabalho em uma jornada dos trabalhadores e uma retribuição salarial baixa, para que possa manter sua margem de lucro e acúmulo de capital. Desde a gênese, no chão das fábricas inglesas, sobretudo, esta relação se constituiu conflituosa. Harvey (2013, p. 149), comentando Marx, ilustra esta relação da seguinte forma:

Marx imagina então uma discussão fictícia entre um capitalista e um trabalhador. O capitalista, como comprador da força de trabalho, diz que tem direito de usá-la pelo tempo que puder. Se o trabalhador faz pausas ou diminui o ritmo de trabalho, “furta o capitalista [...]. O capitalista se apoia, portanto, na lei da troca de mercadorias. Como qualquer outro comprador, ele busca tirar o maior proveito possível do valor de uso de sua mercadoria”. Os trabalhadores, [...] sabem que têm essa propriedade chamada força de trabalho e é de seu interesse conservar esse valor para uso futuro. O capitalista não tem o direito de sugá-la diariamente, abreviando assim a vida laborativa dos trabalhadores (grifos do autor).

Estabelece-se, assim, um conflito e um dilema, pois ambos, capitalistas e trabalhadores se apoiam nas leis de troca, portanto, nas leis de mercado de produção e de troca de mercadorias. Essa questão não poderia e não pode ainda hoje ser resolvida pelo entendimento ou aplicação da lei de trocas, mas por aquilo que foi a tônica do pensamento marxiano, a luta de classes. Consiste, antes de tudo, na tomada de consciência de a qual classe pertence o trabalhador e o capitalista. Uma vez estabelecida a consciência de classe, o trabalhador imprime uma incessante luta por conquistas e garantias de direitos contra o capitalista, o qual envida todos os esforços para defender seu patrimônio, concentrar cada vez mais riqueza, obtendo lucro mediante a expropriação e exploração da classe trabalhadora.

As primeiras reivindicações giravam em torno de uma jornada normal de trabalho e de um salário que fosse compatível com as necessidades dos trabalhadores. Nesta direção, Harvey (2013) chama a atenção para o fato de que a introdução das lutas de classe – e não se trata especificamente de uma luta física, mas sobretudo, de uma luta por meio da força política, capaz de mobilizar e construir alianças institucionais, como o Sindicato – marca uma ruptura com os alicerces da economia política daquele tempo (século XIX) em que se estudava a sociedade capitalista inglesa e, de lá em diante, esta luta se complexifica cada vez mais.

Além da luta dos trabalhadores por reduzir a jornada de trabalho, por meio de leis fabris, forjadas nos embates entre classe trabalhadora, aristocracia fundiária e burguesia industrial, com relação ao salário, a luta era pela superação do salário por produtividade e a definição de

um salário médio padrão, previsível, visto que o que dominava era a insegurança laboral. Nesse sentido, Hobsbawm (2015) sustenta que

Eles [os trabalhadores] não sabiam no princípio da semana quanto iriam levar para casa na sexta-feira. Eles não sabiam quanto tempo iria durar o emprego presente ou, se viessem a perdê-lo, quando voltariam a encontrar um novo trabalho e em que condições (Hobsbawm, 2015, p. 478).

No mundo do trabalho capitalista, desde o início, esse era o preço a se pagar pelo progresso e liberdade econômica. Por isso a necessidade da luta, organizada por meio de uma coletividade da classe trabalhadora. Surge, então, a organização em forma de sindicato da classe trabalhadora. Embora houvesse uma heterogeneidade de trabalhadores

Todos estavam realmente unidos através de um sentido comum do trabalho manual e da exploração, e de forma crescente, pelo destino de serem operários. Eles estavam unidos pela crescente segregação da sociedade burguesa, cuja riqueza crescia dramaticamente enquanto a situação dos trabalhadores permanecia precária, uma burguesia que se tornava mais e mais inflexível na admissão dos que vinham de baixo (Hobsbawm, 2015, p. 485).

Os trabalhadores, desde o momento em que passaram a trabalhar nas fábricas e ter sua força de trabalho explorada pelos capitalistas, logo perceberam que o mercado livre liberal, por si só, não lhes daria garantia nenhuma de direitos ou o equivalente que pudesse suprir suas necessidades básicas, daí a organização em sua classe trabalhadora era premente, sendo a luta de classes a força motriz para as mudanças no mundo do trabalho e na sociedade.

O século XX trouxe a expansão do modo de produção capitalista e o mundo do trabalho sofre grandes mutações, muito em virtude das igualmente grandes crises do capital que se desenvolveram ao longo daquele século e ainda continuam no século vigente. As transformações no mundo do trabalho capitalista são a tônica do que será discutido no tópico que se segue.

### 1.1.2 As transformações no mundo do trabalho na sociedade do capital

O desenvolvimento da sociedade capitalista se apoiou, desde sua gênese, na exploração da força de trabalho dos trabalhadores por parte daqueles que se apropriaram dos meios de produção e se tornaram os donos do capital, representados pela elite burguesa. Esta burguesia dominou e ainda domina o modo de produção, procurando ocupar os espaços de poder, sobretudo econômico, para se perpetuar como a classe dominante.

O poder econômico no modo de produção capitalista necessitou sempre de um poder político representado na figura da instituição Estado que, segundo Marx, serve apenas aos

interesses dos burgueses, ao capital, por isso é nocivo à sociedade, pois é uma invenção da burguesia para subjugar a classe trabalhadora, o proletariado. Em sua obra *Crítica do Programa de Gotha*, de 1875, afirma que

[...] os diferentes Estados dos diferentes países civilizados, apesar de suas variadas configurações, têm em comum o fato de estarem assentados sobre o solo da moderna sociedade burguesa, mais ou menos desenvolvida em termos capitalistas. É o que confere a eles certas características comuns essenciais (Marx, 2012, p. 42).

Marx foi contundente em assegurar que o Estado que se mostrava ao seu tempo, como hoje, tratava-se do Estado moderno, capitalista e burguês que não servia a ninguém mais do que a essa elite. Daí que não se pode reformá-lo, pois continua a mesma estrutura capitalista que o sustenta. A única forma de garantir o desenvolvimento humano e social seria a destruição do próprio Estado capitalista para a instituição de um estado futuro, sendo este a instituição da sociedade comunista. Assim, Marx (2012, p. 43) afirma que

Entre a sociedade capitalista e a comunista, situa-se o período da transformação revolucionária de uma na outra. A ele corresponde também um período político de transição, cujo Estado não pode ser senão a *ditadura revolucionária do proletariado* (grifos do autor).

Como então entender a passagem de uma sociedade excludente, opressora do proletariado e garantidora dos privilégios da burguesia pela via de uma forma autoritária, expressa na palavra ditadura? Marx estava fazendo uma crítica à democracia burguesa que, por sua via, reproduz a sociedade capitalista. Então, pela via de tal democracia, o proletário jamais chegaria ao poder porque a força do capital levaria sempre o Estado a perpetuar a elite burguesa. O entendimento de ditadura, aqui proposta por Marx, seria exatamente a luta revolucionária, sem acordo, conchavos ou conciliações entre as classes para a tomada do poder e a derrubada da estrutura capitalista, representada pelo Estado. Portanto, a ditadura revolucionária do proletariado não significaria uma oposição à democracia, com base no sufrágio universal, mas a salvaguarda desta mesma democracia que outrora fora apropriada pelo Estado capitalista burguês.

De todo modo, as teorizações marxianas e marxistas apontam para a necessidade de se transpor o Estado, que esta instituição não faça parte da organização política e econômica da sociedade comunista, conforme defende Engels, citado por Michel Lowi no prefácio à edição brasileira desta obra de Marx.

Dever-se-ia ter deixado de lado todo esse palavreado sobre o Estado, sobretudo depois da Comuna, que já não era um Estado em sentido próprio [...]. Por isso, nossa proposta seria substituir, por toda parte, a palavra Estado por *Gemeinwesen* [comunidade], uma



boa e velha palavra alemã, que pode muito bem servir como equivalente do francês *commune* [comuna] (Marx, 2012, p. 17, grifos do autor).

Importante perceber que as críticas de Marx e Engels ao Estado, a partir do início desta forma de organização social e econômica, foram frontais desde a sua gênese e isso provocou dissensos nas disputas do poder dentro do mundo capitalista. Desde a Primavera dos Povos (1848) e da Comuna de Paris (1871), os pensamentos contrários ao Estado capitalista burguês, capitaneados por Marx e Engels representam uma alternativa ao modo de produção capitalista. Em alguns momentos vitoriosos, como na Revolução Russa, em outras, desarticuladas como na queda do Muro de Berlim e no próprio esfacelamento da União Soviética em fins dos anos de 1980.

Entrementes, detentora do poder econômico e indutora do poder político, a elite burguesa sempre buscou meios para imprimir um modelo de produção de mercadorias no qual pudesse obter o máximo de lucro mediante a exploração da mão de obra dos trabalhadores, especialmente os que eram encarregados da produção no chão das fábricas. Nessa direção, tendo o capitalismo rompido fronteiras, saindo do velho mundo e introduzido no mundo americano, asiático, em todo o mundo, desponta um modelo econômico que viria responder à crise do capital das primeiras décadas do século XX e, ao mesmo tempo, conter os avanços de outro modo produção, imprimido a partir de experiências socialistas de fins do século XIX e, sobretudo, da Revolução Bolchevique de 1917 na Rússia. Trata-se do modelo de produção em série que entraria para a história como fordismo que guarda estreitas relações com o taylorismo e o keynesianismo (também tratado como Estado de Bem-Estar Social e Estado Providência).

O fordismo, conforme Harvey (1992), teve início, simbolicamente, em 1914 quando o estadunidense Henry Ford introduziu na linha de montagem de carros automobilísticos o regime de oito horas de trabalho e cinco dólares como recompensa para os trabalhadores desta linha de produção. Entretanto, é simbólico porque os sentidos do fordismo são muito mais complexos, posto que estabeleciam relações e estudos que convergiram para que Ford pudesse empreender uma forma de produção que significaria uma das primeiras mutações no mundo trabalho.

Uma das relações que Ford estabeleceu foi com o pensamento do também estadunidense Frederick Taylor quando este último lançara os princípios da Administração Científica, datado de 1911. Tais princípios tiveram tanto impacto na forma de gerir o mundo do trabalho capitalista que ficou conhecido como o sistema taylorista de administração empresarial. Tratava-se da descrição de como a produtividade do trabalho aumentava vertiginosamente mediante a decomposição de cada processo de trabalho em movimentos componentes e organização da rotina de trabalho de forma fragmentada, com controle rigoroso do tempo. Apoiado em teóricos

de fins do século XIX, concebia a separação entre gerência, concepção, controle e execução, com todas as formas de hierarquização nela contida (Harvey, 1992).

O modelo econômico dos tempos modernos – muito bem retratado no cinema por Chaplin (1936) – é chamado de taylorista-fordista. Contudo, Harvey (1992) chama a atenção para o fato de que

O que havia de especial em Ford (e que, em última análise, distingue o fordismo do taylorismo) era a sua visão, seu reconhecimento explícito de que produção de massa significava consumo de massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista (Harvey, 1992, p. 121).

O regime de acumulação imprimida pelo fordismo visava uma produção em massa para o consumo, igualmente, em massa. Por esta razão, a linha de montagem fragmentada fazia com que o trabalhador fosse disciplinado a produzir partes do produto final, com disciplina e alto controle dos seus serviços por parte daqueles que se sobrepunham na hierarquia da divisão social do trabalho. Ora, se a produção era em larga escala, o consumo também teria que ser alto, nisto se justificava o sistema de oito hora e de cinco dólares, para que os trabalhadores tivessem poder aquisitivo e tempo disponível do seu dia de trabalho para consumir os produtos deste sistema de acumulação capitalista. Esta era a fórmula desenvolvida por Ford para que os trabalhadores absorvessem a produção cada vez maior das grandes corporações.

Importa deter atenção ao contexto histórico e econômico em que Ford desenvolvia seu modelo de acumulação em massa. A década de 1930 significou a grande depressão no mundo capitalista, com uma forte crise em vias de colapsar o modo de produção da era do capital. Mesmo em meio a tal crise, Ford tinha a crença de que se aumentasse a sua produção em série e o salário dos seus trabalhadores, faria com que o mercado de troca de mercadorias permanecesse em alta. Todavia, chama a atenção Harvey (1992, p 122),

[...] as leis coercitivas da competição se mostraram demasiado fortes mesmo para o poderoso Ford, forçando-o a demitir trabalhadores e cortar salários. Foi necessário o New Deal de Roosevelt para salvar o capitalismo - fazendo, através da intervenção do Estado, o que Ford tentara fazer sozinho.

A necessidade de o Estado intervir para “salvar” a economia capitalista iniciada pelo *New Deal*<sup>11</sup>, possibilitou outra forma de relação que sustentaria o regime de acumulação

---

<sup>11</sup> Se a Grande Depressão foi ocasião para uma revisão mais radical da representação liberal, nos países anglo-saxões, como vimos, a dúvida já era oportuna muito antes. O New Deal foi preparado por um trabalho crítico considerável, que foi muito além dos meios tradicionalmente hostis ao capitalismo. Aliás, desde o fim do século

fordista. Tratam-se dos postulados econômicos do economista britânico John Maynard Keynes. Aliás, as ações imprimidas por Roosevelt tinham como sustentáculo as teorizações econômicas do keynesianismo<sup>12</sup>.

A partir de um conjunto de estratégias administrativas científicas e poderes estatais que estabilizaram o capitalismo no pós-guerra, o fordismo se firma como modelo de acumulação produtiva que iria representar os anos dourados do capital, e que permaneceria intacto até 1973<sup>13</sup>. Conforme Harvey (1992, p. 125)

Os padrões de vida se elevaram [...], as tendências de crise foram contidas, a democracia de massa, preservada e a ameaça de guerras intercapitalistas, tornada remota. O fordismo se aliou firmemente ao keynesianismo, e o capitalismo se dedicou a um surto de expansões internacionalistas de alcance mundial que atraiu para a sua rede inúmeras nações descolonizadas.

Com o taylorismo/fordismo/keynesianismo, o mundo do trabalho capitalista se reestruturou e ganhou contornos internacionais, dominando principalmente as economias norte americanas e do velho mundo europeu. A economia regulada pelo Estado – na forma de incentivos às empresas e corporações que precisavam deles para manter suas taxas de lucro e assim sobreviver à forte competição do livre mercado da velha economia do liberalismo clássico, bem como a assistência àqueles que não conseguiam se incorporar ao pleno emprego<sup>14</sup>, – representou uma reestruturação produtiva, avançando da livre concorrência das leis do mercado para uma economia de um estado regulador. Isso fez com que o capitalismo se reinventasse e sobrevivesse à grande crise dos anos de 1930.

Essas transformações no mundo trabalho não se deram de forma mágica e passivamente. A crise do capital dos anos de 1930 causou muitos danos aos trabalhadores, como desemprego em massa, compressão de salários, desrespeitos a direitos trabalhistas conquistados. Isto

---

XIX, nos Estados Unidos, o significado das palavras *liberalism* e *liberal* começava a mudar para designar uma doutrina que rejeitava o *laissez-faire* e visava a reformar o capitalismo (Laval; Dardot, 2016).

<sup>12</sup> A segunda fase do sistema fordista entra justamente no contexto das teses keynesianas que postulam a intervenção do Estado na economia como forma de evitar o colapso total do sistema capitalista de produção. Nesta fase ganha força a concepção de Estado de Bem-estar social (Welfare State), Estado Providência. O Estado de Bem-Estar vai desenvolver políticas sociais que visam à estabilidade no emprego, políticas de rendas com ganhos de produtividade e de previdência social, incluindo seguro desemprego, bem como direito à educação, subsídio no transporte etc. (Frigotto, 2010).

<sup>13</sup> A expressão “intacta” utilizada quer se referir que esta forma de reestruturação capitalista foi hegemônica do período pós-guerra até sua suplantação pelo neoliberalismo que vinha se forjando, conforme Anderson (1995), desde 1947, na reunião de Mont Pèlerin, na Suíça. Ademais, conviveu e se relacionou com Guerra Mundial, regimes totalitários, nomeadamente o nazismo alemão e o fascismo italiano, com a Guerra Fria, dentre outros fatos históricos de grandes relevâncias no mundo capitalista do século XX.

<sup>14</sup> Keynes definiu o pleno emprego como o nível de emprego em que não há desemprego involuntário, ou seja, todos os recursos humanos disponíveis estão sendo utilizados na economia. Ele acreditava que o governo deveria intervir para combater o desemprego por meio de políticas monetárias e fiscais expansionistas.

impunha um ambiente de insatisfação por parte da classe trabalhadora que reagiria na forma de organização sindical. Entretanto, o fordismo também avançou no controle do sindicato, passando da forma tradicional a um sindicato de mercado, incorporado à produção fabril. Um exemplo claro desta nova forma de organização sindical se apresenta nos Estados Unidos, onde

[...] os sindicatos ganharam considerável poder na esfera da negociação coletiva nas indústrias de produção em massa do Meio Oeste e do Nordeste, preservaram algum controle dentro das fábricas sobre as especificações de tarefas, sobre a segurança e as promoções, e conquistaram importante poder político (embora nunca determinante) sobre questões como benefícios da seguridade social, salário mínimo e outras facetas da política social. Mas adquiriram e mantiveram esses direitos em troca da adoção de uma atitude cooperativa no tocante às técnicas fordistas de produção e às estratégias corporativas cognatas para aumentar a produtividade (Harvey, 1992, p. 128).

O controle do Sindicato pelas corporações, o aumento da produção em série e do consumo em massa, propiciado pelos princípios tayloristas, bem como a assistência do Estado no sentido de prover condições ao desenvolvimento do capital – como infraestrutura e transporte, serviços de seguridade, assistência médica, educação, habitação – fez com que o fordismo propiciasse Estado de Bem-Estar Social e Pleno Emprego nos países de centro do capital, materializando os postulados do keynesianismo.

Este estado de bem-estar também era propiciado pelo crescimento da escolarização que retroalimentava o fordismo. Notadamente, após o final da segunda guerra mundial, o forte crescimento econômico no mundo capitalista central foi acompanhado por um grande aumento de efetivos escolarizados em todos os níveis, com a finalidade de atender a indústria de produção em massa.

A escola, parte integrante do “compromisso fordista” e da “sociedade salarial”, diplomou pessoas dotadas de direitos reconhecidos por convenções coletivas e contribuiu para o estabelecimento de estatutos nos quais elas podiam se apoiar para vender sua força de trabalho. Ainda que a relação entre diploma e emprego nunca tenha sido geral e unívoca, o diploma dava em larga medida o fundamento da hierarquia interna da classe assalariada, especialmente nas funções públicas, mas também se caracterizava por estar ligado a uma esfera escolar que, por sua relativa autonomia, tinha força simbólica bastante para torná-lo relativamente independente das relações de força imediatas do mundo profissional (Laval, 2019, p. 50, grifos do autor).

Como o fordismo se tornou o modelo dominante do regime de acumulação capitalista, sua forma de produção também chegou a países periféricos, porém não levando consigo o Estado de Bem-Estar Social, menos ainda o Pleno Emprego, tornando essas economias submissas às centrais, fornecedora de insumos e consumidoras de mercadorias industrializadas. Isto relegava tais economias à periferia do capital e ao subdesenvolvimento, marcado pela precarização do trabalho, e insuficiência de políticas públicas que atendesse à população,

causando-lhes um mal-estar social. Contudo, suas condições de submissão garantia o *Welfare State* às economias centrais e desenvolvidas empreendidas pelo fordismo, em relação direta com o keynesianismo. Harvey (1992), sobre esta expansão do fordismo nas economias periféricas, afirma que havia

[...] os insatisfeitos do Terceiro Mundo com um processo de modernização que prometia desenvolvimento, emancipação das necessidades e plena integração ao fordismo, mas que, na prática, promovia a destruição de culturas locais, muita opressão e numerosas formas de domínio capitalista em troca de ganhos bastante pífios em termos de padrão de vida e de serviços públicos (por exemplo, no campo da saúde), a não ser para uma elite nacional muito afluente que decidira colaborar ativamente com o capital internacional (Harvey, 1992, p. 133).

Os Estados Unidos imprimiam, por meio do fordismo, uma fase do capital monopolista, a partir do Acordo de *Bretton Woods*<sup>15</sup> (1944), dolarizando a economia mundial, o que o transformaria em banqueiro do mundo, vinculando o desenvolvimento econômico mundial à política fiscal e monetária norte-americana (Harvey, 1992).

Este monopólio da economia global por parte da economia estadunidense – gerando submissão e pobreza aos países periféricos –, associada às insatisfações de segmentos dentro da própria sociedade norte-americana – tais como os movimentos que giravam em torno da maneira como a raça, a etnia, o gênero, definiam quem teria acesso aos empregos mais privilegiados, bem como as críticas dos movimentos minoritários e excluídos dos anos de 1960 – começaram a colocar em xeque as bases de sustentação do fordismo. A hegemonia da economia geopolítica norte-americana sob a forma de um modelo produtivo dos anos dourados do capital ruía e gestava em seu interior uma outra forma de acumulação do capital, contraditoriamente no apogeu do fordismo e na iminência de outra grande crise do capital dos anos de 1970.

A formação do mercado do eurodólar e a contração do crédito no período 1966-1967 foram, na verdade, sinais prescientes da redução do poder norte-americano de regulamentação do sistema financeiro internacional. Foi também perto dessa época que as políticas de substituição de importações em muitos países do Terceiro Mundo (da América Latina em particular), associadas ao primeiro grande movimento das multinacionais na direção da manufatura no estrangeiro (no Sudeste Asiático em especial), geraram uma onda de industrialização fordista competitiva em ambientes inteiramente novos, nos quais o contrato social com o trabalho era fracamente respeitado ou inexistente. Daí por diante, a competição internacional se intensificou à medida que a Europa Ocidental e o Japão, seguidos por toda uma gama de países

---

<sup>15</sup> O Acordo de Bretton Woods foi um acordo econômico internacional estabelecido em 1944 pelos principais países aliados após a Segunda Guerra Mundial. O acordo foi assinado na cidade de Bretton Woods, New Hampshire, nos Estados Unidos, e tinha como objetivo principal estabelecer um sistema financeiro internacional estável. Keynes foi um dos principais influenciadores deste acordo.

recém-industrializados, desafiaram a hegemonia estadunidense no âmbito do fordismo a ponto de fazer cair por terra o acordo de Bretton Woods e de produzir a desvalorização do dólar. A partir de então, taxas de câmbio flutuantes e, muitas vezes, sobremodo voláteis substituíram as taxas fixas da expansão do pós-guerra (Harvey, 1992, p 1350).

Neste contexto, outro modelo econômico ganha espaço, se fortalece, havendo nova mutação no mundo do trabalho na sociedade capitalista. Este novo modelo visava desvencilhar a produção econômica da rigidez dos investimentos em capital fixo<sup>16</sup> que produziam grandes quantidade de mercadorias que demandariam longo tempo para serem consumidas, se tornando um empecilho ao fluxo de capital e maior volatilidade do mercado. Estava, então, pavimentado o caminho para o que Harvey chamou de Acumulação Flexível, o que, no seu entender

Ela se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado "setor de serviços", bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas (Harvey, 1992, p. 140, grifos do autor).

O mundo do trabalho sofre importante reestruturação, pois passa-se da contratação direta dos padrões nas empresas, muitas vezes mediadas pelo sindicato, para formas flexíveis de contratação, subcontratação, jornada parcial de trabalho, prestação de serviços e, posteriormente de variadas formas de terceirização<sup>17</sup>. Há, portanto, a intensificação e precarização do trabalho, o que resulta em uma maior exploração da força de trabalho do trabalhador, sem as garantias trabalhistas e valorização pecuniária outrora vislumbrada.

Tais formas de trabalho flexíveis, sobretudo as de subcontratação, já vinham acontecendo mesmo dentro do fordismo fora do mundo norte-americano, conforme chama a atenção Harvey (1992),

[...] há muito estabelecido no Japão, onde, mesmo no fordismo, a subcontratação de pequenas empresas agia como protetor das grandes corporações do custo das flutuações do mercado. A atual tendência dos mercados de trabalho é reduzir o número de trabalhadores "centrais" e empregar cada vez mais uma força de trabalho que entra

---

<sup>16</sup> O termo capital fixo refere-se aos ativos de uma empresa que são utilizados na produção de bens ou serviços e que têm uma vida útil prolongada, ou seja, não são consumidos imediatamente.

<sup>17</sup> A terceirização é um processo em que uma empresa contrata outra empresa (terceirizada) para executar determinadas atividades ou serviços em seu nome. No contexto do mercado de trabalho, a terceirização pode afetar tanto os trabalhadores da empresa contratante quanto os trabalhadores da empresa terceirizada. A terceirização pode fornecer maior flexibilidade para as empresas, permitindo que se concentrem em suas principais competências e repassem atividades secundárias para especialistas externos.

facilmente e é demitida sem custos quando as coisas ficam ruins (Harvey, 1992, p. 144).

Por ter sido iniciado no Japão e aplicado na sua fábrica da Toyota, na fabricação de carros, o modelo de acumulação flexível também ficou conhecido como toyotismo. As próprias condições do Japão no pós-guerra, de ter um espaço geográfico reduzido e um mercado consumidor pequeno em relação aos mercados ocidentais fez com não se adequasse ao fordismo, buscando formas outras de sobrevivência no mundo industrializado e competitivo do capitalismo pós 1945. Desta forma, Eiji Toyoda idealizou um modelo em que a produção fosse flexível, de acordo com a demanda, pois não tinha espaço para grandes estocagens de mercadorias. A produção era aumentada ou diminuída em razão da procura dos produtos, não havendo assim mercadorias excedentes.

Na acumulação flexível se intensifica a crise do emprego, visto que a polivalência, o trabalho em equipe, a subcontratação – praticada na forma de organização de pequenos negócios de trabalho familiar, domésticos, artesanais a serviço das encomendas do capital multinacional – reduzem drasticamente os empregos diretos nas fábricas, empurrando os trabalhadores para o setor de serviços. Isso cada vez mais vai reduzindo a necessidade de se produzir em larga escala, ajudado pela introdução das tecnologias e controle de qualidade para a produção daquilo que era necessário para atender a determinada exigência do mercado. Nesta direção, o uso de tecnologias e a organização do tempo de produção como o *just in time* (em cima da hora ou na hora certa, em tradução livre) tonou-se um conceito fundamental para este modelo de acumulação do capital. Harvey (1992, p. 148) pontua que

O tempo de giro – que sempre é uma chave da lucratividade capitalista – foi reduzido de modo dramático pelo uso de novas tecnologias produtivas (automação, robôs) e de novas formas organizacionais (como o sistema de gerenciamento de estoques "*justi-in-time*", que corta dramaticamente a quantidade de material necessária para manter a produção fluindo)

Associado ao tempo de giro, a acumulação flexível também age no controle do tempo de uso dos produtos, reduzindo a vida útil dos produtos pela metade em certos produtos, o que se caracterizaria por uma obsolescência programada, sentida, estimulada, induzida de pequenos lotes de produtos que rapidamente seriam consumidos e, igualmente, descartáveis com maior rapidez.

A flexibilidade em se acumular capital se diversificou tanto que as grandes corporações, empresas de capital de giro viram formas de ganhar dinheiro por meio de transações cambiais, sem necessariamente terem que produzir bens e serviços nas indústrias.

Vem sendo dada uma tremenda ênfase, nos últimos anos, à descoberta de maneiras alternativas de obter lucros que não se restrinjam à produção pura e simples de bens e serviços. As técnicas variam da sofisticada "contabilidade criativa" à cuidadosa monitoração de mercados internacionais e condições políticas por multinacionais, de modo que possam tirar proveito das variações relativas dos valores das moedas ou das taxas de juro, chegando até à vigilância corporativa direta, seguida da apropriação dos ativos de corporações rivais ou mesmo sem nenhuma relação (Harvey, 1992, p. 154).

O capital financeiro, desta forma, ganha espaço no modelo de acumulação do capital a partir da década de 1970. Um capital sem lastro e sem nação, sem controle de nenhum estado se avolumava de forma fictícia, o que Dowbor (2017) vai chamar de capital improdutivo, afeito aos princípios de desregulamentação do mercado do neoliberalismo.

Se o fordismo encaminhou a economia capitalista no sentido de um Estado Providência, de Bem-Estar social e de acumulação produtiva em massa nas fábricas e nas indústrias, o toyotismo/acumulação flexível inicia um caminho alinhado ao neoliberalismo defendido, na forma de organização do poder político-econômico, por Hayek (1990) e Friedman (1982).

Em 1944, portanto, em fins da Segunda Guerra Mundial, o austríaco, Friedrich August von Hayek escreveu um tratado sobre a liberdade econômica intitulado *O caminho da servidão*. Tal obra teve como pano de fundo a Inglaterra daqueles fins de guerra e de uma possível inclinação para a organização política do Estado, a partir dos idealizadores do Partido Trabalhista<sup>18</sup>. O contexto histórico das ideias de Hayek o permitiam fazer uma defesa mais contundente da liberdade econômica e de mercado por ele já ter presenciado outras formas de organização e administração do Estado, como por exemplo, o nazismo na Alemanha e o socialismo na União Soviética.

A preocupação de Hayek era o avanço do socialismo, uma forma de coletivismo, como contraponto ao liberalismo e como este último vinha sendo combatido pelos ideais de pensadores progressistas e organizações partidárias que vinham disputando o poder na Europa desde o final do século XIX.

Se o socialismo substituiu o liberalismo como a doutrina da grande maioria dos progressistas, isso não significa apenas que as pessoas tenham esquecido as advertências dos grandes pensadores liberais sobre as conseqüências do coletivismo. Tal fato ocorreu porque elas passaram a acreditar exatamente no contrário daquilo que esses pensadores haviam predito. E o mais extraordinário é que o mesmo socialismo, que além de ser reconhecido a princípio como a mais grave ameaça à liberdade, surgiu como uma reação ostensiva contra o liberalismo da Revolução Francesa, obteve a aceitação geral sob a bandeira da liberdade (Hayek, 1990, p. 51).

---

<sup>18</sup> De fato, "Pouco mais de um ano após a primeira edição de *O caminho da servidão*, assumiu o poder na Inglaterra um governo socialista, que durou seis anos" (Hayek, 1990, p. 17).



O autor adverte que os ideais progressistas ganhavam campo e adeptos dos próprios liberais por pregarem uma ideia de liberdade mais autêntica, pautada não no individualismo, ou liberdades individuais, insígnias do capitalismo. A liberdade que conquistava os adeptos do socialismo era pautada em um ideal coletivo, que reunia opiniões comuns e que se materializariam sob forma de um planejamento da economia por meio do Estado. Este era o grande receio de Hayek, pois sabia que se essa doutrina vingasse, o liberalismo econômico estaria fadado à derrocada. A intervenção do Estado na economia, por meio de uma planificação coletiva ameaçava o livre mercado, as liberdades individuais e abalaria toda a doutrina liberal. Hayek concebe, então, um verdadeiro tratado em defesa da liberdade individual em contraposição a uma liberdade coletiva e planejada chegando a afirmar que

Sem dúvida a promessa de maior liberdade tornou-se uma das armas mais eficazes da propaganda socialista, e por certo a convicção de que o socialismo traria a liberdade é autêntica e sincera. Mas essa convicção apenas intensificaria a tragédia se ficasse demonstrado que aquilo que nos prometiam como o Caminho da Liberdade era na realidade o Caminho da Servidão (Hayek, 1990, p. 53).

As teorizações de Hayek (1990) serviram para que o capitalismo se reinventasse, visto que passara por grande crise em fins da década de 1920 e que precisava se manter de pé ou cederia espaço para os Estados de economia planejada. Sabendo que a crise do capital era inerente ao próprio liberalismo econômico, pautado no *Laissez-faire* de Adam Smith, surgia a necessidade de reformar a doutrina liberal, passando para a história como as bases para o neoliberalismo.

Hayek (1990) via como necessária não o planejamento coletivo da economia, mas o fortalecimento do Estado como regulador do mercado a fim de criar condições regulatórias para que o livre comércio voltasse a ser fortalecido. Um Estado que estivesse a serviço do mercado e não o contrário, que fosse regulador, mas não interventor, pois, como demonstra em toda a sua teorização, a intervenção por meio da planificação cercearia as liberdades individuais e facilmente poderia descambar para o Estado Providência, paternalista e, finalmente, totalitário.

Reformado o Estado liberal, dentro dos princípios do neoliberalismo, importa entender como essa nova forma de governo se coloca dentro da nova ordem social. As ideias de Hayek (1990), em disputa com as teorizações keynesianas e socialistas, foram sendo mais incorporadas pela sociedade do capital, mesmo porque o neoliberalismo não alterou a estrutura social, o modo de produção continuou alicerçado no modo capitalista de produção e agora em sua face mais

predatória, um capitalismo mundializado<sup>19</sup>, sem fronteiras e que precisaria extrapolar a ideia dos Estados nações. O capitalismo, em sua forma neoliberal, se torna hegemônico e se fortalece com as ideias de Milton Friedman (1982).

Em seu livro *Capitalismo e liberdade*<sup>20</sup> Friedman discorre acerca da monetarização econômica, a liberdade extremada para o mercado (capital) e controle dos gastos do Estado liberal, diminuindo seu tamanho. De forma pontual, tratou do financiamento da educação e de como o Estado deveria se portar frente a esta questão social.

Defendia que o governo deveria ser limitado atuando apenas para proteger as liberdades individuais, afirmando que “O papel do governo, até aqui considerado, é o de fazer alguma coisa que o mercado não pode fazer por si só, isto é, determinar, arbitrar e pôr em vigor as regras do jogo” (Friedman, 1982, p.35).

O entendimento de Friedman (1982) com relação à liberdade é que a liberdade econômica precede a liberdade política. Nisto se constitui uma das máximas do capitalismo, a de que a democracia burguesa é aquela pensada e orquestrada pelos homens de posse, porque estes já conquistaram sua liberdade econômica, graças à livre concorrência regulada pelo Estado. Então, aos pobres, dentro desta concepção, por terem dependência econômica e que precisa ser mitigada pelo Estado, não estão em condições de usufruírem da liberdade política, alijados das decisões que controlam o poder políticoeconômico. Nas palavras do próprio Friedman (1982, p. 24) “Para que os homens possam propor qualquer coisa, é preciso, em primeiro lugar, que estejam em condições de ganhar a vida”.

Desta forma, o criador da escola monetarista é avesso a um Estado paternalista e de proteção social, se associando às ideias regulatórias do papel do Estado de Hayek. Porém, o economista da Universidade de Chicago foi mais além, considerando o desinvestimento deste Estado na sociedade. A liberdade econômica e política ditariam as formas como o mercado, o capital, cada vez mais se autoprocessava. Assim, define quais as atribuições do estado neoliberal.

Um governo que mantenha a lei e a ordem; defina os direitos de propriedades; sirva de meio para a modificação dos direitos de propriedade e de outras regras do jogo econômico; julgue disputas sobre a interpretação das regras; reforce contratos; promova a competição; forneça uma estrutura monetária; envolva-se em atividades para evitar monopólio técnico e evite os efeitos laterais considerados como

---

<sup>19</sup> A mundialização refere-se a um processo específico de globalização econômica caracterizado pela crescente integração dos mercados e das atividades econômicas em escala mundial (Chesnais, 1996).

<sup>20</sup> Originalmente fora publicado em 1962, porém, para este estudo, utilizaremos a versão em língua portuguesa publicada pela Nova Cultural de 1982.

suficientemente importantes para justificar a intervenção do governo; suplemente a caridade privada e a família na proteção do irresponsável, quer se trate de um insano ou de uma criança; um tal governo teria, evidentemente, importantes funções a desempenhar (Friedman, 1982, p. 42).

É neste sentido que concebe a organização do Estado neoliberal de modo a dar guarida a uma nova fase do capital, transnacional, multilateralizado e global. A concorrência, a competição, alicerçada nas liberdades individuais, ou no individualismo, levava a sociedade neoliberal a desenvolver a mentalidade competitiva e meritocrática que se espalhava em todos os setores da sociedade.

As ideias de Friedman (1982) serviram muito bem à organização social dos EUA do tempo do republicano Ronald Reagan (1981-1989), ajudando tal governo a colocar no trilho do neoliberalismo a economia americana, acompanhado pela conservadora Margaret Thatcher (1979-1990), primeira ministra do Reino Unido e assumido como máxima no mundo capitalista contemporâneo. Não por acaso, a partir deste pensamento, a necessidade de o mundo capitalista se ajustar a esta forma de mercadorização de todos os setores da sociedade, exigindo, por meio das Instituições Financeiras Multilaterais (IFMs) - como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) - reformas do Estado, como no caso do Brasil e na América Latina, que proporcionasse a abertura ao capital financeiro internacional.

A partir deste momento, o neoliberalismo passou a ser, paradoxalmente, o alento e o prelúdio de falência do sistema capitalista. A liberdade individual exacerbada e a livre concorrência do capital transnacional provocaram acúmulo de produção flexível, emissão de moedas e títulos públicos, endividamento dos Estados-nações com agências de fomento, como o Banco Mundial. Houve, portanto, uma resposta econômica à crise do capital dos anos de 1970, entretanto, criaram-se também as bases para a financeirização da economia mundial<sup>21</sup> e a exaustão dos recursos naturais para manter essa desenfreada acumulação financeira. O neoliberalismo criou um Estado liberal de economia capitalista predatória que drena exaustivamente os recursos naturais sem, contudo, fomentar a produção material de produtos

---

<sup>21</sup> É o momento em que a lógica do capital fictício passa a comandar a das forças produtivas reais, como previra Marx, em *O capital*. O tempo e a forma do capital portador de juros passam a se impor sobre os demais e servem como nova medida. O tempo se projeta para frente com os juros no comando das expectativas de lucro futuras e as decisões do presente. A forma-dinheiro deixa de estar articulada ao seu conteúdo, a produção de mercadorias. O capital pretende desgarrar-se do trabalho e institui uma dominação sem sujeitos. A expansão da lógica do capital portador de juros sobre todas as outras esferas da economia e da cultura se exprime por meio de uma autonomização do significado em relação à materialidade dura dos produtos (Oliveira; Braga; Risek, 2010).

industrializados que pudessem ser fabricados por trabalhadores no chão das fábricas. Além de imprimir um modelo de desenvolvimento econômico predatório dos recursos naturais, esta fase de acumulação flexível financeirizada produz desemprego, pobreza e vulnerabilidade socioeconômica.

Neste sentido, Dowbor (2017, p. 11) afirma que “A realidade é que o sistema herdado, o chamado neoliberalismo, já não cabe no mundo contemporâneo. O mundo precisa reinventar os seus caminhos”. E por que já não é viável? Pelo fato de a que financeirização da economia na contemporaneidade do neoliberalismo está a serviço de uma transnacionalização de mercado, na qual grandes corporações financeiras ditam a regra do jogo, tanto no campo econômico, quanto no político e social. Esse capital financeiro drena toda a riqueza produzida e solapa a fonte desta riqueza, nomeadamente os recursos naturais.

O problema, segundo Dowbor (2017), é que essa riqueza não é investida em bens e serviços para produzir nas indústrias, nas fábricas, mas sim para a compra de títulos públicos de países endividados e que se endividam ainda mais, deixando de investir em políticas públicas para pagar ou amortizar as dívidas contraídas com essas corporações financeiras. Estas, por seu turno, multiplicam suas fortunas pela apropriação indébita de nossas riquezas, aumentando cada vez mais seus lucros por meio da especulação, política de juros altos e ações que não têm lastro, agudizando a crise do trabalho, explorando exaustivamente a força de trabalho daqueles que mantêm alguma forma de emprego, contratação, subcontratação ou prestação de serviço.

Além de toda a corrosão do trabalho provocada pelo modelo de acumulação flexível e financeirização da economia capitalista neoliberal, o papel do sindicato foi transformado, de classe dos trabalhadores a sindicato de empresa, cooptado e com funções de negociador junto aos patrões para manter, em muitos casos, os empregos vitalícios de dirigentes sindicais que vestiam a camisa da empresa e trabalhavam para conciliar os interesses dos trabalhadores aos interesses dos donos dos meios de produção. Logicamente, que esse processo de mutação sindical ocorreu de forma conflituosa, a exemplo do Japão, no qual, em suas empresas, o sindicalismo combativo sofreu duras derrotas, demissões em massa de trabalhadores, o que enfraqueceu e desmobilizou essa vertente mais genuína do sindicalismo.

Após a repressão que se abateu sobre os principais líderes sindicais, as empresas aproveitaram a desestruturação do sindicalismo combativo e criaram o que se constituiu no traço distintivo do sindicalismo japonês da era toyotista: o sindicalismo de empresa, o sindicato-casa, atado ao ideário e ao universo patronal (Antunes, 2006, p. 33).

O modelo de acumulação flexível precisava de seu sindicato para referendar as formas de dominação e expropriação da classe trabalhadora. Para conseguir apoio havia a relação

simbiótica entre patrões e sindicato de empresa, por exemplo, a participação na produtividade da empresa, por meio de retribuição salarial, a vinculação do sindicato à hierarquia da empresa, pois era quase que uma condição para ascender às funções mais elevadas na empresa a passagem pelo sindicato, sobretudo em cargos de direção.

Estavam postas as bases para a reestruturação produtiva no mundo trabalho capitalista neoliberal, com características hegemônicas que se praticam até os dias atuais, sintetizadas por Antunes (2006, p. 34) da seguinte forma:

Seus traços constitutivos básicos podem ser assim resumidos: ao contrário do fordismo, a produção sob o toyotismo é voltada e conduzida diretamente pela demanda. A produção é variada, diversificada e pronta para suprir o consumo. É este quem determina o que será produzido, e não o contrário, como se procede na produção em série e de massa do fordismo. Desse modo, a produção sustenta-se na existência do estoque mínimo. O melhor aproveitamento possível do tempo de produção (incluindo-se também o transporte, o controle de qualidade e o estoque), é garantido pelo *just in time*.

O que se observa, portanto, de forma progressiva, é que a acumulação flexível, dando vazão sobretudo ao capital financeiro, às formas de terceirização da economia privada e estatal, da volatilidade do mercado e da retração da produção de mercadorias nas fábricas e indústria, coloca o mundo do trabalho capitalista, no último quartel do século XX, em grave crise do emprego, com altas taxas de desemprego e subemprego, intensificando mal-estar social, sobretudo, nas economias da periferia do capital. Isto desnuda a acumulação de capital e concentração de renda por parte das elites burguesas e a espoliação e miséria da classe trabalhadora, ajustando o mundo do trabalho ao neoliberalismo, que ganhou força desde este período histórico.

O neoliberalismo se constituiu como forma hegemônica do sistema de capital, imprimindo uma lógica de mercado em todos os setores da sociedade. Silvio Almeida (2021) sintetiza essa mercantilização apontando três características fundamentais do capitalismo sob a lógica neoliberal.

A primeira diz respeito à lógica de mercado no dia a dia das pessoas, das questões que até então não eram dominadas por ela. A partir disso, a relação interpessoal do setor privado e do público passa a se dar pela mercadorização e pela competição e concorrência. Portanto, a vida vai ser gerida como uma empresa, isto é, a lógica empresarial adentra todos os setores da sociedade, seja de forma coletiva ou individual.

A segunda se constitui como um desdobramento da lógica empresarial, na qual a empresa se torna um feixe de contrato flexível em que todos são empresários, ainda que de si mesmo. A relação no mundo trabalho passa a priorizar essas formas de alocação da força de

trabalho em detrimento dos contratos diretos, abrindo assim, espaço para toda sorte de organização, inclusive com um aparato jurídico que legitimam a forma de trabalho como terceirização, quarteirização, pejetização, uberização<sup>22</sup> e toda forma de precarização do trabalho, bem explanada por Antunes (2018).

A terceira característica é a construção de uma nova forma de subjetivação do trabalhador, ou seja, a incorporação da ideia de ser empreendedor de si mesmo, sem vínculo empregatício, sem seguridade social, entidade representativa de classe – aliás há o desmantelamento dos sindicatos –, mas com a ideia mercadológica de que sua empresa de Microempreendedor Individual – MEI, seu serviço de aplicativo, sua plataforma digital, seu marketing pessoal, o torna empresário e que pode galgar êxito na competitividade transnacional do atual mundo trabalho capitalista neoliberal.

O modelo de acumulação flexível neoliberal, portanto, ofereceu uma saída à grande crise capital iniciada nos anos de 1970, mas, paradoxalmente – por meio da financeirização da economia, da volatilidade dos produtos, das terceirizações e privatizações nos setores de serviços, da improdutividade e especulação das grandes corporações e de todas as demais formas de corrosão do trabalho já apontadas aqui por Harvey (1992), Antunes (2018) e Dowbor (2017) – insere o capitalismo em uma crise não mais cíclica, mas estrutural, conforme chama atenção István Mészáros (2015).

O Estado neoliberal – que sustenta esse capital fictício, especulativo e improdutivo concentra riqueza, espolia o trabalhador, ao mesmo tempo que lhe nega o trabalho – contraditoriamente entra em colapso. As crises são inerentes ao capitalismo, ou seja, o sistema metabólico do capital se alimenta dessas crises e que, por isso mesmo é estrutural e irreformável. Para sustentar sua tese de superação do capitalismo, o autor levanta questionamentos do tipo

O Estado, tal qual constituído historicamente, é mesmo capaz de resolver todos os nossos graves problemas ou o Estado como tal tornou-se um dos principais contribuintes para o agravamento de seus próprios problemas e para sua insolubilidade crônica? [...] Existe uma saída do círculo vicioso ao qual estamos confinados pelas determinações estruturais incorrigíveis de controle sociometabólico do capital no domínio reprodutivo material e no âmbito de suas formações estatais necessárias? (Mészáros, 2015, p. 17).

---

<sup>22</sup> Pejetização trata-se de referência à pessoa jurídica (PJ), que é falsamente apresentada como “trabalho autônomo” visando mascarar relações de assalariamento efetivamente existentes e, desse modo, burlar direitos trabalhistas. Já a uberização se constitui na trípole destrutiva em relação ao trabalho: a terceirização, a informalidade e a flexibilidade (Antunes, 2018).

Expõe, pois, a falência do Estado e do próprio modo de produção capitalista por não darem conta de responder às grandes demandas da própria sociedade moderna capitalista burguesa sustentada por ele. Como atualizador do pensamento de Marx, Mészáros (2015) afirma que o Estado não serve para outra coisa senão para proteger os interesses da burguesia capitalista. Nas palavras do próprio autor:

O Estado na sua composição na base material antagônica do capital não pode fazer outra coisa senão proteger a ordem sociometabólica estabelecida, defendê-la a todo custo, independentemente dos perigos para o futuro da sobrevivência da humanidade. Essa determinação representa um obstáculo do tamanho de uma montanha que não pode ser ignorado ao tentar a transformação positiva tão necessária de nossas condições de existência. Pois, sob as circunstâncias que se desdobram da crise estrutural irreversível do capital, o Estado se afirma e se impõe como a montanha que devemos escalar e conquistar (Mészáros, 2015, p. 28).

O autor argumenta que a crise é inerente ao sistema de capital, portanto, está na sua estrutura e que o Estado, como a instituição política burguesa, não tem feito outra coisa senão proteger salvar o capitalismo de todas as crises deste sistema. Entretanto, entende que no estágio de acumulação produtiva flexível e neoliberal tal crise é irreversível. Desde 2007, com a explosão da bolha imobiliária nos EUA – na esteira da outra grande crise dos anos de 1970 -, que se alastrou para outros setores da economia, os especialistas, seguidores Hayek (1982) e Friedman (1982) – dentre outros neoliberais –, vêm tentando formas de reinventar e salvar o capitalismo. As medidas apenas acentuam a crise do trabalho, a pobreza, a desigualdade e a injustiça na sociedade do capital e cada vez menos responde aos anseios da própria classe empresarial e, mais ainda, às necessidades da sociedade em geral.

Durante muito tempo, a promessa gratuita de todos os tipos de apologias do capital – desde os postulados hipócritas do agora completamente abandonado “socialismo evolutivo” e das teorias da “modernização” para superar o “subdesenvolvimento do Terceiro Mundo” até a ficção do globalmente instituído *welfare State*, que agora está desaparecendo até mesmo do punhado de países por ele privilegiados – foi que *o bolo a ser distribuído crescerá eternamente*, trazendo felicidade plena para absolutamente todos. A *distribuição* abundante cuidará de tudo, ninguém deveria, portanto, se preocupar com os problemas da *produção*. Porém, o bolo simplesmente se recusou a crescer, de modo a corresponder a qualquer variedade da projetada “maior felicidade”. A crise estrutural do capital tinha posto um fim a todas essas fantasias (Mészáros, 2015, p. 23, grifos do autor).

A crise estrutural do capital produz problemas igualmente estruturais que não serão resolvidos por reformas imputadas pelos organismos multilaterais a serviço do capital. Apenas para exemplificar, um desses problemas é o desemprego crescente no mundo capitalista, mais ainda em países periféricos, como o Brasil. Não há emprego porque o capital especulativo e fictício não produz, apenas se reproduz por meio de juros e do rentismo, gerando uma profunda

crise no mundo do trabalho. Disto decorre, além da miséria crescente, outros arranjos para se baratear mão de obra, impedir a organização sindical e promover desinvestimento no setor público, principalmente na educação. Se não há emprego e nem investimento nos setores essenciais da sociedade, como saúde, educação, segurança e seguridade social, o caos se estabelece no seio da sociedade capitalista burguesa e um mal-estar social salta aos olhos, sintomas nítidos de um Estado em falência.

A saída seria “conquistar essa montanha”, de preferência aproveitar o seu estado de fenecimento para suplantá-lo de vez, pois tal Estado, como instituição garantidora dos anseios da burguesia, não pode ser concebido em uma sociedade para além do capital. É desta forma que Mészáros se refere àquela sociedade pensada por Marx e Engels quando defendiam a superação da sociedade capitalista e da morte do Estado liberal moderno burguês para se chegar a uma sociedade comunista.

A realidade do mundo contemporâneo evidencia as contradições do sistema de acumulação de capital e traz em seu bojo a disputa entre a lógica mercadológica, neoliberal de um lado, e de outro a de justiça social pautada na solidariedade humana, na divisão da riqueza e distribuição de renda. Isto representa a correlação de forças entre projetos antagônicos que desde o nascimento do estado moderno estão em embates. É preciso acentuar a luta, fazer as transformações necessárias por dentro do próprio estado capitalista.

A fim de argumentar em favor desta concepção de Estado, recorre-se ao pensamento do filósofo e sociólogo grego Nicos Poulantzas. Conforme Jessop (2009, p. 133)

Poulantzas elaborou a fundação da sua distinta versão da teoria marxista do Estado, i. e., a afirmação de que o Estado é uma relação social. Ele explicitamente rejeitou a visão de que o Estado é uma entidade de direito próprio – seja um instrumento dócil, seja um sujeito racional.

O filósofo grego parte de uma crítica ao que chamou de teoricismo formalista que, referente à dominação política, se concebeu até então, uma teria geral do Estado que leva a banalidades dogmáticas do tipo “todo Estado é um Estado de Classe”, “toda dominação política é uma ditadura de classes”, “o Estado capitalista é um Estado da burguesia” (Poulantzas, 2000). O Estado não se constitui como um tipo ideal estanque, visto que mesmo o Estado capitalista sofre mutações de acordo com as relações materiais de produção e a divisão social do trabalho (Estado liberal, intervencionista, neoliberal) dentro das fases ou estágios do capitalismo (mercantilista, imperialista, monopolista).

O entendimento deste Estado capitalista defendida pelo autor busca ultrapassar as concepções instrumentalistas de um Estado neutro, passivo, que ele denominou de Estado-



coisa, bem como as concepções funcionalistas, chamadas por ele de Estado como sujeito, nas quais teria uma autonomia absoluta, fundada numa racionalidade estatal operada por meio da burocracia e das elites políticas, portadoras desse poder.

Ao precisar algumas de minhas formulações anteriores, diria que o Estado, no caso capitalista, não deve ser considerado como uma entidade intrínseca mas, como aliás é o caso do “capital”, *como uma relação, mais exatamente como a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe, tal como ele expressa, de maneira sempre específica, no seio do Estado* (Poulantzas, 2000, p. 130, grifos do autor)

Importa destacar que as teorizações sintetizadas por Poulantzas (2000) avançam no sentido de que o Estado não é nem coisa, nem sujeito no qual a classe dominante exerce seu poder de forma mecânica. O poder é construído no seio das contradições internas deste mesmo Estado e desta forma se definem as políticas do Estado.

O estabelecimento da política do Estado deve ser considerado como a resultante das contradições de classe inseridas na própria estrutura do Estado (o Estado-relação). Compreender o Estado como a condensação de uma relação de forças entre classes e frações de classe tais como elas se expressam, sempre de maneira específica, no seio do Estado, significa que o Estado é constituído-dividido de lado a lado pelas contradições de classe (Poulantzas, 2000, p. 134, grifos do autor).

O conceito de Estado-relação busca ir além das concepções de Estado-coisa ou sujeito, os quais se configuram como um bloco monolítico e sem fissuras, sem contradições. O Estado-relação considera as contradições de classe e frações de classe como a fissura neste estado capitalista, isto é, “as contradições de classe constituem o Estado”. Por essa razão “as diversas classes e frações do bloco no poder só participam da dominação política na medida em que estão presentes *no* Estado” (Poulantzas, 2000, p. 135, grifo do autor).

A relação de forças entre classes pela disputa do poder e pelo comando do Estado é o que vai permitir às massas populares e suas organizações políticas dar vasão a uma transição da sociedade capitalista para uma sociedade socialista. Entretanto, “o fato de a esquerda ocupar o governo não significa forçosa nem automaticamente que a esquerda controle realmente os, ou mesmo alguns, aparelhos de Estado” (Poulantzas, 2000, p. 41), pois não basta ocupar o cume da pirâmide para ter o controle do poder, demanda tempo e organização. Desta forma, a presença e a ação das massas populares no seio do Estado é condição para sua transformação, porém não basta. É preciso estabelecer a relação de forças pela disputa do poder que, na visão do autor, deve ser entendida como “a capacidade, aplicada às classes sociais, de uma, ou de determinadas classes sociais em conquistar seus interesses específicos” (Poulantzas, 2000, p. 149).

Ora, se o poder se define como a capacidade uma classe conquistar seus interesses, isso se dá em oposição à outra classe ou fração de classe, tornando o campo do poder eminentemente relacional. Nisto consiste a condensação material da relação de forças entre as classes populares e as elites, posto que o poder não é uma “qualidade imanente a uma classe em si no sentido de uma reunião de agentes, mas depende e provém de um sistema relacional de lugares materiais ocupados por tais ou quais agentes” (Poulantzas, 2000, p. 149). Todavia, a concepção poulantziana questiona a transformação radical do Estado, confrontando as formas de democracia representativa e das liberdades burguesa com as formas de democracia direta na base, com os focos autogestionários daí emanados.

Ao fazer esse confronto, Poulantzas levanta uma das principais questões do socialismo, qual seja, a de ser efetivamente um socialismo democrático, defendendo que só há sentido em se passar de estado capitalista a um socialista, se isto for uma via para o socialismo democrático. Desta forma,

Modificar a relação de forças internas ao Estado não significa reformas sucessivas numa contínua progressividade, conquista peça por peça de uma maquinaria estatal ou simples ocupação de postos ou cúpulas governamentais. Significa exatamente um *movimento de rupturas reais*, cujo ponto culminante, e certamente existirá um, reside na inclinação da relação de forças em favor das massas populares no campo estratégico do Estado (Poulantzas, 2000, p. 263-264).

O movimento de rupturas reais significa a estratégia de transformação do Estado numa via democrática para o socialismo. Tal estratégia favorece a articulação necessária entre as duas formas de democracia, no sentido de transformação da democracia representativa e o desenvolvimento de formas de democracia direta na base. Isto pode evitar o estatismo autoritário e ser uma via para o socialismo democrático, calcado na condensação material de relação de forças entre as classes, no seio do Estado, com uma inclinação das classes populares e suas organizações na tomada do poder político deste mesmo Estado.

A disputa destas lógicas contraditórias, díspares, são materializadas nas políticas públicas que podem servir à sociedade, no caso específico aqui, à categoria de trabalhadores docentes ou aos donos do capital. Importante destacar que não é pelo fato de a sociedade contemporânea se estruturar no modo capitalista de produção que se tenha que abrir mão da garantia de direitos duramente conquistados dentro desse sistema hegemônico. As bases para se avançar na garantia e ampliação de direitos, de melhores condições de trabalho que resultem na valorização de professores, estão nos pensamentos e teorizações contra-hegemônicas, anticapitalistas e avessas à lógica neoliberal, como rapidamente aqui demonstrada.

Notadamente, assume-se, nesta pesquisa, as formulações acerca do Estado defendida por Poulantzas.

Após breve contextualização do mundo do trabalho na sociedade do capital e a necessidade de se avançar no sentido de estabelecer a correlação de forças por dentro do Estado capitalista, o tópico seguinte trata do trabalho docente e suas relações com a profissionalização e remuneração docente no âmbito da sociedade do capital. Busca situar o trabalho docente e a remuneração de professores dele advinda dentro da lógica neoliberal, buscando as fissuras e contradições deste sistema para a afirmação e conquistas de direitos.

## **1.2 Trabalho, profissionalização e remuneração docente no âmbito do capital**

### 1.2.1 A educação sob a égide do neoliberalismo

Para tratar do trabalho e profissionalização docente neste tópico parte-se das relações de produção imprimidas no mundo capitalista, a partir da acumulação flexível e do neoliberalismo vigentes até os dias atuais. Considerando que a profissionalização docente se processa dentro do setor educacional, privado ou público, faz-se necessário entender qual a concepção acerca da educação.

Laval (2019) destaca que a competição se torna, na lógica neoliberal, o axioma dominante dos sistemas educacionais. A educação passa a ser tratada também como uma mercadoria, de função necessária de inserção no mercado para uma forma de atuação do mercado. Ganham sentido as teorizações do capital humano iniciadas por Schultz (1971), que assim se pronuncia:

Investimento no homem significa que o conceito tradicional de capital tinha de ser ampliado, a fim de abarcar a realidade relativa ao capital humano. Estava perplexo pela omissão do capital humano nos modelos de crescimento econômico que dominavam a literatura econômica [...]. Muito daquilo a que damos o nome de consumo constitui investimento em capital humano [...]. Proponho, por isso mesmo, tratar a educação como um investimento e tratar suas consequências como uma forma de capital. Referir-me-ei a ela como *capital humano* (Schultz, 1971, grifos do autor).

A teoria do capital humano, desde sua concepção formulada por Schultz, vem sendo debatida e problematizada. Frigotto (2006) trouxe grande contribuição quando tratou da “produtividade da escola improdutiva”. Trinta anos depois da sua tese de doutoramento, Frigotto (2015) pontua que

A base empírica de Schultz no desenvolvimento do que foi denominada de “teoria” do capital humano foi a observação de que as famílias que investiam mais em educação formal e em saúde tinham retornos maiores do que as demais. Como

positivista e empirista, ao ver a dificuldade de mensurar a saúde, abandona este indicador e fica apenas com a educação. Ao final do seu experimento, na comparação entre o Produto Interno Bruto (PIB) e a escolaridade, Schultz encontra uma correlação altíssima entre ambas. Daí conclui, sem levar em conta o processo histórico marcado pela desigualdade entre as classes sociais e nações, que o investimento em educação é algo tão ou mais rentável que os demais investimentos (Frigotto, 2015, p. 216, grifo do autor).

O caráter ideológico da teoria do capital humano é que, por meio dele, a lógica neoliberal, como expressão do capitalismo, se apropria, subverte e reduz: a concepção de ser humano à mercadoria; de trabalho à venda da força de trabalho; de sociedade quando se ignora a estrutura desigual e antagônica das classes sociais; dessas classes sociais quando toma-as como por fatores isolados e independentes; e de educação, quando sai de um entendimento de direito social e subjetivo para uma concepção mercantil de formação humana (Frigotto, 2015).

A partir destas concepções, a relação entre educação formal e emprego torna-se também flexível, isto é, o tamanho do sistema educacional e a oferta da escolarização em todos os níveis passa a ser definida em função das demandas do mercado, aos moldes da lógica empresarial. Deste modo, Laval (2019) considera que

A escola, que não é mais a única fonte de saber, deve “aprender a aprender” para que a criança seja capaz de ordenar e fazer a triagem da informação confusa, lacunar e tendenciosa da cultura comercializada de massa. Essa primeira educação escolar é apenas o prelúdio de uma educação permanente, uma formação no dia a dia, associada a reciclagens periódicas – a cada três ou cinco anos, conforme a área –, “a fim de que o produtor ponha seus conhecimentos em dia e se adapte a uma tecnologia em movimento” (Laval, 2019, p. 43, grifos do autor).

Este sentido de educação permanente, flexível, ao longo da vida, não proporciona estabilidade ao futuro trabalhador que estará sempre defasado em relação à volatilidade da produção de mercadorias, as quais já não são mais produtos físicos concretos, como outrora acontecia nas produções em massa das empresas automobilísticas. “A escola é vista cada vez mais como apenas mais uma empresa, obrigada a acompanhar a evolução econômica e a obedecer às exigências do mercado” (Laval, 2019, p. 45). Isto se deve à exigência do mercado por um trabalhador assalariado flexível, que tome iniciativa, que opere com as tecnologias em constante mutações, que não espere passivamente as ordens dos superiores para realizar suas múltiplas funções na empresa. Requer que a escola prepare mão de obra pautada na eficiência, na autonomia e na iniciativa de resolução de problemas de forma imediata e célere.

Neste sentido “o trabalhador tem de se armar de conhecimentos e competências durante toda a vida e não mais se definir por um emprego estável ou um estatuto específico” (Laval, 2019, p. 48). Por essa razão, o diploma de curso técnico ou de nível superior já não são garantias de um emprego no mundo do trabalho flexível neoliberal. O que passa a dar o tom para a

contratação e colocação no mercado de trabalho é a empregabilidade – que diz respeito às condições de acesso e permanência no mercado – a qual fica às expensas de cada trabalhador. Este precisa ter condições de investir em si mesmo, na lógica do capital humano, atento aos rumos das demandas do mercado para manter-se empregável, sem garantias de que qualquer investimento em formação, seja na escola, seja fora dela, logrará êxito em alguma contratação trabalhista. Nisto consiste a precarização e corrosão do trabalho imputada pelo neoliberalismo.

Para produzir assalariados adaptáveis, a escola, que vem antes do trabalho, deveria ser uma organização flexível, em inovação constante, que atenda tanto aos desejos mais diferenciados e variáveis das empresas como às necessidades diversas dos indivíduos (Laval, 2019, p. 48).

Ganham força os princípios da educação para o novo milênio, principalmente a concepção de aprender a aprender<sup>23</sup>, como competência a ser desenvolvida nos alunos desde a tenra idade para enfrentarem as incertezas da existência humana e da vida laboral num mundo do trabalho neoliberal que, a todo momento, e sem regulação, muda as regras do jogo. O saber, desta forma, torna-se um produto perecível, como outro bem de consumo qualquer.

O aprendizado ao longo da vida introduz outra lógica de formação, deslocando-se da esfera da qualificação para o campo das competências. Tanto os assalariados, os empregáveis, como os alunos, precisam desenvolver tais competências em atendimento à dinâmica e demandas do mercado. Assim, “[...] os dirigentes querem transformar a “competência” em uma ferramenta que permita uma análise fina da empregabilidade, a vigilância constante da mão de obra e o controle mais estrito sobre o trabalho” (Laval, 2019, p. 89, grifo do autor). Não é validada por um diploma ou um título, mas por avaliação permanente no âmbito da relação entre empregador e empregado, mediado pelas regras do mercado.

A educação ofertada nos sistemas de ensino também segue essa mesma regra, uma vez que já não se esperava que as empresas absorvessem trabalhadores para desempenhar suas funções por meio de uma carreira profissional, forjada dentro de uma escola ou de uma universidade. A pedagogia das competências, então, torna-se a tendência educacional que melhor se ajustava ao mercado neoliberal e organismos multilaterais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que se encarregavam de difundir esse ideal de educação nesta nova fase de acumulação do capital. Deste modo

---

<sup>23</sup> Os quatro pilares da Educação estão reunidos no Relatório da UNESCO de 1996, sob o comando de Jacques Delors. Daí que ficou conhecido também como Relatório Delors para educação do século XXI ou do novo milênio.

A principal missão da escola [...] é dotar os futuros trabalhadores de aptidões que possam ser transportadas para contextos profissionais variáveis: “ler, escrever e contar” são competências indispensáveis para a transmissão de mensagens” (Laval, 2019, p. 91, grifos do autor).

Por essa razão, as indicações de reformas pensadas nos países centrais do capitalismo e impostas aos países periféricos focalizavam, em princípio, o ensino fundamental, mediante um sistema de avaliação externa e de massa que visava medir o fracasso escolar e corrigi-los conforme a lógica da competência. O que se observou também foi a instrumentalização da educação para profissionalizar trabalhadores a se encaixarem na engrenagem do sistema capitalista de produção, pois

A “lógica da competência”, priorizando as qualidades diretamente úteis da personalidade empregável, ao invés de conhecimentos realmente apropriados, mas não necessária e imediatamente úteis em termos econômicos, comporta um sério risco de desintelectualização e desformalização dos processos de aprendizagem (Laval, 2019, p. 94, grifo do autor).

A escola, funcionando nos moldes de uma empresa, maximiza ideologicamente a profissionalização como meta e missão primordial, em detrimento da formação política que busca integrar os cidadãos na vida social. O caráter ideológico consiste em subsumir a formação humana, social e política na profissionalização para um mercado de trabalho altamente flexível, fluido, contingente, que certamente não tem condições e nem interesse de absorver toda a mão de obra que está sendo preparada dentro das escolas pela concepção de desenvolvimento de competências e aptidões laborais. Isto porque, conforme Frigotto (2015), não há uma relação direta entre formação e mercado de trabalho.

Resulta, desta concepção da competência, a máxima neoliberal de que a escola, subvencionada pelo Estado, prepara mal os jovens para o mercado de trabalho. Basta prestar a atenção nas análises da OCDE quando, citadas por Laval (2019, p. 103), afirma que “O ensino sob influência exclusiva do Estado apresenta carências graves, notadamente na preparação dos alunos para a vida ativa”.

Pavimenta-se, pois, o caminho para a precarização dos serviços públicos em educação no estado neoliberal e a introdução da privatização do ensino como alternativa ao ensino público, se apresentando como inovador e ajustado à lógica empresarial. A educação passa de direito a ser garantido pelo Estado aos cidadãos para bem de capital privado a ser negociado como mercadoria no livre mercado.

Nos Estados Unidos, por exemplo, mediante essa ideologia do livre mercado na educação “As escolas se transformariam em empresas com fins lucrativos, na medida em que a

eficiência do mercado melhoraria o acesso à educação e a qualidade do ensino, livrando-as do peso das regulações burocráticas e dos sindicatos” (Laval, 2019, p. 125).

A transformação da escola em empresas seguiu um intensivo programa de privatização, transferindo-as do setor público para o privado. Um exemplo dessa forma de serviço foi o sistema conhecido como *Voucher*, iniciado nos Estados Unidos, seguindo os postulados da Escola Econômica de Chicago, capitaneada nos anos de 1980 por Milton Friedman e logo executada no Chile, na ditadura de Augusto Pinochet (1973-1990).

Neste sentido, Friedman (1982) defendia que o governo não poderia assumir os gastos com a educação e afirmava que este setor não vinha bem nos Estados Unidos da América, sob as rédeas do Estado. Propunha, então a ideia de *Vouchers* para que cada aluno pudesse custear sua educação. Destarte, Friedman (1982) propunha que

O dinheiro que hoje é mal gasto nos estabelecimentos públicos de ensino deveriam ser convertidos em “vouchers” ou cupons para cada aluno, de tal forma que, com esses recursos, seria possível pagar a mensalidade de uma escola privada. Caberia aos pais escolherem o melhor colégio para seus filhos. A competição que naturalmente se estabelecerá entre as escolas garantiria uma melhoria constante do ensino (Friedman, 1982, p. 8, grifo do autor).

Apesar desse sistema não ter se tornado a política educacional, mesmo nos EUA, onde foi praticada de modo residual, é válida a atenção porque agudiza cada vez mais a precarização da escola pública e aumenta o fosso entre os alunos de classes mais abastadas e os da classe trabalhadora.

[...] uma elite (branca e mais rica) estuda em escola privada e quando necessário tem os vouchers para pagá-la com dinheiro público; uma classe média branca estuda em escolas privadas de menor custo ou públicas terceirizadas e pode também pagá-las com voucher, adicionando algum pagamento extra; e os muito pobres (e negros) continuam estudando nas escolas públicas que sobreviveram à privatização, ou nas terceirizadas de baixa qualidade (Freitas, 2018, p. 18).

Além disso, significa dizer que a diminuição do papel do Estado no custeio da educação e subvenção deste às escolas particulares e sistemas privados de ensino repercute fortemente na remuneração docente, visto que o atendimento das demandas de matrículas de alunos prescinde da carreira docente e oferece remuneração baseada na vontade e lucratividade dos proprietários de tais sistemas privados. A exemplo disto, no Marajó, apesar de não se ter um forte de sistema de escolas particulares, de capital privado, há grande contingente de professores com contratos temporários<sup>24</sup> nas prefeituras e secretarias de educação. Isto segue a mesma lógica de

---

<sup>24</sup> Esta discussão será melhor trabalhada no capítulo desta Tese.

precarização do trabalho docente, sem perspectiva de construir carreira, o que poderia reverberar na remuneração.

Na mesma direção, postulando em favor da meritocracia e da competitividade, Friedman (1982) propõe que os salários dos professores deveriam ser pagos conforme a sua produtividade, que a uniformidade salarial se apresentava como empecilho à eficiência dos trabalhos e conseqüentemente à má qualidade dos serviços por eles oferecidos. Neste sentido, afirma que

O principal problema não é o de serem em média tão baixos, [...] mas o de serem demasiado uniformes e rígidos. Professores de nível baixo têm salários muito altos, e bons professores têm salários muito baixos [...]. O sistema alternativo resolveria esses problemas e permitiria que a competição regulasse a questão do mérito e atraísse bons profissionais para o magistério (Friedman, 1982, p. 102).

Tal ideia fortalece o individualismo, próprio do liberalismo, exacerbado no neoliberalismo, e dissolve qualquer nuance de organização social, pois o que importa é a concorrência e competição individual em busca da qualidade total<sup>25</sup> individualizada, o que resultaria em reconhecimento profissional e, naturalmente, ao retorno financeiro na forma de melhores salários, expressos em suas remunerações. Tudo isso faz parte da nova ordem social erigida por essa fase de acumulação flexível do capital que apregoa liberdade econômica e uma igualdade de oportunidades, sem oferecer a mínimas condições aos menos favorecidos de competir. A meritocracia é nefasta também por isso, ou seja, pela competição vence o mais forte e quem tem mais condições, subjugando os pobres, empurrando-os cada vez mais para a escassez e miséria.

É contra essa ofensiva que Laval (2019, p. 118) sustenta a tese de que a escola não é uma empresa e “que temos de defender a autonomia da escola contra um neoliberalismo que considera que todas as instituições, inclusive as públicas, devem servir à máquina econômica em detrimento de outras finalidades”. A escola não pode ser interpretada como espaço totalmente controlado e de reprodução do capital, precisa ser erigida como espaço da disputa e da correlação de forças, da contestação e da contradição. Além disso, precisa se pautar por uma lógica política de igualdade, solidariedade humana, redistribuição da riqueza ou da renda em âmbito nacional.

---

<sup>25</sup> O apregoador desenvolvimento dos processos de “qualidade total” converte-se na expressão *fenomênica, involucral, aparente e supérflua* de um mecanismo produtivo que tem como um dos seus pilares mais importantes a *taxa decrescente do valor de uso* das mercadorias, como condição para a reprodução ampliada do capital e seus imperativos expansionistas (Antunes, 2009, p. 53, grifos do autor).



Mesmo com necessárias intervenções de pensamento contra-hegemônico, as diretrizes da lógica neoliberal para a educação são programáticas. Em 1989, foi realizada na capital dos Estados Unidos da América, uma conferência com representantes do país anfitrião, das Instituições Financeira Multilaterais (IFMs) e economistas latino-americanos para tratar das reformas do Estado capitalista e impor uma agenda estruturada para todos os setores da sociedade do capital. Esta conferência ficou conhecida como Consenso de Washington e concebia estratégias para superação da crise do capital dos anos de 1970.

[...] o pensamento hegemônico consagraria a estratégia neoliberal como via por excelência para se alcançar a modernidade e superar a crise econômico-financeira que atingira, com particular intensidade, os países da periferia do mundo capitalista. Estes sofreriam uma grande pressão para aderir às novas prioridades da agenda pública e para adotar uma série de “boas políticas” e “boas instituições” destinadas a promover o desenvolvimento econômico. Segundo essa óptica, “boas” seriam as políticas prescritas pelo chamado Consenso de Washington (Williamson, 1990), figurando, entre elas, as políticas macroeconômicas restritivas, a liberalização comercial e financeira, a privatização e a desregulamentação (Diniz, 2011, 499).

É no âmbito da reformulação do Estado capitalista que acontece em 1990, em Jomtien, na Tailândia, a Conferência Mundial de Educação para Todos, que traz como tema a “Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem”. Desta conferência, resultou a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (EPT). O objetivo central desta Declaração é satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, explicadas pelo próprio documento.

Essas necessidades compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo. A amplitude das necessidades básicas de aprendizagem e a maneira de satisfazê-las variam segundo cada país e cada cultura, e, inevitavelmente, mudam com o decorrer do tempo (UNESCO, 1990, p. 2).

No cerne dessas necessidades básicas estava o fomento à garantia da educação básica, mas não em sua totalidade, centrava-se no ensino fundamental e não de inteira responsabilidade do Estado, mas provenientes de parcerias. Quanto à prioridade de acesso ao ensino fundamental, a Declaração afirma que “A educação fundamental deve ser universal, garantir a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de todas as crianças, e levar em consideração a cultura, as necessidades e as possibilidades da comunidade” (UNESCO, 1990, p. 4). No tocante à retirada, ou flexibilização do papel do Estado no provimento desta etapa da educação básica, o documento assim se pronuncia:

As autoridades responsáveis pela educação aos níveis nacional, estadual e municipal têm a obrigação prioritária de proporcionar educação básica para todos. **Não se pode, todavia, esperar que elas supram a totalidade dos requisitos humanos, financeiros e organizacionais necessários a esta tarefa.** Novas e crescentes articulações e alianças serão necessárias em todos os níveis: entre todos os sub-setores e formas de educação, reconhecendo o papel especial dos professores, dos administradores e do pessoal que trabalha em educação; entre os órgãos educacionais e demais órgãos de governo, incluindo os de planejamento, finanças, trabalho, comunicações, e outros setores sociais; entre as organizações governamentais e não-governamentais, com o setor privado, com as comunidades locais, com os grupos religiosos, com as famílias (UNESCO, 1990, p. 5, grifos nossos).

Sendo assim, a Declaração mostra seu alinhamento à Agenda Globalmente Estruturada para Educação - AGEE na esteira das recomendações do Consenso de Washington. No que se refere à AGEE, Roger Dale (2004) afirma que o termo Global

[...] implica especialmente forças económicas operando supra e transnacionalmente para romper, ou ultrapassar, as fronteiras nacionais, ao mesmo tempo que reconstróem as relações entre as nações. ‘Agenda Estruturada’, [...] um conjunto sistemático de perguntas incontornáveis para os estados-nação, enquadradas pela relação destes com a globalização (Dale, 2004, p. 426).

A agenda neoliberal para os países periféricos, a partir da Declaração Mundial de 1990, passou a ser avaliada periodicamente, sempre reafirmando os compromissos que tais países precisavam assumir com o capital financeiro globalizado. Nesta direção, em 1993, em Nova Délhi, na Índia, foi realizada uma Conferência para reafirmar o que fora acordado em Jomtien. Já no início da Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos pode-se ler que os países periféricos mais populosos – Indonésia, China, Bangladesh, Brasil, Egito, México, Nigéria, Paquistão, Índia – assim se pronunciaram:

1. Nós, os líderes dos nove países em desenvolvimento de maior população do mundo, reiteramos por esta Declaração nosso compromisso de buscar com zelo e determinação as metas definidas pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos e pela Cúpula Mundial da Criança, realizadas em 1990, de atender às necessidades básicas de aprendizagem de todos os nossos povos tornando universal a educação básica e ampliando as oportunidades de aprendizagem para crianças, jovens e adultos (UNESCO, 1993, p. 1).

A agenda neoliberal para a educação é conduzida pelos organismos internacionais, que têm papel decisivo na implementação das reformas neoliberais no mundo capitalista. O Banco Mundial (BM) se destaca como um desses organismos internacionais e vem atuando como credor dos países periféricos, chamado por ele de países em desenvolvimento. Entretanto, o crédito despendido faz com que os países contraíam uma dívida externa que significa a dependência econômica e subjugação destes ao capital financeiro, comandado pelos países centrais que monopolizam o sistema financeiro mundial.

Para que os países periféricos recebam a “ajuda” financeira para procederem as reformas necessárias que os colocariam na rota do desenvolvimento precisam seguir as medidas que o próprio BM vem formulando ao longo desta fase do capitalismo global, por meio dos seus vários relatórios de avaliação e definição de metas e estratégias a serem cumpridas por seus “clientes”. Após a Conferência de Nova Délhi, o Banco Mundial publicou, em 1996, o relatório intitulado “*Prioridades y estrategias para la educación*”<sup>26</sup>, no qual procede avaliação das políticas realizadas depois de seis anos da realização da Conferência de Educação para Todos e define aquilo que seria necessário para a educação dos países periféricos se ajustarem à agenda neoliberal, inclusive com financiamento externo ao estado-nação pra o cumprimento de tal agenda. A avaliação e também as estratégias foram feitas seguindo uma divisão do mundo pelo BM, assim descritas nas primeiras páginas do seu relatório:

[...] O Banco Mundial agrupa os países de rendimento baixo e médio (de acordo com a definição do Departamento de Economia Internacional do Banco) em seis regiões: África Subsariana, Ásia Oriental e Pacífico, Europa e Ásia Central, América Latina e Caraíbas, Médio Oriente e Norte de África e Ásia do Sul (Banco Mundial, 1996, s/p).

Na avaliação que o BM fez neste documento de 1996, afirma que os primeiros empréstimos feitos aos países “em desenvolvimento” (periféricos) datam de 1963, que aumentou nos anos de 1980, mas o ápice foram os exercícios de 1990 a 1994 (Banco Mundial, 1996). As reformas intensificadas em todo o mundo capitalista, especialmente nos países de baixa e média renda (como é tratado pelo BM), guardam relação direta do endividamento desses países com os organismos financeiros multilaterais, dos quais o BM é um dos mais proeminente.

Partindo dessas avaliações e estudos feitos, o BM define as prioridades para a reforma na educação, afirmando que “A reforma do financiamento e da administração da educação implica a redefinição do papel do governo em seis domínios fundamentais, cuja ordem de prioridade dependerá das circunstâncias de cada país” (Banco Mundial, 1996, p. 9). De acordo com o documento, estas seis prioridades são: dar mais prioridade para a educação; atenção aos resultados; investimento público centrado na educação básica; atenção à equidade; participação das famílias; instituições autônomas.

Para se atingir essas prioridades, o BM orienta que além de contrair empréstimos junto às instituições financeiras multilaterais, “O crescimento é mais forte quando o investimento em

---

<sup>26</sup> “Prioridades e estratégias para a educação” em tradução livre. Esta Tese não teve aos textos em português, porém, os títulos e citações de documentos e produções acadêmico-científicas consultadas em espanhol foram traduzidos livremente pelo autor deste estudo.

capital humano e físico tem lugar em economias com mercados competitivos de bens e factores de produção” (Banco Mundial, 1996, p. 21). Portanto, duas maneiras de crescimento econômico e, em consequência, o desenvolvimento educacional, que dialogam diretamente com os ditames da lógica mercadológica do mundo capitalista. O Estado, neste modelo de desenvolvimento, torna-se cada vez menos presente no financiamento das políticas públicas para o desenvolvimento da educação. Esta tarefa cada vez mais vai ficando a cargo do capital privado e do investimento pessoal de cada cidadão, mormente os alunos, em si mesmo, como forma de se autofinanciar para se inserirem, competitivamente, no mercado de trabalho.

O Banco Mundial reconhece a necessidade de financiamento público para a educação, sem, contudo, abrir mão do investimento por meio da iniciativa privada. De acordo com suas prioridades, esse investimento público deve ser na educação básica e que favoreça os grupos sociais de baixa renda, por duas razões.

Em primeiro lugar, porque os pobres tendem a ter famílias numerosas, razão pela qual as famílias pobres recebem um subsídio maior do que as famílias ricas. Em segundo lugar, porque os ricos podem optar pelo ensino privado, motivo que faz com que o montante do subsídio que beneficia os pobres também aumente (Banco Mundial, 1996, p. 60).

Mesmo reconhecendo que é preciso o custeio das despesas do setor educacional pelo governo, para os pobres, ou populações de baixa renda, que não conseguem pagar o ensino privado, o BM afirma que há uma má distribuição dos investimentos na educação, principalmente, com o pessoal docente e com os materiais de ensino. Considera, por exemplo, que a relação professor-aluno, nos países periféricos, deveria ser maior para contratar menos professor e, assim, não gastar tanto com salários dos mesmos. Nesta direção, assim se pronuncia:

As escolas dos países de rendimento baixo e médio poderiam poupar custos e melhorar a aprendizagem aumentando a razão professor/aluno. Utilizariam menos professores e poderiam alocar recursos a outros fatores que melhorassem o desempenho, como os manuais escolares e a formação continuada de professores (Banco Mundial, 1996, p. 64).

Esta lógica é explicitamente defendida pelo BM quando afirma que

O aumento da despesa pública com a educação não é necessário em muitos casos, devido ao enorme potencial de ganhos de eficiência com o atual nível de despesa. Este fato pode ser constatado através de uma simples comparação entre regiões. A despesa pública com a educação na África, onde a taxa de escolarização é a mais baixa de todas as regiões, representa uma proporção do PIB mais elevada (4,2%) do que na Ásia Oriental (3,4%) e na América Latina (3,7%), onde o ensino primário é quase universal (Banco Mundial, 1996, p. 72).

Revela-se, assim, a máxima neoliberal de que o Estado deve custear o mínimo possível as políticas sociais e que a proporção do PIB destinada à educação não significa necessariamente a melhoria e eficiência nos serviços em educação. O exemplo dado para justificar sua premissa faz a crítica à África por gastar mais com educação e não ter os resultados que outras regiões têm com menos investimento. Essa é a régua, nivelar por baixo os investimentos em educação, de modo que os países possam fazer mais com menos. Na prática, os números levantados pelo BM mostram que na metade da década de 1990, os investimentos em educação nas regiões de baixa e média renda, definidos por ele como em desenvolvimento, não representavam, proporcionalmente, nem 5% do PIB. Fecha sua argumentação, neste ponto, assegurando que “Não existe uma proporção teoricamente adequada do PIB ou das despesas públicas a aplicar à educação.” (Banco Mundial, 1996, p. 72) e que tais gastos deveriam priorizar a educação básica em nível fundamental, visto que a educação secundária e superior deveriam ser autofinanciadas, segundo a lógica do capital humano, claramente assumida por ele nas suas prioridades e estratégias.

Esses argumentos levam os países periféricos a “comprar” a ideia de que é necessário custear apenas o básico em educação e que os demais serviços podem ser muito bem administrado pela iniciativa privada ou com empréstimo para complementar o fundo para atender os demais níveis e etapas da educação. Neste sentido, o BM afirma que

Alguns países tentaram complementar os fundos públicos para a educação com fundos privados. Os fundos privados podem aumentar as matrículas, quer sejam utilizados em instituições privadas ou públicas. Na Ásia, por exemplo, quanto maior for a proporção dos custos do ensino superior financiados através de taxas dos alunos, maior será a cobertura do sistema educativo (Banco Mundial, 1996, p. 77).

A mercantilização da educação, portanto, é uma lógica imprimida pelo capital financeiro no sentido de desregulamentação do mercado, intensificação das dívidas dos países periféricos e venda dos serviços em educação de forma individualizada, isto é, a educação pensada e operada como serviço e não como direito público subjetivo.

É nesta tônica que o BM define as bases para as reformas em curso nesta década de 1990 em diante em todas as regiões agrupadas por ele.

Estas reformas incluem a atribuição de uma maior prioridade à educação; a focalização no desempenho; uma concentração eficaz do investimento público no ensino básico e um maior recurso ao financiamento familiar do ensino superior; a focalização na equidade; uma maior participação dos familiares no sistema educativo; a autonomia das instituições para permitir uma combinação flexível de recursos educativos (Banco Mundial, 1996, p. 99).

Com essas proposições de reformas educacionais para os países periféricos, o BM exime o Estado do custeio mais profícuo nas políticas sociais, nomeadamente, no setor educacional com o fim de promover a qualidade na educação. Nos associamos ao pensamento de Machado (2018, p. 7) quando assegura que

Embora o BM reconheça que medir qualidade na educação seja difícil, numa definição satisfatória, deveria incluir prioritariamente os resultados obtidos pelos alunos. A maioria dos educadores certamente incluiria no conceito de qualidade as condições de trabalho no ambiente educacional, ou seja, condições que influenciam diretamente na produção dos resultados como o número de alunos por turma, a estrutura física das salas, a quantidade e a qualidade do material pedagógico, a quantidade de turmas e de alunos atendidos (no caso das disciplinas específicas), a formação continuada e, não menos importante, as condições de valorização salarial.

Estas são algumas considerações acerca da qualidade na educação que precisariam e ainda precisam ser levadas em conta quando se vislumbram as políticas públicas para a educação nos países periféricos, que não foram relacionadas como prioritárias pelo BM e que, portanto, não fazem parte de rol de estratégias para as suas reformas.

Dez anos após a Conferência de Jomtien, a Unesco realizou “em todo o mundo amplo processo de avaliação dos progressos alcançados, tendo em vista o grande objetivo de ‘educar todos os cidadãos de todas as sociedades’” (UNESCO, 2001, p. 4, grifos do documento). Como culminância deste processo avaliador, em 2000, foi realizada em fevereiro a Conferência Regional de Educação para Todos nas Américas, na República Dominicana, e, em abril, o Fórum Mundial sobre Educação de Dakar, no Senegal.

Deste Fórum originou um documento assinado para UNESCO com um caráter neoliberal de financiamento da educação. Cumpre a finalidade da AGEE como estratégia para manter a dependência econômica de países periféricos já endividados a se endividarem ainda mais com os países centrais do capitalismo monopolista, tal como foi especificado no tópico 11 do documento de Dakar.

11. A comunidade internacional dará andamento a esse compromisso coletivo, desenvolvendo imediatamente uma iniciativa global com vistas a desenvolver estratégias e mobilizar os recursos necessários para providenciar apoio efetivo aos esforços nacionais. As opções que serão consideradas nesta iniciativa seguem abaixo: I. aumentar o financiamento externo para a educação básica; II. assegurar prognóstico confiável no fluxo do auxílio externo; III. facilitar uma coordenação mais efetiva de doadores; IV. fortalecer abordagens setoriais; V. providenciar alívio e/ou cancelamento da dívida em tempo mais curto e de forma mais ampla para reduzir a pobreza, e com forte compromisso na educação básica (UNESCO, 2001, p. 08).

O inciso V deixa claro que a agenda neoliberal para o mundo da periferia do capital já havia produzido o infortúnio de colocar os países desta parcela mundial nas mãos de credores internacionais que, justificando, ideologicamente, a necessidade de desenvolvimento social e

econômico, sobretudo, a partir da educação básica, globalizaram a dependência econômica, por meio de uma dívida impagável. À época do documento, a maioria dos países periféricos já havia contraído empréstimos das agências credoras multilaterais e o Fórum de Dakar vem para acentuar esta dependência, no sentido de definir que os países assumam e assinem o compromisso de EPT, com financiamento externo e privado (Trojan, 2009).

O último tópico do documento de Dakar resume, inclusive com valores numéricos, a pauta neoliberal para o “desenvolvimento” da Educação para Todos nos países periféricos dependentes financeiramente dos países do centro do capitalismo.

21. Alcançar a Educação Para Todos demandará apoio financeiro adicional dos países, aumento da ajuda para o desenvolvimento e perdão da dívida em prol da educação por parte dos doadores bilaterais e multilaterais, o que custará em torno de US\$ 8 bilhões por ano. Portanto, é essencial que novos compromissos financeiros concretos sejam firmados pelos governos nacionais e também pelos doadores bilaterais, multilaterais, incluindo-se o Banco Mundial, os bancos regionais de desenvolvimento, a sociedade civil e as fundações (UNESCO, 2001, p.11).

A dívida pública que, em princípio, era referida apenas como dívida externa, a que os países periféricos ou em desenvolvimento foram submetidos para cumprir a Agenda Estruturante neoliberal não só para a educação, tornou-se impagável na maioria destes países e não vem resultando em benefícios sociais públicos. Fatorelli (2015, p. 1-2) afirma que

A dívida pública, de forma técnica, como aprendemos nos livros de Economia, é uma forma de complementar o financiamento do Estado. Em princípio, não há nada errado no fato de um país, de um estado ou de um município se endividar, porque o que está acima de tudo é o atendimento do interesse público. Se o Estado não arrecada o suficiente, em princípio, ele poderia se endividar para o ingresso de recursos para financiar todo o conjunto de obrigações que o Estado tem. Teoricamente, a dívida é isso. É para complementar os recursos necessários para o Estado cumprir com as suas obrigações.

O endividamento dos países, na era do capital financeiro, não iniciou nesse período do Fórum de Dakar e nem se esvaiu depois disso, ao contrário, se intensificou e não há um prelúdio de se desvencilhar deste problema econômico que tem ressonância em todos os setores da sociedade. Com o intuito de demonstrar a evolução da dívida em países periféricos, toma-se o exemplo do Brasil e, no quadro abaixo, é mostrado o percentual de endividamento e consequentes pagamento e/ou amortizações desta dívida em proporção do Produto Interno Bruto (PIB).

Tabela 3 – Dívida Pública brasileira em relação ao PIB de 1990, 2000, 2010 e 2020

Década de 1990		Década de 2000		Década de 2010		Década de 2020	
Ano	%	Ano	%	Ano	%	Ano	%
1990	-	2000	45,49	2010	38,85	2020	56,76
1991	37,8	2001	47,93	2011	36,43	2021	59,07
1992	37,32	2002	55,8	2012	33,15		
1993	34,44	2003	55,84	2013	31,46		
1994	31,38	2004	52,13	2014	31,44		
1995	29,07	2005	48,25	2015	32,86		
1996	29,59	2006	46,92	2016	40,97		
1997	30,41	2007	44,95	2017	49,03		
1998	35,37	2008	41,39	2018	51,48		
1999	45,49	2009	39,87	2019	53,57		

Fonte: IPEA (dados Atualizados, 2022)

As informações da Tabela 3 mostram que, no Brasil, ao tempo do Fórum de Dakar, a dívida pública comprometia 45,49% do PIB e o endividamento vem em uma onda crescente. Se for considerado o início da década de 1990, que era de 37,8% e o avanço na série história dos anos 2000 em diante, este percentual chega, no ano de 2021, à proporção de 59,07% do PIB brasileiro.

A perversidade desta agenda financeira é estruturada porque tem o objetivo, não só de drenar os recursos do orçamento dos países periféricos, mas de subjugar-los e expropriá-los por meio de um crescente processo de privatização.

O que no fundo esse poder econômico mundial deseja é patrimônio e controle. A estratégia do sistema da dívida é a seguinte: você cria uma dívida e essa dívida torna o país submisso. O país vai entregar patrimônio atrás de patrimônio. Assim nós já perdemos as telefônicas, as empresas de energia elétrica, as hidrelétricas, as siderúrgicas. Tudo isso passou para propriedade desse grande poder econômico mundial (Fatorelli, 2015, p. 3).

Este foi um mecanismo muito bem articulado pelo capital financeiro para reestruturar o capitalismo mundial às custas da dependência econômica dos países periféricos, sobretudo a América Latina e a África, nas quais, não, por acaso, se realizaram a Conferência preparatória (em Santo Domingos, na América Latina) e o Fórum Mundial de Educação (no Senegal, na África) para se reafirmar a agenda neoliberal para o novo milênio, iniciando nos anos 2000. Este modelo predatório de desenvolvimento econômico, com a justificativa de melhorar os índices educacionais na educação básica – apenas para se ater no campo desta Tese – subjuga os países desta parcela do mundo, sobretudo, com o discurso ideológico de “ajuda” financeira



e uma lógica mercadológica para todos os setores da educação, mediante o cumprimento da AGE.

Dentre outras questões, os documentos internacionais produzidos a partir do Consenso de Washington, traziam esta lógica neoliberal que, no caso das diretrizes para valorização e remuneração docente, se distanciava das Recomendações da OIT/UNESCO de 1966.

No âmbito da política educacional o movimento reformista neoliberal do Estado, conforme Freitas (2018) há, de acordo com suas ponderações, três denominações:

Uma, vinda da tradição estadunidense, o denomina de “reforma empresarial” (Ravitch, 2011). A outra é uma formulação que procura ressaltar sua amplitude internacional, chamando-o de Movimento Global da Reforma Educacional (Sahlberg, 2011). Há ainda uma terceira denominação advinda do campo da gestão, que chama este movimento de “nova gestão pública” (Ball & Youdell, 2007; Verger & Normand, 2015) (Freitas, 2018, p. 35, grifos do autor).

A reforma empresarial nas políticas públicas educacionais seguem o tom da acumulação flexível e de tratar a escola como uma empresa, conforme as críticas e apontamentos de Laval (2019). Deste modo, Freitas (2018), citando Ravitch (2013) destaca que esse movimento de reforma é, na verdade, uma reforma empresarial, financiada por grandes fundações, empreendedores e o Departamento de Educação estadunidense, determinada a cortar custos e maximizar a concorrência entre escolas e professores.

Quanto à Nova Gestão Pública (NGP), Freitas (2018) considera que é uma proposta dos neoliberais e que

[...] não pensam em reposicionar a gestão estatal, mas em eliminá-la, instaurando um mercado empreendedor na área. Seu propósito é destruir a “educação pública de gestão pública” e não apenas redefini-la – pelo menos como objetivo final. Os neoliberais querem o Estado apenas como provedor de recursos públicos, não como gestor (Freitas, 2018, 40).

Esta prática de NGP responde às crises dos países capitalistas centrais, no sentido de superar a gestão burocrática e a transformação do papel do Estado nesta nova conjuntura administrativa e econômica. O gerencialismo, como também é chamado, surgiu na década de 1980 nos governos de Ronald Reagan, nos EUA, e de Margareth Thatcher, na Inglaterra. De acordo com Ball (2005), o gerencialismo tem sido o mecanismo central da reforma política dos setor público nos países do norte, nos últimos 20 anos. Referenciando Bernstein (1996), Ball (2005) chama a atenção para o fato de o gerencialismo representar, no setor público, a inserção de uma nova ordem de poder, ou seja, trata-se de um “instrumento para criar uma cultura empresarial competitiva” (Bernstein, 1996, p.75, *apud* Ball, 2005, p. 544).

A NGP é a forma de administração da máquina estatal nos moldes do modelo capitalista de produção, na versão imprimida pelo neoliberalismo, que impõe reformas do aparelho do estado, de modo a atender às demandas do mercado.

O movimento reformista desencadeado com a prevalência do modelo neoliberal se desdobra em dois eixos centrais: o primeiro se refere à redução do alcance do governo e à permeabilidade à inserção de outros atores na definição/ação de políticas públicas; e o segundo diz respeito às mudanças no interior da administração pública, visando a sua modernização e eficiência aos moldes das empresas privadas, configurando a NGP (Cóssio, 2018, p. 67).

Em acordo com a autora, a reforma gerencial busca introduzir no setor público o modelo de gestão empresarial de grandes corporações, de iniciativa privada, com a inserção de conceitos próprios do meio empresarial, como eficácia, eficiência, gestão por resultados, competitividade, desempenho, meritocracia, produtividade. Tais conceitos objetivam modernizar a gestão pública, tornando-a mais eficaz. Contudo, na prática, esse ideário significa instrumentalizar o Estado no sentido de corresponder às expectativas do mercado, dentro da lógica neoliberal, das empresa privadas e lucrativas (Cóssio, 2018).

No caso da educação, a agenda neoliberal, afinada à NGP, se materializa no compromisso de EPT assinado na conferência de Jomtien (1990) e reafirmado no Fórum de Dakar em 2000, com reverberações no trabalho e profissão docente. Problematizar e confrontar esta lógica neoliberal – que busca dominar a profissionalização docente – com outra lógica laborativa pautada na valorização do trabalho docente é que se busca no tópico seguinte.

### 1.2.2 Trabalho e profissionalização docente no contexto neoliberal

Quando se trata da remuneração de professores da educação básica, entende-se que esta significa uma retribuição pecuniária ou o pagamento que este trabalhador recebe por uma jornada de trabalho. Isto insere o trabalho e a profissionalização docente no âmbito do mundo do trabalho que se desenvolve no modo capitalista de produção.

[...] o trabalho docente, sob a égide do capitalismo, não escapa à lógica da acumulação do capital, direta ou indiretamente, pela venda da força de trabalho do professor para instituições privadas, pela qualificação científico-tecnológica de trabalhadores para atender às demandas do trabalho capitalista, pelo disciplinamento com vista à subordinação, pela produção de ciência e tecnologia (Kuenzer; Caldas, 2016, p. 24).

O trabalho docente se caracteriza como um trabalho que gera valor de uso e de troca, dentro da dialeticidade que encerra esses dois tipos de valores, conforme já tratado. Entretanto, se situa no campo do trabalho não material pelo fato de não se poder separar o trabalhador do

produto do seu trabalho. Argumentando em favor desta assertiva, Saviani (1987, p. 81) assegura que

[...] a atividade educacional tem exatamente esta característica: o produto não é separado do ato de produção. A atividade de ensino, a aula, por exemplo, é alguma coisa que supõe ao mesmo tempo a presença do professor e a presença do aluno. Ou seja, o ato de dar aulas é inseparável da produção desse ato e do consumo desse ato. A aula é, pois, produzida e consumida ao mesmo tempo: produzida pelo professor e consumida pelos alunos.

Nesse sentido, a alienação do trabalhador docente, mesmo que seja uma realidade, passa por processos de mediação que convençam este trabalhador a ser o artífice da sua própria exploração, na medida em que

[...] no trabalho não material, a subsunção do trabalho ao capital apresenta limites, com o que se ampliam as possibilidades de resistência e de autonomia; nesse caso, a subsunção depende mais fortemente da adesão do trabalhador (Kuenzer; Caldas, 2016, p. 26).

Os professores situados no âmbito da produção não material, pela natureza e especificidade do seu trabalho, encontram-se em condições de unificar a luta, passando ao conjunto da sua categoria, no sentido de reivindicar melhores condições de trabalho que possam ser adequadas às funções própria do trabalho educativo.

O trabalho docente pode ser considerado produtivo, que gera mais valor, quando “[...] o professor vende sua força de trabalho para uma instituição, que passa a determinar seu trabalho em todas as dimensões, retribuindo-o por meio de um salário” (Kuenzer; Caldas 2016, p. 27), dando vazão a toda sorte de intensificação, exploração e precarização do trabalho e da vida desses trabalhadores.

Essa relação de mercadorização da força de trabalho docente se apresenta, sobretudo, nas escolas e empresas de ensino particulares proliferadas nesta fase de acumulação do capital. Há a contratação ou subcontratação dos serviços laborais dos professores por parte do dono de determinado sistema de ensino, como em qualquer empresa capitalista.

Uma vez mais é percebida a condição do professor como trabalhador produtivo, o qual Saviani (1987) define da seguinte da seguinte forma:

[...] o trabalho produtivo, independentemente dele se materializar ou não num objeto, independentemente de gerar ou não riqueza material, independentemente de produzir bens utilitários ou supérfluos, ele é produtivo na medida em que gera mais-valia. Nesse sentido mesmo o trabalho não material pode ser produtivo [...] Nessas circunstâncias, a tentativa de aplicar ao trabalho docente a distinção entre trabalho produtivo e improdutivo conduziria a colocar os professores das escolas particulares do lado do trabalho produtivo, já que geram mais-valia para os empresários das fábricas de conhecimento, ao passo que os professores das escolas públicas seriam

colocados do lado do trabalho improdutivo, uma vez que tais escolas seriam entendidas como entidades de prestação de serviço público (Saviani, 1987, p.79).

O pensamento de Saviani (1987) faz eco com a atual literatura da área que encontra consenso em considerar o trabalho docente como improdutivo. Paro (2023), neste sentido, destaca que o trabalho, na ação educativa, de ensino e aprendizagem, só pode se relacionar com o trabalho abstrato (que gera mais valor) capitalista por contraste ou mesmo por franca oposição.

No caso da produção capitalista, o produto do trabalho concreto (uma mercadoria) é apenas uma mediação para a realização do objetivo último do proprietário dos meios de produção, que é a mais-valia. Para a produção pedagógica, entretanto, a razão de ser é o próprio valor de uso produzido pelo trabalho concreto, ou seja, a formação de uma personalidade humano-histórica, como objetivo último da ação educativa (Paro, 2023, p. 172).

A visão de Paro (2023) acerca do trabalho de modo geral, dentro da produção capitalista, concebe as teorizações marxianas no sentido de que o trabalho abstrato condensa o valor de troca das mercadorias, com o fim último do lucro, consubstanciado na mais valia, resultado do trabalho produtivo. Já no trabalho docente, chama a atenção para o fato de a razão de ser da ação pedagógica ser o próprio valor de uso do produto deste trabalho, isto é, o valor de uso não gera mais valor, portanto, não se caracteriza como trabalho produtivo.

O trabalho improdutivo dos professores se caracteriza quando da não geração de excessos de valores da mercadoria. Nesse sentido, Machado (2010) entende que no caso

[...] do trabalho improdutivo, a relação social de produção que o caracteriza diz respeito, do ponto de vista capitalista, apenas à produção de valores de uso sem que estes portem valores de troca, por detrás dos quais se esconde o valor, o trabalho social materializado na mercadoria (Machado, 2010, p. 2).

Os argumentos de Paro (2023) e Machado (2010) convergem no sentido de entenderem o trabalho improdutivo como aquele que não porta em si o valor de troca, materializado na mercadoria, o que possibilitaria a geração de mais valor. Sendo assim, o trabalho docente não produz mercadoria, tampouco mais-valia, se caracterizando, pois, como trabalho improdutivo. Contudo, o trabalho docente não acontece no vazio, ou seja, a escola, por não ser uma empresa, não quer dizer que seja improdutivo. Deste modo,

[...] não há nada de errado em se exigir que a escola seja produtiva, desde que a medida de sua produtividade se refira ao *produto* que lhe cumpre oferecer: o aluno educado, ou melhor, a porção de cultura incorporada à personalidade do aluno pela ação da escola [...]. Há que se agarrar, pois, à realidade desse produto e desse objetivo, tanto em sua realização quanto na avaliação de sua consecução (Paro, 2023, p. 170, grifo do autor).

Conforme demonstrado, quando das análises da lógica empresarial nas escolas, no neoliberalismo essa possibilidade da defesa do serviço público de qualidade como direito da classe trabalhadora docente, via de regra, se confrontará com as leis do mercado, transformando a escola num ambiente constante de contradições e relações de forças, visto que o sistema de acumulação flexível sempre tende a submeter o trabalhador pacificamente aos ditames do capital. Isso causa sofrimento e adoecimento nos trabalhadores docentes que multiplicam jornadas e vínculos para atender suas necessidades.

O trabalho docente caminha nesse limiar da precarização provocada pelo capital e na necessidade de autorrealização, satisfação e reconhecimento do desempenho de suas funções laborativas. Não são poucas as formas de desvalorização do trabalho docente no âmbito do setor público, passando pela redução de investimento ou desfinanciamento, retração de outros agentes educativos e de insumos para melhoria dos serviços prestados, ampliação de outras exigências educativas ao trabalho docente sob a máxima da polivalência do professor etc.

Nesta onda crescente de precarização e desvalorização do trabalho docente

O rebaixamento salarial, além do mais, acarreta a limitação do padrão de vida dos professores, acentuando a tendência ao acúmulo de jornadas de trabalho, bem como o “estritamento das estratégias para se lidar com os problemas do cotidiano” [...], ou seja, a falta de dinheiro faz com que os professores não possam contar com determinados bens ou serviços que facilitam as condições de vida, “acentuando a carga de trabalho e o sentimento de vulnerabilidade do trabalhador” (Kuenzer; Caldas, 2016, p. 41, grifos das autoras).

A profissão docente, nesta lógica empresarial do mercado capitalista é marcada pela intensificação do seu trabalho, sob a forma de acúmulo e diversificação de funções, sobrecarga de jornadas o que, se não aliena, certamente desmobiliza e desmotiva o trabalhador docente. Isso “[...] faz com que os professores se encontrem diante de dificuldades cada vez maiores para realizar um bom trabalho e, em vez de lutar pela realização de um trabalho mais criativo, “luta-se por um tempo para simplesmente descansar” (Kuenzer; Caldas, 2016, p. 41).

Sem dúvida que a classe docente tem consciência da existência e necessidade de se pautar por outra lógica laborativa, a da valorização do seu trabalho retratada em salários condignos e no reconhecimento social. É preciso buscar as fissuras das amarras do capital, de forma a transgredir as leis de mercado e caminhar no sentido da luta por melhores condições de trabalho e de conseguir articular as melhores políticas de valorização do trabalho docente. A reunião das condições necessárias de movimentos que encontrem as contradições do capital abre espaço para a realização de um trabalho educativo mais efetivo e que busque, a todo

momento, tensionar o mundo do trabalho pautado pela acumulação flexível, materializado nos espaços escolares e nas vidas dos professores.

Feitas as mediações possíveis entre trabalho docente e o mundo do trabalho capitalista neoliberal, importa destacar a profissionalização desta fração de classe de trabalhadores para, em seguida, avançar nas suas formas de retribuição pecuniária, nomeadamente a remuneração. Neste sentido, “O professorado constituiu-se em profissão graças à intervenção e ao enquadramento do Estado, que substituiu a Igreja como entidade de tutela do ensino” (Nóvoa, 1991). Este sentido dado pelo autor português, naturalmente se relaciona às formas de organização estatal no âmbito da modernidade, marcadamente sob a égide do capitalismo.

Em termos histórico-social, o pensamento do mesmo autor acima citado, afirma que:

Os professores são a voz dos novos dispositivos de escolarização e, por isso, o Estado não hesitou em criar as condições para a sua profissionalização. Ao longo do século XIX consolida-se uma imagem do professor, que cruza as referências ao magistério docente, ao apostolado e ao sacerdócio (Nóvoa, 1991, p. 2).

Esta nova categoria de trabalhadores que não estava no chão das fábricas se constituiu como serviço básico e necessário para atender às demandas de escolarização exigidas pelo mercado. Para tanto, era necessário que tivessem uma profissão que saísse da esfera da instrução por meio da caridade, da vocação ou das atribuições religiosas, católicas sobretudo, que dominaram as formas de ensino nos séculos anteriores. A profissionalização docente requer uma formação que lhe impute não só o status social de ser professor, mas que o habilite para o exercício de uma profissão e uma carreira, recebendo salários por suas atividades laborais. Nóvoa (1991, p. 3), ao analisar a profissionalização docente na realidade de Portugal, assegura que “[...] quando foi preciso lançar as bases do sistema educativo actual, a formação de professores passou a ocupar um lugar de primeiro plano: desde meados do século XIX que o ensino normal constitui um dos lugares privilegiados de configuração da profissão docente”.

São nos espaços de formação de professores que se produzem a profissionalização docente e, neste sentido, na afirmação da formação de professores, o ensino normal, de nível não superior era o que dava conta de profissionalizar essa fração de classe trabalhadora. Ao avançar do século XX, Nóvoa (1991) utilizando o exemplo de Portugal, traça um percurso histórico da formação e profissionalização docente, a qual segue, em maior ou menor medida, as transformações do mundo do trabalho capitalista.

Desta forma, destaca que durante a década de 1960, sob o corolário do capital humano, houve a necessidade de um planejamento educativo que atendesse à expansão dos sistemas de ensino para a preparação de mão de obra empregável ao mercado, carecendo do aumento de

profissionais docentes para atender a essa demanda. Isso contribuiu para a desprofissionalização docente, mediante o recrutamento massivo de professores, nem todos habilitados para a função.

A década de 1970, conforme o autor, ficou marcada pela formação inicial de professores em escolas superiores de educação e em universidades, sob recomendações do Banco Mundial e tuteladas pelo viés político do poder estatal. Há neste período relativa autonomia das universidades e pontuais avanços na formação e profissionalização docente. Na década subsequente, a formação docente ficou marcada pela profissionalização em serviço, o que representou uma importância quantitativa e estratégica para a formação docente, mas que ao mesmo tempo agudizou uma visão degradada e desqualificada dos professores, alinhando às outras formas de precarização do trabalho no contexto neoliberal.

É nesta direção que a década de 1990 entra com o signo da formação contínua de professores, seguindo a lógica da acumulação flexível, conforme pontua o autor quando assegura que “O desafio é decisivo, pois não está apenas em causa a reciclagem dos professores, mas também a sua qualificação para o desempenho de novas funções (administração e gestão escolar, orientação escolar e profissional, educação de adultos, etc.)” (Nóvoa, 1991, p. 9).

Cabe destacar que as várias atribuições ao trabalho docente e a tônica de formação contínua responde às reformas educativas próprias do neoliberalismo que concebe a escola como uma empresa e a formação que se processa ao longo da vida mostra-se longe de ser uma concepção de formação contínua do desenvolvimento humano e profissional dos professores e do desenvolvimento organizacional da escola. Nóvoa (2017) no sentido de entender a educação e a profissão docente na contemporaneidade, destaca-se que

Estamos perante um momento crucial da história dos professores e da escola pública. Precisamos repensar, com coragem e ousadia, as nossas instituições e as nossas práticas. Se não o fizermos, estaremos a reforçar, nem que seja por inércia, tendências nefastas de desregulação e privatização. A formação de professores é um problema político, e não apenas técnico ou institucional (Nóvoa, 2017, p. 1111).

Mesmo cientes de que a profissão docente se pauta, desde a sua concepção como categoria profissional no seio da sociedade do capital, na lógica do assalariamento, é importante considerar que a retribuição pecuniária do trabalhador docente como um processo de profissionalização, buscando formas de superar a crescente proletarização desta fração da classe trabalhadora é levada a cabo pelas práticas de mercantilização de todos os setores sociais pela lógica neoliberal. A profissionalização docente, pois, precisa assegurar aos professores suas condições de sobrevivência e de cidadania (Fidalgo; Fidalgo, 2016).

Situada na esfera dos serviços, a profissão docente não pode ser encarada como um ofício de segunda ordem, ao contrário, se constitui como peça fundamental para a compreensão e desenvolvimento da sociedade capitalista e a chave para a sua transformação.

Nesse contexto, a docência assume um papel central, pois sua atividade se volta principalmente para a produção de conhecimento de forma especializada. Identificam-se novas linguagens, novos símbolos, códigos e instrumentos que passam a mediar a atividade docente, contudo, sem descaracterizá-la como trabalho e como parte estruturante das sociedades atuais, que embora recebam novos nomes (sociedade da informação, sociedade do conhecimento, sociedade digital, sociedade cognitiva) e apresentem importantes reconfigurações, ainda permanecem pautadas na divisão social do trabalho (Fidalgo; Fidalgo, 2016, p. 123)

É preciso desmistificar a profissão docente como sacerdócio, dom ou não profissionalização, avançar dos aspectos pedagógicos, cognitivos, de ensino e aprendizagem – também importantes – para os tensionamentos relativos ao trabalho docente, destacando a relação que mantém com o tipo de ensino transmitido,

[...] as condições e os recursos objetivos disponíveis, a relação com os outros colegas, o investimento temporal e financeiro para o aperfeiçoamento do trabalho, a parcelarização, a supervisão e o controle burocrático (direto e indireto) sobre as atividades etc. (Fidalgo; Fidalgo, 2016, p. 127).

No bojo de tais tensionamentos encontram-se, em grande medida, as reivindicações e lutas por melhores salários e remuneração condigna de professores. Uma remuneração que não esteja atrelada à lógica produtivista e empresarial do mercado na formação e na profissão docente. É deste percurso da remuneração docente no mundo do trabalho neoliberal que o próximo tópico tenciona se ocupar.

### **1.3 A Remuneração docente em documentos internacionais multilaterais**

No bojo da reformulação do modo de produção capitalista, com um viés muito exploratório do trabalhador – e entenda-se o professor como um trabalhador que também vende sua força de trabalho de acordo com o serviço prestado – a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) publicaram em 1966 a Recomendação relativa ao Estatuto do Pessoal Docente<sup>27</sup>. De início o documento já define o que entendia por professor e condição, afirmando que

---

<sup>27</sup> A partir deste ponto das discussões da Tese será usado o termo Recomendação quando se referir à Recomendação relativa ao Estatuto do Pessoal Docente



a) O termo «pessoal docente» ou «professores» serve para designar todas as pessoas que são encarregadas da educação dos alunos. b) O termo «condição» empregado em relação ao pessoal docente, designa, tanto a posição social que se reconhece segundo o grau de consideração atribuído à importância da função, e à competência e condições de trabalho, como pela remuneração e demais benefícios materiais que se lhe concedem, em comparação com outras profissões (OIT/UNESCO, 1966, p. 25, grifos do autor).

Neste documento datado da década de 1960 se estabeleceram padrões internacionais para a profissão docente, que repercutem até os dias atuais. Muitas das nomenclaturas, conceitos e/ou categorias constantes nas legislações de hoje guardam relações e até mesmo são homônimas àquelas contidas na Recomendação aqui referenciada. Embora não se trate de uma lei internacional sobre as condições de trabalho docente, suas definições são bastante contundentes e se constituem como marco das discussões sobre valorização do trabalho do professor para a efetivação de ensino eficaz por meio de uma dedicação total à sua profissão.

A Recomendação dispõe que a educação é um serviço fundamental e de interesse público e “[...] que deveria reconhecer-se que a responsabilidade da mesma incumbe ao Estado a quem compete o provimento” (OIT/UNESCO, 1966, p. 25) de modo que esse Estado assuma o papel provedor das políticas públicas em educação por meio do fundo público. Tal dispositivo não veda a existência de instituições privadas de ensino, todavia, para aqueles que podem e assim o desejem que sua educação seja feita nestes estabelecimentos.

Com relação ao ingresso, a Recomendação não se detém às formas, se por concurso ou por contrato, mas considera de suma importância que seja acordada entre as autoridades e as organizações de professores “estabelecendo-se normas quanto às suas obrigações e direitos” (OIT/UNESCO, 1966, p. 33). Os incentivos à formação docente se mostram como uma preocupação do documento de 1966, prevendo, por parte das autoridades e organizações de professores, a organização de cursos de atualização e aperfeiçoamento de professores, realizados em instituições gratuitas. Mais ainda,

[...] apoiar os professores, na realização de viagens colectivas ou individuais, tanto dentro do país como ao estrangeiro, com vista ao seu aperfeiçoamento [...] e completar-se através da cooperação técnica e financeira, tanto de âmbito internacional como regional (OIT/UNESCO, 1966, p. 33).

A jornada de trabalho é concebida como de tempo completo, que a remuneração e demais direitos como férias e licenças dos professores que realizam jornada regular em tempo parcial sejam proporcionais ao valor pago aos professores que trabalham a jornada completa. Esta remuneração deveria ser definida em acordo entre autoridades patronais e as organizações de professores. Quanto à jornada, vale destacar o que dispõe o item 90 da Recomendação.

90. Ao fixar-se o número de horas de trabalho para cada professor, deveria ter-se em conta todos os factores que determinam o volume de trabalho do professor, tais como: a) O número de alunos de que se ocupará por dia e por semana; b) O tempo que se considera necessário para a boa preparação das aulas e correcção dos exercícios; c) O número de cursos diferentes a dar por dia; d) O tempo exigido ao professor para participar em pesquisas, em actividades extra-curriculares e para supervisionar e orientar os alunos; e) O tempo que seria desejável aos professores para informar os pais dos alunos ou encarregados de educação do progresso dos alunos (OIT/UNESCO, 1966, p. 40).

É importante notar que, já neste período, a valorização do professor para um ensino e aprendizagem de qualidade (eficaz na forma da lei) carece das condicionalidades que permeiam o fazer pedagógico. A garantia de uma jornada que comporte o tempo necessário para cada uma das atribuições elencadas pela Recomendação concorre para sanar outra preocupação do documento quando afirma que

Certas medidas tomadas para resolver a escassez de pessoal docente (tais como turmas com exagerado número de alunos ou aumento excessivo do número de horas de trabalho docente dos professores) deveriam ser considerados incompatíveis com as finalidades e objectivos da educação e prejudiciais aos alunos (OIT/UNESCO, 1966, p. 49).

Por fim, quando trata da remuneração do professor, a Recomendação destaca que deveria

Reflectir a importância que a educação tem para a sociedade e consequentemente a importância do professor, e as responsabilidades de toda a espécie que sobre ele recaem a partir do momento em que começa a exercer as suas funções; Pode ser favoravelmente comparado com os vencimentos pagos em profissões que exijam qualificações equivalentes ou análogas; Assegurar aos professores a manutenção dum razoável nível de vida para si e seus familiares e permitir o prosseguimento da sua formação e aperfeiçoamento profissional assim como o desenvolvimento dos seus conhecimentos e enriquecimento cultural (OIT/UNESCO, 1966, p. 44).

Nos parágrafos seguintes da Recomendação, são elencadas uma série de recomendações acerca da remuneração, muitas delas não cumpridas em diversas redes, sistemas e entes federados até hoje. Desta forma, é desejável que o professor receba remuneração suplementar sempre que sua jornada exceda o máximo de horas que deveria trabalhar. Os critérios de diferenciação remuneratórios dos professores deveriam seguir níveis de qualificação profissional e experiência de trabalho e que deveria ter uma data base anual para a correção desta, tendo em vista o custo de vida ou aumento generalizado de salários. E, “não deveria ser instituído ou aplicado sistema algum de remuneração com base no mérito, sem prévia consulta e aceitação por parte das organizações do pessoal docente interessadas” (p. 46) contrariando os postulados neoliberais, expressos no pensamento de Carnoy (2006) quando tratava das *pagas meritórias* (remuneração por mérito).

Outra abordagem à remuneração por mérito consiste em basear os aumentos salariais no sucesso dos alunos em testes estandardizados ou noutras medidas de desempenho académico. Os professores responsáveis pelos alunos mais bem sucedidos receberiam os aumentos salariais mais elevados. É claro que este sistema também tem as suas desvantagens. Os professores dos alunos mais favorecidos economicamente terão mais probabilidades de receber prémios (Carnoy, 2006, p. 246).

O pensamento de Carnoy (2006) associado ao de Friedman (1982) e Hayek (1990) dão vazão e sustentam a reinvenção da lógica liberal, para além dos limites dos estados nações, com a concepção de transnacionalização do capital, expressos na lógica neoliberal, como alternativa aos anos dourados do capitalismo, o qual se assentou no estado providência do keynesianismo e no modelo taylorista/fordista de produção. Portanto, o pensamento neoliberal das remunerações por mérito de Carnoy (2006) eram perfeitamente afinadas com o ajuste da nova ordem mundial.

No que dialoga diretamente com o tema desta Tese as reformas neoliberais encontram na Declaração Mundial de Educação para Todos (EPT) suas bases.

O proeminente papel do professor e demais profissionais da educação no provimento de educação básica de qualidade deverá ser reconhecido e desenvolvido, de forma a otimizar sua contribuição. Isso irá implicar a adoção de medidas para garantir o respeito aos seus direitos sindicais e liberdades profissionais, e melhorar suas condições e status de trabalho, principalmente em relação à sua contratação, formação inicial, capacitação em serviço, remuneração e possibilidades de desenvolvimento na carreira docente, bem como para permitir ao pessoal docente a plena satisfação de suas aspirações e o cumprimento satisfatório de suas obrigações sociais e responsabilidades éticas (UNESCO, 1990, p. 14).

Mesmo seguindo as recomendações da agenda neoliberal para a educação, a Declaração Mundial de Educação para Todos reconhece a importância da garantia de melhorar as condições e status de trabalho dos professores, acenando para a valorização subjetiva e objetiva de professores, talvez não nos moldes que se reivindica hoje. Neste particular, a Conferência de Jomtien descontinuou os avanços propostos pelo documento de 1966 que tinha como signatária a própria UNESCO, a qual também assina tal Declaração Mundial de Educação para Todos.

No que se refere ao tema estudado nesta Tese, a Declaração de Nova Délhi, de 1993, não tocou em nenhum aspecto da carreira e remuneração de professores. Apenas no tópico 3.4 fez uma menção ao trabalho docente, no sentido de intensificação de esforços para melhorar e/ou aperfeiçoar o “status”, o treinamento e as condições laborais do magistério.

Importante perceber que a UNESCO se constituiu como uma organização internacional multilateral que vem atuando em conjunto com outras instituições, igualmente multilaterais, que operam e fomentam a realização das reformas necessárias, nos países do mundo capitalista,

para se adequarem ao projeto neoliberal, em curso, e com intensificação a partir do Consenso de Washington, em fins dos anos de 1980, apesar de remontar há pelo menos duas décadas.

Os locais escolhidos para realização dos eventos da Unesco, no sentido de levar adiante a AGEE – sob a insígnia da EPT – para os países da periferia do capitalismo, são justificados, por seus avaliadores (no caso, da UNESCO), pelo fato de

A Ásia do Sul e a África Subsaariana, onde foi mais difícil alcançar o progresso, apresentam claramente um desafio muito mais profundo do que os implicados nas médias mundiais, e exigirão atenção especial para que as metas da Educação para Todos sejam atingidas em cada um e em todos os países. Nas Américas e no Caribe profundas diferenças entre regiões e grupos sociais baseadas nas diferenças de renda continuam a representar barreiras ao progresso na direção da Educação para Todos e precisa merecer a devida atenção (UNESCO, 2001, p. 17).

Ao analisar o documento produzido pela UNESCO em 2000, Camargo e Jacomini (2011) afirmam que no texto final do Fórum de Dakar não houve menção mais incisiva com relação à carreira e remuneração de professores, mas se refere de forma genérica conforme se pode observar no inciso IV do tópico 8 da Declaração de Dakar quando se compromete em “melhorar o status, a auto-estima e o profissionalismo dos professores”. Tais compromissos apontam na direção de formas subjetivas de profissionalização docente, não havendo uma meta concreta no sentido de quais os ganhos reais e objetivos para a valorização de professores em âmbito mundial.

Se o documento não dá ênfase e nem se compromete com a carreira e remuneração de professores, ressalta de forma contundente a pauta neoliberal para com os investimentos na educação desses países periféricos. Começa definindo que os países desenvolvam ou fortaleçam Planos nacionais de Ação, com a data de 2002 sendo o limite para tal compromisso. Esses Planos

[...] irão abordar problemas relacionados com o subfinanciamento crônico da educação básica, estabelecendo prioridades orçamentárias que reflitam um compromisso em alcançar os objetivos e as metas de EPT o mais cedo possível ou no máximo até 2015 (UNESCO, 2001, p. 9).

Em 2003, o Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe (PREAL)<sup>28</sup> publicou o documento nº 23 intitulado de Carreiras, Incentivos e Estruturas Salariais Docentes. Conforme os estudos de Uczak (2014), de 1995 até 2012 foram publicados

---

<sup>28</sup> O documento fora elaborado pelo economista argentino Alejandro Morduchowicz. Aliás, o PREAL, desde 1995, vem acompanhando o contexto das reformas educacionais na América Latina e no Caribe e tem publicado diversos documentos, por autores de referência na área.

64 documentos da série PREAL. Destes, os que versam diretamente sobre o objeto desta pesquisa desta Tese, além do nº 23, citado acima, são o de nº 45 intitulado “Oferta, procura e salários dos professores” (2009) e o de nº 55 com o título “Concessão e experiências de incentivos salariais para professores” (2011), todos do economista argentino Morduchowicz.

A título de esclarecimento, cabe apresentar o que seja o PREAL no contexto do neoliberalismo. Nessa direção,

O PREAL é um programa que foi criado no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), como decorrências da primeira Cúpula das Américas, realizada em Miami em 1994. A direção é compartilhada por duas agências privadas, sendo uma em Washington (IAD) e outra no Chile (CINDE). O objetivo anunciado é promover reformas educacionais na América Latina, e para isso conta com uma rede de colaboradores de reconhecimento internacional, não só no âmbito educacional, mas também nos âmbitos econômico e político. Sua atuação reside principalmente na formulação de consensos em torno das reformas que aponta como necessárias (Uczak, 2014, p. 12).

No primeiro documento, Morduchowicz (2003) objetiva analisar as estruturas salariais e as carreiras docentes. O estudo é válido para América como um todo, porém a maior parte deste foi feito nos Estados Unidos, conforme chama a atenção o autor. Outro ponto destacado por ele é que os estudos realizados sobre este tema não são prerrogativas dos economista e teóricos da educação, todavia, fazem parte da teoria econômica dominante nas últimas décadas que vêm tentando implementar políticas de financiamento educacional e pagamento de professores a exemplo dos *Vouchers* e pagamento de professores por produtividade.

Nas suas argumentações iniciais, o economista argentino critica as formas vigentes à época no que se refere ao aumento de salário de professores, oriundas da área econômica, destacando que

(a) a antiguidade segue sendo um dos principais incentivos; (b) as promoções implicam deixar o trabalho que se vinha desenvolvendo e, mais ainda (c) as promoções dependem das aposentadorias dos ocupantes de postos superiores na escala hierárquica” (Morduchowicz, 2003, p. 10).

Partindo desses critérios de progressão salarial, o tempo de serviço seria o que efetivamente poderia lograr ganho para os professores, sem que precisassem se ausentar de suas atividades de sala aula para tentar galgar um ganho salarial ascendendo na escala hierárquica de direção dos serviços educacionais. Entretanto, o autor aponta críticas contundentes a essa forma de remuneração que, segundo ele, segue vigente na maioria das estruturas de carreira por não se ter um substitutivo melhor. Neste sentido, pontua-se, nesta Tese, não mais que uma ou duas críticas referenciadas pelo autor.

[...] quando se remunera uniformemente a acumulação de tempo de serviço, e não o conseqüente aprendizado no exercício profissional ao longo desses anos, pode parecer que o sistema educativo não seja capaz de perceber as diferenças entre uns e outros desses professores. [...] De modo mais direto: por um lado se reconhece que o tempo de serviço não é neutro, vale dizer, não é o mesmo que não tê-lo; por outro, Remuneram-se a todos igualmente, sem considerar se o professor aplica ou não o que a experiência lhe ensinou ao desenvolvimento de outras atividades (Morduchowicz, 2003, p. 14).

A crítica vai no sentido de se estar premiando de forma uniforme e automática a todos os servidores e que não há um mecanismo de aferição se a experiência adquirida pelo tempo de serviço, na sala de aula por exemplo, pelo qual se é remunerado, produza um desenvolvimento na educação. Ao mesmo tempo, todos os professores teriam o acúmulo desta experiência com o passar dos anos na profissão docente. Por esta razão, citando Hanushek *et al.* (1994), Morduchowicz (2003) destaca que

[...] sua importância ou, melhor dizendo, influência no processo de ensino se limita aos primeiros anos de trabalho do professor – de cinco a dez, no máximo – e não até os vinte e dois anos de carreira, como é o caso, por exemplo, da Argentina. Caso isto seja verdade, vale dizer, caso não se possa demonstrar com fidedignidade que depois de dez anos, por exemplo, à frente das aulas a maior experiência ainda significasse diferenças entre os professores, seria preciso analisar a pertinência de seguir-se pagando por ela depois de determinado número de anos de serviço (Morduchowicz, 2003, p. 14).

O autor considera, à época, este tipo de remuneração por tempo de serviço ou por experiência como uma forma tradicional de estrutura de carreira e composição de remuneração de professores, advogando no sentido de que não se deve abolir o adicional por tempo de serviço, mas considera que o período praticado é longo e que poderia ser encurtado, para efeitos remuneratórios, conforme destaca na sua argumentação.

Os argumentos de Hanushek *et al.* (1994) caminham em direção oposta a melhores salários docentes, visto que, segundo Barbosa (2011, p. 139) esses economistas afirmam que “os salários dos professores têm impacto modesto sobre o rendimento dos alunos [...] e acabam concluindo que salários não são uma boa opção de política para melhorar o desempenho dos alunos”, abrindo caminho para a remuneração por méritos e competência, com instrumentos de mensuração entre essa forma de remuneração e o desempenho dos alunos e melhorias na educação. Esta é forma de remuneração advogada pelo economista estadunidense que busca o alinhamento desta política pública à Nova Gestão Pública.

Outro ponto criticado no documento publicado pelo PREAL diz respeito ao fato de que “O regime de remunerações está desvinculado das atividades desenvolvidas nas escolas”. Os estudos do autor apontam que “A tendência internacional nas distintas organizações (não apenas as educativas) é vincular os salários ao conhecimento, às aptidões e competências do pessoal,

e aos objetivos e características das instituições em que se desenvolve o trabalho” (Morduchowicz, 2003, p. 14). Ou seja, que o salário dos professores, no caso aqui tratado, seja vinculado a competências individuais voltadas para os resultados e produtividade, aos moldes da lógica empresarial neoliberal.

Destacadas as críticas necessárias – e tem várias outras apontadas pelo autor – centra-se atenção nas propostas de estrutura salarial discutidas pelo autor, quais sejam: o pagamento por mérito; as carreiras escalonadas; o pagamento por competências e os incentivos às escolas.

O pagamento por mérito foi uma tentativa de resposta às críticas feitas desde os anos de 1980 à falta de incentivos salariais às carreiras profissionais (Morduchowicz, 2003). Não obstante, dialogava diretamente com as propostas neoliberais da *pagas meritórias* de Friedman (1982) e Carnoy (2006) e com a teoria do capital humano de Schultz (1971), principalmente. Portanto, cumpria uma necessidade das reformas neoliberais, travestida ideologicamente de avanços e progressos nas estruturas salariais, notadamente, dos professores.

A máxima dos teóricos do paradigma dominante neoliberal, em defesa do pagamento por mérito ou por produtividade, é de admitirem que os salários sejam uniformes, nos quais não se premiam os bons trabalhadores e nem se penalizam os ineficazes. Desta forma, o raciocínio é o de que se os professores forem remunerados de forma competitiva, forçosamente irão trabalhar mais e os mais aptos e eficazes serão os que terão a recompensa monetariamente.

Entretanto, não são poucas as críticas e até mesmo a refutação a essa forma de salário dos professores. O próprio documento publicado pelo PREAL já aponta o posicionamento de autores contrários a essa teoria, destacando: 1. A dificuldade da medição; 2. Limitação dos Recursos a Repartir; 3. Sua utilização como represália e não como estímulo; 4. O risco de uma carga de trabalho maior; 5. Qualidade maior não se deve a uma contribuição individual; 6. Alguns poucos professores são recompensados, mas o nível geral de ensino não se eleva (Morduchowicz, 2003).

Comentando, sinteticamente, os argumentos elencados acima, contrários ao pagamento de salários dos professores por mérito, o autor chama a atenção para o fato de que o trabalho do professor envolve caráter objetivo e subjetivo, o que tornam difíceis as avaliações para se afirmar que um professor produziu, teve maior mérito ou foi mais competente que outro. Isto é, “A complexidade da descrição do que constitui uma boa prática docente parece não ter nenhuma definição que possa garantir acordos” (*Ibid.*, 2003, p 23), mais ainda, o professor pode ser levado a realizar tarefas individualizadas que possam, de acordo com os critérios estabelecidos, lhes favorecer para a recompensa financeira, mesmo que estas não se alinhem

com as diretrizes mais gerais da escola, do seu projeto pedagógico, da promoção do trabalho coletivo etc.

Outro ponto crítico que vale o esforço argumentativo é o que considera a utilização dos salários por mérito como represália e não como estímulo, pois seria uma ferramenta coercitiva que estagnaria o aumento salarial dos professores, favorecendo apenas aqueles que atingissem os critérios estabelecidos por diferentes governantes. Além disso, utilizando os argumentos de Burnside (1996), o autor pontua que há “receios de uma redução salarial, de sua utilização para penalizar os professores, de provocar uma redução do orçamento da educação e de que sirva para *comprar* lealdades (Morduchowicz, 2003, p. 25, grifo do autor).

Estes argumentos apontam para o alerta de que os salários por mérito podem caminhar no sentido da intensificação do trabalho docente, pois “Há uma tendência a identificar com quantidade de trabalho [...] O pagamento por mérito pode terminar remunerando trabalho extra, identificando e confundindo esta medida com a melhoria da qualidade” (*Ibid.* 2003, p. 25). Além da intensificação, estimula o individualismo para se atingir a produtividade o que é incongruente com a especificidade e natureza do trabalho docente e da qualidade na educação. O trabalho do professor é um importante contributo para a qualidade educacional, mas que necessita do trabalho coletivo com outros professores e demais trabalhadores da educação. Nas palavras de Morduchowicz (2003, p. 26) “o pagamento por mérito não é apropriado para trabalhos baseados no conhecimento, ou que envolvam alta tecnologia, e onde o desenvolvimento de atividades em equipe seja indispensável”.

A segunda proposta de estrutura salarial analisada pelo economista argentino foi a que diz respeito às carreiras escalonadas. De acordo com o autor em questão, uma carreira escalonada é “um plano que provê incentivos e aumentos salariais para os professores que decidirem avançar em sua carreira profissional sem terem de abandonar, seja as salas de aulas, seja a profissão” (Morduchowicz, 2003, p. 27). É uma forma de estrutura salarial que remonta à década de 1980 e busca a alteração da forma tradicional, com base na estrutura piramidal, credencialista e de movimentação pelo tempo de serviço.

Neste tipo de estrutura de carreira, a capacitação contínua é um requisito fundamental. As carreiras escalonadas se estruturam basicamente em níveis e etapas de desenvolvimento profissional, dispostos em um Plano de Carreira.

A maior parte inclui: entre três e cinco níveis de carreira; descrição das funções dos docentes em cada nível; critérios predeterminados para promoção aos níveis superiores; procedimentos de avaliação; oportunidades para que os professores assumam funções diferentes nos níveis mais avançados; especificações das



capacitações e certificação requeridas em cada nível; e salários estipulados para cada etapa (Morduchowicz, 2003, p. 28).

Como tentativa de ilustração desse tipo de carreira, Morduchowicz (2003) mostrou em um quadro quatro níveis de desenvolvimento profissional, posicionando o professor de acordo com as responsabilidades e critérios de promoção de cada nível. O nível I é o de Professor Ingressante, cuja responsabilidade é a instrução de alunos (atividades de sala de aula). O nível II é o Professor Profissional, responsável, além da instrução dos alunos, pela Supervisão de estudantes, Conselheiro para docentes do primeiro nível. O nível III é o Professor Avançado, cuja responsabilidade, além das atinentes ao do nível II, a de Colaboração em Avaliação e Desenvolvimento Curricular. O nível IV é o Professor Especialista que congrega todas as responsabilidades dos níveis anteriores e também a Pesquisa e Capacitação para docentes.

A movimentação de um nível a outro se dá por meio do cumprimento de critérios de promoção que dizem respeito à Avaliação, Antiguidade, Capacitação, Planificação e Rendimento dos Alunos. Para o ingresso na carreira, no nível I, é necessário um título de graduação de 3 anos de duração. A passagem do nível I para o nível II pressupõe

(a) um número determinado de horas de estudo de graduação, ou seu equivalente em cursos; b) uma na [sic!] avaliação do ano anterior equivalente a “profissionalmente satisfatório” (em alguns casos, tal qualificação é exigida nos dois anos anteriores) e, (c) participação em grupos de estudos com seus pares (Morduchowicz, 2003, p. 31, grifos do autor).

Mesmo com as horas de estudo não se passa, por isso só, automaticamente ao nível II, é preciso cumprir avaliação do desempenho docente e um tempo de serviço no nível I de até dois anos. A passagem do nível II para o nível III deveria cumprir

(a) um número determinado de horas de estudos de graduação ou capacitação acadêmica avançada; b) a obtenção de uma qualificação previamente estabelecida durante os três anos anteriores, pelo menos; (c) entre três e cinco anos de antiguidade no segundo nível; (d) participação em grupos de estudo ou em tarefas como monitoração de alunos; e) desenvolvimento de um plano de ensino vinculado aos objetivos propostos com sugestão de um sistema para medição dos resultados (Morduchowicz, 2003, p. 31).

Uma vez mais se observa que não basta ter capacitação acadêmica avançada para progredir na carreira, é necessária a avaliação do trabalho docente no nível anterior e tempo de serviço de até 5 anos no nível II. Isto significa que o professor, para ter a sua segunda progressão salarial, teria que ter, no limite, o equivalente a 8 anos de serviço, independente se já tivesse capacitação profissional para tanto.

A passagem do nível III para o IV exige, seguindo a mesma lógica dos níveis anteriores, o cumprimento de

(a) um título de graduação de cinco anos de estudos; b) a avaliação mínima requerida durante os três anos anteriores, pelo menos; (c) entre três e cinco anos de antiguidade no nível anterior; (d) liderança de grupos de estudos; e (e) proposição dos resultados esperados dos alunos e o correspondente sistema de medição (Morduchowicz, 2003, p. 31).

Para chegar no topo da carreira, além de necessitar de um título de estudo correspondente a um doutorado – pelo tempo de 5 anos dispensado a tal título, e pela exigência de liderança de grupos de estudos – é preciso cumprir até 5 anos de serviço no nível anterior. Somado esse tempo com os exigidos para as progressões antecedente, são 13 anos de serviço que o professor deve cumprir para chegar ao nível mais alto da carreira com correspondente aumento em suas remunerações. Outro ponto de destaque é o fato de se exigir como critério de movimentação para o nível IV a proposição dos resultados dos alunos e de um sistema de medição dos mesmos. Combinados com a letra (d) das exigências de passagem para tal nível, é uma tarefa inapropriada para a educação básica. Primeiro, porque a proposição de um sistema de medição dos resultados dos alunos parece mais apropriada de ser feita nos órgãos de avaliação de alunos, no âmbito das secretarias de educação, segundo, porque a liderança de grupos de estudos é própria do ensino superior, nomeadamente com professores e estudantes da pós-graduação *Stricto Sensu* (mestrado e doutorado).

A terceira forma de estruturação salarial analisada por Morduchowicz é o Sistema de Pagamentos por Competências, iniciada na década de 1990, nos Estados Unidos da América. Esta forma, originária nas grandes organizações, buscava “vincular os salários às necessidades do setor, incrementando-os segundo a evolução individual de cada professor” (Morduchowicz, 2003, p. 26).

Os campos de remuneração desta proposta são: a) competências para instrução (dentro das salas de aulas) de modo que o professor tenha competência para o ensino da sua matéria e de, pelo menos, uma área diversa da sua; b) competências em outras áreas da educação, tais como monitoria de alunos extraclasse, avaliação de material didático e produção de prática curriculares inovadoras; c) competências para liderança e administração, focadas no fortalecimento da autonomia escolar, buscando remunerar atividades de coordenação de equipes, de ensino, de outros professores, desenvolvimento de projetos institucionais e administração de recursos.

Este tipo de estruturação salarial, de acordo com Odden (1996) referenciado por Morduchowicz (2003, p. 36) “alinhará formalmente os prêmios e incentivos extrínsecos à escola com os prêmios e incentivos intrínsecos, derivados de um alto comprometimento dos docentes, uma reestruturação da organização e um redesenho do trabalho”. Entretanto, uma

proposta como esta tende a acirrar as disputas entre as escolas, as quais passariam a funcionar como empresas com regras próprias e isso seria um agravante para a definição de pagamentos de professores, pois não haveria uma referência de um sistema mais geral de educação, que pudesse regular minimamente os critérios que porventura fossem adotados por quaisquer das escolas em disputa.

As propostas apresentadas como alternativas ao modelo tradicional são igualmente criticadas nas análises feitas pelo economista argentino Morduchowicz (2003) por todos os argumentos apresentados em cada uma delas, conforme visto.

Recorrendo a Odden e Kelley (1997), o autor defende que reformular as estruturas salariais de professores consiste em encontrar meios que lhes permitam receber “pelo que sabem e pelo que fazem”.

Avançar numa estrutura de carreiras e na progressão salarial de professores significa ter em mente alguns pontos fundamentais destacado pelo autor, tais como:

- (a) que são objetivas e, portanto, infensas à discricionariedade de qualquer autoridade;
- (b) que o salário é previsível, já que, desde o início da carreira, pode-se saber quanto se vai perceber no futuro;
- (c) que sua administração e compreensão por parte dos docentes é fácil e;
- (d) que reduzem – quando não eliminam – a concorrência entre docentes (apesar de também ser verdade que não fornecem mecanismos que promovam a cooperação entre eles) (Morduchowicz, 2003, p. 11).

Nesta direção, é válido pontuar que, conforme o autor em questão, há um consenso entre os autores da área que altos salários não sejam fator motivacional, mas que baixa remuneração é, sobremaneira, fator de grande insatisfação no desempenho da função docente. Mais ainda, que a reforma nas estruturas salariais não sejam a solução para os problemas da educação e para promover a qualidade tão almejada. Todavia, é um elemento poderoso que, somado a outros, de igual importância, pode contribuir para as necessárias mudanças neste setor social.

A partir desse contexto mais global, em que o trabalho docente e a remuneração de professores se inserem, pontuando, como visto, as relações laborais no mundo do trabalho capitalista e suas repercussões nas políticas de remuneração em âmbito internacional, necessário deter o olhar para a realidade brasileira, no sentido de como a política de remuneração docente vem sendo processada historicamente e expressas nas legislações construídas. É desta temática que o próximo capítulo se ocupa e sobre a qual são feitas as análises pertinentes.

## **2 POLÍTICA DE REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO CONTEXTO FEDERATIVO BRASILEIRO E SUAS INTERFACES COM O FUNDEB E O PSPN**

Neste capítulo discutem-se quatro tópicos necessários à compreensão da política de remuneração de professores no Brasil. O primeiro trata da Remuneração de professores nas leis de regulamentação da remuneração de professores no Brasil, procurando analisar as políticas por meios da legislação produzida desde os Decretos imperiais datados de 1827 até o Plano Nacional de Educação de 2014, Lei nº 13.005/2014. Neste interstício temporal, também analisou-se as transformações históricas ocorridas no Brasil, buscando os nexos com a política educacional, expressa nas políticas próprias de remuneração de professores como elemento da valorização docente.

O segundo tópico trata do federalismo brasileiro e as políticas educacionais no Brasil, mormente, as de financiamento da educação básica no âmbito dos entes federativos, abarcando as três esferas administrativas, nomeadamente, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

O terceiro tópico aborda a política de fundos com centralidade no Fundeb. Vale destacar que o Fundeb discutido trata da primeira versão, criado pela EC nº 53 de 2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494 de 2007 a 2020.

O quarto tópico trata do PSPN como ponto de partida para a valorização de professores no Brasil, buscando identificar e analisar as possibilidades e desafios do piso salarial para profissionais do magistério da educação básica. É analisada a concepção do PSPN, as disputas judiciais pela sua legalidade, ou não, por parte de governantes, que se negavam (ainda se negam) a pagar o piso para os magistério, bem como os indicativos de valorização docente, com o apontamento de ganhos reais incorporados à remuneração docente da educação básica brasileira.

### **2.1 Política de Remuneração de professores da Educação Básica no Brasil: uma leitura a partir dos marcos regulatórios de valorização docente**

A valorização de professores é um tema que vem sendo tratado há tempo considerável no cenário nacional e internacional. Não é de hoje que se vem reivindicando melhorias nas condições de trabalho, por meio da carreira e da remuneração docente no Brasil, estabelecendo-se uma correlação de forças entre dirigentes e classe dos trabalhadores para a garantia de uma remuneração condigna do trabalho docente. Conforme pontua Monlevade (2000)

Historicamente o Brasil vive um processo de conflito quanto à questão da remuneração do professor, no qual vários atores sociais digladiam na arena pública. Desde 1823, há crescentes críticas quanto às ínfimas remunerações pagas aos professores, sendo que o Estado a justifica pela impossibilidade do erário público de arcar com tal investimento, já que com a expansão de matrículas se faz cada vez mais necessário o aumento na contratação de mestres para suprir a demanda por um ensino formal (Monlevade, 2000, p. 62).

O que se constata é que desde as primeiras formulações legislativas do estado brasileiro, a remuneração de professores está longe de encontrar consenso entre a categoria docente e os governantes, colocando em questão a atratividade para a carreira docente e manutenção de profissionais habilitados, qualificados para a profissão docente.

As disparidades são grandes no que se refere às remunerações dos docentes da educação básica, de acordo com cada região do Brasil e mais ainda se comparadas às outras profissões de nível superior com jornada de trabalho compatível (40h semanais em média). Em 2013, o rendimento médio dos professores com nível superior no Brasil foi de R\$ 2.580,22 e dos demais profissionais de nível superior foi de R\$ 4.306,68, necessitando de um reajuste de mais de 50% nas suas remunerações para equiparação salarial (Pereira; Alves, 2015).

Essa discrepância, em termos de remuneração, não é algo próprio do Brasil, visto que conforme Morduchowicz (2003, p. 6)

Poucos atores devem estar de acordo com as atuais estruturas salariais e com as carreiras profissionais docentes da América Latina. A profissão docente tem se tornado pouco atrativa, ocasionando quanto às estruturas salariais e carreira docente, uma “insatisfação que abrange, praticamente, todas as dimensões a elas vinculadas, desde o nível absoluto das remunerações até a existência (ou falta) de incentivos monetários que as ajustem”.

Nesta Tese, traça-se a trajetória histórica da remuneração de professores da educação básica no Brasil, a partir do Decreto Lei de 15 de outubro de 1827 que, em sua ementa, “Manda crear escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império”. No bojo desta lei já se visualizava recomendações acerca da valorização de professores, assegurando que

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 a Assembléa Geral para a aprovação [...] Art. 5º Para as escolas do ensino mútuo se aplicarão os edifícios, que couberem com a suficiência nos lugares delas, arranjando-se com os utensílios necessários à custa da Fazenda Pública e **os Professores que não tiverem a necessária instrução deste ensino, irão instruir-se em curto prazo e à custa dos seus ordenados nas escolas das capitais** [...] Art. 7º Os que pretenderem ser providos nas cadeiras serão examinados publicamente perante os Presidentes, em Conselho; e estes proverão o que for julgado mais digno e darão parte ao Governo para sua legal nomeação [...] Art. 9º Os Professores atuais não serão providos nas cadeiras que novamente se criarem, sem exame de aprovação, na forma do Art. 7º. Art. 10. Os

Presidentes, em Conselho, ficam autorizados a conceder uma gratificação anual que não exceda à terça parte do ordenado, àqueles Professores, que por mais de doze anos de exercício não interrompido se tiverem distinguido por sua prudência, desvelos, grande número e aproveitamento de discípulos [...] Art. 13. As Mestras vencerão os mesmos ordenados e gratificações concedidas aos Mestres. Art. 14. Os provimentos dos Professores e Mestres serão vitalícios; mas os Presidentes em Conselho, a quem pertence a fiscalização das escolas, os poderão suspender e só por sentenças serão demitidos, provendo interinamente quem substitua (Brasil, 1827, grifo nosso).

Nesta lei do império, a carreira e a remuneração docente são abordadas com alguns dispositivos que concorrem para a valorização dos professores. Tais dispositivos vão desde a definição de valores nominais, na moeda corrente à época (réis)<sup>29</sup> até o provimento de professores, que se pode entender como investidura no cargo de professor para o recebimento de sua retribuição pecuniária pelo serviço prestado. Leva em consideração o custo de vida de cada região, entendendo carestia como algo referente a valores das mercadorias, contando ainda com necessidade de formação inicial para o exercício da função, gratificações, igualdade de vencimento para mestres e mestras.

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891 foi muito econômica no trato com a educação no geral, apenas garantindo em seu Art. 35 que “Incumbe, outrossim, ao Congresso, mas não privativamente: 4º Prover á instrucção secundaria no Districto Federal” e no Art. 72 que “A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no paiz a inviolabilidade dos direitos concernentes á liberdade, á segurança individual e á propriedade nos termos seguintes: § 6º Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos”. O Estado republicano do Brasil, em sua lei maior, assume um papel minimalista com relação ao provimento da educação, preocupando-se mais com a garantia de um ensino público laico, fora do controle da Igreja (católica) e adequando-se aos moldes de uma educação no âmbito do estado liberal.

A Constituição de 1934<sup>30</sup> traz indicações de âmbito mais nacional no tocante à educação, o que pode ser visualizado no Art. 10, VI quando assegura que “Compete concorrentemente á União e aos Estados: diffundir a instrucção publica em todos os seus graus;” e já preconiza a

---

<sup>29</sup> Em estudos de Camargo e Jacomini (2011, p. 142) observa-se que 200\$000 equivaleriam a aproximadamente R\$ 8.800,00, isto é, a um salário mensal de R\$ 680,00 (considerando o 13º), e 500\$000 a aproximadamente R\$ 22.000 (R\$ 1.700 por mês). Em termos de valores em Reais de julho de 2010, corrigido pelo INPC do IBGE (mesmo indicador econômico do FUNDEB), isso representaria R\$ 18.592,35 no ano ou R\$ 1.407,10 por mês no menor valor e R\$ 46.480,87 no ano e R\$ 3.575,45 por mês no maior valor.

<sup>30</sup> Em que pese o prenúncio de um Plano Nacional de Educação, do financiamento da educação e dos mínimos constitucionais, é importante destacar que esta Constituição trazia nas incumbências do Estado brasileiro o estímulo à educação eugênica (Art. 138, b). Isto apresenta as contradições desta legislação e o diálogo com experiências totalitaristas daquele momento histórico da conjura política (nazismo na Alemanha, fascismo na Itália, Integralismo no Brasil).

concepção de um Plano Nacional de Educação quando dispõe em seu Art. 150, a) que “Compete á União: fixar o plano nacional de educação, comprehensivo do ensino de todos os graus e ramos, communs e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do paiz;”.

Dentre as competências deste Plano Nacional, no que interessa a este estudo, destaca-se a questão do “reconhecimento dos estabelecimentos particulares de ensino sómente quando assegurarem a seus professores a estabilidade, enquanto bem servirem, e uma remuneração condigna” (alínea f). No mesmo Art. 150, e), concebe também o caráter supletivo da União em relação aos estados nos termos seguintes “exercer acção supletiva, onde se faça necessaria, por deficiencia de iniciativa ou de recursos e estimular a obra educativa em todo o paiz, por meio de estudos, inqueritos, demonstrações e subvenções”.

Após garantir a liberdade de cátedra ao professor no Art. 155, segue nos artigos 156 e 157 tratando do financiamento da educação com percentuais mínimos da receita da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para a “manutenção de desenvolvimento do ensino” e ainda prevendo a criação de fundos de educação nos respectivos entes federados. O Art. 158 trata da carreira do professor nos termos seguintes:

Art. 158. É vedada a dispensa do concurso de titulos e provas no provimento dos cargos do magistério official, bem como, em qualquer curso, a de provas escolares de habilitação, determinadas em lei ou regulamento. § 1º Podem, todavia, ser contractados, por tempo certo, professores de nomeada, nacionaes ou estrangeiros. § 2º Aos professores nomeados por concurso para os institutos officiaes cabem as garantias de vitaliciedade e de inamovibilidade nos cargos, sem prejuízo do disposto no Título VII. Em casos de extinção da cadeira, será o professor aproveitado na regencia de outra, em que se mostre habilitado (Brasil, 1934).

A legislação de 1934 concebia formas de ingresso na carreira docente, não prescindindo do concurso de provas e títulos, porém admitindo a contratação de professores. Aos concursados, todavia, é garantido a estabilidade do professor, inclusive no caso de seu cargo ser extinto.

Apenas três anos após a Lei de 1934, o Brasil de Getúlio Vargas<sup>31</sup> promulgou nova Constituição Federal. Tratou-se da Constituição de 1937 que comparada à legislação nacional anterior representou um grande recuo para a área da educação, conforme destacam Camargo e Jacomini (2011, p. 146)

---

<sup>31</sup> Getúlio Vargas governou o Brasil de 1930 a 1945. A era Vargas, por assim dizer, foi dividida em Governo Provisório (1930-1934), Governo Constitucional (1934-1937) e Estado Novo (1937- 1945). A mudança da Constituição referida se deu no Governo Constitucional de Vargas.

Esse documento não possuía mais a ideia de elaborar e implantar um Plano Nacional de Educação, entre outros dispositivos anteriores. Apesar de também existir um capítulo para a Educação Nacional, praticamente não havia menções a quaisquer direitos dos professores, a não ser o fato de que o Ensino Religioso não poderia “constituir objeto de obrigação dos mestres ou professores, nem de frequência compulsória por parte dos alunos” (grifos dos autores).

Com um interstício de tempo também curto, em 1946 foi promulgada nova constituição federal nos Estados Unidos do Brasil. A Constituição de 1946 recolocou no texto muitas das questões outrora outorgadas na Constituição de 1934. A letra da lei assegurava em seu Art. 168, VI e VII que para o provimento das cátedras, no ensino secundário oficial e no superior oficial ou livre, exigir-se-á concurso de títulos e provas. “Aos professôres, admitidos por concurso de títulos e provas, será assegurada a vitaliciedade; é garantida a liberdade de cátedra”. Volta a garantia de ingresso por meio de concurso para o provimento do cargo, bem como a sua estabilidade e liberdade no exercício da sua função docente. Os Art. 169 e 170 tratam da questão do financiamento da educação por meio da vinculação dos percentuais mínimos da União (10%), Estados, Distrito Federal e Municípios (20%) das receitas de impostos a serem aplicados na educação, destacando novamente o caráter supletivo da União.

Os artigos 185, 186 e 187 tratam dos cargos públicos, portanto, também dos professores. Assim, asseguram que

Art. 185. É vedada a acumulação de quaisquer cargos, exceto a prevista no art. 96, nº I, e a de dois cargos de magistério ou a de um destes com outro técnico ou científico, contanto que haja correlação de matérias e compatibilidade de horário. Art. 186. A primeira investidura em cargo de carreira e em outros que a lei determinar efetuar-se-á mediante concurso, precedendo de inspeção de saúde. Art. 187. São vitalícios somente os magistrados, os Ministros do Tribunal de Contas, titulares de ofício de justiça e os professores catedráticos (Brasil, 1946).

Neste mesmo ano constituinte de 1946 o Brasil vislumbra suas primeiras leis educacionais em âmbito nacional. Tratava-se da Lei Orgânica do Ensino Primário<sup>32</sup> (Decreto-Lei nº 8.529) e da Lei Orgânica do Ensino Normal<sup>33</sup> (Decreto-Lei nº 8.530) ambos datados de 02 de janeiro de 1946. No primeiro, com relação à temática aqui levantada, as disposições são

---

<sup>32</sup> Art. 2º O ensino primário abrangerá duas categorias de ensino: a) o ensino primário fundamental, destinado às crianças de sete a doze anos; b) o ensino primário supletivo, destinado aos adolescentes e adultos. Art. 3º O ensino primário fundamental será ministrado em dois cursos sucessivos; o elementar e o complementar. Art. 4º O ensino primário supletivo terá um só curso, o supletivo (Decreto-Lei 8.529, 1946).

<sup>33</sup> Este ensino se constituía como ramo do ensino de segundo grau e na forma da lei (Art. 2º e 3º) O ensino normal será, ministrado em dois ciclos. O primeiro dará o curso de regentes de ensino primário, em quatro anos, e o segundo, o curso de formação de professôres primários, em três anos. Compreenderá, ainda o ensino normal cursos de especialização para professôres primários, e cursos de habilitação para administradores escolares do grau primário (Decreto-Lei 8.530, 1946).



visualizadas no Art. 25 em sua alínea d) quando assegura que os respectivos sistemas de ensino primário atendam a “organização da carreira do professorado, em que se estabeleçam níveis progressivos de condigna remuneração”; e nos artigos 34, 35 e 36 quando trata do corpo docente, nos termos seguintes

O magistério primário só pode ser exercido por brasileiros, maiores de dezoito anos, em boas condições de saúde física e mental, e que hajam recebido preparação conveniente, em cursos apropriados, ou prestado exame de habilitação, na forma da lei. Os poderes públicos providenciarão no sentido de obterem contínuo aperfeiçoamento técnico do professorado das suas escolas primárias. Os diretores de escolas públicas primária serão sempre escolhidos mediante concurso de provas entre professores diplomados, com exercício anterior de três anos, pelo menos, e, de preferência, entre os que hajam recebido curso de administração escolar (Decreto-Lei 8.529, 1946).

Por seu turno, o Decreto-Lei 8.530 em seu Art. 49 dispõe que:

1. Deverão os professôres do ensino normal receber conveniente formação, em cursos apropriados, em regra de ensino superior; 2. O provimento, em caráter efetivo, dos professôres dependerá da prestação de concurso; 3. Dos candidatos ao exercício do magistério nos estabelecimentos de ensino normal exigir-se-á inscrição, em competente registro do Ministério da Educação e Saúde; 4. Aos professôres do ensino normal será assegurada remuneração condigna.

Ao deter o olhar para as duas leis da educação no ano de 1946 observa-se que a forma de ingresso ou provimento do cargo de professor prevê concurso público, que a necessidade de formação inicial é explícita e que a exigência de remuneração condigna é uma constante. Chamam, todavia, a atenção os dispositivos da Lei Orgânica do Ensino Primário para a designação de diretor que já previa uma espécie de escolha por meio de concurso entre os professores diplomados, já na carreira há pelo menos três anos. Ainda que esta forma de nomeação não tenha sido muito comum, guarda nuances de ações mais progressivas no trato com os professores e as administrações escolares da época.

Vale ressaltar que, entre as Constituições de 1937 e de 1946, também foi aprovado e passou a valer o Decreto-Lei nº 4.244, de 09 de abril de 1942 que versava sobre a Lei Orgânica do Ensino Secundário<sup>34</sup>. Desta forma, além das disposições dispensadas aos professores,

---

<sup>34</sup> O texto da lei define em seus artigos 2º, 3º e 4º “O ensino secundário será ministrado em dois ciclos. O primeiro compreenderá um só curso: o curso ginasial. O segundo compreenderá dois cursos paralelos: o curso clássico e o curso científico. O curso ginasial, que terá a duração de quatro anos, destinar-se-á a dar aos adolescentes os elementos fundamentais do ensino secundário. O curso clássico e o curso científico, cada qual com a duração de três anos, terão por objetivo consolidar a educação ministrada no curso ginasial e bem assim desenvolvê-la e aprofundá-la. No curso clássico, concorrerá para a formação intelectual, além de um maior conhecimento de filosofia, um acentuado estudo das letras antigas; no curso científico, essa formação será marcada por um estudo maior de ciências (Decreto-Lei 4.244, 1942).

mantidas na letra do Decreto-Lei 8.530/1946, com apenas o diferencial que na lei de 1942 a remuneração condiga seria paga pontualmente, a Lei Orgânica do Ensino Secundário tratou, no capítulo VI, da Orientação Educacional. A lei definiu em seu Art. 83 que “São aplicáveis aos orientadores educacionais os preceitos do artigo 79 desta lei, relativos aos professores” com as mesmas exigências e garantias que os docentes receberam na lei.

Retomando aos marcos históricos constitucionais, as determinações da Constituição de 1946 vigoraram até a nova Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1967<sup>35</sup> – portanto, no contexto da Ditadura Militar de 1964 – a qual representou retrocessos acerca da valorização docente, reservando alguns poucos artigos e parágrafos para a educação e menos ainda para a valorização docente. Retoma a pauta do Plano Nacional de Educação e pressupõe a criação de diretrizes e bases da educação nacional (Art. 8º, XIV, XVII alínea q).

O Art. 168 trata da carreira docente e financiamento da oferta da educação nos termos que seguem:

II - o ensino dos sete aos quatorze anos è 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; [...] V - o provimento dos cargos iniciais e finais das carreiras do magistério de grau médio e superior será feito, sempre, mediante prova de habilitação, consistindo em concurso público de provas e títulos quando se tratar de ensino oficial; VI - é garantida a liberdade de cátedra (Brasil, 1967).

Importante destacar que o inciso III concebe a desobrigação do Estado com a gratuidade dos estudos dos alunos, propiciando um campo fértil para a mercantilização da educação básica, visto que as tais “bolsas” se adequavam muito bem às concepções da Teoria do Capital Humano de Schultz (1971) e, neste caso, sobretudo, ao pensamento de Friedman (1982), que defendia exatamente essa premissa das bolsas com o nome de *Voucher* transferidos diretamente para o aluno a fim de ele próprio financiar sua educação em determinado sistema de ensino privado.

Com as ideias de Friedman (1982), Schultz (1971) e Carnoy (2006) há uma grande investida no sentido de reconstruir as bases das relações capitalistas de produção, com intensificação da doutrina neoliberal. Isto se espalhava por todo o mundo capitalista e, sobretudo, nas economias periféricas como o Brasil, a América Latina e demais países em desenvolvimento. Tais relações produtivas são predatórias tanto da natureza quanto da força de

---

<sup>35</sup> Entre a Constituição de 1946 e a de 1967 foi aprovada, em 1961, a Lei nº 4.024/1961, que se constituiu como a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação brasileira, discutida mais adiante.

trabalho e com a explosão da teoria do capital humano vê-se o capital se apropriando do trabalho e do trabalhador com a falsa ideia de progresso, ascensão na sociedade por meio do próprio esforço individual, colocando o Estado como um simples avaliador da economia de mercados, com um papel reduzidíssimo quanto ao financiamento das políticas públicas.

No plano infraconstitucional ganha destaque para este resgate histórico a Lei 4.024/1961 que fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Na primeira LDB brasileira “não há menção explícita à necessidade de planos de carreira e de remuneração para o magistério oficial” (Camargo; Jacomini, 2011, p. 149), embora se detenha a certos aspectos da remuneração e financiamento da educação. No Art. 16, quando da autorização dos estabelecimentos de ensino, uma das condições é o disposto na alínea *d*, do parágrafo primeiro, que trata da “garantia de remuneração condigna aos professores”. Ainda que não verse com maior consistência sobre a carreira docente, a referida lei dispõe em seus Art. 60 que “O provimento efetivo em cargo de professor nos estabelecimentos oficiais de ensino médio será feito por meio de concurso de títulos e provas”, o que já aponta para uma regulação na forma de ingresso na carreira de professor.

Quanto ao financiamento da educação, a primeira lei da educação nacional se mostra confusa, entretanto, já descreve os percentuais vinculados à educação por parte dos entes federados conforme se lê no Art. 92 “A União aplicará anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, 12% (doze por cento), no mínimo de sua receita de impostos e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 20% (vinte por cento), no mínimo”. No que tange ao disposto sobre o tema do financiamento nesta lei, Camargo e Jacomini (2011, p. 150), o resume da seguinte forma:

[...] no capítulo relativo ao financiamento da Educação, há dispositivos que resguardam recursos para a ação docente, na medida em que considerava como despesas de Educação as verbas utilizadas para o aperfeiçoamento de professores, incentivo à pesquisa e realização de congressos e conferências, bem como prescrevia a União como responsável pela cooperação financeira ao ensino sob a forma de assistência técnica, mediante convênio visando ao aperfeiçoamento do magistério, à pesquisa pedagógica e à promoção de congressos e seminários.

A lei 4.024/1961 viveu até a promulgação da LDB atual, porém neste interstício, outra importante lei da educação foi concebida. Trata-se da lei nº 5.692/1971 que fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus. Uma primeira definição no texto desta lei que dialoga com o estudo aqui pretendido é a formação mínima para o exercício do magistério. As alíneas *a*, *b* e *c* do Art. 30 dispõem que podem atuar os professores com habilitação de 2º grau (para o ensino de 1º grau de 1ª a 4ª série); com habitação em graduação superior curta duração (para o ensino

de 1º grau de 1ª a 8ª série); e de habilitação em graduação superior em licenciatura plena (para o ensino de 1º e 2º graus). Conforme os parágrafos 1º e 2º do mesmo artigo, os professores com habilitação de 2º grau e com graduação de curta duração poderão atuar, respectivamente, de 5ª a 8ª série do ensino de 1º grau e na 2ª série do ensino de 2º grau, mediante estudos adicionais de, no mínimo, 01 ano de formação em faculdade, centros, escolas e institutos cuja autorização de funcionamento tenha reconhecimento na forma da lei.

No que se refere à carreira, o Art. 34 estabelece que a admissão (ingresso) de professores “far-se-á por concurso público de provas e títulos, obedecidas para inscrição as exigências de formação constantes desta Lei”. Todavia, mesmo não fazendo menção a planos de cargos e carreiras, a lei prevê em seu Art. 36 que

Em cada sistema de ensino, haverá um estatuto que estruture a carreira de magistério de 1º e 2º graus, com acessos graduais e sucessivos, regulamentando as disposições específicas da presente Lei e complementando-as no quadro da organização própria do sistema (Brasil, 1971).

Talvez por conta deste dispositivo legal muitos municípios brasileiros tenham aprovados os Estatutos do Magistério que estruturavam de alguma forma e, em alguns, ainda estruturam a carreira docente.

Quanto à remuneração o Art. 39 da lei em tela define que

Os sistemas de ensino devem fixar a remuneração dos professores e especialistas de ensino de 1º e 2º graus, tendo em vista a maior qualificação em cursos e estágios de formação, aperfeiçoamento ou especialização, sem distinção de graus escolares em que atuem (Brasil, 1971).

O conteúdo deste artigo da lei da educação de 1971 provoca ressonâncias nas legislações de carreira e remuneração de professores que a sucederam, notadamente a Resolução CNE nº 03/1997 – que trata das diretrizes para os novos planos de Carreira e de Remuneração do magistério no âmbito do Fundef – abordada posteriormente neste estudo. Além dos dispositivos que tratam da carreira e remuneração dos professores, acima citadas, a lei 5.692/1971 também trata do financiamento da educação de forma mais abrangente que não será referenciada por não se constituir como objeto desta pesquisa.

Tendo em vista que o fio condutor deste estudo, que passa por este resgate histórico, é a remuneração de professores expressas nas regulações que as disciplinam, no Brasil, o marco legislativo que trará com veemência tal requisito para a valorização docente é a Constituição Federal de 1988 (CF/88), vigente até os dias atuais. Logicamente, desde sua promulgação são muitas as Emendas Constitucionais que a modificam, causando impactos nas legislações infraconstitucionais, mormente, as que tratam da carreira e da remuneração docente.

Neste sentido já se observa no inciso V do Art. 206 que a valorização se constitui como um princípio constitucional. Na sua versão original o texto da lei define

[...] 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 (Brasil, 1988);

A partir de então, os entes federados, além do atendimento às recomendações da lei 5.692/1971 de construírem Estatutos do Magistério, também deveriam atender ao preceito constitucional de garantir planos de carreira para o magistério público e regime jurídico único para instituições mantidas pela União. Entretanto, a Emenda Constitucional nº 19/1998 modificou tal inciso e retirou da letra da lei os dispositivos que versavam sobre o Regime Jurídico Único. Em 2006, a Emenda Constitucional nº 53/2006<sup>36</sup> – que criou o Fundeb – modificou novamente o mesmo inciso, passando a se referir não mais a profissionais do ensino e sim a profissionais da educação escolar. Desta forma, o texto constitucional preservou o princípio da valorização profissional, com a necessária criação de planos de carreiras, não exclusivos ao pessoal do magistério, inclusive com definição de prazos para a criação ou adequação dos planos de carreiras dos entes federados.

No contexto, pós-constituição de 1988, na legislação educacional brasileira ganhou destaque a Lei 9.394/1996, a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Nela, o tema da valorização já se encontra como um dos princípios do ensino, conforme dispõe o inciso VII do Art. 3º. No Título VI, que trata dos profissionais da educação, é dedicado o Art. 67 à valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive, planos de carreira do magistério público. Tal valorização efetivar-se-á mediante:

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

§ 1º A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino (Brasil, 1996).

O Título VI da LDB trata ainda da formação necessária para o exercício do magistério na educação básica. Tal formação se constitui como balizadora para o ingresso na profissão

---

<sup>36</sup> A Emenda Constitucional nº 53/2006 fez outras modificações à Constituição Federal de 1988 e será melhor abordada em seção específica neste estudo.

docente e deve constar nos planos de carreira dos entes federativos. Assim, o Art. 62 da referida lei dispõe que

A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal (Brasil, 1996, texto já com a nova redação dada pela Lei nº 13.415/2017<sup>37</sup>).

O caput do artigo não apresentou muitas mudanças em relação à sua última alteração feita por meio da Lei 12.796/2013. O artigo atual retirou do texto o *locus* da formação docente que outrora estava definido que seria universidades e institutos superiores de educação. Ao mesmo tempo que retira os institutos superiores de educação, os quais davam vação para a formação em curso normal superior, também não menciona a Universidade. Pode estar aí um dispositivo que deixa frouxa a formação do profissional da educação, mediante a multiplicidades de instituições de ensino superior que proliferaram no mercado a partir deste dispositivo legal.

Voltando ao Art. 67, em seu § 2º<sup>38</sup> lê-se que

Para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, são consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico (Brasil, 1996).

A relevância de tal dispositivo se justifica pelo fato de se ampliar o entendimento de profissionais do magistério, incluindo também os especialistas em educação, nomeadamente, os que assumem direção escolar, coordenação e assessoramento pedagógico. Além disso, este parágrafo 2º incluído na LDB se vincula aos dispositivos dos Art. 40 e 201 da CF/88 – que tratam das aposentadorias dos servidores – alterada pela EC 103/2019, conhecida como Reforma da Previdência. Não se trata de advogar em favor desta reforma, mas tão somente perceber um não prejuízo maior para os profissionais que assumem funções de suporte direto à docência e que poderiam ficar de fora do tempo previsto para aposentadoria e para a amplitude

---

<sup>37</sup> Esta Lei modificou vários dispositivos das LDB de 1996, sobretudo para instituir a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e o Novo Ensino Médio, com viés utilitário e neotecnista, inclusive com a concepção do profissional com notório saber como profissional da educação escolar, conforme se visualiza no inciso IV, incluído por tal lei no At. 61 da LDB. Entretanto, não é o foco da nossa análise, por isso apenas a menção, por fazer parte do contexto dos profissionais da educação.

<sup>38</sup> Este parágrafo foi incluído pela Lei 11.310/2006 a qual teve o único propósito de criar este dispositivo na LDB de 1996.

de sua carreira, não fosse a Lei 11.310/2006 que incluiu tais profissionais como do quadro do magistério.

A remuneração docente é ainda tratada na LDB de 1996 no Art. 70 quando define em seu inciso I a “remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação” (Brasil, 1996) como despesas próprias de manutenção e desenvolvimento do ensino. Associado ao Art. 67, estão postas as bases para que os entes federativos definam seus planos de carreira com vistas à organização e, quiçá, à valorização do trabalho docente.

A partir da LDB de 1996 ganham terreno na legislação brasileira as movimentações acerca da construção de planos de carreira dos profissionais da educação. No plano infra LDB ganha destaque a Resolução CNE/CEB nº 03/1997 que fixa as diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, estabelecendo diálogo com a EC nº 14/1996, que criou o Fundef.

Por estas diretrizes foram definidas o ingresso na carreira por meio de concurso de provas e títulos (Art. 3º); a qualificação mínima para o exercício da docência, indo do ensino médio, modalidade normal até a formação em nível de pós-graduação de acordo com a atuação do profissional (Art. 4º); a formação em serviço, inclusive de nível superior para o profissional docente (Art. 5º); da jornada de trabalho dos docentes que poderá ser de até 40 horas semanais com uma parte de hora de atividades – aquelas destinadas à preparação e avaliação do trabalho didático, à colaboração com a administração da escola, às reuniões pedagógicas, à articulação com a comunidade e ao aperfeiçoamento profissional, de acordo com a proposta pedagógica de cada escola – que podem variar de 20% a 25% do total da jornada (Art. 6º, IV).

A Resolução nº 03/1997, no inciso V do Art. 6º trata também da remuneração dos professores, contemplando níveis de progressão mediante diploma de licenciatura plena, limitando, porém, o percentual de escolaridade em 50% em relação aos docentes de nível médio, definindo ainda, os componentes da remuneração, assim dispostos

- VI - constituirão incentivos de progressão por qualificação de trabalho docente:
- a) a dedicação exclusiva ao cargo no sistema de ensino;
  - b) o desempenho no trabalho, mediante avaliação segundo parâmetros de qualidade do exercício profissional, a serem definidos em cada sistema;
  - c) a qualificação em instituições credenciadas;
  - d) o tempo de serviço na função docente;
  - e) avaliações periódicas de aferição de conhecimentos na área curricular em que o professor exerça a docência e de conhecimentos pedagógicos (Brasil, 1997).

Ainda que a Resolução nº 03/1997 definisse diretrizes que pudessem subsidiar a construção dos planos de carreiras dos docentes em estados, Distrito Federal e municípios, justamente no tocante à remuneração, foi aprovada em meio a contraditoriedades dentro do

próprio conselho nacional de educação. O primeiro parecer da CEB/CNE foi o de 02/1997 e teve como relator o conselheiro João Monlevade que, após discutido e aprovado, foi encaminhado ao MEC. Entretanto, o ministro da educação Paulo Renato Souza solicitou “reexame do Parecer e do conseqüente projeto de Resolução apresentado pela Câmara do Ensino Básico” (Brasil, 1997, Parecer CNE/CEB Nº 10).

O ponto de divergência residia na menção ao Piso Salarial Nacional e ao custo-aluno-qualidade, os quais definiriam as remunerações médias dos professores em cada ente da federação. No Parecer 02/1997 – que deu origem à primeira versão da Resolução 03/1997 e que fora rejeitado pelo ministro da educação – Monlevade, advogava em favor de um piso salarial nacional, em acordo com o Fórum Permanente de Valorização do Magistério e Qualidade de Educação Básica<sup>39</sup>, que em 1994

[...] havia trabalhado numa pesquisa de recursos financeiros e matrículas agregados que indicava, àquela época, uma disponibilidade/aluno/ano e uma remuneração média mensal possível em torno de R\$ 450,00, levando em conta os percentuais vinculados nas três esferas de poder de acordo com a Constituição Federal (Brasil, 1997, Parecer CNE/CEB nº 02).

No ano seguinte, o governo de Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-1998 e de 1999- 2003) modificou a proposta do Fórum e apresentou a outra proposta de “garantia, não de um Piso Salarial Nacional, mas um salário médio de R\$ 300,00 para uma jornada de 20/25 horas e não de 30/40 horas semanais” (Brasil, 1997, Parecer CNE/CEB Nº 02). Esta proposta passou, inclusive, para o texto da Lei 9.424/1996 com o formato de valor aluno/ano a ser repassado para estados e municípios, conforme o mecanismo redistributivo da política de fundos. No parecer 02/1997 o relator explicou como o governo se esquivou do custo-aluno-qualidade e concebeu o custo-aluno-ano.

O custo aluno mínimo de R\$ 300,00 não foi definido pelo critério do padrão de qualidade previsto na Constituição e na LDB mas por um constructo que levou em conta três variáveis: a arrecadação por estados e municípios da parcela sub-vinculada ao ensino fundamental e aos Fundos Estaduais; as matrículas no ensino fundamental regular; e o que a União estava disposta a investir como suplementação (menos de um bilhão de reais por ano) para estados e municípios pobres (Brasil, 1997, Parecer CNE/CEB Nº 02, 1997).

---

<sup>39</sup> Este Fórum foi instalado em 1993 por ocasião da elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos e contava com a participação do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais de Educação (ANFOPE), Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação e Conselho dos Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB).



A tese de Monlevade, no parecer 02/1997, era de que houvesse a associação entre Piso Salarial Nacional e Custo-aluno-qualidade para se garantir uma remuneração condigna ao professor. Neste sentido, após cálculos e fórmulas descritos no parecer chega a um salário médio potencial de R\$ 993,60 e à conclusão de que

O Piso Salarial, numa perspectiva de carreira de variação de índice 100 para 300, onde o salário médio estaria por volta do índice de 200, teria que ser necessariamente inferior a 50% do salário médio potencial nacional, portanto, de 496,80 para baixo. Os vencimentos iniciais de cada carreira poderão ser maiores dependendo da arrecadação de cada estado ou município, do perfil dos componentes da carreira e de percentuais maiores de verbas vinculadas à educação. Mas o PSPN para ser praticável por todos os sistemas, supondo-se a estrutura de suplementação prevista pelo Art. 75 da Lei 9.394/96 que parte da “capacidade de atendimento” de cada sistema referenciado pelo “custo-aluno-qualidade”, deve-se situar hoje, no nosso entendimento, entre R\$ 400,00 e R\$ 450,00, para sinalizar alguma valorização do Magistério (Brasil, 1997, Parecer CNE/CEB Nº 02, grifos do autor).

Mediante tais considerações, que passariam para a Resolução CNE/CEB nº 03/1997, o desfecho foi a revogação do Parecer CEB/CNE nº 02/1997 de relatoria do conselheiro João Monlevade e aprovação do Parecer CEB/CNE nº 10/1997, cujos relatores foram os conselheiros Ulysses de Oliveira Panisset e Iara Silvia Lucas Wortmann. Este parecer, que deu origem à Resolução em tela, no tocante ao ponto de discussão imprimida por Monlevade, dispõe que

I. Em cada Estado e Município há um custo médio por aluno associado ao volume de imposto arrecadados e ao número de alunos nas respectivas redes de ensino; II. Dado um valor de custo médio aluno, o valor do salário médio do professor depende do número médio de alunos por professor, na respectiva rede de ensino; III. Dado um valor de salário médio por professor, o valor do menor salário depende da amplitude da escala de salários, lembrando que quanto maior for a amplitude menor será esse piso; IV. O custo médio aluno de R\$ 300,00 (trezentos reais) somente se verificará nos municípios onde a arrecadação de impostos locais for inexistente (somente recursos de transferências), uma vez que em todos os demais casos serão observados valores maiores que estes; V. Nos municípios onde o salário médio do professor fosse R\$ 300,00, sendo adotada a amplitude de 50% o menor salário seria de R\$ 240,00 (máximo de R\$ 360,00). (Brasil, 1997, Parecer CEB/CNE nº 10).

No texto do parecer 10/1997, que criou as primeiras diretrizes para os novos planos de carreira e remuneração para o Magistério observa-se o caráter minimalista do estado capitalista burguês, em criar dispositivos de controle e precarização do trabalho docente, com baixa remuneração, inclusive, em desacordo com a legislação vigente – CF/88 e LDB 9394/96 – que preconizam o custo-aluno-qualidade e um piso salarial nacional. Comparando as propostas do Parecer 02/1997 a este que se tornou hegemônico, se percebe claramente o não comprometimento do governo da época com a valorização docente, basta, ver os valores salariais de um e de outro, ou seja, o primeiro entre R\$ 400,00 e R\$ 450,00 e o outro entre R\$ 240,00 e R\$ 360,00, com uma perda, em média de R\$ 125,00.

No curso histórico das políticas de valorização e que também tratam da carreira e remuneração de professores duas legislações se mostram de grande relevância para este estudo, quais sejam, EC nº 14/1996 que criou o Fundef e a Lei 9.424/1996 que o regulamentou, que inclusive antecedem as Resolução nº 03/1997, já apresentada. Tais legislações não foram tratadas antes da resolução 03 pelo fato de comporem o objeto da pesquisa e que terão seção própria de análise neste estudo.

Isto posto, faz-se necessário avançar nesta contextualização da valorização docente por meio da remuneração colocando em tela a Lei nº 10.172/2001 que aprovou o Plano Nacional de Educação.

No diagnóstico do título IV – Magistério da Educação Básica, no tópico 10. Formação de Professores e Valorização do Magistério, o PNE de 2001 reconhece que, ao lado da formação profissional inicial e continuada, as condições de trabalho, salário e carreira, são condições prementes para a melhoria da qualidade do ensino. Neste sentido, o PNE de 2001 assegura que “[...] é fundamental manter na rede de ensino e com perspectivas de aperfeiçoamento constante os bons profissionais do magistério. Salário digno e carreira de magistério entram, aqui, como componentes essenciais” (Brasil, 2001, p. 42).

No que se refere à remuneração, apesar de apontar avanços a partir do Fundef, o PNE de 2001 tece críticas à política de fundos apontando que

Nos Estados e Municípios onde o salário já era mais alto do que o possibilitado pelo FUNDEF, não houve melhoria para os professores, antes, dificuldades adicionais para certos Municípios manter o padrão anterior de remuneração. A avaliação do FUNDEF vem apontando as falhas e sugerindo revisões com vistas a solucionar os problemas que vêm ocorrendo. Em alguns lugares, os professores de educação infantil, de jovens e adultos e de ensino médio, ficaram prejudicados (Brasil, 2001 p. 43).

Mesmo reconhecendo a necessidade de se promover carreira e remuneração condigna, capaz de dar condições aos professores de permanecerem na profissão, o PNE de 2001 foi econômico quando da definição das metas e objetivos que focalizassem estes aspectos da valorização docente, embora reconhecendo outros que entraram para a letra da lei. Desta forma, dos 28 objetivos e metas apenas as três primeiras tratam diretamente da valorização de professores por meio da carreira e remuneração.

1. Garantir a implantação, já a partir do primeiro ano deste plano, dos planos de carreira para o magistério, elaborados e aprovados de acordo com as determinações da Lei nº. 9.424/96 e a criação de novos planos, no caso de os antigos ainda não terem sido reformulados segundo aquela lei. Garantir, igualmente, os novos níveis de remuneração em todos os sistemas de ensino, com piso salarial próprio, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação, assegurando a promoção por mérito. 2. Implementar, gradualmente, uma jornada de trabalho de tempo integral, quando conveniente, cumprida em um único estabelecimento escolar.

3. Destinar entre 20 e 25% da carga horária dos professores para preparação de aulas, avaliações e reuniões pedagógicas (Brasil, 2001).

Válido ressaltar que mesmo sendo crítico ao Fundef, o PNE de 2001, quando da definição das metas para a construção de novos planos de carreira para o magistério, amarra a indicação para estados e municípios na própria lei de regulamentação daquela feição da política de fundos. Conforme se vislumbra nestes destaques da lei de 2001, pouco se avança na construção da valorização docente por meio da carreira e remuneração. Neste sentido, Cury (2018) em relação ao PNE de 2001, afirma que

Mesmo assim, em obediência ao art. 214 da Constituição, teve-se a Lei n. 10.172/01 do Plano Nacional de Educação. Sua tramitação expôs o embate entre dois projetos: o do executivo, mais sintético e menos abrangente, e o da sociedade civil, mais analítico e abrangente. A lei aprovada no Congresso apresenta realismo no diagnóstico da educação nacional e metas a serem alcançadas. Contudo, sua eficácia, dependente do financiamento, ao ser sancionada pela presidência da República, sofreu vetos em todos os seus itens relativos a esta base de sustentação que fossem além dos recursos vinculados e subvinculados. Tal mutilação significou uma perda substantiva do caráter obrigatório do Plano, praticamente tornado declaratório. Nesse sentido, este Plano, junto com o de 1936 e o de 1962, expressa mais um fracasso, seja devido a golpes antidemocráticos, seja devido a veto de financiamento de metas (Cury, 2018, p. 1244).

O PNE de 2001 reflete, pois, uma vez mais, o caráter minimalista do papel do estado na formulação e execução das políticas que poderiam reverberar na melhoria da qualidade da educação no país, por meio da valorização do trabalho docente.

O PNE de 2001, além de ser engessado pelos vetos do governo FHC também não conseguiu ser efetivado no governo Lula (2003-2006 e de 2007-2011), visto que quando teve a oportunidade de sua efetivação foi subsumido no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) de 2007. Reitera-se que o ambiente era propício em face das grandes mudanças imprimidas na política educacional brasileira, mormente, de valorização docente neste período. Basta destacar a EC 53/2006 que cria o Fundeb e sua regulamentação por meio da Lei 11.494/2007, a Lei 11.738/2008 que cria o Piso Salarial Profissional Nacional, a EC 59/2009 que, dentre outras coisas, inclui no texto constitucional estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto, a Resolução CNE/CEB nº 02/2009 que fixa novas diretrizes nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos profissionais da educação da educação básica pública, apenas para citar aquelas que se relacionam diretamente com o objeto deste estudo.

Desta forma, “[...] o PDE não se define como uma estratégia para o cumprimento das metas do PNE. Ele não parte do diagnóstico, das diretrizes e dos objetivos e metas constitutivos do PNE, mas se compõe de ações que não se articulam organicamente com este” (Saviani, 2007,

p 1239), cumprindo e incorporando as proposições do Compromisso Todos pela Educação, com a AGEE, a NGP, de cunho empresarial, alinhado às diretrizes do mercado e das concepções neoliberais na condução das políticas para a educação.

Em 2009, o Conselho Nacional de Educação/CEB publicou a Resolução nº 02/2009<sup>40</sup>, a qual se constituiu como principal referência para a elaboração e/ou reformulação dos Planos de Carreira e Remuneração de profissionais do magistério no âmbito de cada rede ensino, vigente até a atualidade. Tal Resolução foi publicada no âmbito do Fundeb de 2006 e da Lei do PSPN de 2008, como desdobramento destas duas legislações da política de remuneração de profissionais do magistério.

Esta Resolução nº 02/2009 tem uma importância dentro da definição da política de remuneração brasileira pelo fato de ter determinado em caráter obrigatório “[...] a instituição de Planos de Cargos, Carreira e Remuneração aos profissionais do magistério, cabendo aos entes federativos a avaliação sobre a construção de planos padronizados que considerassem os demais profissionais da educação” (Rodríguez; Gutierrez; Severino, 2018, p. 478).

A Resolução nº 02/2009 deixa claro que as diretrizes são para os profissionais do magistério, mas que nada impede que os entes federativos estendam também ao pessoal que não faz parte do grupo do magistério, desde que não haja nenhum prejuízo aos profissionais do magistério (BRASIL, 2009). Em seu Art. 3º assegura que os critérios para a definição da remuneração dos profissionais do magistério devem pautar-se na Lei 11.738/2008 (Lei do PSPN) e na Lei 11.494/2007 (Lei do Fundeb).

É no Art. 4º que as diretrizes definem o que seria fundamental na elaboração dos PCCR no âmbito de cada ente federativo, dentre os quais destaca-se: remuneração condigna para todos e, no caso dos profissionais do magistério, com vencimentos ou salários iniciais nunca inferiores aos valores correspondentes ao Piso Salarial Profissional Nacional, nos termos da Lei nº 11.738/2008; desenvolvimento de ações que visem à equiparação salarial com outras carreiras profissionais de formação semelhante; progressão salarial na carreira, por incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional; jornada de trabalho preferencialmente em tempo integral de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais, tendo sempre presente a ampliação paulatina da parte da jornada

---

<sup>40</sup> Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo 6º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, e 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (Brasil, 2019).

destinada às atividades extraclasse, assegurando-se, no mínimo, os percentuais da jornada que já vêm sendo destinados para estas finalidades pelos diferentes sistemas de ensino, de acordo com os respectivos projetos político-pedagógicos (Brasil, 2009).

Dentre outros dispositivos necessários para a reformulação dos Planos de Carreira e Remuneração estes destacados ganham centralidade pelo diálogo direto com o objeto desta Tese. O Art. 5º procede detalhamento das diretrizes gerais apontadas no artigo anterior, sendo válido considerar o ingresso na carreira por meio de concurso público de provas e títulos. Sempre que houver vacância no quadro permanente, dialogando com a LDB nº 9.394/1996 quando assegura que qualquer cidadão – habilitado com a titulação adequada – pode pedir a realização de concurso para o provimento de vagas que estejam sendo ocupadas por não concursado por período superior a seis anos. Esta determinação é sintomática quanto à remuneração, posto que os professores temporários não integram a carreira do magistério, regido pelo PCCR, logo, estão vulneráveis e sujeitos a um contrato de trabalho geralmente precarizado e com remuneração abaixo da praticada pelo plano de carreira e, muitas vezes, abaixo do PSPN.

O mesmo Art. 5 detalha melhor a definição de progressão salarial na carreira por meio da titulação, dispondo que é preciso, na reformulação dos PCCR das redes de ensino,

V - diferenciar os vencimentos ou salários iniciais da carreira dos profissionais da educação escolar básica por titulação, entre os habilitados em nível médio e os habilitados em nível superior e pós-graduação lato sensu, e percentual compatível entre estes últimos e os detentores de cursos de mestrado e doutorado (Brasil, 2009);

A composição da remuneração deve levar em conta as gratificações atinentes a cada uma dessas habilitações, advindas da formação acadêmico-profissional de cada professor e isso constitui outras vantagens que dar-se-ão a partir do vencimento base, em percentuais ou em valores nominais, cumulativos ou não. Entretanto, tal inciso assegura, que além dessas vantagens, os incentivos financeiros de reconhecimento e valorização da formação de cada professor se dê de forma diferenciada já no vencimento base, isto é, que o vencimento do professor com formação em nível médio não seja o mesmo do professor com doutorado. Isto se constitui, além de valorização por meio da remuneração, em incentivos à formação e profissionalização docente, bem como à permanência e atratividade de bons profissionais para a carreira do magistério.

Tratando ainda do vencimento base dos profissionais do magistério, as Diretrizes Nacionais de Carreira e Remuneração deixam sua preocupação em se definir uma base sólida

para a remuneração tornando impositivo o alinhamento de tal vencimento aos valores praticados pelo PSPN, dispondo que nas reformulações dos PCCR das redes ensino básico deve-se

IV - fixar vencimento ou salário inicial para as carreiras profissionais da educação, de acordo com a jornada de trabalho definida nos respectivos planos de carreira, devendo os valores, no caso dos profissionais do magistério, nunca ser inferiores ao do Piso Salarial Profissional Nacional (Brasil, 2009).

As Diretrizes Nacionais de Carreira e Remuneração, neste contexto favorável de construção das políticas públicas educacionais imprimidas a partir da década de 2000, marcam um referencial para os PCCR que não haviam sofrido significativas modificações desde a Resolução CNE/CEB nº 03/1997. Neste sentido, Rodrigues, Gutierrez e Severino, (2018) destacam que as Diretrizes Nacionais, dentre outras coisas, vêm

[...] assegurar a revisão salarial anual dos salários iniciais e das remunerações de carreira para preservar o poder aquisitivo dos educadores. Sendo assim, as diretrizes determinam nacionalmente importantes garantias à classe dos trabalhadores em educação em relação à remuneração docente (Rodrigues; Gutierrez; Severino, 2018, p. 488).

Além da Resolução nº 02/2009 que, como visto, trata mais especificamente das diretrizes para a elaboração e reformulação dos PCCR, em 2014 foi aprovado o novo Plano Nacional de Educação, posto que o de 2001, além de ter se tornado letra morta com a implementação do PDE, já estava fora do período de vigência, por ser um plano decenal.

O novo PNE foi aprovado por meio da Lei 13.005, de 25 de julho de 2014 e trouxe na sua Meta 17 a valorização do profissional do magistério, por meio da remuneração, nos termos seguintes: “valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE” (Brasil, 2014).

O PNE de 2014 forjado no âmbito das Conferências de Educação, principalmente as de 2010 e 2014, com amplo debate da sociedade, dedicou a Meta 17 à valorização objetiva dos professores com quatro estratégias, das quais destacam-se duas no diálogo com o tema desta Tese. Deste modo, para buscar a equiparação salarial dos profissionais do magistério a de outros profissionais com escolaridade equivalente o Estado brasileiro deve

17.3) implementar, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, planos de Carreira para os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, observados os critérios estabelecidos na Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, com implantação gradual do cumprimento da jornada de trabalho em um único estabelecimento escolar; 17.4) ampliar a assistência financeira específica da União aos entes federados para implementação de políticas de valorização dos (as) profissionais do magistério, em particular o piso salarial nacional profissional (Brasil, 2014).

Estas duas estratégias, no PNE de 2014, são desdobradas na Meta 18 que trata de

Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal (Brasil, 2014).

Basicamente o PNE de 2014 ancora as políticas de valorização docente na necessidade de se construir e reformular Planos de Carreira e Remuneração que contemplem o Piso Salarial Profissional Nacional. Isto porque antes do PSPN os professores, em diferentes regiões brasileiras chagavam a receber os proventos abaixo do salário mínimo.

O Documento Referência da Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE, 2022), detalhando melhor essas metas, destaca que

A valorização profissional, uma das diretrizes do PNE, e objeto das Metas 17 e 18, contempla a adoção de planos de carreira, com critérios de progressão continuada que elevem a remuneração progressivamente pelo tempo de atuação e a elevação da formação, incentivando o/a profissional a permanecer na carreira, assegurando salário e remuneração dignos, tendo como base o piso salarial nacional profissional e condições de trabalho e de saúde adequadas, bem como o ingresso na carreira do magistério público por concurso (CONAPE, 2022, p. 47).

O Documento da CONAPE (2022) mostrou que oito anos após a promulgação do PNE de 2014, a valorização docente nos termos de carreira e remuneração ainda é uma necessidade. Mesmo com o advento das Metas 17 e 18 a luta pela valorização docente por meio de remuneração digna ainda segue, independente da equiparação ou não com outros profissionais de nível superior.

Entre o período de promulgação do PNE (2001) e do PNE de 2014 foi forjada e sancionada a nova feição da política de fundos no Brasil, criada pela Emenda constitucional nº 53 de 19 de dezembro de 2006 e regulamentada pela Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007. Trata-se do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. A política de fundos será tratada em tópico específico, contudo, entende-se que o sentido de federalismo assumido no estado brasileiro é primordial para a compreensão das atribuições, responsabilidades e financiamento das políticas públicas educacionais em cada ente federativo. É disto que o tópico a seguir se ocupa.

## **2.2 Políticas educacionais e de remuneração docente no federalismo brasileiro**

O federalismo brasileiro está resguardado na Constituição Federal de 1988 como cláusula pétrea, ou seja, como algo em que não se pode mexer, ou ainda, a Constituição não

pode ser mudada nesse aspecto (Feldman; Gouveia; Nogueira, 2023). Desta forma, o texto constitucional de 1988, em seu Art. 60 trata das emendas à constituição e define que “[...] § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; [...]” (Brasil, 1988).

Se o federalismo brasileiro ocupou a centralidade das preocupações dos constituintes de 1988 foi porque ao longo da história da república brasileira esta forma de governo teve avanços e retrocessos. Martins (2011, p. 44) pontua que “embora o federalismo tenha se mantido em todos os períodos da história republicana, ocorreram avanços e recuos nesse movimento de centralização e descentralização de poder político”.

Antes, porém, de contextualizar o federalismo brasileiro e apontar a suas relações com as políticas públicas educacionais, nomeadamente, de financiamento e de remuneração de professores, carece-se esclarecer o que se entende por federalismo, quais o tipos e qual o modelo aplicado no Brasil. Em primeiro lugar o conceito de federalismo diz respeito a uma forma de organização de um Estado. Desta feita, tem-se o Estado Federal, o Estado Unitário e a Confederação (Feldman; Gouveia; Nogueira, 2023).

No Estado Unitário, o poder emana do centro, ou do governo central, não havendo autonomia política às partes, sejam elas, estados, províncias, regiões. Conforme a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) no Estado Unitário

[...] não há outra fonte de poder ou divisão territorial de poder político. Não se admite descentralização política, ao passo que a descentralização territorial, se houver, é mínima e tem caráter apenas administrativo, afastando a representatividade dos dirigentes. O controle das decisões governamentais está nas mãos do governo nacional, ou seja, não há governos estaduais ou municipais com poderes políticos constitucionais, mas apenas agências locais do governo central (ENAP, 2017, p. 8).

Na Confederação não há fronteira externa, posto que as partes são os próprios Estados nacionais soberanos reunidos. Os Estados-Membro da Confederação, por serem soberanos, têm suas próprias leis, porém, mediante acordo previamente estabelecido entre todos, podem

[...] abrir mão de parte de seu poder de legislar para ter uma legislação comum com os demais membros da confederação, visando a obter vantagens decorrentes da integração sem perder soberania política, por exemplo, os Estados-Membros têm um único Banco Central, uma única política de imigração, um sistema de tributação integrado etc. (ENAP, 2017, p. 9).

A Federação, Estado Federal ou Estado Federativo se define pela participação dos Estados-Membro no poder central. No caso brasileiro, cada Estado tem representação no poder central na figura do Congresso Nacional. Além disso, na Federação cada Estado-Membro tem



autonomia política, administrativa e financeira, havendo, contudo, soberania do ente federal para que se possa conceber o governo federal (ENAP, 2017).

De acordo com o raciocínio da ENAP (2017) a Federação caracteriza-se por:

- a) Esfera e autonomia: que haja pelo menos duas esferas de governo (federal e estadual, por exemplo); e que haja autonomia das entidades federativas descentralizadas no âmbito político, administrativo e financeiro.
- b) Organização do Estado: que seja expressa em uma Constituição (Federal, Estadual, Municipal); que haja repartição de competências entre as unidades descentralizadas (federativas); participação dos entes federativos na forma da vontade nacional, ou seja, que os Estados-Membros tenham participação no poder central.
- c) Repartição da receitas tributárias: que haja o equilíbrio financeiro entre os entes federativos, de formas que busque a justiça fiscal entre entes mais ricos e outros mais pobres (com maior ou menor arrecadação).

Cotejando das características da Federação, o entendimento de soberania e autonomia torna-se fundamental para se compreender a organização do Estado Federativo e para o diálogo com as políticas públicas de financiamento da educação e de remuneração de professores. A primeira é exercida, na atual forma federativa brasileira, pela União e a segunda é um atributo dos estados federados. Nesta direção, a política de fundos brasileira, segundo Martins (2011, p. 26), é uma demonstração da soberania nacional, “visto que as regras de redistribuição no âmbito de cada fundo segundo as matrículas, as ponderações referentes às etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos são dadas por lei nacional, expressão da vontade soberana de um país”. Da mesma forma que o PSPN segue como expressão da soberania. Ao passo que os Planos de Carreira e Remuneração, erigidos no âmbito de cada ente federativo expressam a autonomia de cada Estado-Membro da Federação.

A partir das construções conceituais até aqui expressas, é possível se chegar a uma definição de federalismo. Para tanto, adota-se a conceituação dada pela ENAP (2017) quando afirma que “é a forma de organização do Estado em que os entes federados são dotados de autonomia administrativa, política, tributária e financeira e se aliam na criação de um governo central por meio de um pacto federativo” (ENAP, 2017, p. 7).

Há consenso na literatura da área que o federalismo ou modelo federal tenha sua gênese na unificação das treze colônias inglesas para dar forma aos Estados Unidos da América (EUA), por agregação, baseado em forças centrífugas com ampla condição de autonomia destes estados constitutivos da federação americana (Araújo, 2005; Martins, 2011; Araújo, 2016). A lógica centrífuga diz respeito à gênese do federalismo que, conforme Martins (2011), também pode

ser centrípeto e de equilíbrio. Quando na forma centrípeta, o federalismo se caracteriza por concentrar maior soma de poderes e competências na União ou poder central. O federalismo centrífugo consagra a descentralização, ampliando os poderes dos Estados-Membro ou entes subnacionais. Já o federalismo de equilíbrio busca um balanceamento dos poderes e competências objetivando a garantia de igualdade político-jurídica entres as unidades federativas.

O federalismo brasileiro foi marcado desde antes da sua concepção, por esse movimento de forças centrípetas e centrífugas. De acordo com Araújo (2016), já na primeira Constituição brasileira de 1824, embora não fizesse previsão da autonomia política formal, delegava poderes administrativos às províncias e isso se configurava como um indicativo para a federação. Contudo, o poder político no primeiro reinado (D. Pedro I, de 1822-1831) caracterizou-se por um estado unitário e centralizador na tomada de decisões no Brasil recém-independente.

As pressões à forma centrípeta de governo no Brasil imperial culminaram com a abdicação de D. Pedro I e a ascensão dos liberais ao poder e abre-se caminho para as oligarquias provinciais consolidarem um federalismo oligárquico, com desfecho na proclamação da República Federativa do Brasil, de 1889 (Martins, 2011). A Constituição da República Velha (1891)

[...] alimentou expectativas descentralizadoras, especialmente devido ao discurso republicano, que igualava centralização a secessão e descentralização a unidade. [Todavia] apesar das promessas descentralizantes, a Proclamação da República Federativa em 1889 não significou mudanças substanciais na política oligárquica brasileira (Araújo, 2016, p. 43).

O fortalecimento das oligarquias estaduais, caracterizou o federalismo brasileiro deste primeiro período republicano com as forças centrífugas o que, na prática, foi marcado pelas desigualdades regionais e concentração de recursos nos estados mais poderosos. Exemplo disso é a Política dos Governadores ou do Café com Leite, em que os mandatários do governo federal se revezavam entre políticos de São Paulo e Minas Gerais (Araújo, 2016).

Conforme chama a atenção Abrucio (2010) em suas origens, o federalismo brasileiro foi bastante centrífugo, sem uma proposta de nação e interdependência entre as partes.

A Primeira República construiu um federalismo baseado num autonomismo estadual oligárquico, às custas do enfraquecimento das municipalidades, das práticas republicanas e do governo federal. O modelo acabou por aumentar a desigualdade territorial no Brasil, uma das características mais importantes da federação brasileira. Ademais, a autonomia dos estados sem um projeto nacional levou a duas consequências: atrasou a adoção de ações nacionais de bem-estar social e produziu uma enorme heterogeneidade de políticas públicas pelo país – na verdade, poucos governos estaduais expandiram as políticas sociais, como revela bem a área educacional (Abrucio, 2010, p. 44).

O início da Era Vargas, após o golpe de 1930, com o intuito de administrar o quadro de assimetrias de poder entre os estados na federação, o federalismo brasileiro ganha forças centrípetas, havendo proeminência do governo central na definição das políticas da federação brasileira. Contudo, foi também neste período que as ideias dos Pioneiros da Educação Nova fervilhavam em favor de uma educação essencialmente pública e com autonomia e meios materiais para realizá-la, conforme expressava o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Nessa direção “O Manifesto sugere que, em todos os graus, cada estado organize a educação em seu território. À União caberia, além da oferta na capital, a vigilância dos princípios fixados na nova Constituição e o socorro onde faltassem os meios” (Martins, 2011. p. 72).

O esforço dos renovadores da educação logrou êxito na Constituição de 1934, dentre outras coisas, em relação à vinculação de recursos resultante de impostos para a educação (no âmbito de cada ente federativo) e a previsão de fundos educacionais por esfera de Federação. Além disso, a educação é concebida como direito de todos, com nuances de equidade.

Embora atendesse pontualmente os interesses da Escola Nova, a Constituição de 1934 tinha cunho centralizador, pois os estados perderam autonomia política (Martins, 2011), o que se agravou com a Constituição de 1937, a qual, conforme (Araújo, 2016) foi fruto do golpe militar de 1937 e da instalação do Estado Novo. Com isso, o Congresso Nacional foi fechado, bem como as assembleias legislativas e os governadores foram substituídos por interventores. A Constituição ditatorial de 1937 derrubou a vinculação de impostos, acabou com a ideia de política de fundos e tornou o federalismo uma mera formalidade.

Na verdade, os governos subnacionais tiveram seu poder federativo subtraído e suas máquinas públicas não foram modernizadas para dar conta dos nascentes direitos sociais – ao contrário, enquanto o mérito começava a se instalar em algumas ilhas de excelência do plano federal, o patrimonialismo foi pouco modificado em estados e, principalmente, municípios (Abrucio, 2010, p. 44)

A redemocratização do país, em 1946, avançou na direção da descentralização de poder e a federalização do país se fortalece. Conforme Martins (2011, p. 84, grifo do autor)

A redemocratização trouxe de volta a vinculação e os fundos. Do ponto de vista da *equidade*, nas relações federativas no plano institucional, introduziu-se o primeiro mecanismo de transferências intergovernamentais, da esfera federal para a municipal, que teve aumentada sua responsabilidade para com a educação mediante a majoração de seu patamar de vinculação.

Pode-se dizer que as relações entre autonomia e interdependência ganharam contornos de um federalismo de equilíbrio. Entretanto, permanecem os velhos problemas de baixo grau de democratização no plano local.

O período foi interrompido novamente com o golpe militar de 1964, instituindo-se o Regime Militar no Estado brasileiro. Uma vez mais na história brasileira, o federalismo é fortemente abalado, apesar de não ser suplantado. A centralização política do governo federal foi retomada com veemência nos anos ditatoriais no Brasil. Em lugar das práticas federativas constituiu-se um modelo centralizador e tecnocrático do Estado brasileiro, com redução da autonomia dos governos estaduais e municipais (Abrucio, 2010). Como mecanismos de cooptação de apoio dos entes estaduais e municipais para sustentação do regime, conforme Martins (2011), foram elevadas, progressivamente, as alíquotas do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

No âmbito educacional, o Regime Militar, retirou a vinculação de recursos, com exceção da dos municípios, garantida por meio de Emenda Constitucional nº 01/1969 que, segundo Martins (2011) foi desastrosa para a educação, pois, em 1975, os recursos destinados ao MEC, em relação ao orçamento da União caíram quase pela metade, de 8,69% para 4,31%. A regra da vinculação só voltaria ao texto constitucional por meio da EC nº 24/1983, conhecida como Emenda Calmon, em referência ao seu proponente, senador João Calmon.

A Emenda Calmon, por dentro do Estado ditatorial, dentre outras iniciativas de movimentos sociais e acadêmicos já se constituíam como prelúdio da redemocratização do país no contexto dos anos de 1980. Com a queda do Regime Militar o modelo centralizador e autoritário é posto em questão e o federalismo ganha novamente centralidade na forma de organização do Estado brasileiro. Neste contexto, a Constituição Federal de 1988, denominada pelo constituinte Ulysses Guimarães, de Constituição Cidadã, vai ser a consagração deste processo federalista brasileiro.

Abrucio (2010) destaca cinco grandes pilares da Constituição de 1988, dentre os quais, coteja-se, para este tópico de estudo, a

[...] a descentralização, preferencialmente em prol da municipalização das políticas, e a preocupação com a interdependência federativa, na forma de medidas de combate à desigualdade, de preocupações em torno da cooperação intergovernamental e da definição de um raio importante de ações federais como agente nacional (Abrucio, 2010, p. 45).

Seguindo as argumentações de Abrucio (2010) a descentralização foi o principal mote da Carta Magna de 1988, fazendo cumprir a implementação de um federalismo que suplantasse a centralização e autoritarismo do poder central do período ditatorial militar. Neste particular, o município ganha *status* de ente federativo, deixando claro que não só se deveria repassar mais recursos e poder aos entes federativos estaduais, mas se tinha como palavra de ordem a municipalização.

Abrucio (2010) destaca ainda que a ação descentralizadora teve efeitos positivos e negativos na federação brasileira pós redemocratização de 1984. No que tange aos efeitos positivos,

Inovações foram criadas por várias municipalidades nas mais diversas áreas governamentais [...] Exemplo disso é que programas hoje consagrados no plano nacional, como o Programa Saúde da Família (PSF) e o Bolsa Escola (hoje Bolsa Família), nasceram por iniciativas de prefeitos e da sociedade local, e não na Esplanada dos Ministérios (Abrucio, 2010, 46).

E quanto aos aspectos negativos

[...] destacam-se a dependência financeira ou a escassez de recursos para dar conta das demandas dos cidadãos; baixa capacidade administrativa, o que implica dificuldade para formular e implementar os programas governamentais, mesmo quando há dinheiro federal ou estadual envolvido; e os males que atrapalham a democratização dos municípios, como o clientelismo (*Ibid.*, p. 46).

Esses aspectos da nova formatação do federalismo brasileiro implica formas de colaboração e coordenação das responsabilidades das políticas públicas e das próprias competências de cada ente federativo, a fim de caminhar em direção à equalização da justiça social. No tocante à educação, buscava-se a garantia de um padrão mínimo de qualidade. Conforme destacam Araújo e Oliveras (2017), com a Constituição de 1988 no Brasil

O desafio resultou em como fazer convergir a coordenação e a cooperação federativa para assegurar em todo território nacional acesso aos direitos sociais fundamentais também num cenário de “crise” do Estado-nação e de globalização econômica (Araújo e Oliveras, 2017, p. 80)

No que se refere à distribuição de competências de cada ente federativo a Constituição de 1988 define as de tipo exclusivas, privativas, comuns, concorrentes e suplementares. Além disso, segue o princípio da predominância do interesse, mediante ao qual

[...] genericamente, à União cabem as matérias e as questões de interesse nacional, aos estados as de interesse regional e aos municípios as de interesse local, sendo que o Distrito Federal possui matérias de alçada regional e municipal simultaneamente. Assim, os poderes da União estão inscritos nos artigos 21 e 22, os estados-membros têm seus poderes remanescentes no parágrafo 1º do artigo 25 e os municípios tem suas atribuições indicadas no artigo 30 (*Ibid.*, p. 82).

Em que pese a importância de todas competências de cada ente federativo dispostas na Carta Magna de 1988, destaca-se, neste tópico as competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e do Municípios que visam dar materialidade ao regime de colaboração entre os entes federativos. Importa destacar que o parágrafo único do Art. 23 – que trata das competências comuns – define que “Leis complementares fixarão normas para a cooperação

entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (Brasil, 1988). Isto configura o tipo de federalismo cooperativo e de equilíbrio na Constituição Federal brasileira vigente, isto é, para além de forças centrípetas e centrífugas.

O entendimento do percurso federativo no Estado brasileiro permite corroborar o pensamento de Schlegel, Ferrari e Arretche (2023) que

Embora haja variações por área de políticas, é possível caracterizar a Federação [brasileira] como um arranjo cooperativo, com implementação descentralizada e autoridade para definir prioridades e regulação concentrada na esfera federal, em setores relevantes como as políticas sociais (Schlegel, Ferrari e Arretche, 2023, p. 128).

Estas características da federação brasileira que combinam descentralização de poder, competências de cada ente federativo, coordenação das normas gerais pela esfera federal, autonomia política, administrativa e fiscal dos estados federados subnacionais, configuram um federalismo tridimensional, cooperativo e de equilíbrio, na busca da afirmação da soberania nacional. Esta forma própria de Estado Federal colocada em marcha a partir da Constituição de 1988 busca a equalização das assimetrias regionais quanto à redução das desigualdades, dentro do pacto federativo, beneficiando os entes mais frágeis da federação, os municípios.

Além das competências comuns, é importante frisar as competências concorrentes que “são aquelas caracterizadas pela possibilidade de disposição sobre uma mesma matéria por mais de um ente federado, mas preservando a primazia da União no que concerne à definição das regras gerais” (Araújo; Oliveras, 2017, p. 84). Contudo, quando se considera a primazia da União nas matérias de competências concorrente parece haver um indicativo de recentralização do poder central em detrimento dos entes subnacionais. Neste particular, tal primazia estaria no sentido de a União assumir um caráter coordenador das normas gerais que podem ser concorrentes com os entes federativos, de forma que se evite a subordinação dos estados às normas da União. Da mesma forma, dos municípios às normas do estado. Com relação ao entendimento de coordenação federativa, Abrucio (2010) assim se pronuncia:

Em primeiro lugar, sua adoção significa sair da dicotomia entre centralização e descentralização, [...] sem perder de vista as necessidades nacionais de uma federação. Além disso, a visão coordenadora que vem se instalando em várias políticas públicas não significa dar poder à União para se voltar ao modelo centralizador anterior. Ao contrário, na atual situação vigora, em maior ou menor medida, uma negociação mais constante com estados e municípios mais autônomos, tanto na elaboração quanto na implementação dos programas governamentais. [Como é caso do] estabelecimento de mecanismos de coordenação intergovernamental, por intermédio de normas com validade nacional – como o exemplo recente do piso para o magistério –, da indução à assunção de tarefas, da redistribuição de recursos entre as esferas de governo e de

instrumentos de auxílio condicionado para as municipalidades (Abrucio, 2010, p. 49-50)

No que se refere à educação, a vinculação dos mínimos constitucionais, resultantes das receitas de impostos de cada esfera federativa, na aplicação das despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) aliada à responsabilização<sup>41</sup> dos entes por cada nível da educação, ao mesmo tempo que reflete esse pacto federativo põe em questão esse mesmo pacto quando se trata da equidade na garantia dos direitos fundamentais e de uma padrão mínimo de qualidade.

Nesta direção, a política de Fundos iniciada com o Fundef em 1996 e o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) de 2008, por serem normas nacionais que afetam diretamente os estados subnacionais, coordenadas pela esfera federal são dois grandes instrumentos da garantia – em maior ou menor grau – deste pacto federativo e da possibilidade de efetivação do regime de colaboração na federação brasileira (Abrucio, 2010). A política de Fundos, com centralidade no Fundeb transitório é objeto de análise no próximo tópico.

### **2.3 A política de fundos e suas relações com a Remuneração de professores: o Fundeb em destaque**

A remuneração docente se configura como retribuição pecuniária pelos serviços prestados por essa fração de classe de trabalhadores. Os professores da rede básica pública de educação têm sua remuneração financiada pelo fundo público a partir da receita de parte dos tributos, os impostos. Em matéria de educação, os mínimos constitucionais já vinculam, desde a Constituição Federal de 1988, a aplicação de nunca menos de 18% pela União e de 25% pelos estados, o Distrito Federal e os municípios da receita líquida dos impostos a serem investidos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

A remuneração de professores figura como uma das despesas a serem financiadas por essa receita de impostos. Para tanto, a política de fundos subvinculou parte das receitas de um conjunto de impostos para o cumprimento desta finalidade, iniciando com 15%, na fase do

---

<sup>41</sup> O Art. 211 da CF/88 define as competências de cada ente federativo com seus sistemas de ensino, em regime de colaboração da seguinte forma: § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; § 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil; § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio; § 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório (Brasil, 1988).

Fundef, avançando para 20% no Fundeb. Vale ressaltar que o Fundef, implicitamente, também teve como objetivos a municipalização e equiparação de capacidades de financiamento no federalismo desigual.

O Fundef não se apresenta como objeto desta pesquisa, contudo, cabem breves considerações por entender-se que o mecanismo de constituição e distribuição de recursos aos entes federativos, na política de fundos, tem nele suas bases de sustentação. Desta forma, o Fundef foi criado por meio da Emenda Constitucional (EC) nº 14, de 12 de setembro de 1996 e regulamentado pela Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996, em pleno alinhamento das políticas públicas educacionais à agenda neoliberal, imprimida, sobretudo, pelo governo de FHC.

A EC 14/1996, no seu Art. 5º, que modifica o Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) assegura que

Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o *caput* do artigo 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério (BRASIL, 1996).

Significa dizer que dos valores já vinculados à educação, a EC 14/1996 subvinculou 60% aos fundos contábeis que seriam criados no âmbito dos estados e do distrito federal, conforme o parágrafo 1º do artigo supracitado, da mesma EC.

§ 1º A distribuição de responsabilidades e recursos entre os Estados e seus Municípios a ser concretizada com parte dos recursos definidos neste artigo, na forma do disposto no artigo 211 da Constituição Federal, é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de natureza contábil (Brasil, 1996).

A metodologia de composição do Fundef se deu por meio da subvinculação da receita de impostos já vinculados obrigatoriamente à educação por parte dos estados e o Distrito Federal, assim como dos municípios. Desta forma, a receita do Fundef totalizou 15% da receita líquida de impostos componentes da cesta deste fundo a serem investido em MDE e valorização do magistério. Mais ainda, a partir da EC 14/1996, uma proporção nunca inferior a 60% do total do fundo deveria ser destinada ao pagamento de salários dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício. Como a receita de impostos de cada estado e município varia de acordo com sua arrecadação, à União cabe complementar os valores dos fundos “sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente” (Brasil, 1996).



Conforme Pinto (2018), mesmo não tendo nenhum indicativo na EC 14/1996 que fosse impositivo aos municípios absorverem todas as matrículas do ensino fundamental, com o Fundef

[...] desencadeou-se um processo de municipalização do Ensino Fundamental sem precedentes, de tal forma que, nos 40 anos anteriores ao Fundef, estados e municípios dividiam a oferta do atendimento público dessa etapa, respondendo os primeiros por dois terços das matrículas e os segundos por um terço, em razão muito próxima da distribuição entre eles da receita de impostos (Pinto, 2018, p. 856).

Na prática, o texto constitucional continuou admitindo o compartilhamento da oferta do ensino fundamental tanto pela rede estadual quanto pela rede municipal, mas com esse processo de municipalização, transferiu-se para o ente federativo mais vulnerável – o município – a maior demanda de ensino, o que não tardou para dar sinais de pontos de estrangulamento do custeio destas despesas, mesmo com os recursos do Fundef, por meio da redistribuição e da complementação da União.

Esse é outro ponto que merece atenção porque o texto constitucional, alterado para criar o Fundef, previa que a União complementasse o valor do fundo aos estados e que a União, estados, Distrito Federal e os municípios deveriam, no prazo de cinco anos, ajustar suas contribuições ao Fundef de modo que o valor aluno ano correspondesse a um padrão mínimo de qualidade (Pinto, 2018). Nem uma coisa e nem outra foram cumpridas, conforme o autor, posto que aquilo que viria ser concebido como Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) foi descumprido, agudizando a falta de equalização das oportunidades educacionais. Da mesma forma, a complementação da União

[...] em 1998, primeiro ano em que o fundo foi compulsório para todo o país, a complementação da União atingiu oito estados (Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí) e correspondia a 2,5% dos recursos do fundo, enquanto que, em seu final melancólico de 2006, atingia apenas dois estados (Maranhão e Pará), o que representou menos de 1% dos recursos totais (Pinto, 2018, p. 857).

Estas duas formas de descumprimento da lei gerou uma dívida considerável da União para com estados e município que ainda hoje são arroladas nos meios judiciais e algumas sendo pagas em forma de precatórios do Fundef. Além disso, 20 anos depois do prazo dado pelo texto constitucional (desde 2003) o CAQi ainda não é uma realidade nas redes municipais e estaduais de ensino, dada a insuficiência de recursos para a educação.

O Fundef trouxe expectativas de melhorias salariais para os professores, pois a “valorização do magistério” compunha a ementa da lei. Entretanto,

[...] o Fundef só provocou algum efeito de melhoria salarial naquelas redes (em geral as mais municipalizadas, da região nordeste) que praticavam salários irrisórios e, claramente, ilegais. Nada que, de longe, pudesse tornar a profissão mais atraente (Pinto, 2016, p 95).

Em 2006, com o fim do Fundef, foi aprovada a EC nº 53, de 19 de dezembro de 2006, com a finalidade de criar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb. Conforme sua própria denominação, esta nova versão da política de fundos deixa de atender apenas o ensino fundamental e passa a abranger toda a educação básica, com suas etapas e modalidades.

A partir de 2009, ano de consolidação do Fundeb, os fundos estaduais e do Distrito Federal passaram a ser composto por 20%<sup>42</sup> da receita líquida de impostos<sup>43</sup>. Destaque-se que nem todos os impostos arrecadados pelos entes federativos compõem a cesta Fundeb.

Ficam de fora, portanto, 5% dos impostos listados anteriormente e 25% do IR dos servidores públicos municipais, 25% do IOF-Ouro, 25% do IPTU, 25% do ISS e 25% do ITBI. Com esses recursos os Estados, o DF e os Municípios financiam as suas outras prioridades educacionais e, no caso dos Estados, sua educação superior (Amaral *et al.*, 2016, p 21-22).

O mecanismo de redistribuição dos recursos do fundo aos estados, Distrito Federal e municípios continuou o mesmo, ou seja, os recursos são repassados conforme o número de matrículas de toda a educação básica em cada rede de ensino no âmbito e cada estado e do Distrito Federal, obedecendo ao critério de ponderação atualizado na nova legislação. Quando da regulamentação do Fundeb, foram estabelecidos 15 fatores de ponderação, com diferentes coeficientes (que atendem a etapas, modalidades, tempo, localidade) de acordo com a Resolução/MEC nº 1, de 15 de fevereiro de 2007. Ao final da primeira fase do Fundeb o número de fatores de ponderação aumentou para 19 e o coeficiente também, conforme mostram as informações do Quadro 2.

---

<sup>42</sup> Conforme a EC nº 53/2006, em seu inciso Art. 2º, I e II, a implantação deste percentual foi gradativa, nos termos seguintes: o percentual de impostos subvinculados a Fundeb variou de 6,66% a 16,66% no primeiro ano (2007); de 13,33% a 18,33% no segundo ano (2008); e de 20% no terceiro ano (2009).

<sup>43</sup> Fundo de Participação dos Estados (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Impostos sobre Circulação de Mercadorias e sobre prestação de Serviços (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional à exportação (IPIexp); Imposto sobre Transmissão de Causa Mortis e Doação (ITCMD); Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – cota-parte dos municípios (ITRm); Ressarcimento pela Desoneração de Exportações, de que trata a Lei Complementar nº 87 de 13 de setembro de 1996, chamada de Lei Kandir; Além da arrecadação de impostos que a União eventualmente instituir no exercício de sua competência (cota-partes dos Estado, Distrito Federal e Municípios; Receita da dívida ativa tributária, multas e juros relativos aos impostos relacionados (Brasil, 2007).

Quadro 2 – Fatores de ponderação de matrículas no Fundeb – 2007 e 2020

<b>Diferenciações</b>	<b>2007</b>	<b>2020</b>
<b>I – creche</b>	<b>0,80</b>	-
I - Creche em tempo integral: a) pública:	-	1,30
I - Creche em tempo integral: b) conveniada	-	1,10
II - Creche em tempo parcial: a) pública	-	1,20
II - Creche em tempo parcial: b) conveniada	-	0,80
<b>II - Pré-escola</b>	<b>0,90</b>	-
III - Pré-escola em tempo integral	-	1,30
IV - Pré-escola em tempo parcial	-	1,10
<b>III - Séries iniciais do ensino fundamental urbano</b>	<b>1,00</b>	-
V - Anos iniciais do ensino fundamental urbano	-	1,00
<b>IV - Séries iniciais do ensino fundamental rural</b>	<b>1,05</b>	-
VI - Anos iniciais do ensino fundamental no campo	-	1,15
<b>V - Séries finais do ensino fundamental urbano</b>	<b>1,10</b>	-
VII - Anos finais do ensino fundamental urbano	-	1,10
<b>VI - Séries finais do ensino fundamental rural</b>	<b>1,15</b>	-
VIII - Anos finais do ensino fundamental no campo	-	1,20
<b>VII - Ensino fundamental em tempo integral</b>	<b>1,25</b>	-
IX - Ensino fundamental em tempo integral	-	1,30
<b>VIII - ensino médio urbano</b>	<b>1,20</b>	-
X - Ensino médio urbano	-	1,25
<b>IX - Ensino médio rural</b>	<b>1,25</b>	-
XI - Ensino médio no campo	-	1,30
<b>X - Ensino médio em tempo integral</b>	<b>1,30</b>	-
XII - Ensino médio em tempo integral	-	1,30
<b>XI - Ensino médio integrado à educação profissional</b>	<b>1,30</b>	-
XIII - Ensino médio integrado à educação profissional	-	1,30
<b>XII - Educação especial</b>	<b>1,20</b>	-
XIV - Educação especial	-	1,20
<b>XIII - Educação indígena e quilombola</b>	<b>1,20</b>	-
XV - Educação indígena e quilombola	-	1,20
<b>XIV - Educação de jovens e adultos com avaliação no processo</b>	<b>0,70</b>	-
XVI - Educação de jovens e adultos com avaliação no processo	-	0,80
<b>XV - Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo</b>	<b>0,70</b>	-
XVII - Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo	-	1,20

Fonte: Resolução MEC nº 01/2007 e Resolução MEC nº 01/2019 / Elaborado pela FINEDUCA (2020)

O valor inteiro (1,0) dos fatores de ponderação, definido nas séries iniciais do Ensino Fundamental Urbano, tornou-se referência para os demais fatores nas outras etapas e modalidades da educação básica. Nessa perspectiva, a FINEDUCA (2020) afirma que.

O Fundo, em cada estado, é composto pela contribuição contínua, do governo estadual e das prefeituras, tendo em conta a sua cesta de impostos e transferências, em que a redistribuição, ou seja, o valor destinado à rede estadual e às redes municipais, é feita de acordo com o coeficiente de cada ente, sendo este o resultado da divisão das matrículas de cada rede pelo total de matrículas da unidade federativa, havendo ponderações para estas matrículas (por etapas, modalidades, duração da jornada e tipo

de estabelecimento). A complementação da União, para os estados beneficiários, também ocorre por meio dos coeficientes (Fineduca, 2020, p. 3).

A complementação da União, além de utilizar os coeficientes de ponderação das matrículas para seu repasse aos entes subnacionais, segue nos mesmos moldes do fundo original, com repasse apenas àqueles estados (e seus municípios) enquadrado nos critérios de contemplação desse aporte financeiro. Entretanto, os novos dispositivos constitucionais de criação do Fundeb fixaram valores nominais mínimo a serem investidos por parte da União na cifra de 2 bilhões (bi) de reais no primeiro ano de vigência do novo fundo, 3 bi no segundo ano e 4,5 bi no terceiro, a serem atualizados<sup>44</sup>.

Na concepção de Farenzena *et al.* (2018), a composição do Fundeb e a sua distribuição não é muito diferente das regras utilizadas durante o Fundef, porém guarda algumas peculiaridades, conforme citação dos autores:

O FUNDEB é constituído, de fato, de fundos estaduais compostos de parte significativa dos recursos da receita resultante de impostos dos estados e dos municípios vinculada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino - 20% de diversos itens de receita - e de recursos complementares da União. A repartição dos recursos, feita no âmbito de cada estado, leva em conta as proporções de matrículas de cada ente. A complementação da União é a transferência de verbas a fundos estaduais cujos recursos próprios não permitem atingir o valor mínimo nacional por aluno. Portanto, visa equiparar disponibilidades financeiras. O valor da complementação deve corresponder a, no mínimo, 10% dos recursos totais de contribuição dos governos estaduais e das prefeituras (Farenzena *et al.* 2018, p. 608).

O aumento do percentual dos impostos que compõem a cesta Fundeb e o igual aumento dos percentuais subvinculados significaram um avanço por alocar mais recursos ao fundo, muito embora a demanda por atendimento tenha aumentado consideravelmente. Da mesma forma, a participação da União na complementação com valor mínimo de 10% aos entes federativos deixou de ser uma incerteza e preveniu eventuais “calotes” a exemplo do que acontecera com o Fundef.

Ribeiro (2008) afirma que esta feição da política de fundos trouxe um caráter mais humanizador quando contemplou toda a educação básica e atribui o sucesso desta política de financiamento à exata contagem do número de alunos, no âmbito dos entes federados, à eficiência na arrecadação fiscal e à preconização da aplicação justa e transparente de tais recursos. Isto porque cada ente recebe o equivalente ao seu quantitativo de matrículas e conta

---

<sup>44</sup> Esta atualização se dá anualmente de acordo com Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC ou índice equivalente que lhe venha a suceder, apurados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. O não cumprimento desses dispositivos implicará crime de responsabilidade da autoridade competente (Brasil, 2006).

com um órgão de controle (CACS FUNDEB) no âmbito de cada fundo. Entretanto, chama a atenção para o fato de que

[...] traços das políticas neoliberais, ainda se fazem presentes no FUNDEB, um destes é a forma de divisão de recursos entre os entes federados, que ainda continua sendo o número de alunos matriculados na rede. A divisão dos recursos tendo como parâmetro o custo aluno qualidade, além do número de alunos matriculados, o que viria inverter esta lógica, continua tremulando como bandeira de luta (Ribeiro, 2008, p. 11).

O sustentado pela autora revela que o mecanismo de distribuição do recurso do Fundeb não permite a garantia da qualidade da educação, tampouco da promoção da equalização das oportunidades educacionais nas mais variadas regiões brasileiras, por falta de mais recursos para financiamento da educação básica. Tal pensamento é corroborado por Pinto (2018) quando afirma ser inaceitável essas discrepâncias dentro do mesmo país, advogando em favor da implementação do CAQi como mecanismo de repasse de recursos às redes de ensino. Nesse sentido destaca que

[...] as simulações apontam que, com a implantação do CAQi e considerando a matrícula atual, seria assegurado não só o padrão mínimo de qualidade, bem como a equalização, ao menos no âmbito do Fundeb, dos valores disponíveis por aluno. Para isso, contudo, a complementação da União ao Fundeb deveria sair de 0,2 para 1,1% do PIB, o que significa uma mudança radical, porém necessária, no papel do Governo Federal no financiamento da educação básica (Pinto, 2018, p. 865).

Conforme se infere das avaliações feitas por diferentes autores do financiamento da educação brasileira, o modelo imprimido pela política de fundos contábeis, dentro de uma concepção de regime de colaboração entre os entes federados parece ter sido o mais adequado a ser implementado e melhorado quando da organização do Sistema Nacional de Educação, apesar dos percalços e a necessidade de aperfeiçoamento, sobretudo na quantidade de recursos alocados via União, conforme já exposto. Neste sentido, Martins (2016) afirma que

De um lado, deu-se aos municípios um instrumento de financiamento e, de outro, como inevitável, num fundo abrangendo diferentes entes, com distintas atribuições prioritárias, foram gerados conflitos federativos que necessitaram uma instância de negociação, além de evidenciar a necessidade de uma maior participação da esfera da União (Martins, 2016, p. 20).

O Fundeb, pois, pode ser considerado como, em sua forma metodológica, o embrião para um financiamento da educação brasileira que se pautar pela cooperação federativa no Brasil, conforme pontua Amaral *et al.* (2016).

O Fundeb continuou com a referência de 60% para a remuneração do magistério, porém mudou a abrangências de quem seriam os beneficiados, incluindo outros profissionais que oferecem suporte pedagógico direto à docência tais como: “direção ou administração escolar,

planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica” (Brasil, 2007)

A subvinculação de 60% dos recursos do fundo para pagamento da remuneração destes profissionais aponta para a necessidade da construção ou atualização de planos de carreira e remuneração.

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

Parágrafo único. Os Planos de Carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente voltada à formação continuada com vistas na melhoria da qualidade do ensino (Brasil, 2007).

Os novos PCCRs devem somarem-se a outros processos educacionais a fim de garantir o padrão de qualidade para educação brasileira, preconizado desde a CF/88. Entretanto, o mecanismo de distribuição dos recursos para cada fundo financiar esse padrão de qualidade continuou sob a forma do valor aluno ano.

Mesmo com as limitações na metodologia de composição e repasse dos recursos para educação básica aos entes federativos, via fundos contábeis, a lei de regulamentação do Fundeb de 2007 definiu dispositivos legais referente ao piso salarial profissional do magistério, nos termos do Art. 41, dispondo que “O poder público deverá fixar, em lei específica, até 31 de agosto de 2007, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica” (Brasil, 2007).

É válido lembrar que a indução do Fundeb ao pagamento do piso salarial profissional nacional proporcionou dissensos nas redes de ensino, no sentido de se praticar as remunerações previstas em detrimento das outras despesas de MDE. Conforme chama a atenção Pinto (2016):

Considerando que os salários dos trabalhadores da educação respondem por cerca de 85% do total que se gasta com educação e que boa parte dos municípios (em especial os mais pobres e menores) e estados brasileiros possuem, atualmente, como fonte básica para o financiamento da educação o Fundeb, será da receita advinda deste fundo que sairão os recursos para a necessária valorização profissional (Pinto, 2016, p. 97).

Esta constatação explica, em parte, o descumprimento da lei do piso salarial profissional nacional e dos PCCR próprios de cada rede de ensino por seus respectivos governantes. O que pode ser expresso, por exemplo, no congelamento e/ou achatamento de salários, na falta de realização de concurso públicos – contribuindo para a investida no contrato precarizado de

trabalho de professores – o que se situa fora das legislações educacionais vigentes, dificultando a viabilidade de construção e desenvolvimento da remuneração condigna docente.

A remuneração docente é um dos elementos da valorização desses profissionais que fazem a educação acontecer em toda a territorialidade brasileira, mesmo cientes de que, em acordo com Pinto (2016, p. 87) “a desvalorização da profissão docente parece ser característica indelével do sistema de ensino brasileiro”. Pinto (2016), destaca ainda que a menos que se tenha investimentos em educação para equiparar as remunerações de professores a de outros profissionais de igual formação superior, o ofício de professor continuará a ser pouco atrativo. Deste modo, Pinto (2016) questiona se o Fundeb pode mudar esse quadro.

Em síntese, de acordo com Pinto (2016), embora o Fundeb tenha representado um importante avanço quanto a política de financiamento da educação brasileira, ainda está distante de assegurar uma remuneração condigna aos profissionais da educação. Contudo, viabiliza a implementação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) nos entes federativos. O PSPN e as controvérsias de sua implementação é tema principal do tópico seguinte.

#### **2.4 O PSPN como ponto de partida para a valorização de professores: possibilidades e desafios para a melhoria dos vencimentos docentes**

O Piso Salarial Profissional Nacional, preconizado na Constituição Federal de 1988, pela LDB de 1994 e pela lei de regulamentação do Fundeb de 2007, foi instituído no Brasil pela Lei nº 11.738/2008 cuja ementa “Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica” (Brasil, 2008). O Art. 2º definia que: a) o valor do piso seria, à época, de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensal; b) para os profissionais do magistério com formação em nível médio (modalidade normal); c) não seria permitido a nenhum ente federativo fixar valores abaixo do piso para o vencimento inicial das carreiras do magistério; d) o pagamento do piso seria para uma jornada de no máximo 40h semanais e para as demais jornadas que fosse pago o valor proporcional ao piso; e) 2/3 de tais jornadas fossem de interação direta com alunos e 1/3 para hora atividade; f) os valores referentes ao piso sejam aplicados também a aposentados e pensionistas dos profissionais do magistério da Educação Básica.

Além desses dispositivos, que têm conexão direta com a remuneração de professores, a lei do piso também estabelece que a integralização do valor referente ao piso estabelecido para o vencimento inicial das carreiras dos profissionais do magistério deveria acontecer de forma progressiva e proporcional até 2010. Mais ainda, que a União complementaria a integralização

do valor piso, para vencimento inicial das carreiras do magistério, aos entes federativos que não tivessem disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado, resguardados os recursos constitucionalmente vinculados à educação para cada um destes entes. Entretanto, a lei também dispõe que o ente federativo com indisponibilidade orçamentária deveria justificar, com planilhas de custos, o pedido de complementação da União para tal finalidade (Brasil, 2008).

Amaral *et al.* (2016) sustentam que havia previsão de que estados e municípios não tivessem recursos suficientes para a implementação do piso. Poderiam, então, recorrer ao governo federal para solicitar recurso adicional ao fundo, disposto no aporte da complementação da União. Para tanto, o MEC editou a Portaria Nº 213 de 2 de março de 2011, a qual definiu em seus Art. 3º e 4º, respectivamente, as condições e parâmetros para a solicitação de tal complementação por parte de estados e municípios, nos seguintes termos:

Art. 3 Poderão apresentar pedidos os entes federados beneficiados pela complementação da União ao FUNDEB, na forma do art. 4 da Lei n 11.494, de 2007, que atendam, cumulativamente, aos seguintes requisitos, na forma da regulamentação específica a ser expedida pelo FNDE:

I. apliquem pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e no desenvolvimento do ensino; II. preencham completamente as informações requeridas pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação - SIOPE; III. cumpram o regime de gestão plena dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, na forma do § 5º do art. 69 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; IV. disponham de planos de carreira para o magistério em lei específica; V. apresentem planilha de custos detalhada, demonstrando a necessidade e a incapacidade para o cumprimento do valor do piso; VI. apresentem demonstração cabal do impacto da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008 nas finanças do solicitante, conforme parágrafo único do art. 1º desta Resolução.

Art. 4º A incapacidade será aferida com base nos seguintes parâmetros:

I. relação professor/aluno por etapa, modalidade e por tipo de estabelecimento de ensino (urbana e rural), face à média nacional e face à média histórica do solicitante; II. comprometimento dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino com o pagamento dos profissionais do magistério em efetivo exercício; III. perfil da dispersão da remuneração na carreira do magistério; IV. aplicação em educação para além do mínimo determinado constitucionalmente (Brasil, 2011).

De acordo com tal legislação, a União deixa em aberto a possibilidade de os entes federativos solicitarem mais recurso para cumprirem suas obrigações de praticar o PSPN e assim garantir certa valorização do trabalho docente. Entretanto, criou mecanismos de gestão e controle dos recursos já destinados a tais entes, de forma que não bastasse dizer que não tem dinheiro para proceder a implementação do piso ano a ano, era preciso demonstrar técnica e transparentemente a sua incapacidade financeira. Nisto reside um dos principais pontos que dificulta a maioria dos entes federativos em recorrer a esse aporte de recurso, o que as entidades de classe vêm chamando de “abrir a caixa preta” das despesas do Fundeb (Brito, 2016).



Ponto importante que suscita a correlação de forças entre os dirigentes dos entes federativos e a categoria dos profissionais do magistério, além destes pontuados acima, é a vinculação da atualização do valor do piso ao crescimento do valor-aluno-ano referente aos anos iniciais urbano, disciplinado pela lei do Fundeb de 2007. Portanto, o piso para o vencimento inicial da carreira dos profissionais do magistério tem relação direta com a lei de financiamento da maior parte das despesas de MDE da Educação Básica, tendo o aumento real das remunerações dos profissionais do magistério, de forma autoaplicável a todos os entes da federação, conforme mostra Tabela 4.

Tabela 4 – Reajustes Anuais do PSPN (2009-2020)

ANO	PSPN (R\$)	VALOR PSPN (%)	INFLAÇÃO ANUAL (%)	GANHO REAL (%)
2009	950,00	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
2010	1.024,67	7,86	4,31	3,55
2011	1.187,08	15,85	5,91	9,94
2012	1.451,00	22,22	6,5	15,72
2013	1.567,00	7,97	5,84	2,13
2014	1.697,00	8,32	5,91	2,41
2015	1.917,78	13,01	6,41	6,6
2016	2.135,64	11,36	10,67	0,69
2017	2.298,80	7,64	6,29	1,35
2018	2.455,35	6,81	2,95	3,86
2019	2.557,74	4,17	3,75	0,42
2020	2.886,24	12,84	4,31	8,53
TOTAL		118,05	62,85	55,2

Fonte: IBGE (2021)

Conforme os dados demonstrados na Tabela 4, em toda a série histórica houve ganho real na atualização do PSPN, mesmo em 2019, quando se praticou o menor reajuste, o valor do piso ainda ficou 0,42% acima da inflação acumulada do período. Isto mostra que, em acordo com atualizações feitas no valor aluno ano do Fundeb, a lei do piso cumpre a finalidade de assegurar a valorização docente, por meio do aumento real do vencimento base dos professores.

Outro ponto necessário de ser destacado na Lei 11.738/2008 refere-se à jornada de trabalho dos profissionais do magistério. O § 1º do Art. 2º desta lei dispõe que

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 (quarenta) horas semanais** (Brasil, 2008, grifos nossos).

Isto equivale a uma jornada de trabalho de 200h mensais ou 8h diárias. Entretanto, o fato de definir que seja até 40h não fecha a jornada de trabalho a essa “carga horária cheia”, abrindo espaço para que os governantes pratiquem outras jornadas abaixo desse quantitativo

máximo definido, mesmo assegurando no § 3º que “Os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais ao valor mencionado no caput deste artigo” (Brasil, 2008).

O texto da lei estabelece no § 4º do mesmo Art. 2º que “Na composição da jornada de trabalho, observar-se-á o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos” (Brasil, 2008), considerando 1/3 de atividades extraclasse, mas que devem fazer parte da jornada de trabalho a exemplo da preparação das aulas e a correção de testes e/ou provas aplicadas. Sem a garantia deste 1/3 da jornada para hora atividade os professores seguem intensificando seu trabalho sem que sejam remunerados por esse mais trabalho.

A definição do PSPN como vencimento base e a destinação de 1/3 da jornada para hora atividade na letra da Lei nº 11.738/2009 levou governadores de 5 estados brasileiros<sup>45</sup> a ingressarem com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn nº 4167/2008) para o não cumprimento da Lei do piso argumentando haver “quebra do pacto federativo; imprevisibilidade orçamentária; e que a jornada de trabalho ultrapassa a delegação constitucional em lei” (Gutierrez; Carvalho; Picanço, 2014, p. 8). Em 2011, o Supremo Tribunal Federal julgou improcedente a ADIn 4167/2008, no que se refere ao piso como vencimento base, considerando o que dispõe o texto da Lei do PSPN. Entretanto, quanto a 1/3 da jornada que deveria ser destinada para atividades extraclasse seguiu em trânsito no mesmo Superior Tribunal Federal, por meio da mesma ADIn 4167/2008<sup>46</sup>.

A lei do piso é categórica em afirmar que para as atividades de interação direta com os educandos deveria ser destinadas 2/3 da jornada de trabalho, logo, que 1/3 da jornada fosse para as atividades extraclasse. Já a Resolução CNE/CEB nº 02/2009 que define as diretrizes para a elaboração dos Planos de Carreira e Remuneração do magistério dispõe que haja uma ampliação paulatina, com percentuais que já venham sendo praticados para a hora atividade por porte dos sistemas de ensino. Há, portanto, um tangenciamento no trato dado pela Resolução nº 02/2009

---

<sup>45</sup> Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Paraná, Ceará e Santa Catarina.

<sup>46</sup> Este controverso processo de aplicabilidade da Lei 11.738/2008, fez com que a Resolução CNE nº 02/2009 que Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo 6º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, e 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, possivelmente, fosse flexível quanto à definição de 1/3 da jornada para hora atividade na elaboração e/ou reelaboração dos Planos de Carreira e Remuneração dos entes federativos subnacionais.

quanto a definição de 1/3 da jornada para hora atividade a ser considerada nos Planos de Carreira e Remuneração.

Isto pode ter acontecido em decorrência do não trânsito em julgado da ADIn nº 4167/2008 no que se refere a 1/3 da jornada. Contudo, em maio de 2020 o STF julgou improcedente tal ADIn no quesito que ainda não havia sido julgado, isto é, no 1/3 da jornada afirmando que “[...] Foi fixada a seguinte tese: É constitucional a norma geral federal que reserva fração mínima de um terço da carga horária dos professores da educação básica para dedicação às atividades extraclasse [...]” (Brasil, 2020). Com isso a Lei nº 11.738/2008 passa a vigorar em sua plenitude, tendo os professores amparo constitucional para reivindicar e lutar pela sua remuneração na qual esteja inclusa a destinação de 1/3 da jornada para hora atividades extraclasse.

Mesmo com a anuência da justiça federal, no tocante ao PSPN, em se constituir como vencimento inicial da carreira dos profissionais do magistério, sobre o qual incidirá a definição dos percentuais de vantagens, bem como à destinação de 1/3 da jornada para a hora atividade, a Lei 11.738/2008 ainda vem encontrando muitos percalços para sua implementação nos governos estaduais e municipais.

Seguindo os passos dos estados que impetraram a ADIn, muitos municípios vêm “estudando” formas de controlar suas folhas de pagamento, a partir da implementação da Lei do Piso. O discurso oficial dos gestores municipais e estaduais argumenta que os municípios já vinham colapsando suas despesas mesmo antes da Lei do Piso, pois as despesas com folha de pagamento, não é de hoje (segundo tais gestores), já consumiam mais do que o mínimo de 60% da receita do Fundeb para pagamento da remuneração dos profissionais do magistério. Entretanto, isto é um argumento que não se sustenta, posto que a Lei nº 11.494 de 2007 define o mínimo de 60% e não estabelece o máximo, deixando a cargo dos entes federativos e das redes de ensino a organização e planejamento das suas receitas, de modo que sejam aplicadas conforme a melhor regulamentação da carreira, que prime por uma remuneração de professores que garantam a valorização do trabalho docente e a qualidade da educação pública oferecida.

Mesmo com as definições do judiciário referendando o pagamento do PSPN, estados e municípios continuaram a burlar a legislação nacional, conforme aponta CNTE, citada por Brito (2016).

Em abril de 2013, a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE) realizou um levantamento referente ao cumprimento da Lei do Piso e verificou que a maioria dos Estados não cumpria a lei, em sua integralidade. Em 2014, a lei do piso ainda não é respeitada por 07 Estados brasileiros. E outros 14 Estados não cumprem integralmente a lei, o que inclui a hora-atividade, que deve representar, no mínimo,

1/3 da jornada de trabalho do professor. Apenas Acre, Ceará, Distrito Federal, Pernambuco e Tocantins cumprem a lei na totalidade (CNTE, 2014).

São várias as justificativas encontradas pelos governantes para não cumprirem a lei do piso, chegando até, em alguns casos, à questão fiscal que impõe teto de gastos com remuneração e/ou folha de pessoal. Os defensores deste arranjo legislativo fiscal se amparam no Art. 22 da Lei nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a qual define em seu Parágrafo Único, inciso I que

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I – concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição (Brasil, 2000);

As argumentações, entretanto, não são válidas porque a lei do piso cumpre dispositivo federal, portanto, ressalvada no próprio inciso citado, conforme pontua Brito (2016)

O artigo determina a impossibilidade de aumento excessivo de gastos. Contudo, define os casos em que há exceção. A norma contida no inciso I do parágrafo único do art. 22 da LRF possibilita a adequação da remuneração dos profissionais do magistério público da educação básica ao piso salarial a que se refere a Lei Federal nº 11.738/2008. Isto porque a instituição e a atualização do respectivo piso salarial constituem obrigação advinda da Lei Federal nº 11.738/2008 e encontra amparo jurídico no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar Federal nº 101/2000. Observa-se que a lei 11.738/2006 foi elaborada, discutida e votada pelo Congresso Nacional, o que assegura a sua inclusão nas exceções definidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Brito, 2016, p. 130).

Fica clara, desta forma, a dissimulada tentativa de se criar arranjos legislativos fiscais que justificassem as práticas ilegais de governantes que se recusam a reconhecer a legitimidade do PSNP e se negam a pagar o piso do magistério como vencimento base da remuneração. Não há, pois, ilegalidade, tampouco incompatibilidade ou desequilíbrio fiscal com a implementação da lei do piso.

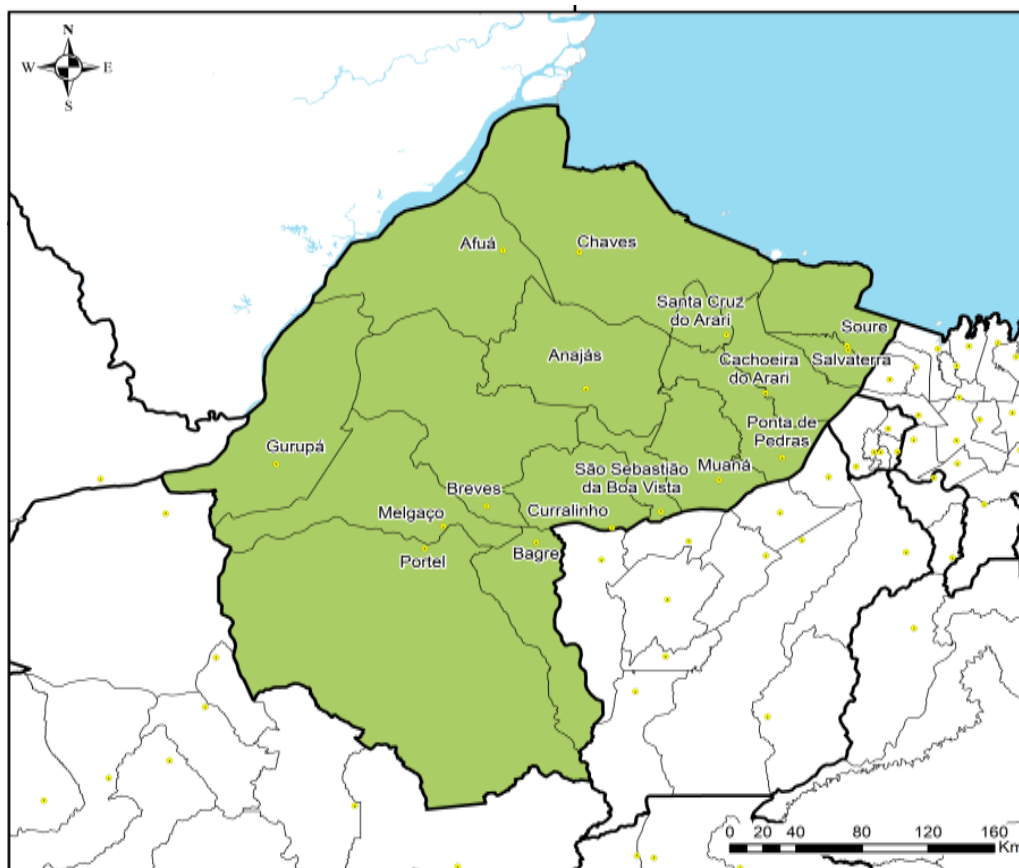
O PSPN, conjugado com a metodologia e mecanismo de composição, complementação e redistribuição do Fundeb, ainda que não tenham conseguido garantir o padrão mínimo de qualidade e dirimir as assimetrias educacionais na territorialidade brasileira, reúnem indicativos sintomáticos da valorização objetiva de professores da educação básica pública. Os tempos atuais abrem os circuitos da história para o maior aporte financeiro com o Fundeb permanente e com o resgate do Plano Nacional de Educação como epicentro das políticas públicas de financiamento da educação, pautando-se na necessidade da implementação do Custo Aluno

Qualidade Inicial (CAQi) como carro-chefe de tais política no sentido de promover a equalização das oportunidades educacionais no Brasil.

### 3 A REGIÃO DE INTEGRAÇÃO DO MARAJÓ: Aspectos Histórico-culturais, Socioeconômicos e Educacionais

A Região de Integração Marajó<sup>47</sup> até 2022 era composta pelos municípios de Afuá, Anajás, Bagre, Breves, Cachoeira do Arari, Chaves, Currealinho, Gurupá, Melgaço, Muaná, Ponta de Pedras, Portel, Salvaterra, Santa Cruz do Arari, São Sebastião da Boa Vista, Soure. A Figura 1 ilustra o mapa desta Região de Integração.

Figura 1 – RI Marajó Mapa dos municípios



Fonte: <http://www.fapespa.pa.gov.br/sistemas/radar2017/mapas.html>

A apresentação das características da região de Integração Marajó estão organizadas, neste capítulo, de acordo com o perfil histórico-geográfico, cultural, econômico. Além dos aspectos sociais e as características educacionais.

<sup>47</sup> O município de Oeiras do Pará passou a fazer parte da RI Marajó por meio do Decreto nº 2.129, de 20 de janeiro de 2022, entretanto pelo fato de o interstício temporal desta pesquisa ser de 2007 a 2020, não será considerado para efeitos de análises da problemática aqui levantada.

### 3.1 Perfil histórico-geográfico

Geograficamente, a ilha do Marajó, tal como se conhece hoje, nem sempre existiu. Conforme os estudos de Pedro Lisboa (2012) “entre 12.000 anos passados e o momento atual houve o desmembramento de parte das terras equatoriais do continente sul-americano que deram origem às ilhas do Marajó, Mexiana e Caviana” (Lisboa, 2012, p. 25). Marajó é, desta forma, um arquipélago situado na embocadura do rio Amazonas, o que levou a arqueóloga Helén Palmitary, na década de 1950, referenciada por Lisboa (2012), a criar uma imagem da ilha do Marajó “como um ovo na boca de uma serpente”. A tal serpente, analogamente, seria o rio Amazonas.

Seguindo nas analogias feitas sobre a Ilha do Marajó, Sarraf-Pacheco (2009), no título de sua tese de doutoramento, concebe a Grande Ilha como “*En el corazón de la Amazonia*”, destacando que a ilha do Marajó cumpre uma finalidade vital para a Amazônia, qual seja, a de não permitir que as águas do Oceano Atlântico impactem diretamente esta parte da Amazônia Oriental, o que poderia causar muitos danos à fauna e flora deste bioma. Por essa razão, chama a Ilha do Marajó de coração da Amazônia, como uma espécie de filtro das águas oceânicas, bombeadas para o interior da floresta por meio dos seus rios e igarapés<sup>48</sup>.

Nem sempre a ilha teve o nome de Marajó. É um nome que vem do tupi *Mbarayó* que significa “anteparo do mar” ou “barreira do mar”. Foi chamada primeiramente de ilha dos *Nheengaibas*, alusivo a povos indígenas que usavam uma linguagem homogeneizada de diferentes falares e modos de vida de ancestrais habitantes marajoaras (Sarraf-Pacheco, 2010). Todavia, foi durante “muito tempo conhecida como a Ilha Grande de Joannes [...] inspirado em uma presumível tribo dos índios *Iuioana* (este termo teria sofrido modificações até transformar-se em Joannes)” (Lisboa, 2012, p. 19). Tal nome ainda hoje é preservado, como um distrito do município de Salvaterra, com uma linda praia homônima.

Lisboa (2012) trata da Ilha do Marajó como Terra dos Aruã<sup>49</sup>, em referência aos indígenas habitantes desta região pré-colombiana, estabelecidos no litoral norte-oriental, que sobreviveram entre os séculos XIV e XVIII.

---

<sup>48</sup> Pequeno rio ou curso d'água natural encontrado na região amazônica. Os igarapés têm suas nascentes no interior das matas e seguem para rios maiores, como se fossem “braços” desses rios.

<sup>49</sup> A palavra Aruã é tratada por Lisboa (2012) no singular, para designar um povo, uma etnia. Contudo o próprio autor alterna o uso no singular e no plural, conforme mostrado no excerto da página 54. Desta, forma, quando esta pesquisa se refere aos Aruã, padronizou a escrita no singular e quando usa citação direta de Lisboa (2012) segue a escrita do autor.

Os Aruã resistiram à chegada dos colonizadores portugueses enfrentando e frustrando seguidamente as suas tentativas de conquistar o arquipélago. Só em meados de 1659, com a interferência do padre Antônio Vieira [um dos expoentes religiosos jesuíta do Brasil colonial] é que as escaramuças se reduziram, com índios e padre celebrando um tratado de paz [...] A pacificação, entretanto, só viria a acelerar a extinção dos Aruãs (Lisboa, 2012, p. 54).

Após este acordo, os portugueses tiveram caminho livre para navegar pelos furos e estreitos do lado ocidental, explorar, escravizar e dominar as populações indígenas, reunindo-os em aldeamento como o de Guaricuru (hoje Melgaço), Araticu (hoje Oeiras do Pará), Arucarará (hoje Portel), dentre outras. Esse contato “pacífico” desarmou os valentes nativos Aruã (ao oriente) e Nheengaíbas (ao ocidente) provocando efeitos perversos a essas populações indígenas que “foram deculturadas, destribalizadas, dominadas e desterritorializadas, ficando desde então dispersas pelo território amazônico” (Sarraf-Pacheco, 2010, p. 26-29).

Tal como em outras regiões brasileiras, a mão de obra indígena para os variados serviços da Colônia, não serviu a contento, aos colonizadores e religiosos. Por volta de 1682, padre Antônio Vieira, então, apoia a introdução de escravos africanos, de Angola, principalmente. Dentre outras coisas, Vieira nutria interesses político-econômicos, pois a Companhia de Jesus pleiteava o controle administrativo das aldeias. Os negros chegaram ao Marajó, trazidos pelos colonizadores e foram inseridos em todas as atividades laborais, sob o olhar dos religiosos, concentrando-se ao lado oriental, no Marajó dos Campos e depois foram distribuídos por toda a ilha e seus aldeamentos (Lisboa, 2012).

Fato interessante é que os colonos, donos das fazendas dos campos marajoaras, além de manterem relação de concubinato com as negras africanas, estimulavam os casais de escravos a reproduzirem-se entre si para aumentar o contingente de mão de obra. Isto explica, em parte, os fortes traços físicos da população de herança africana, misturada à indígena, nativos do arquipélago marajoara (Lisboa, 2012).

Esta relação de exploração dos nativos da região e dos escravizados negros africanos obviamente não se deu de forma romântica e pacata. Ao contrário, foi sempre permeada por lutas e resistências, ao ponto de, a exemplo do resto do país colonial, estas gentes se rebelarem, fugirem das fazendas nas quais mantinham relações laborais escravocratas e se refugiarem nos chamados mocambos, como eram conhecidos os quilombos marajoaras. Lisboa (2012, p. 59, grifos do autor) esclarece que “no Pará a palavra mais empregada para o ajuntamento de escravos fugidos em locais distantes era *mocambo*, enquanto no resto do Brasil o termo mais comum era *quilombo*”.

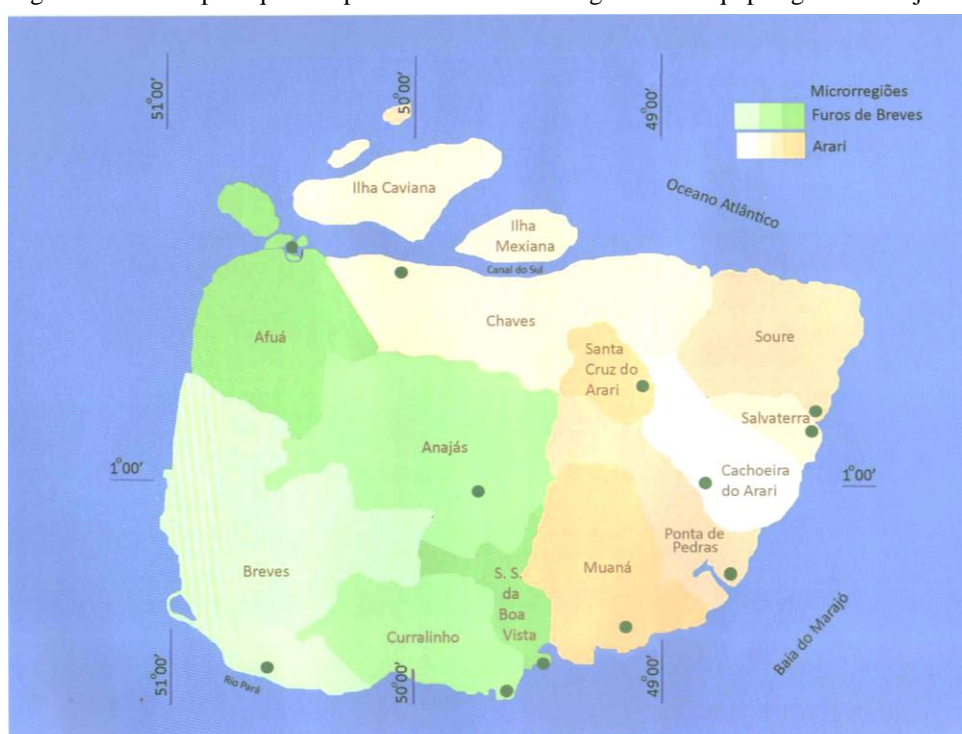
A denominação de Arquipélago do Marajó reúne 12 municípios insulares que constituem a maior ilha fluviomarítima do mundo.



O arquipélago do Marajó fascinou os primeiros navegantes espanhóis e portugueses que aqui chegaram, pela beleza natural de sua geografia física, sua suavidade biológica e pelo povo nativo exótico que o habitava. Chamados de Nheengaíbas, pela multiplicidade de línguas e dialetos que falavam, este povo desapareceria, mais tarde, vitimado pela colonização portuguesa que ali floresceu a partir do século XVII. Deixaram, entretanto, preciosos acervos cerâmicos de sua cultura, que até hoje encantam arqueólogos e leigos. Uma grande parte desta história ainda está sepultada nos campos, nos tesos e nos lagos, aguardando a hora de ser desvendada (Lisboa, 2012, p. 220).

Em se tratando apenas da região das ilhas ou do arquipélago do Marajó, a Figura 2 ilustra a Microrregião dos Furos de Breves e Microrregião do Arari.

Figura 2 – Municípios que compõem as duas Microrregiões do Arquipélago do Marajó



Fonte: IBGE, conforme Lisboa (2012)

O mapa mostrado na Figura 2 permite uma visão geral dos municípios que compõem geograficamente a Ilha do Marajó, com apenas duas microrregiões retratadas pelas colorações mais alaranjadas (Arari) e mais esverdeadas (Furos de Breves). Não é por acaso a escolha dessas cores, visto que elas apresentam características espaciais de cada microrregião, conforme mostram as Figuras 3 e 4, adiante. Portanto, compõem a microrregião do Arari os municípios de Muaná, Ponta de Pedras, Cachoeira do Arari, Salvaterra, Soure, Santa Cruz do Arari e Chaves; e a do Furos de Breves os municípios de Breves, Curralinho, São Sebastião da Boa Vista, Anajás e Afuá.

Em relação as características paisagísticas, o Marajó é muito diverso. As Figuras 3 e 4 apresentam aspectos da ilha do Marajó com distintos cenários, nomeadamente os campos e as florestas e os rios.

Figura 3 – Campos naturais de Cachoeira do Arari



Fonte: Lisboa (2012)

As imagens mostradas na Figura 3 retratam o mesmo campo natural, que domina a paisagem da microrregião do Arari, submetido a condições hidroclimáticas distintas, em função de estações diferentes. À esquerda mostra-se o campo queimado no auge da estiagem, em função da estação do ano conhecida como verão amazônico (de julho a dezembro, basicamente) à direita mostra o mesmo campo no final do período chuvoso (em média, de janeiro a junho). Esta geografia favorece a prática da pecuária bovina e bubalina, cultivada nas grandes fazendas desta microrregião.

Figura 4 – Vista aérea dos Furos de Breves



Fonte: Lisboa (2012)

A figura 4 mostra a região dos furos de Breves. São chamados de furos esses rios de tamanhos variados que cortam as áreas de matas e florestas. Esta formação espacial empresta o nome ao que Sarraf-Pacheco (2018) vem chamando de Marajó das Florestas, com intensa atividade extrativista de madeira, que permitiu o enriquecimento e faturamento de muitos donos de empresas madeireiras, inclusive, de multinacionais com comercialização e transporte por meio de navios transatlânticos, aportando, sobretudo, em Portel e Breves. O comércio de madeira, com esta forma de produção, perdurou até o início dos anos 2000, deixando um rastro de destruição das florestas e de espoliação dos povos tradicionais, inclusive tirando-lhes a posse de suas terras.

Importa demarcar que a ideia de campos e florestas ultrapassa apenas as questões paisagísticas desses dois Marajós, mas avança na questão geopolítica, pois,

Ao longo dos últimos séculos, a região vem sendo interpretada como terra de grandes contrastes: de um lado suas riquezas humanas, arqueológicas e naturais, mas, pelos jogos do político e de interesses particulares de grandes latifundiários e empresários, foi soterrada em pobreza, reverberando diretamente na vida das populações, carentes de oportunidades de trabalho, formação escolar e profissional, além de condições para exercitar seu direito a uma existência digna e cidadã (Sarraf-Pacheco, 2018, p. 65).

O Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Arquipélago do Marajó (2007), seguindo a mesma divisão regional do IBGE, avança da classificação de Arquipélago para a concepção de Mesorregião do Marajó, sendo acrescentada ao mapa marajoara a Microrregião de Portel, compreendendo os municípios que não são propriamente insulares por terem ligação com o continente, mas que estão na área de abrangência do arquipélago, quais sejam, os municípios de Portel, Melgaço, Bagre e Gurupá. Acrescentou-se, portanto, mais 4 municípios aos 12 insulares, totalizando 16 municípios.

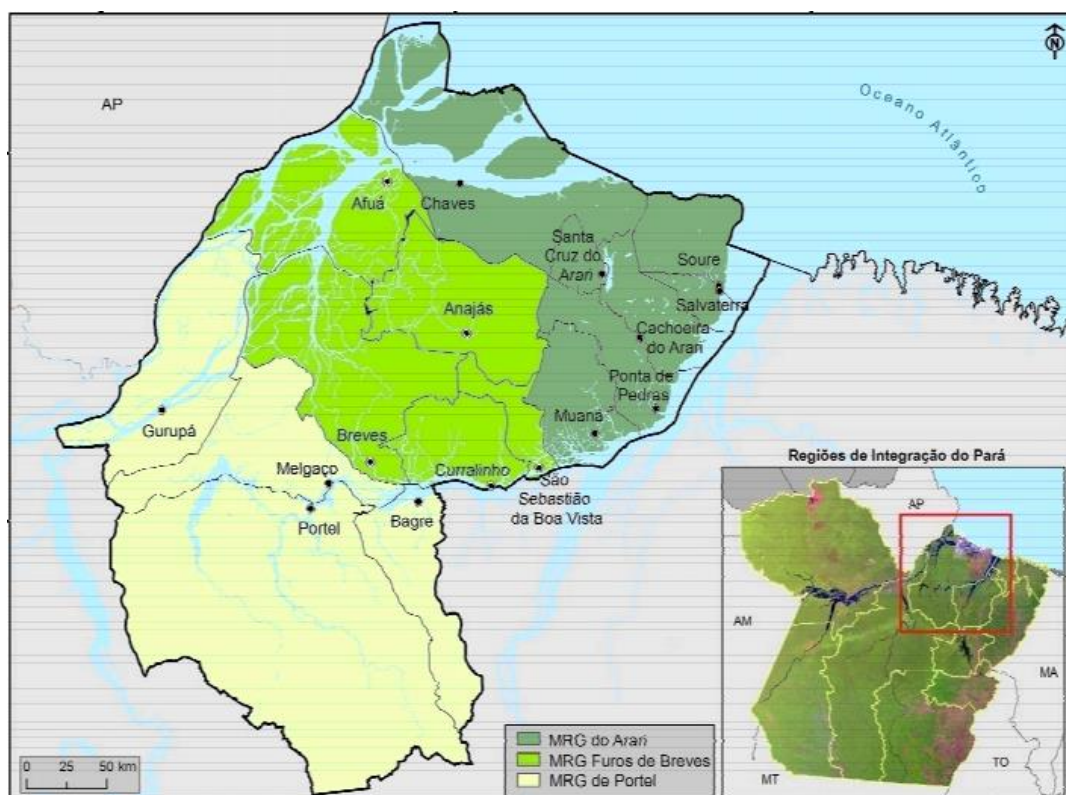
Embora se propague a ideia de Marajó como terra de fazendas, de búfalos, queijo, praias de águas salobras e grandes campos naturais, esta não representa uma imagem uniforme da Mesorregião marajoara. Diz respeito a uma parte, na circunscrição da Microrregião do Arari, conhecida também como Marajó dos Campos, situada na parte oriental, com área de abrangência ao oceano Atlântico. As duas outras Microrregiões – dos Furos de Breves e a de Portel – caracterizam-se por área de matas, que vêm sendo chamado por Sarraf-Pacheco (2018) de Marajó das Florestas, situada na parte ocidental, mais próximas ao continente. Sobre essas denominações Schann e Martins (2010) sustentam que

Nascido ele próprio em Breves, no coração do Marajó das Florestas, Pacheco dedica-se a pesquisar essa área menos conhecida na academia e na mídia, onde em geral predomina a imagem do “Marajó dos Campos”, do gado, das imensas planícies alagadas. Se todo mundo já sabia que o Marajó tinha essas duas fisionomias

paisagísticas distintas, Pacheco veio a denunciá-las por meio da pesquisa histórica social, mostrando onde esses Marajós se encontram e onde se diferenciam (Schann; Martins, 2010, p. 10, grifos das autoras).

Os Marajós, de acordo com tal explicação, são compostos de três microrregiões que formam a mesorregião do Marajó, conforme se pode visualizar na Figura 5.

Figura 5 - Mesorregião do Marajó



Fonte: GeoPARÁ, 2007/ Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Arquipélago do Marajó (2007)

Para o IBGE, o conceito de Mesorregião do Marajó continua vigente e muitas ações governamentais e não governamentais vêm sendo tratadas considerando essa noção de região marajoara. Entretanto, em 2008, a então governadora do Pará Ana Júlia Carepa<sup>50</sup> editou o Decreto nº 1.066, de 19 de junho de 2008 que tratou da regionalização programática do governo do estado do Pará, organizando o estado, geopoliticamente, em 12 Regiões de Integração<sup>51</sup> nos termos seguintes:

Art. 1º A regionalização do Estado do Pará tem como objetivo definir regiões que possam representar espaços com semelhanças de ocupação, de nível social e de dinamismo econômico e cujos municípios mantenham integração entre si, quer física quer economicamente, com a finalidade de definir espaços que possam se integrar de

<sup>50</sup> Eleita pelo Partido dos Trabalhadores (PT) com mandato de 1º de janeiro de 2007 a 1º de janeiro de 2011.

<sup>51</sup> Além da RI Marajó, as outras 11 regiões de integração são: Araguaia, Baixo Amazonas, Carajás, Guajará, Guamá, Lago de Tucuruí, Rio Caeté, Rio Capim, Tapajós, Tocantins e Xingu.

forma a serem partícipes do processo de diminuição das desigualdades regionais (Pará, 2008).

A mesorregião do Marajó, ganha, a partir de então a nomenclatura de Região de Integração do Marajó e preserva o mesmo número de 16 municípios. Traz, nessa concepção, a necessidade de integrar os municípios de abrangência da região de integração para a promoção do desenvolvimento social, humano e econômico, focalizando na equalização das desigualdades sociais. Esta concepção continua vigente, inclusive aberta a integrar outros municípios que não fazem parte do arquipélago, mas que apresentam características semelhantes e necessidades confluentes<sup>52</sup>.

### 3.2 Perfil econômico

A economia dessa região se baseia no setor de serviços, agropecuária e extrativismo. Porém, as condições econômicas dos municípios se constituem em um dos principais fatores agravantes da desigualdade social, em consequência de mudanças no modelo de produção.

O fato é que essa região sofre ainda as consequências da expansão do modelo capitalista de extração e de beneficiamento de arroz, borracha e, principalmente, madeira, alterando a dinâmica do ecossistema local (devastação, desmatamento, queimadas, poluição dos rios, desterritorialização de comunidades, insegurança alimentar e ataque à sociobiodiversidade) [...] (Carmo; Carmo, 2021, p 07).

O Produto Interno Bruto (PIB) do Marajó, de acordo com a Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (FAPESPA, 2023), a partir dos dados disponíveis de 2020, foi de R\$ 5,6 bilhões correspondendo a 2,58% do PIB paraense e ocupando o 11º lugar<sup>53</sup> no *ranking* do estado em relação às doze Regiões de Integração do estado do Pará, ou seja, praticamente o último lugar em termos de PIB.

Em todo o Marajó, a maior parcela na composição do PIB advém das atividades da administração pública, atestando que é uma região dependente do fundo público para a composição da sua economia, conforme se pode observar na Tabela 5.

---

<sup>52</sup> Pode-se citar Oeiras do Pará que se integrou à RI Marajó em 2022, por meio do Decreto nº 2.129, conforme já mencionado.

<sup>53</sup> A Região de Integração Tapajós ocupou a 12º posição no *ranking* estadual, com 4,8 bilhões de PIB, correspondendo a 2,25% do PIB paraense.

Tabela 5 – RI Marajó: Composição do PIB por municípios, segundo os setores econômicos e a Atividade da Administração Pública (APU) e predominância, 2021.

PA/Município	PIB (R\$ Mil)	Agropecuária (%)	Indústria (%)	Serviços* (%)	Adm. Pública (%)	Predominância
Afuá	444.236	40,30%	4,70%	10,70%	44,30%	Adm. Pública
Anajás	259.020	15,77%	3,24%	15,55%	65,43%	Adm. Pública
Bagre	250.548	34,79%	2,60%	9,40%	53,20%	Adm. Pública
Breves	893.933	7,18%	3,91%	27,67%	61,25%	Adm. Pública
Cachoeira do Arari	255.830	38,35%	3,15%	14,65%	43,85%	Adm. Pública
Chaves	248.270	45,29%	1,30%	5,71%	47,70%	Adm. Pública
Curralinho	282.512	20,28%	2,36%	12,61%	64,74%	Adm. Pública
Gurupá	334.287	24,24%	2,58%	13,90%	59,27%	Adm. Pública
Melgaço	216.855	14,84%	2,86%	10,50%	71,80%	Adm. Pública
Muaná	338.764	31,14%	2,79%	12,51%	53,56%	Adm. Pública
Ponta de Pedras	275.230	26,02%	2,34%	17,50%	54,14%	Adm. Pública
Portel	945.733	50,58%	3,73%	11,12%	34,57%	Agropecuária
Salvaterra	210.371	17,86%	4,53%	22,79%	54,82%	Adm. Pública
Santa Cruz do Arari	96.043	39,51%	1,77%	9,19%	49,52%	Adm. Pública
São Sebastião da Boa Vista	245.028	27,99%	2,32%	13,73%	55,97%	Adm. Pública
Soure	241.803	23,22%	3,19%	23,89%	49,70%	Adm. Pública

Fonte: FAPESPA (2023) / \* Participação do Setor de Serviços excluindo a atividade de Administração Pública.

Conforme os dados do Tabela 5, a atividade econômica com maior predominância é a Administração Pública, chegando a 71,80% no município de Melgaço. Isto mostra que o setor público garante a sobrevivência econômica dos municípios desta região e que o funcionalismo público, longe de ser o parasita do estado – conforme tenta difundir o discurso neoliberal – se mantém como atividade altamente produtiva.

O município de Portel destoa dos demais marajoaras, visto que tem o maior PIB da RI Marajó, com predominância no setor de Agropecuária. Isto se deve, em boa medida, à produção florestal e à expansão da pecuária, principalmente de gado bovino no município que tem a maior extensão territorial da RI Marajó com mais de 25 mil km<sup>2</sup> de área, ligada ao continente.

A atividade voltada para a agropecuária se destaca no Marajó como segunda principal atividade econômica. Neste particular, a agricultura ganha importância, pois economia é fomentada pelo extrativismo de palmito e madeira, cultivo de açaí, manga e castanha de caju, castanha do Pará, produção de arroz, bem como a prática da pecuária de bovinos, bubalinos e suínos. Em relação à produção de arroz, há que se chamar a atenção para a presença de latifúndios e práticas de cultivos e colheita, próprias do agronegócio. Isto leva a dois alertas, primeiro é que esse modelo de produção não atende às necessidades laborais da população economicamente ativa da região, pois o lucro dos proprietários advém de pouca mão de obra, por conta da mecanização da produção, o que gera desemprego e precarização da vida do povo marajoara; segundo, são nessas áreas que se fomenta o desenvolvimento da criação de bubalinos, fazendo com que essa atividade sofra com a disputa de espaço para a prática da

atividade econômica. Os principais produtos da região são o açaí, o palmito, o arroz, coco, abacaxi, cupuaçu, castanha do Pará. As atividades de extração de madeira e produção de carvão são muito comuns na região. A agricultura de pequenas roças, a pesca artesanal e a pecuária de animais de pequeno porte são a base da economia de subsistência.

A população, PIB *per capita* e posição no *ranking* estadual e regional dos 16 municípios da RI Marajó, são vistos na Tabela 6, tendo como referência o ano de 2020.

Tabela 6 – RI Marajó: População, PIB *per Capita* por município e posição no *ranking* regional (2021)

Nº	Município	População	Ranking populacional	PIB <i>Per Capita</i>	Ranking PIB <i>Per Capita</i>
1	Afuá	35.042	4º	11.130,94	2º
2	Anajás	28.011	8º	8.607,88	10º
3	Bagre	34.711	5º	7.837,69	15º
4	Breves	106.968	1º	8.572,43	12º
5	Cachoeira do Arari	23.981	14º	10.504,21	3º
6	Chaves	20.757	15º	10.269,71	4º
7	Currálinho	33.903	6º	7.951,38	14º
8	Gurupá	31.788	7º	9.795,38	5º
9	Melgaço	27.876	9º	7.711,49	16º
10	Muaná	45.368	3º	8.172,04	13º
11	Ponta de Pedras	24.984	11º	8.599,05	11º
12	Portel	62.445	2º	14.816,2	1º
13	Salvaterra	24.129	13º	8.624,59	9º
14	Santa Cruz do Arari	7.445	16º	9.150,41	7º
15	São Sebastião da Boa Vista	25.643	10º	8.974,71	8º
16	Soure	24.204	12º	9.389,68	6º

Fonte: IBGE 2022.

As informações da Tabela 6 mostram que, quanto aos dados populacionais, o município que se destaca é Breves, o único da RI Marajó com mais de 100 mil habitantes, seguido de Portel com 62.445 pessoas. O menor município, em termos populacionais, é Santa Cruz do Arari, com 7.445, o que destoa dos demais municípios marajoaras, visto que mesmo os menos populosos ultrapassam a casa dos 20 mil habitantes.

A outra base de informações, na mesma Tabela 6, diz respeito ao PIB *per capita* que permite avaliar o potencial de desenvolvimento econômico dos municípios marajoaras e poder aquisitivo da população, ainda que o valor expressado se dê pela média aritmética obtida pela razão entre PIB municipal e o total da população. Neste quesito, o município de Portel é o que figura na primeira colocação, com um PIB *per capita* de R\$ 14.816,2, ultrapassando Breves, maior entreposto comercial do Marajó, e que ocupa o 12º lugar, com R\$ 8.572,43. Afuá aparece em segundo lugar no *ranking* regional, com R\$ 11.130,94 de PIB *per capita*.

Vale destacar que, no que concerne ao PIB *per capita*, mesmo Portel, o primeiro do *ranking* regional, quando comparado aos dez primeiros municípios que ficaram no topo do PIB *per capita* no estado do Pará, ainda está muito distante. Para se ter uma ideia dessa assimetria,

conforme a FAPESPA (2023), Canaã dos Carajás, o 1º colocado, teve um PIB *per capita*, em 2021, de R\$ 894 mil, e Bannach (10º colocado), no mesmo ano, teve R\$ 39 mil de PIB *per capita*. Ou seja, neste indicador econômico, mesmo entre os dez primeiros municípios, já há uma disparidade absurda e, do décimo colocado no *ranking* estadual, para o primeiro em termos regional do Marajó, a diferença é quase três vezes maior. Isto revela as desigualdades econômicas e de poder aquisitivo da população entre municípios de uma única unidade estadual da federação brasileira.

### 3.3 Aspectos sociais

A RI Marajó reúne os municípios que apresentam Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IHDM) muito baixo e baixo<sup>54</sup> de acordo com a classificação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada / Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (IPEA/PNUD). Segundo o IPEA/PNUD (2017, p. 14) “O IDHM brasileiro considera as mesmas três dimensões do IDH Global – longevidade, educação e renda –, mas vai além: adequa a metodologia global ao contexto brasileiro e à disponibilidade de indicadores nacionais”.

Tabela 7 – IDHM: Composição, classificação e posição no ranking nacional – 2010

Ranking IDHM	Município	IDHM	IDHM Renda	IDHM Longevidade	IDHM Educação	Situação
3796 °	Soure	0,615	0,583	0,76	0,525	Baixo
3957 °	Salvaterra	0,608	0,58	0,793	0,488	Baixo
5002 °	Ponta de Pedras	0,562	0,558	0,773	0,412	Baixo
5081 °	São Sebastião da Boa Vista	0,558	0,52	0,76	0,439	Baixo
5098 °	Santa Cruz do Arari	0,557	0,483	0,775	0,461	Baixo
5244 °	Muaná	0,547	0,54	0,775	0,391	Baixo
5253 °	Cachoeira do Arari	0,546	0,525	0,778	0,398	Baixo
5502 °	Gurupá	0,509	0,51	0,777	0,333	Baixo
5520 °	Breves	0,503	0,524	0,778	0,312	Baixo
5524 °	Currálinho	0,502	0,508	0,769	0,323	Baixo
5543 °	Afuá	0,489	0,485	0,774	0,311	Muito Baixo
5550 °	Anajás	0,484	0,506	0,774	0,290	Muito Baixo
5553 °	Portel	0,483	0,513	0,767	0,286	Muito Baixo
5558 °	Bagre	0,471	0,481	0,777	0,280	Muito Baixo
5560 °	Chaves	0,453	0,516	0,769	0,234	Muito Baixo
5565 °	Melgaço (PA)	0,418	0,454	0,776	0,207	Muito Baixo

Fonte: IBGE /PNUD (2010).

As informações da Tabela 7 tratam dos municípios em ordem decrescente de IDHM total, tendo Soure (0,615) com o melhor índice e Melgaço (0,418) como o pior da região de

<sup>54</sup> As faixas de desenvolvimento humano são: Muito Baixo (0 a 0,499); Baixo (0,500 a 0,599); Médio (0,600 a 0,699); Alto (0,700 a 0,799); Muito Alto (0,800 em diante), portanto, quanto mais próximo de 1, maior é índice de desenvolvimento da unidade federativa (IPEA/PNUD, 2017).



Integração Marajó. Ainda assim, o melhor colocado situa-se na faixa de índice baixo, acompanhado de outros oito municípios. Ao lado de Melgaço estão outros cinco municípios, classificados como faixa muito baixo no IDHM.

Importante destacar que o IDHM-longevidade, em todos os municípios atinge faixa no padrão Alto (0,700 a 0,799) de desenvolvimento e que o IDHM-educação apresenta 15, dos 16 municípios, na faixa Muito Baixa (0 a 0,499) de desenvolvimento. O IDHM-renda acompanha basicamente o IDHM total. Pode-se, então, inferir que o componente IDHM-educação está sendo determinante para a situação de Baixo e Muito Baixo IDHM da região de Integração Marajó. A expectativa de vida da população marajoara, de acordo com a FAPESPA em 2020, teve uma taxa de 75,78 anos de vida na RI Marajó, ultrapassando a do estado do Pará, de 72,75. Isto revela que, apesar das mazelas da região, o povo marajoara tem expectativa de vida destoante, para mais, no estado do Pará, contribuindo para que os IDHM-total da região não seja ainda mais baixo do que os apresentados.

Além do IDHM, os aspectos sociais, aqui apresentados, recorrem aos indicadores sociais referentes à taxa de pobreza, de extrema pobreza e da participação de pessoas muito pobres no grupo que fica abaixo da linha da pobreza<sup>55</sup>.

Tabela 8 – RI Marajó: Taxa de pobreza e de extrema pobreza e classificação municipal segundo o Índice de Vulnerabilidade Social – 2013

Municípios	Taxa de extrema pobreza	Taxa de pobreza	Part%*	IVS**
PARÁ	15,9	32,33	49,18	0,469
MARAJÓ	33,77	57,2	59,04	
Afuá	45,65	64,88	70,36	0,729
Anajás	38,53	62,02	62,13	0,66
Bagre	28,34	59,68	47,49	0,676
Breves	32,09	56,22	57,08	0,603
Cachoeira do Arari	43,93	67,43	65,15	0,606
Chaves	43,41	63,04	68,86	0,717
Currálinho	35,17	60,34	58,29	0,666
Gurupá	33,07	54,73	60,42	0,604
Melgaço	43,92	73,43	59,81	0,699
Muaná	24,12	52,07	46,32	0,578
Ponta de pedras	31,76	52,26	60,77	0,614
Portel	39,4	60,55	65,07	0,611
Salvaterra	23,43	42,33	55,35	0,51
Santa Cruz do Arari	28,79	62,21	46,28	0,606
São Sebastião da Boa Vista	31,46	56,65	55,53	0,542
Soure	16,69	38,22	43,67	0,464

Fonte: PNUD/FJP/IPEA/Atlas 2013. \*Participação de pessoas extremamente pobres no grupo de pessoas abaixo da linha da pobreza.\*\*Com base nos valores dos índices, os municípios podem ser classificados em cinco faixas de vulnerabilidade: 0-0.200 (muito baixa), 0.201-0.300 (baixa), 0.301-0.400 (média), 0.401-0.500 (alta) e 0.501 – 1 (muito alta).

<sup>55</sup> Os dados mostrados quanto a esse aspecto foram extraídos da Nota Técnica 01 do Museu Emílio Goeldi (2020) sobre a pandemia de Covid-19 no Marajó, tendo por base os estudos de Vieira *et al.* (2020).

As informações mostradas pelos dados da Tabela 8, confirmam o diagnóstico da situação de pobreza do Marajó. O município de Afuá apresenta a maior taxa de Extrema Pobreza (45,65%), com o Índice de Vulnerabilidade Social de 0,729, situada na faixa de Muito Alta, conforme o IPEA. Esta situação corrobora a classificação de IDHM Muito Baixa do município, figurando entre os seis com pior aferição neste quesito.

No que diz respeito ao índice de pobreza da população as informações da Tabela 8 mostram que mais de 50% de sua população é pobre. Além disso, o percentual de pessoas extremamente pobres, que fazem parte do grupo de pessoas que estão abaixo da linha de pobreza, é de quase 60%. Isto tem relação direta com o índice de pessoas em situação de vulnerabilidade social muito alto observado na região. Além da situação de pobreza, o povo marajoara possui precariedade em saúde, insuficiência de segurança pública, educação, dentre outros fatores.

Os dados das taxas de mortalidade infantil, de crianças com menos de 5 anos e de mortalidade materna do ano de 2020 nos municípios também expressam a situação social na RI Marajó, conforme a Tabela 9, a seguir:

Tabela 9 – RI Marajó: Taxas de Mortalidade Infantil, Mortalidade em Menores que 05 Anos e Mortalidade Materna (2020)

Estado/Município	Taxa de Mortalidade Infantil	Taxa de Mortalidade em Menores que 05 Anos	Taxa de Mortalidade Materna
BRASIL	11,20	14	71,9
PARÁ	15,05	17,79	114,61
RI MARAJÓ	13,62	17,31	99,19
Afuá	14,52	16,78	98,72
Anajás	12,18	18,12	241,55
Bagre	9,47	31,02	0,00
Breves	13,4	20,83	146,15
Cachoeira do Arari	6,27	26,24	291,55
Chaves	14,02	23,60	294,99
Currálinho	21,46	33,09	575,54
Gurupá	12,48	14,25	0,00
Melgaço	18,52	9,54	158,98
Muaná	26,71	22,73	0,00
Ponta de Pedras	15,97	16,53	550,96
Portel	8,18	19,40	64,68
Salvaterra	8,62	20,77	0,00
Santa cruz do Arari	50	18,18	0,00
São Sebastião da Boa Vista	3,47	15,21	190,11
Soure	9,93	10,36	259,07

Fonte: IBGE (2022); FAPESPA (2020).

As informações a partir dos dados da Tabela 9 apresentam taxa de mortalidade infantil de 13,62 por mil nascidos vivos e no que se refere a menores de 05 anos de 17,79, o que ultrapassa a taxa estadual que correspondia a 15,05 e 17,79, respectivamente. A taxa de mortalidade materna foi de 99,19 mães mortas por 100 mil nascidos vivos na RI Marajó, abaixo

da taxa estadual, que foi de 114,61, em 2020. Considerando os dados dos municípios desta RI Marajó, observa-se, pelas informações desta Tabela 9, que Muaná teve a maior taxa de mortalidade infantil (26,71) e Curralinho a maior taxa de mortalidade materna, com um total de 575,54 por 100 mil nascidos vivos, o que junto a Ponta de Pedras (com taxa de 550,96), destoa dos demais municípios marajoaras, ficando, em média, 5 vezes acima da taxa estadual.

A situação de pobreza é tão flagrante no Marajó que a população não pode prescindir da assistência social governamental por meio de políticas de transferências de renda, a fim de mitigar a precariedade de vida em que se encontram. Deste modo, a Tabela 10 apresenta os dados da população inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) e os que recebem Bolsa Família do governo federal.

Tabela 10 – RI Marajó: População Cadastrada no CadÚnico e os que recebem Bolsa Família (2020)

Município	Percentual da População Cadastrada no CadÚnico	Percentual de Pessoas Abaixo da Linha da Pobreza Inscritas no CadÚnico	Percentual de Famílias do CadÚnico que recebem Bolsa Família
Pará	53,01	77,03	58,84
Marajó	73,38	91,34	75,76
Afuá	83,63	91,03	75,43
Anajás	85,03	91,10	73,29
Bagre	57,35	95,62	80,83
Breves	76,50	92,01	73,56
Cachoeira do Arari	71,19	93,14	77,61
Chaves	67,08	92,52	78,77
Curralinho	78,74	92,40	79,79
Gurupá	86,62	93,19	79,59
Melgaço	77,96	91,40	78,98
Muaná	70,84	90,22	78,92
Ponta de Pedras	62,22	89,64	76,85
Portel	64,87	88,29	72,50
Salvaterra	69,51	87,85	73,34
Santa Cruz do Arari	64,22	92,29	80,22
São Sebastião da Boa Vista	85,25	94,62	78,56
Soure	62,83	86,18	65,09

Fonte: FAPESPA (2020).

Pelas informações da Tabela 10, observa-se que a média percentual da população cadastrada no CadÚnico na RI Marajó ultrapassa os 70%, mas há município que chegam a mais de 80%, como são os casos de São Sebastião da Boa Vista (85,25%), Anajás (85,03%), Afuá (83,63%). Gurupá tem 86,62% da população inscrita no CadÚnico, o que significa que menos de 15% população pode estar situada fora dos parâmetros de pobreza no município. Vale ressaltar que nem todas as famílias inscritas no CadÚnico recebem o benefício de transferência do Bolsa Família e que quase a totalidade dos que vivem abaixo da linha da pobreza estão inscritas no Cadastro Único e, portanto, aptas a receber os benefícios sociais do governo federal.

Outros indicadores sociais apontavam a vulnerabilidade da população na RI Marajó em 2020, tais como: Na segurança, 115,42 de homicídios (por 100 mil hab.); na saúde, 3,80 postos e centros de saúde/10 mil habitante e de apenas 1,09 de leitos para a mesma razão de habitantes (FAPESPA, 2020). Tais dados denunciam a enorme carência da materialização de direitos já garantidos no Art. 6º da Constituição Federal de 1988 que discorre sobre os direitos sociais, como parte dos direitos e garantias fundamentais à vida.

### 3.4 Aspectos Culturais

Neste tópico as questões culturais serão tratadas como *modus vivendi* e tipos característicos do povo marajoara, no que se refere a aspectos do ofício do trabalhador, da culinária, da arte, da religiosidade, da relação com a natureza.

A vida no Marajó tem características genuínas e talvez, na questão do ofício laboral, o tipo mais peculiar seja o vaqueiro “aquele ajudante das fazendas, que galopa pelos campos marajoaras cuidando dos rebanhos bovinos e bubalinos” (Lisboa, 2012, p. 62). A figura do vaqueiro com suas habilidades de montar, laçar, ferrar as reses, em dado momento chegava até ser objeto de desejo das crianças, como se fosse um ato heroico, uma forma romantizada da penúria do ofício de vaqueiro que, na realidade, precisa despertar às 2h30 da manhã para se embrenhar nos campos sem hora para o regresso (Lisboa, 2012). Soma-se à visão romântica do vaqueiro o próprio conformismo deste trabalhador com sua condição de vida, sem perspectivas, sem educação formal, com pouquíssima informação do mundo externo à ilha e, muitas vezes, externo às próprias fazendas. Seus familiares, que residem nas fazendas, ajudavam nas tarefas domésticas das casas dos patrões, recebendo alguma mercadoria para ajudar os vaqueiros na sobrevivência de toda a família. Conforme Lisboa (2012), isso não lhes permite ter grandes aspirações, pois o fato de viverem limitados impossibilita-os de perspectivar novos horizontes e esse ciclo se reproduz de geração em geração.

Outro tipo característico marajoara até o início do século XX era o arpoador de jacaré. No Marajó dos campos, no período da cheia, tais campos alagam e se tornam ambientes propícios à proliferação deste animal, ameaçando e causando danos aos rebanhos de gado. Isso colocava o jacaré como inimigo mais importante dos homens das fazendas marajoaras, o que lhes credenciava à perseguição e caça desenfreada deste animal. Relatos de estudiosos da época, como Emílio Goeldi, afirmam que em uma única caçada, um fazendeiro matou mais de 2.000 jacarés (Lisboa, 2012). Foi nesse contexto que os arpoadores de jacaré ganharam fama. Desta forma, arpoador de jacaré ganhou, também, status de ofício laboral.

Em meados do Séc. XIX e início do XX outro tipo característico marajoara era o seringueiro, principalmente no Marajó das Florestas, mais à porção ocidental da grande Ilha. Lisboa (2012) destaca que muitos seringueiros não eram nativos da região, aportavam no Marajó para produzir o látex dos seringais, abundantes e nativos àquela época.

A atividade gomífera no Marajó não se tratava de algo isolado daquela região. Ao contrário, se inseria em um atividade econômica de grandes proporções na Amazônia como um todo. Trata-se do Ciclo da Borracha que, no Pará, sua comercialização provinha, na fase inicial, das matas que circundavam Belém e da Ilha do Marajó. Com o passar do tempo, os seringais também foram explorados em outras regiões, como o Xingu, o Jari, o Guamá, o Acará, o Moju, chegando ao rio Tapajós e ao Madeira, alcançando o Solimões (Lima, 1996).

O início e o fim do ciclo da borracha, segundo Lima (1996), não encontra consenso entre os historiadores, contudo, assume que “entre 1840 e 1911, a Amazônia vivera o furor da exploração da borracha, convergindo para ela as energias produtivas e improdutivo da região” (Lima, 1996, p. 65). Este paradoxo de produtivo e improdutivo diz respeito à produção econômica na região amazônica e no Marajó. De acordo com os estudos de Lima (1996), o *rush* gomífero, ou ciclo da borracha, proporcionou o estrangulamento, e mesmo o aniquilamento, da florescente e próspera agricultura paraense, por desviar das lavouras os braços, tão necessários, dessa atividade produtiva, para outra atividade que a autora julgou enganosa. Portanto, cresceu a produção de borracha e regrediu ao extremo a produção de alimentos, provenientes do setor agropecuário.

O falseamento do ciclo da borracha destacado por Lima (1996) se materializava nas relações de produção, nas quais os donos dos meios de produção, os coronéis da borracha, podiam usufruir nas duas capitais do látex (Belém e Manaus) de uma *belle époque*, com suntuosidade análoga à Paris, contudo ilusória, pois se constituía em

Cenário para um *vaudeville*, seus habitantes souberam fazer desse gesto espetaculoso da democratização reificada da arte, a exorcização da visão abnegada dos costumes coloniais. (...) A vida procurava ser um primor difícil e caro, não mais o gesto simples. Mas tudo muito diferente do bem estar europeu, como se a complexidade dessa babelônia tropical em miniatura tornasse o clima dos folguedos em ênfase retórico. (...) Uma cidade que não é verdadeiramente uma cidade, mas decoração, cenografia, palco ideal para a reificação colonialista (Lima, 1996, p. 66, grifo da autora).

No Marajó, a borracha provinha das matas do Marajó das Florestas, ricas em diversas espécies de árvores apropriadas para construção, uso medicinal e, também, para extração do látex, como expressões da biodiversidade da Floresta Amazônica. As seringueiras eram encontradas em grandes quantidades nas áreas de igapós (matos alagadiços), ou seja, eram

naturais do bioma amazônico. Como eram plantas que proliferam naturalmente, não era possível, aos coronéis, terem uma porção de seringueiras em um único local/terreno, por isso construíam, com os chamados soldados da borracha (seringueiros) as “estradas” de “corte” da borracha que atravessavam propriedades indiscriminadamente. A atividade de cortar seringueira nas estradas de borracha é descrita por Lima (1996) da seguinte forma:

Nos seringais, o extrator/fabricante de borracha trabalhava, às primeiras quatro ou cinco horas de seu dia, golpeando as árvores e colhendo-lhes a seiva em tigelinhas, para depois ir preparar o produto numa palhoça. A coagulação do suco da seringueira era obtida pela defumação, processo reconhecidamente prejudicial à saúde (a fumaça da fogueira continha, em proporções elevadas, gases nocivos ao aparelho respiratório, como óxido de carbono e aldeído fórmico) (Lima, 1996, 73).

Além da sofrida atividade de ter que andar muito tempo no igapó para cortar as seringueiras e coletar o leite da seringa (seiva) e todo o processo de coagulação, por meio da defumação, as condições alimentares dos seringueiros eram também de muita penúria. A base da alimentação era pirarucu (grande peixe da região amazônica, hoje com pesca controlada pelos órgãos de proteção ambiental) seco e salgado, peixe do igapó, algumas carnes de caça e farinha de mandioca. Isso quando estava completa, posto que nem todos tinham acesso a essa “variedade” alimentar, muitos recorriam apenas à farinha de mandioca, misturada à água do rio (conhecido ainda hoje como Chibé, não só no Marajó, mas em todo o Pará). Com o avançar do tempo, ainda dentro do ciclo da borracha, foram introduzindo os enlatados “que só viriam recrudescer o quadro de anormalidade nutricional, sem dúvida, contribuindo para o agravamento das doenças” (Lima, 1996, 76).

O tipo seringueiro, portanto, como ofício do marajoara, guarda uma história de glamour e penúria, muitas vezes escamoteada pela ideologia do progresso, à base do comércio exploratório da Amazônia. Esta atividade produtiva capitalista, além de provocar o aviltamento das riquezas naturais com sérias consequências sentidas, sobretudo nos dias atuais, explora, subjuga e, muitas vezes, desumaniza os povos que nela habitamos.

Com o passar do tempo, a miscigenação com os nativos indígenas da região e com os escravizados trazidos para a ilha produziu o caboclo marajoara, tipo característico até hoje, muitos exercendo o ofício de pescador.

Lisboa (2012) descreve o pescador artesanal do Marajó como sendo o sujeito

[...] que mantém uma relação estreita com os rios e com a baía [...] São homens com a tez muito queimada pelo sol, que pescam nos arredores das vilas usando canoas chamadas cascos ou montarias; ou desescam currais e cacuris ou se aventuram pescando em águas mais longínquas no mar. Andam sempre de calça curta, chapéu de palha e um facão em uma das mãos (Lisboa, 2012, p. 65).

Tal qual o perfil dos vaqueiros, o perfil dos pescadores marajoaras é de pouca instrução e baixo poder aquisitivo, sendo que praticam, em sua maioria, a pesca artesanal de subsistência. São de origem humilde e têm grande parte de sua produção de pescado recolhida pelos atravessadores. Esses últimos são figuras de perfil comerciante que utilizam canoas geleiras e caminhões frigoríficos que compram, a preços aviltantes o pescado dos pescadores, sendo predominante essa prática em todo Marajó, mas com maior intensidade na microrregião do Arari. Na microrregião de Portel e dos furos de Breves, além deste aviltamento, há também a prática de pesca de arraste, na qual grandes comerciantes utilizam embarcações bem mais estruturadas e com redes de pescas gigantescas e com malha fina, o que caracteriza uma pesca predatória, despovoando os rios para a prática da pesca artesanal.

Em todo esse movimento, o grande explorado é o pescador, caboclo marajoara, personagem primário da atividade pesqueira. “Por isso é comum a desistência do ofício da pesca quando o desestímulo toma conta do seu estado de espírito. Os pescadores, então, orientam os filhos a não praticarem a pesca como profissão” (Lisboa, 2012, p. 69).

Associado a estes tipos característicos do caboclo marajoara, há também os que vivem da exploração dos recursos naturais, em comunidades, praticando um modo mais tradicional da relação com a natureza. São agricultores, artesãos, construtores navais, coletores de açaí e caranguejo e essências da floresta, como frutos oleaginosos (Lisboa, 2012). Todos esses tipos marajoaras, além de fazerem parte da cultura amazônica, também fomentam um complexo econômico que, apesar de terem potencial de desenvolvimento sustentável, são secundarizados e subsumidos nas outras atividades econômicas praticadas em larga escala, como a monocultura do arroz, a pecuária de bovinos e bubalinos e a exploração madeireira.

Avançando na caracterização cultural dos marajoaras, os ritmos e folguedos sempre foram uma prática constantes dos caboclos e caboclas marajoaras, se constituindo, muitas vezes, em uma forma de amenizar as agruras da dura vida nos campos e florestas desta encantadora ilha. Destaca-se a musicalidade e dança do carimbó e do lundu, muito popular na região, como em todo o Pará.

O carimbó, tem sua origem na África, mas alguns a atribuem aos índios Tupinambás. Teria sido incorporado a ela apenas o batuque de tambores africanos. O principal instrumento, responsável pela marcação, é um atabaque, mais conhecido como *curimbó* (Lisboa, 2012, p. 73, grifos do autor).

A dança do carimbó, é pois, uma tradição nos festejos marajoaras, principalmente em período junino. As canções são feitas por músicos, alguns deles chamados de mestres, dentre os mais conhecidos, não exatamente do Marajó, estão o mestre Verequete (*in memoriam*) e o

mestre Pinduca (ainda em atividade musical no Pará). Mais recentemente também se destacou o nome da Dona Onete como uma das grandes compositoras e cantoras de carimbó. Do Marajó destaca-se o nome do mestre Damasceno, de Salvaterra, inclusive sendo homenageado pela escola de Samba Paraíso do Tuiuti, no Grupo Especial do carnaval do Rio de Janeiro de 2023, desfilando na Marquês da Sapucaí, com o enredo “O mongagueiro da Cara Preta”, em alusão ao búfalo do Marajó.

Figura 6 – Carimbó e mestre Damasceno



Fonte: Lisboa (2012).

O carimbó é tão representativo da cultura marajoara e paraense que extrapolou os limites da territorialidade paraense e amazônica. Em 11 de setembro de 2014, o carimbó foi reconhecido pelo Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) como Patrimônio Cultural Imaterial Brasileiro.

O lundu não seria uma dança genuinamente marajoara, posto que também é conhecida e praticada em outras territorialidades brasileiras desde o período da colonização. No Marajó, foi introduzido por “escravos africanos bantos trazidos do Congo e de Angola para o Brasil. Aqui recebeu um outro formato, depois de miscigenado com a musicalidade branca encontrada na Colônia” (Lisboa, 2012, p. 75). A dança é caracterizada por sons de bandolins e batuques de



tambores, apresentando um ritual lascivo de conquista e sedução do homem cortejando o tempo todo a mulher que, ao final, não resiste e cede aos seus encantos.

Mediante forte influência dos colonizadores e dos jesuítas, criou-se no marajoara uma religiosidade que cultua a divindade cristã católica, com forte tradição das devoções aos santos católicos. Além dos círios – que em cada cidade acontece em época distinta, com a devoção à Santa Maria, na tradição católica, mãe de Jesus – uma das grandes expressões é a festa de São Sebastião, em Cachoeira do Arari e São Miguel, em Melgaço. As canções em honra aos santos contam com hinos e ladainhas, geralmente acompanhadas por tocadores, chamados de foliões que passam até seis meses nos campos e rios do interior dos municípios levando o santo de casa em casa e só retornam para as suas casas depois de concluída a missão religiosa.

Outra característica do *modus vivendi* marajoara é a luta marajoara ou agarra, na qual “vence o lutador que conseguir jogar o adversário ao solo, de modo que este suje as costas de areia” (Lisboa, 2012, p. 78). Essa luta é tão popular e praticada por meninos e jovens principalmente, de todo o Marajó, que na biografia do lutador de Artes Marciais Mistas (MMA), Deiveson Figueiredo, de Soure, conquistador do cinturão do peso-mosca (até 57 kg) no *Ultimate Fighting Championship* (UFC) em 2020, consta essa luta como uma das suas técnicas. O lutador também conta ao site Esportelândia que seus reflexos foram aprimorados nos campos marajoaras domando búfalos na infância e adolescência. A luta não é popular e muito praticada por ser base de um campeão do UFC, mas, ao contrário, ela, combinada com outras artes marciais, impulsionou o desempenho e o êxito deste campeão.

A referência ao búfalo, no caso do lutador marajoara, é sintomática, posto que, quando se fala em Marajó, a ideia que se faz, de pronto, é a presença deste animal com os seus derivados, como é o caso do delicioso queijo marajoara, proveniente, naturalmente, das búfalas. Desta forma, cabe descrever melhor como o bubalino se faz presente no Marajó. Importa, de antemão, esclarecer que, embora seja um rebanho grandioso, não está presente de forma dominante em todo o Marajó, sendo, majoritariamente, encontrado abundantemente no Marajó dos campos, no lado oriental da região marajoara.

Os estudos de Lisboa (2012) dão conta de que o búfalo não é originário desta região, remontam ao território da Mesopotâmia, China e Índia, antes de Cristo, inclusive.

Um abastado fazendeiro marajoara, que também era um estudioso dos ambientes do Marajó, Vicente Chermont de Miranda, foi quem os introduziu no Brasil, na ilha do Marajó, depois de adquirir exemplares da raça Mediterrâneo, na Itália, em 1895. Com o correr dos anos, outros exemplares [Carabao, Jafarabadi e Murrah] foram entrando (Lisboa, 2012, p. 162).

Nos campos marajoaras, os rebanhos de bovinos não se adaptam muito bem, devido a sazonalidade das estações (secas e cheia), tendo os fazendeiros prejuízo e, muitas vezes, perda do rebanho. Nessas adversidades é que os rebanhos bubalinos ganham espaço, pois os búfalos são mais resistentes, conseguem nadar com facilidade, se alimentam de pasto de baixa qualidade e até de outros vegetais e fibras que não são próprias dos pastos de capim. Além disso, são muito fortes e quase não são suscetíveis à doença. Soma-se a isso, o consumo de seus derivados, inclusive, da carne, com menos gordura que a dos bovinos e com maior maciez.

Os búfalos, nas cidades da Região dos Campos, como Soure e Salvaterra, também são utilizados para serviços de utilidade pública. É comum ver a guarda municipal ou a Polícia Militar fazendo o policiamento ostensivo montado em búfalos.

Figura 7 – Policiais Militares montados em búfalos na cidade Soure, no Marajó/PA



Fonte: Diário do Pará Online – DOL (2020)

Para os intentos destes escritos, dentre outros aspectos da cultura marajoara (a culinária, a arte de construção de barcos artesanalmente, a flora e a fauna, a pajelança), destaca-se a cerâmica marajoara. Estudos arqueológicos de Schann e Martins (2010) afirmam que a cerâmica marajoara está diretamente relacionada à ancestralidade deste povo. Se caracterizavam por serem

[...] bastante duradoura e em geral bem acabada, encontrada na forma de vasilhas de paredes grossas e pesadas (devido ao antiplástico de cacos moídos), mas pouco expressiva em termos decorativos. A proporção de fragmentos decorados encontrados nos sítios é pequena, o que indica o uso meramente doméstico e o reduzido caráter cerimonial e festivo dessa cultura material (Schann; Martins, 2010, p. 74)

Este é um aspecto da cerâmica marajoara que se caracteriza como utensílios da vida cotidiana dos primeiros marajoaras. Outro aspecto é o da cerâmica como artefato funerário, visto que se encontram muitos fragmentos de vasilhas em formato de urnas, recolhidas de sítios

arqueológicos, catalogadas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e preservadas até hoje, sobretudo, no Museu do Marajó, localizado no município de Cachoeira do Arari.

Nos dias atuais, há, ainda, a tradição de se produzir a cerâmica marajoara, com finalidade mais decorativa e ornamental, apesar de se produzir artefatos e utensílios que podem ser utilizados no cotidiano doméstico, como panelas, pratos, jarros de barro, alguidares<sup>56</sup>, todos decorados com os traços simétricos marajoaras. No próprio Marajó é produzida em alguns municípios, em pequena escala, a cerâmica marajoara. Entretanto, é no distrito de Icoaraci/Belém que se encontra a maior produção e comercialização de tal cerâmica.

Figura 8 – Cerâmica marajoara



Fonte: Portal Amazônia.

### 3.5 Características Educacionais

A caracterização educacional da RI Marajó se mostra importante nesta Tese por permitir a visualização e análise dos dados que estão diretamente relacionados à problematização da pesquisa. A situação socioeconômica da RI Marajó já antecipou a precarização das condições de vida do povo marajoara, contudo este tópico busca entender, a partir dos dados educacionais, de que forma o cenário educacional se apresenta nesta região e qual o papel que desempenha quando da problemática do desenvolvimento humano, principalmente, incrustado nesta porção do estado do Pará.

Um primeiro aspecto a ser abordado, de forma panorâmica, diz respeito ao atendimento da demanda de alunos da Educação Básica no Marajó, com destaque para a rede municipal

---

<sup>56</sup> Grande recipiente, como se fosse uma bacia de cerâmica, utilizada principalmente para “amassar” o açaí, ou seja, produzir artesanalmente o “vinho” do açaí, usando as próprias mãos.

cotejando com as matrículas da rede estadual. Isto se mostra necessário por permitir a análise do processo de municipalização das matrículas de alunos nos municípios da RI Marajó.

### 3.5.1 – RI Marajó: Evolução da Matrícula nos municípios

Na análise da evolução da matrícula o principal foco são as matrículas referentes às redes municipais de ensino da Educação Básica da RI Marajó. Deste modo, a Tabela 11 organiza os dados da matrícula dos anos de 2007 (início da série história da pesquisa) e de 2020 (final da série histórica) somente das redes municipais de ensino.

Tabela 11 – RI Marajó: Matrícula nas Redes Municipais / Educação Básica por Etapa e Modalidade (2007 e 2020)

Município	Ano	Ed. Infantil		Ens. Fundamental			EJA	Ed. Especial	Total	Variação (%)
		Creche	Pré-Escola	Anos Iniciais	Anos finais					
Afuá	2007	153	1.270	9.305	4.010	855	35	15.628	-20,0	
	2020	252	1.518	6.489	4.069	74	107	12.509		
Anajás	2007	154	795	6.109	1.444	578	30	9.110	6,2	
	2020	204	1.163	4.718	3.030	398	163	9.676		
Bagre	2007	0	482	4.168	861	398	5	5.914	10,1	
	2020	0	782	3.280	2.203	209	39	6.513		
Breves	2007	361	2.875	21.283	5.755	1.909	228	32.411	-6,1	
	2020	999	3.058	16.428	6.930	2.411	620	30.446		
Cachoeira do Arari	2007	175	1.030	2.167	709	120	2	4.203	-1,3	
	2020	341	760	2.124	795	65	65	4.150		
Chaves	2007	0	1.037	4.482	565	181	33	6.298	8,0	
	2020	89	921	3.495	1.701	512	85	6.803		
Curalinho	2007	80	843	5.014	1.488	129	17	7.571	26,9	
	2020	226	1.117	4.841	3.078	132	217	9.611		
Gurupá	2007	309	1.151	7.090	2.061	1352	5	11.968	12,8	
	2020	268	1.666	6.794	3.718	912	138	13496		
Melgaço	2007	271	599	4.529	866	43	27	6.335	54,1	
	2020	333	1.321	4.823	2.902	312	74	9.765		
Muaná	2007	0	715	4.532	2.328	361	6	7.942	2,8	
	2020	0	896	3.851	3.003	288	129	8.167		
Ponta de Pedras	2007	0	1.153	2.758	606	384	0	4.901	3,9	
	2020	307	729	2.306	1.566	94	92	5.094		
Portel	2007	594	1.903	12.249	2.571	1.777	73	19.167	-2,2	
	2020	437	1.813	9.373	5.762	1.136	233	18.754		
Salvaterra	2007	0	1.158	2.832	1.689	514	34	6.227	-16,2	
	2020	175	796	2.125	1.725	217	178	5.216		
Santa Cruz do Arari	2007	124	257	554	48	102	1	1.086	37,8	
	2020	153	258	716	339	19	12	1.497		
S. S. da Boa Vista	2007	292	1.193	2.467	1.401	432	28	5.813	13,1	
	2020	271	882	3.043	2.237	61	82	6.576		
Soure	2007	48	1.522	3.050	1	205	96	4.922	-4,7	
	2020	448	912	2.369	738	140	85	4.692		

Fonte: INEP.

A leitura dos dados da matrícula da Educação Básica – (Educação Infantil – Creche e Pré-escola), Ensino Fundamental (Anos Iniciais e Finais), Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Educação Especial e inclusiva – da rede municipal pública nos municípios da RI Marajó demonstra que o município com o maior número de matrícula é Breves, tanto em 2007 (32.411)

quanto em 2020 (30.446). Todavia, houve diminuição das matrículas de 2007 para 2020. O segundo município em atendimento de matrículas é Portel, sendo coerente com o contingente populacional dos dois municípios, que se apresentam como os mais populosos da RI Marajó.

O município com o menor número de matrículas é Santa Cruz do Arari com 1.086 matrículas em 2007 e 1.497 em 2020, compatível também com a sua posição de município de menor contingente populacional desta Região de Integração.

Houve um decréscimo de matrícula, ao longo do período em seis municípios. O município que mais perdeu matrícula foi Afuá, passando de 15.628, em 2007, para 12.509, em 2020 diminuindo suas matrículas em -20%; Salvaterra: -16,2%; Breves: -6,1%; Soure: -4,7%; Portel: -2,2%; Cachoeira do Arari: -1,3%. Entretanto, dez municípios aumentaram suas matrículas. O município de Melgaço foi o que teve a maior evolução, aumentado em 54,1%, passando de 6.335 em 2007, para 9.765 matrículas na Educação Básica, em 2020. A RI Marajó como um todo, aumentou em 2,32% o atendimento às matrículas na Educação Básica.

Nos municípios que tiveram diminuição da matrícula o principal fator de decréscimo foi a redução deste número nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (maior concentração de matrícula), visto que o atendimento nos Anos Finais desta mesma etapa da educação básica aumentou em todos os municípios da RI. O município de Afuá foi o que apresentou a maior perda de matrículas (-30,3%) nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

Na Educação Infantil, a maioria dos municípios aumentou as matrículas na Creche, com exceção de Portel que teve um decréscimo de -26,4%. Na Pré-escola, a maior diminuição de matrícula foi em Soure (-40,1%), de 1.522 (2007) para 912 (2020). Apenas Afuá, Breves e Santa Cruz do Arari tiveram aumento de matrículas na Pré-Escola. Salvaterra e Cachoeira do Arari também se destacaram pela diminuição de matrículas na Pré-escola, com -31,3 e -26,2, respectivamente. Em números absolutos, Salvaterra saiu de 1.158 matrículas em 2007 para 796 em 2020 e Cachoeira do Arari, de 1.030 (2007) para 760 (2020).

Com relação aos municípios que tiveram aumento de matrículas, o principal fator que justifica é o crescimento das matrículas nos Anos Finais do Ensino Fundamental. O município de Melgaço foi o que mais aumentou a matrícula em geral, contudo, nos Anos Finais do Ensino Fundamental, Santa Cruz do Arari foi o que teve maior crescimento (606,3%), saindo de 48, em 2007, para 339 matrículas, em 2020. Sucederam-se a Santa Cruz do Arari, em aumento de matrícula nos Anos Finais (em ordem decrescente), os municípios de Melgaço (235,1%), Chaves (201,1%), Ponta de Pedras (158,4%), Bagre (155,9), Anajás (109,8%), Currálinho (106,9%), Gurupá (80,4%), São Sebastião da Boa Vista (59,7%) e Muaná (29%).

As matrículas da Educação de Jovens e Adultos (EJA), presente em todos os municípios, tanto nos que aumentaram o número de matrícula, quanto nos que diminuíram, foram marcadas por decréscimo, com exceção dos municípios de Melgaço (que aumentou em 625,6%, indo de 43 a 312 matrículas de 2007 a 2020), Chaves (em 182,9%, saindo de 181 matrículas em 2007 para 512 em 2020), Breves (26,3%, crescendo de 1.909 em 2007 para 2.411 em 2020) e Currealinho (2,3%, indo de 129, em 2007, para 132 matrículas em 2020). Entretanto, mesmo que os percentuais de aumento chamem a atenção, os números absolutos de matrículas da EJA são baixos, o que, por um lado, resulta em evolução positiva, pois demonstra estar havendo algum tipo de correção de fluxo na educação básica marajoara. Por outro lado, o não aumento de matrícula na EJA pode estar relacionado ao fator de ponderação menor que esta modalidade encerra, quando do repasse dos recursos do Fundeb, por matrículas ponderadas. De fato, de acordo com a Resolução nº 1, de 11 de dezembro de 2019 – que aprovou as ponderações aplicáveis entre diferentes etapas, modalidades e tipos de ensino da educação básica, para vigência no exercício de 2020 – a EJA, ao lado da Creche em tempo parcial conveniada, apresenta 0,80 de fator de ponderação (Brasil, 2019). Comparado ao maior fator (1,30) – do tempo integral em toda a Educação Básica, das matrículas do Ensino Médio do campo e do Ensino Médio integrado à educação profissional – a EJA fica 0,50 atrás quanto ao fator de ponderação, logo, com menor alocação de recursos do Fundeb.

Com relação à oferta de Educação Especial, todos os municípios da RI Marajó têm matrícula, havendo aumento destas de 2007 para 2020. Contudo, em termos absolutos, essas matrículas ainda são incipientes, tendo Breves com maior número no ano final da série histórica estudada (2020), tendo 620 de um valor total de 30.646 matrículas (em torno de 2% do total). O município com o menor número de matrícula de educação especial é Santa Cruz do Arari, com apenas 12 das 1.497 matrículas (em 2020), correspondendo aproximadamente a 1% do total.

Os dados da matrícula dos municípios da RI Marajó são importantes pelo fato de, tanto o mecanismo de redistribuição intraestadual do recursos do Fundeb, quanto o repasse da União aos estados e municípios leva em conta as proporções de matrículas ponderadas de cada ente (Farenzena *et al.* 2018), sendo, portanto, fator determinante na composição do financiamento da Educação Básica. Isto é, quanto maior o número de matrículas ponderadas, maior o repasse do Fundeb para determinado ente federativo, via valor aluno-ano, nos termos do Fundeb transitório de 2007. Todavia, o número de matrícula em um município define também toda a logística da educação sob a responsabilidade deste ente que menos arrecada, tais como: construção de escolas e disponibilidade de salas de aulas; mobiliários e materiais didáticos,

pedagógicos e tecnológicos; alimentação escolar; transporte escolar, sobretudo na RI Marajó que utiliza o transporte fluvial de barcos no meio rural; remuneração de professores e pessoal não docente para garantir o acesso e permanência dos estudantes na escola com um mínimo de qualidade e dignidade, dentre outros.

Este é um dilema que talvez explique, em parte, as retrações de matrículas de 2007 para 2020, ou seja, ao mesmo tempo em que as matrículas trazem recurso, via Fundeb, geram despesas. Inclusive algumas dessas despesas não consideradas de Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE), como o programa de alimentação escolar, portanto não custeadas pelos recurso dos fundo. As retrações de matrículas, em todos os municípios da RI Marajó, são nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, que têm fator de ponderação 1,0, e as ampliações das matrículas estão nos Anos Finais do Ensino Fundamental com fator de ponderação 1,10. Não há como estabelecer uma relação direta entre a diminuição das taxas de matrícula com fator de ponderação maior e o desfinanciamento da educação, via Fundeb, por conta da metodologia de composição deste fundo que conta com a redistribuição das receitas de outros entes federativos municipais, no âmbito de cada estado e com a complementação da União nos municípios cujo estado é contemplado com esta complementação.

Neste sentido, Gouveia (2016, p. 38) destaca que “[...] a ampliação das obrigações de execução da política educacional, no âmbito dos municípios, não tem acompanhado o mesmo ritmo de disponibilização de recursos”, o que remete à discussão do próprio mecanismo de redistribuição de recursos na perspectiva do federalismo brasileiro. Com relação à matrícula, a autora chama a atenção para o fato de que “[...] os recursos do Fundeb não chegam, sempre, mais nos municípios que têm uma responsabilidade maior com a matrícula da população” (Gouveia, 2016, p. 48). Este é um problema de fundo, posto que, conforme mostraram as informações da Tabela 11, os municípios têm a incumbência de garantir o direito à educação para uma parcela muito maior dos estudantes, alocados nas duas primeiras etapas da Educação Básica. Isto mostra a centralidade do Fundeb na composição do financiamento da educação destes municípios da RI Marajó para atender essa demanda, ainda com muitos percalços.

Os dados da Tabela 12 trazem as matrículas das redes estaduais dos municípios da RI Marajó. Ressalte-se que o foco desta Tese são as redes municipais. Porém, faz-se necessária a apresentação da matrículas da rede estadual para que se tenha uma visão de conjunto do cômputo geral das matrículas dos municípios marajoaras, bem como, por conta de poder averiguar como se comporta o processo de municipalização do ensino das etapas da Educação Básica no Marajó. Isto é, mesmo com todo o processo de indução da municipalização do ensino,

ocorrido a partir de 1997 no estado do Pará, em alguns municípios marajoaras ainda persistem, na rede estadual, matrículas do Ensino fundamental na série histórica estudada.

Tabela 12 – Matrícula na Educação Básica por Etapa e Modalidade nas Redes Estaduais (2007 e 2020)

Município	Ano	Anos Iniciais	Anos finais	Médio	EJA	Ed. Especial	Ed. Profissional	Total	Variação (%)
Afuá	2007	0	0	1.070		1	0	1.071	-9,3
	2020	0	0	965	0	6	0	971	
Anajás	2007	173	0	444	148	4	0	769	22,4
	2020	0	0	925	0		16	941	
Bagre	2007	0	0	378	0	0	0	378	131,0
	2020	0	0	872	0	1	0	873	
Breves	2007	0	0	2.757	0	24	0	2.781	20,6
	2020	0	0	3.230	88	35		3.353	
Cachoeira do Arari	2007	641	709	638	236	9	0	2.233	-5,9
	2020	175	881	802	197	46	0	2.101	
Chaves	2007	0	0	136	0	0	0	136	260,3
	2020	0	0	480	0	10	0	490	
Curralinho	2007	799	605	836	192	25	0	2.457	-22,5
	2020	37	345	1.331	173	17	0	1.903	
Gurupá	2007	0	0	731	0	0	0	731	38,9
	2020	0	0	1008	7	0	0	1.015	
Melgaço	2007	0	342	234	0	1	0	577	74,4
	2020	0	0	899			7	1.006	
Muana	2007	0	0	1.105	0	0	0	1.105	51,1
	2020	0	0	1.663	0	7	0	1.670	
Ponta de Pedras	2007	581	582	883	242	1	0	2.289	8,3
	2020	404	533	1.200		321	20	2.478	
Portel	2007	0	0	1.559	0	1	0	1.560	42,7
	2020	0	0	1.659	551	16	0	2.226	
Salvaterra	2007	0	0	1.052	10	2	88	1.152	46,1
	2020	0	0	780	240	22	641	1.683	
Santa Cruz do Arari	2007	435	396	246	141	0	0	1.218	-53,8
	2020	40	174	279	63	7	0	563	
S. S. da Boa Vista	2007	1.239	568	964	128	24	0	2.923	-61,2
	2020	0	0	1.064	62	8	0	1.134	
Soure	2007	0	1.852	949	610	0	0	3.411	-26,4
	2020	0	1.020	1.015	448	28	0	2.511	

Fonte: INEP.

As informações da Tabela 12 apresentam os dados, a partir das colunas que retratam o Ensino Fundamental, visto que a rede estadual já não oferta matrículas da Educação Infantil em nenhum município marajoara. Quanto ao Ensino Fundamental, nem todos os municípios têm matrículas ofertadas pela rede estadual e, naqueles que ofertam, observa-se um movimento de declínio do número destas matrículas de 2007 para 2020. Nos anos Iniciais do Ensino Fundamental, dos 6 municípios que têm matrícula na rede estadual, todos apresentam queda no número de matrícula, do início ao fim da série histórica, com 2 deles – Anajás e São Sebastião da Boa Vista – zerando a matrícula deste segmento do Ensino Fundamental, em 2020. Portanto, em 2020 apenas 4 municípios (Cachoeira do Arari, Curralinho, Ponta de Pedras e Santa Cruz



do Arari) ainda possuem atendimento de matrícula, na rede estadual, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, sendo que em Curralinho e Santa Cruz do Arari essas matrículas são residuais.

Em relação aos Anos Finais desta etapa da Educação Básica, 7 municípios apresentavam matrícula na rede estadual em 2007, caindo para 5 em 2020. Os 5 municípios mostraram decréscimo do número desta matrículas de 2007 para 2020, com exceção de Cachoeira do Arari que aumentou de 709 (2007) para 881 (2020). Em grande medida, essa redução de matrícula do Ensino Fundamental na rede estadual explica o decréscimo das matrículas totais em 6 municípios marajoaras: São Sebastião da Boa Vista (-61,2); Santa Cruz do Arari (-53,8); Soure (-26,4); Curralinho (-22,5); Afuá (-9,3); Cachoeira do Arari (-5,9).

O principal componente das redes estaduais marajoaras são as matrículas do Ensino Médio que, conforme mostram os dados da Tabela 13, todos mantêm matrícula nesta etapa final da Educação Básica e se processam em ascensão, com exceção de Salvaterra que decresceu em 25,9%, caindo de 1.052 em 2007 para 780 em 2020. No cômputo geral, este município não figura como os que diminuíram matrículas neste período, ao contrário, ampliou em 46,1%, saindo de 1.152 (2007) para 1.683 (2020). Isto se explica pela oferta, na rede estadual, da Educação Profissional que sofreu crescimento vertiginoso de 628,4%, saindo de 88, em 2007, para 641 em 2020.

O que se pode sintetizar das informações sobre as matrículas da rede estadual, organizadas na Tabela 12, é que a rede estadual vem cumprindo sua finalidade de ofertar a etapa final da Educação Básica, com poucas ofertas das modalidades de EJA, Educação Especial e tímida oferta da Educação Profissional.

### 3.5.2 – Docentes na rede pública dos municípios da RI Marajó: tipo de vínculo e formação por dependência administrativa

Neste levantamento de dados dos professores das redes municipais de ensino dos municípios da RI Marajó, buscou-se analisar a situação funcional, a partir do tipo de vínculo (se concursado, efetivo ou contratado) e a qual dependência administrativa estão vinculados. Elucidou-se, também, o número de docentes formação (se de nível fundamental, médio, superior ou pós-graduação).

Tabela 13 – RI Marajó: Número de Docentes da Educação Básica na Rede Pública, por Situação Funcional, Regime de Contratação ou Tipo de Vínculo e Dependência Administrativa – (2011 e 2020)\*

Município	Ano	Total Docentes (A)	Tipo de Vínculo e Dependência Administrativa						Total Municipal (H)	% (D/H)	% (G/H)
			Concursado/efetivo/estável			Contrato Temporário					
			Federal (B)	Estadual (C)	Municipal (D)	Federal (E)	Estadual (F)	Municipal (G)			
Afuá	2011	653	-	4	376	-	30	253	629	59,8	40,2
	2020	716	-	22	542	-	19	151	693	78,2	21,8
Anajás	2011	377	-	10	158	-	12	209	367	43,1	56,9
	2020	557	-	13	156	-	10	396	552	28,3	71,7
Bagre	2011	303	-	9	76	-	6	209	285	26,7	73,3
	2020	322	-	12	63	-	10	243	306	20,6	79,4
Breves	2011	1.163	11	74	792	-	14	343	1135	69,8	30,2
	2020	1.408	30	95	863	-	27	472	1335	64,6	35,4
Cachoeira do Arari	2011	223	-	30	82	-	21	94	176	46,6	53,4
	2020	231	-	57	45	-	16	128	173	26,0	74,0
Chaves	2011	234	-	2	75	-	4	155	230	32,6	67,4
	2020	350	-	9	150	-	16	194	344	43,6	56,4
Curralinho	2011	312	-	35	168	-	14	107	275	61,1	38,9
	2020	414	-	53	217	-	9	162	379	57,3	42,7
Gurupá	2011	644	-	10	357	-	5	282	639	55,9	44,1
	2020	635	-	19	257	-	9	359	616	41,7	58,3
Melgaço	2011	326	-	22	157	-	10	155	312	50,3	49,7
	2020	468	-	27	159	-	14	293	452	35,2	64,8
Muaná	2011	293	-	21	168	-	6	100	268	62,7	37,3
	2020	424	-	27	117	-	14	294	411	28,5	71,5
Ponta de Pedras	2011	305	-	43	179	-	10	91	270	66,3	33,7
	2020	369	-	59	151	-	30	165	316	47,8	52,2
Portel	2011	783	-	35	415	-	8	357	772	53,8	46,2
	2020	937	-	38	560	-	24	372	932	60,1	39,9
Salvaterra	2011	351	-	38	14	-	30	270	284	4,9	95,1
	2020	310	-	32	89	-	23	176	265	33,6	66,4
Santa Cruz do Arari	2011	78	-	15	31	-	8	23	54	57,4	42,6
	2020	96	-	16	43	-	1	41	84	51,2	48,8
S. S. da Boa Vista	2011	314	-	29	209	-	1	87	296	70,6	29,4
	2020	383	-	31	206	-	10	161	367	56,1	43,9
Soure	2011	237	-	67	146	-	8	28	174	83,9	16,1
	2020	231	11-	60	107	-	10	78	185	57,8	42,2

Fonte: Inep / \*A ideia era alocar os dados a partir do primeiro ano da série estudada (2007), contudo, os dados disponíveis com maior completude só foram possíveis de mensurar a partir de 2011. Por tais razões, a série histórica nas Tabelas 12 e 13 são 2011 e 2020.

Os dados da Tabela 13 apresentam o número de docentes, por vínculo e dependência administrativa, da Educação Básica dos municípios que compõem a RI Marajó. Apesar de o foco da pesquisa ser a dependência administrativa referente à rede municipal, as informações também apresentam os dados da rede estadual e federal, a fim de se ter uma visão de totalidade do número desses docentes. Por essa razão, a coluna (A), reúne o número total de docentes das três redes. Já a coluna (H) apresenta o total de docentes apenas da rede municipal, somando os de vínculo estável/concursado/efetivos com os de vínculo temporários/contratos. Deste modo, os docentes do Marajó, concentram-se, majoritariamente, na rede municipal, seguido da rede estadual e, quase inexistente na rede federal, computando apenas os com vínculo

concurado/efetivo no município de Breves, devido a presença do campus da UFPA e do IFPA neste município.

A análise, portanto, recai sobre a rede municipal. De 2011 para 2020 todos os municípios tiveram redução no número de docentes concursado/efetivos, com exceção dos seguintes municípios: Afuá que cresceu o número de docente concursados no percentual de 59,8% (2011) para 78,2% (2020); Chaves, de 32,6% (2011) para 43,6% (2020); e Portel, saindo de 53,8% (2011) para 60,1% (2020). Assim, 13 dos 16 municípios aumentaram o percentual de contratos temporários, na proporção com os concursados. Com relação a esses últimos, em 2011, 10 dos 16 municípios, apresentaram percentual de contrato temporário acima de 40%, com destaque para Salvaterra com 95,1% de contratados, seguido de Bagre com 73,3%. Em 2020, exceto Afuá, Breves e Portel, todos os demais municípios apresentaram percentual de contratação temporária de docentes acima de 40%, com ênfase em Bagre (79,4%), Cachoeira do Arari (74%), Anajás (71,7%) e Muaná (71,5%).

O movimento mostrado na Tabela 13, quanto ao aumento do número de docentes com contrato temporários, tanto de um ano para o outro, quanto em proporção ao número de concursados, permite afirmar a precarização do trabalho docente nesta região. Isto porque, por um lado, o número elevado de contratados temporários revela a falta de realização de concurso público por parte da administração municipal. Por outro lado, é sintomático o crescimento de contratos temporários em tempos de PSPN e de composição da remuneração de professores definidos por lei federal, pelo fato de essas políticas de valorização serem aplicadas, via de regra, àqueles que estão na carreira, isto é, aos concursados e efetivos. Logo, não há uma extensão desses direitos, duramente conquistados, aos de vínculo com contrato temporário, posto que estão em desacordo com a CF/88 quando, em seu Art. 37, II dispõe que

[...] a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (Brasil, 1988);

Este dispositivo da Carta Magna de 1988 foi incorporado em todas as leis de carreira e remuneração dos municípios aqui estudados<sup>57</sup>. Portanto, a crescente elevação do número de contratos temporários de docentes indica que, nesta região de integração paraense, se está

---

<sup>57</sup> Nos PCCR dos municípios da RI Marajó a definição da necessidade de concursos públicos de prova e títulos para atuar como professor de determinada rede municipal de ensino está disposta na forma de ingresso na carreira.

burlando a CF/88 e o seus próprios PCCR. A contratação temporária é nociva ao professor e deveria ser uma exceção, contudo

No Brasil, a política de pessoal adotada pela Administração Direta desde muito tempo é baseada na contratação e recorrentemente os governos dos estados e municípios reproduzem tal política no intuito de – no discurso dos governos – garantir o atendimento do serviço público. Entretanto com o passar do tempo o que deveria ser uma “excepcionalidade” transformou-se num *modus operandi* da gestão de pessoal (Silva dos Santos, 2022, p. 146, grifos do autor).

Quanto a remuneração dos professores com contratos temporários nos municípios do Marajó, via de regra, não está equiparada à remuneração dos que estão na carreira, ratificando o acúmulo de estudos da área no que se refere à precarização do trabalho docente, em decorrência dos contratos temporários. Sustentando essa arguição, os estudos de Silva dos Santos (2022) afirmam que das 27 redes estaduais brasileiras os direitos atribuídos aos professores efetivos são negados ou atribuídos de formas distintas (desidratada) quando se trata dos professores temporários. Ainda conforme o mesmo autor, esta forma de contratação precarizada do trabalhador visa o crescimento da dominação do trabalhador.

A não efetivação dos professores permite aos gestores trabalhar com um contingente de pessoal de fácil manipulação, em todos os sentidos. Pode demitir a qualquer instante ou mesmo cortar e/ou reduzir salário, quando da necessidade de cortar gastos, oriundos da insuficiência de recursos ou da má gestão dos montantes que financiam a educação básica em cada município marajoara.

Além disso, fator primordial na manutenção de professores contratados em grande número e por muito tempo no serviço público municipal é que, em relação ao professor efetivo, “não há possibilidade de o professor contratado ingressar na carreira” (Silva dos Santos, 2022, p. 253). Disto decorre o principal prejuízo a esse tipo de professor contratado, no que se refere à valorização docente, que são os efeitos negativos em suas remunerações, já que esta é fixada com base no vencimento e, para esses contratos precarizados, não há possibilidade de elevação em suas remunerações decorrentes de progressões verticais e horizontais, por não estarem na carreira. Quanto à formação desses professores da Educação Básica da RI veja-se a seguir:

Tabela 14 – Número de Docentes da Educação Básica\*, por Nível de Escolaridade e Formação Acadêmica – RI Marajó (2011 e 2020)

Município	Ano	Total	Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior				
					Graduação		Pós-Graduação		
					Com Licenciatura	Sem Licenciatura	Especialização	Mestrado	Doutorado
Afuá	2011	653	4	471	178	-	16	-	-
	2020	716	7	66	642	1	275	1	-
Anajás	2011	377	-	253	124	-	3	-	-
	2020	557	-	161	395	1	62	-	-
Bagre	2011	303	7	263	33	-	9	-	-
	2020	322	-	116	206	-	35	1	-
Breves	2011	1.163	-	749	402	12	53	1	-
	2020	1.439	2	289	1.124	24	426	24	5
Cachoeira do Arari	2011	223	7	121	95	-	15	1	-
	2020	231	-	43	184	4	37	3	-
Chaves	2011	234	-	183	48	3	5	-	-
	2020	350	-	86	259	5	66	1	1
Curralinho	2011	312	-	172	140	-	14	1	-
	2020	414	-	85	315	14	143	5	-
Gurupá	2011	651	7	525	118	1	14	-	-
	2020	635	2	222	409	2	36	1	-
Melgaço	2011	326	5	240	81	-	17	-	-
	2020	468	-	179	286	3	96	4	1
Muaná	2011	293	27	220	42	4	3	-	-
	2020	424	-	60	353	11	24	1	-
Ponta de Pedras	2011	305	13	144	148	-	32	-	-
	2020	369	2	37	324	6	119	3	1
Portel	2011	783	5	594	183	1	44	1	-
	2020	944	-	155	769	20	348	7	-
Salvaterra	2011	351	2	214	119	16	21	2	-
	2020	310	-	86	201	23	99	5	-
Santa Cruz do Arari	2011	78	-	53	24	1	2	-	-
	2020	96	-	23	73	-	10	1	-
São Sebastião da Boa Vista	2011	314	4	231	77	2	21	-	-
	2020	383	-	130	246	7	58	1	-
Soure	2011	237	-	109	122	6	26	1	-
	2020	231	-	34	186	11	62	4	1

Fonte: INEP. Nota\* Estão incluídos todos os professores da Educação Básica, inclusive os professores da rede estadual.

O artigo 62 da LBD de 1996 define que a formação para professores aptos a atuarem na Educação Básica seja a de nível superior, em licenciatura plena, admitindo-se a de nível médio, na modalidade normal, para o exercício da docência na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental. Todavia, as informações da Tabela 14 mostram que ainda persistem professores com formação apenas com nível fundamental, mesmo no ano 2020. São os casos de Afuá (7 de 716 professores), Breves (2 de 1.439), Gurupá (2 de 635), Ponta de Pedras (2 de 369).

No que se refere aos professores com formação em nível médio, no ano de 2011, todos os municípios ultrapassavam 50% de seus quadros de professores com essa formação mínima admitida pela LDB de 1996, exceto Ponta de Pedras (47,21%) e Soure (46%). Neste ano havia municípios que mantinham mais de 80% de seu quadro docente apenas com nível médio, como eram os casos de Bagre (86,79%) e Gurupá (80,64%). Em 2020 há uma queda no número de professores com formação em nível médio, porém, ainda se encontram municípios com elevado percentual de professores apenas com essa formação mínima admitida. Conforme os dados da Tabela 14, em 2020, os municípios de Melgaço (38,24%), Bagre (36%), Gurupá (35%), São Sebastião da Boa Vista (34%) são os que aparecem com maior número de professores com formação em nível médio.

Quanto à formação em nível superior, as informações da Tabela 14 mostram que, em 2011, mesmo se constatando que todos os municípios marajoaras tivessem professores com essa formação adequada exigida pela LDB/1996, ainda eram poucos, representando menos de 50% do total de professores – tendo Bagre com apenas 10% de professores com nível superior –, com exceção de Soure que neste ano já tinha 51,47% dos seus professores com formação em nível superior. Talvez o caso de Soure seja explicado pelo fato de se ter um *campus* da UFPA funcionando desde a década de 1980.

De 2011 para 2020 houve uma evolução positiva na formação em nível superior dos professores das redes municipais de ensino de todos os municípios da RI Marajó. Em sua totalidade, passaram dos 50% de professores com nível superior e, apesar de não universalizar a formação deste nível de formação, houve município que passou de 80% de professores com nível superior, como foi o caso de Afuá (89,66%), Ponta de Pedras (87,80%), Muaná (83,25%), Portel (81,46%) e Soure (80,51%). Melgaço figura, em 2020, com o menor percentual de professores com formação em nível superior (61,11%), ou seja, ainda precisa avançar para formar quase 40% dos seus professores em nível superior.

Com relação à formação de pós-graduação, a predominância é a de *Lato Sensu*, basicamente a especialização. Ainda assim, em 2011 era pequeno o percentual de professores com especialização, destacando-se os municípios de Ponta de Pedras e Soure na casa dos 10% nesta formação. Seguindo a mesma dinâmica de crescimento das demais formação profissional, de 2011 para 2020 também cresceu o número de professores com especialização, com destaque para os municípios de Afuá (38,40%), Portel (36,86%), Currallinho (34,54%), Ponta de Pedras (32,24%), Salvaterra (31,93%), Breves (29,60%), e Soure (26,83%). Em se tratando da pós-graduação *Stricto Sensu*, a formação dos professores é residual. Conforme as informações da Tabela 14, com formação em mestrado, no ano final da série histórica estudada, com exceção

de Anajás, os demais municípios aprestavam pelo menos 1 mestre nas suas redes municipais de ensino. O destaque quanto ao mestrado são Breves (24 mestres) e Portel (7 mestres). Com doutorado apenas os municípios de Breves (5 doutores), seguido de Chaves, Melgaço, Ponta de Pedras e Soure, cada um com apenas 01 professor com doutorado. Portanto, em 11 municípios da RI Marajó não há nenhum com doutorado nas redes públicas de Educação Básica.

O fato de, em pleno ano de 2020, a formação de professores para atuação na educação básica ainda contar com parcela significativa de professores com nível médio aponta para a necessidade de se voltar o olhar para a formação inicial de professores no Marajó. Todavia, isto não se constitui uma ilegalidade, posto que a LDB de 1996 ainda conceber esta formação mínima para o exercício do magistério na Educação Básica. Se não é uma prática ilegal, ao menos, os dados mostram, que não houve incentivos à formação docente nos municípios marajoaras, com maior incidência naquele período (2011), persistindo até o final da série histórica estudada (2020), ainda que em menor número.

Ao mesmo tempo que a LDB/1996 é condescendente com a formação de professores em nível médio para atuar na educação básica, no seu percurso histórico vem abrindo caminho para a formação inicial e continuada no Brasil, ainda que, em certa medida, seja para cumprir as diretrizes da Agenda Globalmente Estruturada para a Educação, conforme chama a atenção Dale (2004). Deste modo, Bandão e Borges (2022) chamam a atenção para o fato de que a

A LDB deu início a um conjunto de políticas educacionais, especialmente no que tange à formação de professores [...]. Alguns dos principais marcos legais são: o decreto nº 3276/1999, que regulamenta os Institutos Superiores de Educação como locais de formação docente, com viés racionalista, diferente do preconizado nas universidades; O Plano Nacional de Educação (PNE), lei nº 10172/2001, que apresenta uma seção inteira para tratar da formação de professores e valorização do magistério; as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) das diversas licenciaturas, que vão sendo regulamentadas a partir de 2002; e o decreto nº 6755/2009 que instituiu a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica (Brandão; Borges, 2022, p. 81).

A combinação das diretrizes da LDB/1996 com essas políticas nacionais, coordenadas pela União, se constituem como indutora para estados e municípios implementarem em suas redes de ensino, mediante o pacto federativo em vigência no Brasil, política de formação de professores. Dentre essas políticas, talvez a que mais tenha produzido efeito nos municípios marajoaras tenha sido o Plano Nacional de Formação de Professores (PARFOR)<sup>58</sup>, resultante

---

<sup>58</sup> Criado em 2009, o Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor) é uma ação da CAPES que visa contribuir para a adequação da formação inicial dos professores em serviço na rede pública de educação básica por meio da oferta de cursos de licenciatura correspondentes à área em que atuam (CAPES/MEC, 2014).

do Decreto 6.755/2009. Contudo, mesmo sendo pactuado nos municípios da RI Marajó, o PARFOR teve suas limitações na formação de professores em nível superior nesta região de integração do Pará, conforme os dados de 2020, constante nas informações da Tabela 14.

É flagrante a insuficiência do alinhamento das políticas municipais às diretrizes e políticas nacionais. Além do verificado quanto aos professores de nível superior, a pós-graduação *Stricto Sensu*, como é incentivada pelo Plano Nacional de Educação (Lei nº 13005/2014) na Metas 13 e 14, ainda se mostra muito distante de ser implementada. Guardadas as especificidades de cada município marajoara, não se pode afirmar que houve valorização docente significativa por meio da formação de professores para atuar na educação básica.

### 3.5.3 – Rendimento escolar nos municípios da RI Marajó na rede municipal de ensino

Os dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) das redes municipais do Marajó, em comparação com o Pará e o Brasil são apresentados a seguir:

Tabela 15 – RI Marajó: Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) - 2007 e 2021

Estado/Município	Nota IDEB 2007				Nota IDEB 2021			
	Anos Iniciais 5º Ano	Meta*	Anos Finais 9º Ano	Meta	Anos Iniciais 5º Ano	Meta	Anos Finais 9º Ano	Meta
<b>BRASIL</b>	<b>4,3</b>	<b>4</b>	<b>3,6</b>	<b>3,3</b>	<b>5,9</b>	<b>6,1</b>	<b>5</b>	<b>5,3</b>
PARÁ	2,8	2,8	2,9	3,2	5	5,1	4,4	5,2
RI MARAJÓ	2,4	2,4	3,0	2,6	3,3	4,8	2,8	4,9
Afuá	2,9	2,5	3,1	3,1	3,6	4,7	3,1	5,1
Anajás	1,9	2,4	3,6	3,4	3,3	4,9	3,2	5,4
Bagre	2,1	2,2	2,5	3,2	3,8	5	4,2	5,1
Breves	2,5	2,4	3,6	3,2	0	-	4,8	5,1
Cachoeira do Arari	2,3	2,2	3	2,5	4,2	4,6	3,3	4,5
Chaves	2	2,8	3	0	0	-	0	-
Curralinho	2,4	2,1	2,7	3	3,7	4,8	2,7	5
Gurupá	2,1	2,5	3,1	3,2	4,2	4,7	3,9	5,2
Melgaço	2,2	1,9	3,4	2,7	0	-	0	-
Muaná	2,8	2,7	3,4	3,4	4	4,9	0	-
Ponta de Pedras	2,4	3	2,9	3,2	4,9	5,2	4,1	5,2
Portel	2	2,3	2,5	2,7	3,2	5,1	2,8	4,8
Salvaterra	2,9	2,8	3	3,2	4,5	5,1	3,8	5,2
Santa Cruz do Arari	2,2	2,2	2,2	0	4,2	4,3	3,8	4,2
São Sebastião da Boa Vista	2,4	2,1	3,3	2,7	4,4	4,6	4,4	4,7
Soure	2,6	2,9	2,9	2,8	3,6	5,1	3,5	4,8

Fonte: MEC – INEP/QEdu. / \* Meta projetada para cada escola, município, estado e para o país, pelo INEP/MEC. Obs. As numerações grafadas em cor azul correspondem ao atingimento ou superação da meta projetada pelo INEP/MEC. Ao contrário, as grafadas em vermelho não atingiram essa meta.



Os dados da Tabela 15 mostram a evolução do IDEB<sup>59</sup> nos municípios da Região de Integração do Marajó, do ano inicial da série histórica desta pesquisa e do ano final da mesma (2007 e 2021).

As informações da Tabela 15 mostram que no ano de 2007, nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, o Brasil, o Pará e a RI Marajó atingiram a meta projetada para aquele início de aferição em larga escala. Já os municípios desta região de integração, nem todos atingiram. Mesmo assim, o resultado da aferição nos 16 municípios revelou que 9 atingiram ou ultrapassaram a meta para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental e 7 ficaram abaixo da média. No que se refere aos Anos Finais desta mesma etapa da Educação Básica, o estado do Pará (nota: 2,9; meta: 3,2) destoa do Brasil (nota: 3,6; meta: 3,3) e da própria Região do Marajó (nota: 3,0; meta: 2,6), por não ter atingido a meta. Nos municípios, a meta projetada foi alcançada ou superada em 7 deles, a exemplo do que aconteceu com os Anos Iniciais, com destaque para o município de Anajás, com 3,6 de nota aferida, superando a região e igualando-se à nota nacional.

O movimento realizado, em relação ao IDEB, no final da série histórica deste estudo, 2020, utilizando-se os dados de 2021, uma vez que aferição é feita em anos ímpares, não revelou uma evolução positiva quanto ao desenvolvimento educacional marajoara, sob esta parametrização. A RI Marajó não atingiu a meta projetada para 2021, que, aliás, foi a última meta estabelecida pelo INEP/MEC, para o país, estados e municípios, dado que teriam uma projeção de atingir nota 6,1 até o bicentenário da Independência do Brasil, em 2022. Coincidentemente, este foi o último ano de aferição<sup>60</sup>, o que acompanha o ano final da período de estudo desta pesquisa, 2020. A exemplo da média da região, o Pará, tanto nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (5,0), quanto nos Anos Finais (4,4), não chegou à projeção de 5,1 e 5,2, respectivamente. O Brasil também ficou abaixo da meta, nos Anos Iniciais (nota: 5,9; meta:

---

<sup>59</sup> O IDEB foi criado pelo MEC em 2007, congregando dois fatores de mensuração de desempenho educacional: a proficiência em Língua Portuguesa e Matemática (aplicada aos 5º e 9º do Ensino Fundamental e às 3ª séries do Ensino Médio) e o fluxo escolar. A proficiência é aferida por avaliação externa à escola, de caráter nacional, a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), Prova Brasil, criada em 2005, por meio da Portaria/MEC nº 931/2005. A partir de então a Prova Brasil vem sendo aplicada de forma censitária sempre nos anos ímpares. A soma das notas de Língua Portuguesa e Matemática, mediante equação própria do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), gera um indicador de aprendizagem que obedece a uma escala de 0 a 10. Já o fluxo escolar diz respeito às taxas de aprovação, reprovação e abandono nos anos/séries da educação básica. A taxa de aprovação se torna a referência para o fluxo, quanto maior for (mais próximo a 1, que representa 100% de aprovação), trará melhores resultados no IDEB. O produto da proficiência e do fluxo escolar resulta no IDEB de determinada escola, município, estado e mesmo do país. O ano de nascimento do IDEB no Brasil, coincide com o primeiro ano de série histórica deste estudo, isto é, 2007

<sup>60</sup> Dentro dos anseios do MEC para o bicentenário da independência, porém, certamente, após isso novas metas foram traçadas, mas que não fazem parte da série histórica deste estudo, portanto, não serão objeto de análise.

6,1) e nos Anos Finais (nota: 5,0; meta: 5,3). Não destoando deste cenário de baixa evolução no IDEB, em 2021, nenhum município marajoara conseguiu atingir a meta projetada pelo INEP/MEC.

Para além dos questionamentos e críticas referentes ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) – por ser uma avaliação externa, em larga escala, estandardizada, centrada, sobretudo, no desempenho do aluno por meio da proficiência na já mencionada Prova Brasil e no fluxo escolar deste aluno –, é sintomático constatar que no início desta prática avaliativa (2007) o Marajó tenha conseguido galgar alguns pontos em termos de região, tendo a maioria de seus municípios com nota positiva. Mesmo assim não foram suficientes para ajudar a melhorar os IDHM dos municípios da região, entre os piores do Brasil, conforme já analisado.

É temerário, mais ainda, os dados apresentados no ano final da aferição das notas do IDEB (2021), visto que nem o Brasil, nem o Pará, nem a RI Marajó e, muito menos, os municípios marajoaras conseguiram atingir a projeção do MEC.

Merece destaque os apontamentos do fluxo escolar, demonstrado na Tabela 16, com os dados da taxa de aprovação, reprovação e abandono, de 2007 e 2020, pois com eles percebe-se mais claramente a evolução do rendimento escolar, dado que no IDEB, tanto o fluxo quanto a proficiência fazem parte da composição da nota padronizada.

Tabela 16 – Taxas de Rendimento (%) Ensino Fundamental Municipal – 2007 e 2020

Estado/Municípios	Aprovação		Reprovação		Abandono	
	2007	2020	2007	2020	2007	2020
Brasil	83,1	98,2	12,1	0,8	4,8	1,0
PARÁ	72,1	97,70	18,7	0,70	9,2	1,60
Marajó	61,9	97,88	25,3	0,78	12,8	2,73
Afuá	79,7	94,40	12,2	-	8,1	5,60
Anajás	54,2	100,00	33,5	-	12,3	-
Bagre	48,4	91,20	27,4	-	24,2	8,80
Breves	55,5	100,00	31,3	-	13,2	-
Cachoeira do Arari	60	97,20	30,7	0,10	9,3	2,70
Chaves	53,5	92,20	24,8	1,40	21,7	6,40
Currálinho	62,2	100,00	27,3	-	10,5	-
Gurupá	61,8	99,90	25,2	-	13	0,10
Melgaço	56,3	100,00	28,7	-	15	-
Muaná	73,7	99,80	17,1	-	9,2	0,20
Ponta de Pedras	62,4	98,50	28,1	-	9,5	1,50
Portel	47	99,90	31,7	-	21,3	0,10
Salvaterra	72,3	99,10	21,8	0,30	5,9	0,60
Santa Cruz do Arari	65,5	95,50	26,1	0,60	8,4	3,90
S. S. da Boa Vista	69,6	100,00	16	-	14,4	-
Soure	68,3	98,40	22,8	1,50	8,9	0,10

Fonte: MEC – INEP (2007; 2020).

Os dados da Tabela 16 mostram que de 2007 para 2020 as taxas de aprovação cresceram tanto no Brasil, no estado do Pará, na Região de Integração e nos municípios marajoaras.

Entretanto, chama a atenção os números de 2007, com taxas muito baixas de aprovação nos municípios do Marajó, chegando a menos de 50%, como é caso de Portel (47%) e Bagre (48,4%). Da mesma forma, o ano de 2020 se destaca com taxas de aprovação, logo, do fluxo componente do IDEB, próximos de 100%. Há uma incongruência nesses números, posto que, segundo o INEP/MEC, quanto maior o fluxo, maior o indicador de aprendizagem, o que resulta em maior nota do IDEB. Cruzando os dados do IDEB com os da Tabela 16 (do rendimento escolar), nota-se que, mesmo com taxa de aprovação em baixa (2007), a maioria dos municípios marajoaras atingiu ou ultrapassou as metas projetadas para o IDEB.

O mesmo não aconteceu em 2020, quando as taxas de aprovação foram quase de 100%, revelando, contraditoriamente, que nenhum município atingiu a projeção do INEP/MEC para a nota do IDEB. Resta recorrer à outra composição do IDEB, o aprendizado adequado, medido pela prova de proficiência em Matemática em Língua Portuguesa, que não terá um aprofundamento neste estudo, por não ser foco da pesquisa. Contudo, importa apresentar a mediana de pontos aferido na proficiência na Prova Brasil dos municípios marajoaras. Nesta direção, no melhor resultado chegou-se a 235 pontos que, segundo a escala de pontos do Saeb situa-se no nível 5, de uma escala de 1 a 10, na qual o último nível de aprendizagem, considerado avançado, seria de  $\geq 350$  pontos<sup>61</sup>. A mais alta pontuação (235) de proficiência aferida na RI Marajó a situa no aprendizado proficiente, o que não significa que todos os municípios estejam nesta condição.

Para esta Tese, fecham-se as análises dos indicadores educacionais com dados que mostram as discrepâncias em termos de escolarização da população da RI Marajó no que se referem à taxa de analfabetismo e o percentual de pessoas com nível superior completo, mostrados na Tabela 17.

---

<sup>61</sup> Tabela Saeb (Matemática) - **Insuficiente:** nível 0, de 0 - 124; nível 1, de 125 - 149; nível 2, de 150 - 174; **Básico:** nível 3, de 175 - 199; nível 4, de 200 - 224; **Proficiente:** nível 5, de 225 - 249; nível 6, de 250 - 274; **Avançado:** nível 7, de 275 - 299; nível 8, de 300 - 324; nível 9, de 325 - 349; nível 10  $\geq 350$  (SAEB/INEP).

Tabela 17 – RI Marajó: Analfabetismo e Nível Superior da população dos municípios

Município	Taxa de Analfabetismo 15 anos ou mais (%) 2010	% de pessoas com 25 anos ou mais com superior completo (2010)
Brasil	9,6	11,3
Pará	11,7	6,2
Marajó	22,0	2,0
Afuá	28,8	2,3
Anajás	32,9	1,6
Bagre	23,9	1,2
Breves	24,7	2,9
Cachoeira do Arari	13,6	1,8
Chaves	27,0	1,4
Currálinho	21,6	2,6
Gurupá	24,8	1,3
Melgaço	36,6	2,0
Muaná	13,0	1,4
Ponta de Pedras	14,4	3,1
Portel	30	2,9
Salvaterra	9,0	3,2
Santa Cruz do Arari	11,5	1,6
São Sebastião da Boa Vista	15,7	1,5
Soure	9,4	4,7

FAPESPA (2021).

Os dados da Tabela 17 datam de 2010 porque esta pesquisa não teve acesso a tais indicadores socioeducacionais dos municípios com data mais recente até a sua finalização. Contudo, vale pontuar que, quanto a taxa de analfabetismo no Brasil e no estado do Pará, já houve divulgação do IBGE de acordo com último censo (2022), registrando o índice de 5,6% no Brasil e 7,4% no Pará. O nível de instrução também foi atualizado em 2022 e o percentual de pessoas com 25 anos ou mais com superior completo, no Brasil, passou a ser de 19,2% e no estado do Pará passou para 13% (IBGE, 2022).

De todo modo, mesmo com os dados de 2010, constata-se o alto índice de analfabetismo nos municípios da RI Marajó e, inversamente proporcional, o baixo nível de instrução em nível superior da população marajoara. Combinado com os outros indicadores sociais, vistos anteriormente, como o IDHM, a taxa de pobreza, índice de mortalidade infantil, dentre outros, caracteriza essa região como pobre e carente de políticas públicas para o desenvolvimento econômico e socioeducacional pautado no seu genuíno e peculiar potencial turístico, ambiental, cultural, histórico e alimentício.

### **3.6 A correlação de forças sociais na RI Marajó em prol da educação e da valorização docente**

Na RI Marajó, a definição de políticas públicas, em grande medida, pode ser considerada como produto da condensação da relação de forças (Poulantzas, 2000) entre sujeitos que constantemente vêm estabelecendo embates no sentido de protagonizar as decisões que geram

leis e normas nos entes federativos municipais. Quem domina as pautas das políticas públicas, nomeadamente as da educação, pela lógica liberal são os donos dos meios de produção que, em grande parte guardam estreitas relações com os governantes. No contraponto são erigidas as pautas da categoria educacional por meio de suas entidades de classe. Nisto consiste a correlação de forças pela disputa do fundo público e pela definição de regulamentações que atendam a estes ou aqueles sujeitos na dinâmica societal marajoara.

No Marajó, entidades como a Associação dos Municípios do Arquipélago do Marajó (AMAM), o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação Pública do Pará (SINTEPP), a Prelazia do Marajó, o Tribunal de Contas dos Municípios (TCM), dentre outras, têm presença marcante regionalmente e até em todo o estado, e o debate que travam repercute nas políticas públicas da educação. Coteja-se destas entidades, a atuação da AMAM e do SINTEPP no embate político e educacional nas articulações para a definição de políticas públicas educacionais no Marajó.

A AMAM, associação fundada em 23 de março de 1995, conforme sua autodefinição

[...] é uma sociedade civil de âmbito estadual, sem fins lucrativos, com sede e foro em Belém, capital do Estado do Pará [...], filiada à Federação das Associações dos Municípios do Estado do Pará (FAMEP) e Confederação Nacional dos Municípios (CNM) (AMAM, s/d).

O principal objetivo desta entidade é a articulação e mobilização dos interesses dos municípios do Arquipélago do Marajó, com claro viés municipalista, em alinhamento à Federação das Associações dos Municípios do Estado do Pará (FAMEP) e com estreito alinhamento à Confederação Nacional dos Municípios (CNM). É uma associação que dialoga estreitamente com os órgãos das administrações públicas municipais, com os prefeito e secretários. Do mesmo modo se articula com o governo do estado do Pará e seus órgãos públicos, institutos, fundações e mesmo com a Assembleia Legislativa paraense, sobretudo, com os de base governamental. Mantém-se mobilizada em relação ao Governo Federal, Congresso Nacional demais entidades representativas dos interesses governistas como a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED). Assim, a AMAM se caracteriza como uma entidade municipalista e em grande medida governista, não levando muito em questão a filiação ideológica e partidária dos dirigentes e/ou governantes com os quais mantém relação.

Dos 16 municípios da RI Marajó, referenciados neste estudo, 13 são associados à AMAM, posto que, conforme o sítio oficial da Associação, apenas Portel, Muaná e Melgaço

não estão relacionados como membros desta entidade. Ainda assim, a atuação da AMAM se dá em toda a região marajoara.

Um exemplo da articulação da AMAM com órgãos governamentais, na área de educação, foi a visita, em 2013, do representante do Ministério da Educação (MEC) ao Marajó, Binho Marques, na ocasião Secretário da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE). Obviamente que tiveram outros intermediários nesta articulação, como deputados, movimentos sociais, a exemplo do Movimento Marajó Forte (que luta pela criação da Universidade Federal do Marajó), dentre outros. Mas é inegável o protagonismo da AMAM nesta agenda, em que o Secretário Binho Marques pode visitar 10 municípios marajoaras e ser testemunha ocular das dificuldades e precarização da educação neste conjunto de municípios da federação brasileira.

Segundo a AMAM, Binho Marques reconheceu que a dificuldade de uma cidade difere da outra, embora fazendo parte de uma região com características semelhantes. A Associação destaca que Marques mostrou preocupação com as assimetrias regionais, afirmando que “se tratarmos os desiguais de maneira igual, só aumentaremos as desigualdades, temos que dar mais para quem tem menos! Esse é o sentido da equidade” (Marques *apud* AMAM, 2013). E conclui sua agenda no Marajó destacando que “[...] a atenção é igualitária e sofrerá adequações para cada realidade e necessidade, queremos que nossos irmãos marajoaras possam ter uma vida cidadã, ter seus direitos garantidos e a chance de construir um futuro melhor” (*Ibid*, 2013).

Da ação coordenada do MEC, por meio da SASE, se intensificou, a partir PNE de 2014, a mobilização e articulação para a criação do Sistema Nacional de Educação. Isto passava pela aprovação e/ou reformulação dos Planos Estaduais e Municipais de Educação em todo o Brasil. A SASE, então, instrumentalizou pessoal para serem formadores de técnicos de referências nas secretarias estaduais e municipais de educação para darem consecução ao processo de construção dos PEE e PME. Produto desta instrumentalização foi a criação, em âmbito nacional, da Rede de Assistência Técnica, coordenada pela SASE em articulação com a UNDIME e o CONSED. Esta Rede continha os Avaliadores Educacionais (AE) encarregados de auxiliar os entes federativos subnacionais a cumprirem as disposições do PNE.

Com grande esforço de mobilização, a SASE/MEC atuou em cada Unidade da Federação, construindo acordos tripartites entre a SASE/MEC, as Secretarias de Estado de Educação e as Seccionais Estaduais da Undime. Essa pactuação visava à elaboração de documentos, desenho e princípios de funcionamento da Rede de Assistência Técnica, formas de atuação conjunta, mecanismos de mobilização e apoio envolvendo conselhos e fóruns por todo o país, sempre de forma dialogada, com respeito às autonomias federativas. Dessa forma, deu-se início à constituição da Rede de Assistência Técnica composta por Avaliadores Educacionais – AE (Grossi Jr; Alcântara; Cunha, 2017, p. 4).

Em princípio, a Rede era composta por 2 AE indicado por cada Unidade da Federação, responsáveis pela formação de técnicos das secretarias estaduais e municipais para a elaboração/adequação dos PEE e PME. Com a implementação das ações formativas, houve procura por grande parte dos municípios, o que resultou na ampliação do número de AE

Dessa forma, em 2014, a Rede de Assistência Técnica, constituída em conjunto com as Secretarias Estaduais de Educação (Seduc) e as Seccionais Estaduais da Undime, contou, ao final do processo, com 310 Avaliadores Educacionais distribuídos pelo País, que prestaram assistência a todos os estados, municípios e o Distrito Federal para adequação ou elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais de educação, em consonância com o PNE, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Grossi Jr; Alcântara; Cunha, 2017, p ).

Os AE chegaram ao Marajó por meio da articulação e mobilização da AMAM e da UNDIME, principalmente.

As formações aconteceram e todos os municípios do Marajó e cumpriram a meta de elaboração dos seus respectivos PME, tendo como documento referência os materiais disponibilizados pelos AE nas formações e nas plataformas, seguindo, sobretudo, as orientações dos 03 cadernos produzidos pela SASE: Alinhando os Planos de Educação; Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação; Construindo as Metas do seu Município, no contexto do PNE de 2014 e publicados à época no portal do “Planejando a próxima década”.

Na mesma direção e sob a mesma sistemática, em 2016 a SASE/MEC lançou o caderno de orientações e atividades intitulado “Planos de Carreira e Remuneração: contribuições para a elaboração e a revisão de planos de carreira e remuneração dos profissionais da educação escolar básica pública”. Este material chegou ao Marajó, uma vez mais, sob a articulação e mobilização da AMAM e foi trabalhado junto às secretarias municipais de educação pelos AE, agora voltados elaboração, atualização ou revisão dos PCCR.

No caderno de orientações, o Secretário da SASE/MEC, Binho Marques afirma que não se pode falar em padrão de qualidade de ensino sem um grande esforço de valorização e profissionalização, destacando que carreiras equilibradas colaboram para a atratividade de bons profissionais e valorização da profissão docente. Pontua, ainda, que o PSPN é estratégico na valorização profissional docente, mas para que se busque a equidade da oferta educacional é fundamental sua vinculação estreita aos planos de carreira e remuneração (SASE/MEC, 2016) das redes estaduais e municipais dos entes federativos subnacionais.

O caderno, mesmo tendo sido enfatizado pelos seus elaboradores que não se tratava de um manual para induzir carreira única ou padrão de carreira no Brasil, é organizado em forma

de oficina, cujas partes instrumentalizam os AE a trabalharem com as secretarias de educação o passo a passo da feitura de um PCCR para o grupo do magistério.

Na parte 1 trata das estruturas de carreiras escalonadas, de acordo com os conceitos de Morduchowicz (2003), embora não cite o autor, e os impactos financeiros nas despesas com pessoal docente na administração pública de determinado município; na parte 2 apresenta atividades práticas de projeções de receita e despesas do Fundeb, cálculo de custos com vencimento base, cálculo das vantagens pecuniárias, impactos financeiros da dispersão salarial (SASE/MEC, 2016), dentre outros; e na parte 3 apresenta os conceitos de cada nomenclatura constitutiva do PCCR, tais como a abrangência, os princípios, cargos e estruturas de carreira posição de enquadramento, movimentação, formação profissional, contrato e jornada de trabalho, vencimento e remuneração, gratificações e adicionais, classes e níveis (SASE/MEC, 2016), dentre outras definições. Fecha o caderno com um modelo de PCCR intitulado de “Referenciais para um Plano de Carreira e Remuneração”. Essa oficina da SASE/MEC por meio dos AE, em articulação com a AMAM, foi trabalhada em todas as secretarias municipais de educação da RI Marajó, que tomaram conhecimento desta investida coordenada pelo Governo Federal.

Se em relação ao PME, todos os municípios marajoaras alinharam-se às diretrizes e modelos trabalhados pelos AE, credenciados junto à SASE/MEC, em relação aos PCCR parece não ter produzido o mesmo efeito, posto que apenas Salvaterra elaborou o seu PCCR após 2016, quando da articulação da AMAM para elaboração e/ou revisão dos Planos de Carreira e Remuneração dos municípios desta região de integração paraense.

Essa é uma das formas de articulação e disputa de poder que se conecta, sobretudo, aos órgãos da administração pública, com viés municipalista e governista. Todavia, há outra entidade que vem atuando no Marajó, com inclinação classista e articulação com os movimentos sociais.

Trata-se do SINTEPP, fundado em 23 de outubro de 1988 e, de acordo com a sua autodefinição, é “uma entidade classista, democrática, laica, plural, independente em relação aos partidos políticos e ao Estado [...] É filiado à Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação – CNTE” (SINTEPP, 2022). Tem como principal objetivo defender jurídica e socialmente os interesses e direitos individuais e coletivos das trabalhadoras e trabalhadores em educação pública em todo o estado do Pará, indistintamente do regime jurídico a que esteja vinculado. Cuida também da promoção da formação política desses e dessas trabalhadoras, além de manter relação de solidariedade entre todos os trabalhadores e trabalhadoras.



O SINTEPP, conforme o seu Estatuto (2022), tem 10 Regionais que congregam número variados de municípios, de acordo com as especificidades geográfica. A Regional Marajó/SINTEPP conta com 15 municípios, isto é, dos 16 municípios estudados nesta Tese, apenas Gurupá não faz parte desta Regional. Além disso, cada município mantém uma subsele do SINTEPP, de modo que a luta seja travada de forma geral articulada ao SINTEPP/Estadual, à CNTE, mas também localizada em cada Regional e em cada município.

A Regional Marajó do SINTEPP realizou em 2016 o seu IX Congresso Regional Marajó, na cidade de Anajás, com o tema “Em Defesa da Educação Pública de Qualidade: Os Trabalhadores Não Pagarão Pela Crise”. Os congressos regionais, a exemplo do estadual, ocorrem periodicamente, contudo, pontua-se este de 2016 por conta de ocorrer no bojo das articulações da AMAM quanto à elaboração de Planos estruturante para a educação, conforme já mencionados anteriormente. Neste Congresso, o SINTEPP garantiu a discussão desses temas por meio da Mesa Temática “Carreira, Piso, Jornada, Formação e Valorização Profissional: os desafios da construção de Planos de Carreira Unificados dos Trabalhadores em Educação e Planos Municipais de Educação na região marajoara/Base Nacional Comum e Matriz Curricular”, coordenada por Bruno Baía (SINTEPP/Portel) e Secretariada por Izael Miranda (SINTEPP/Anajás). Os debatedores desta importante mesa foram os professores Mateus Ferreira (Coordenação Geral/SINTEPP) e Marielson Guimarães (UFPA).

A luta classista pela valorização e garantia de direito segue capitaneada pelo SINTEPP que, em 2019, realizou seu Congresso Regional, na cidade de Breves, com o tema “Uma história de Luta e Resistência contra os ataques à Classe Trabalhadora” e no que se refere à valorização docente foram fundidas as mesas “Os desafios para a carreira e valorização profissional: a resistência da categoria frente aos ataques aos planos de carreira” e “Políticas de formação, profissionalização e valorização dos funcionários da educação”, cujos debatedores foram Álvaro Nazareno (Regional SINTEPP Nordeste 1), Fábio Paes (SINTEPP/Breves) e Ronaldo Rocha (Coordenador Estadual SINTEPP), mediada por André Mesquita (SINTEPP/ Breves).

Em 2020, o SINTEPP denunciou atraso de salários e até a recusa de um município em pagar os professores. São os casos de Breves, Portel e Melgaço que, no mês da denúncia no sítio oficial do SINTEPP/Estadual, dezembro/2020, estavam com pagamento em atraso desde novembro. Em Breves, a prefeitura, além de não ter efetuado o pagamento dos servidores da educação referente a novembro, não deu garantias de pagamento do mês de dezembro ainda no ano de 2020, deixando a conta para o próximo gestor municipal. Isso fez com que o SINTEPP ajuizasse uma ação na justiça de Breves requerendo o bloqueio das contas do Fundeb a fim de que todo o repasse fosse aplicado no pagamento dos servidores (SINTEPP/Estadual, 2020), o

que fez a prefeitura afirmar que aguardaria novos repasses para pagar o que fosse possível. Em Melgaço, a prefeitura apresentou um calendário de pagamento que explicita a precarização da educação, a falta de organização das finanças públicas e a grande desvalorização dos servidores da educação, nos termos seguintes:

[...] no dia 31/12 a Prefeitura pretende pagar 50% do décimo terceiro dos concursados. No dia 10/01/2021 poderá fazer o pagamento de 20% da folha de novembro dos contratados e pagamento da folha de dezembro dos concursados. Já em 20/01/2021 poderá fazer o pagamento da folha de dezembro e 50% do décimo terceiro dos contratados. Finalizando em 30/01/2021 quando poderá fazer o pagamento da folha de janeiro e 16,66% de férias (SINTEPP/Estadual, 2020).

Além desta situação degradante da garantia de remuneração dos profissionais da educação de Breves e Melgaço, em Portel a questão parece ser mais grave. Conforme relato do SINTEPP/Estadual, após reunião do Sindicato/Subsede-Portel com os representantes da Prefeitura, foi informado por parte do governo municipal que

[...] não haverá pagamento referente ao mês de dezembro aos trabalhadores em educação no ano em curso. Que existe apenas um saldo em conta de aproximadamente 630 mil reais. A Prefeitura alegou que parte do recurso do Fundeb será para quitar outras despesas operacionais, descaracterizando a prioridade de pagar a folha de pessoal. Segundo a Secretaria de Educação de Portel, o último repasse previsto para cair em conta bancária no dia 30/12, não será suficiente para pagar a folha [a folha bruta custa mais de 6 milhões de reais] (SINTEPP/Estadual, 2020, grifos do Sindicato).

Durante as tentativas de negociações, servidores de Portel e Breves protestavam pela garantia de seus proventos em frente dos órgãos públicos, organizados pelas suas respectivas subsede do SINTEPP, se constituindo como verdadeira cruzada da classe dos trabalhadores em educação pela garantia de seus direitos.

No Marajó e em todo o estado do Pará, em relação à elaboração e reelaboração de PCCR, a luta do SINTEPP tem sido pela construção do PCCR Unificado de todos os trabalhadores da educação. Esta temática já vem sendo debatida há algum tempo e, no Marajó, ganhou destaque em 2014, em Plenária Regional cujo tema era “Cartografia do desenvolvimento educacional: História, práticas e desafios na Amazônia Marajoara” que, dentre outras pautas jogava luz sobre o PCCR Unificado nos municípios do Marajó.

## **4 OS MUNICÍPIOS FOCALIZADOS NA PESQUISA: Caracterização geral, Política Educacional, Atendimento e Financiamento da Educação Básica**

A análise da política de carreira e de remuneração de docentes consideram o contexto e as condições objetivas onde ocorrem. Nessa perspectiva, este capítulo tem como objetivo aprofundar a análise acerca do contexto político, econômico, social e educacional dos seis municípios escolhidos como foco do estudo sobre as implicações do Fundeb e do PSPN para a remuneração de professores, por terem atendido aos critérios definidos para a pesquisa. Ou seja, modificaram suas legislações sobre educação a partir de 2007, ano em que se inicia a implantação do Fundeb. Os municípios são: Afuá, Breves, Cachoeira do Arari, Muaná, Salvaterra e Soure.

O capítulo está subdividido em seis tópicos, que tratam de cada município. Em cada tópico, a primeira parte trata dos aspectos mais gerais de cada município, incluindo aspectos econômicos, sociais e culturais; a segunda parte trata da política educacional com ênfase no atendimento da educação básica pela rede municipal e a terceira parte traz os dados sobre o financiamento da educação com destaque para o Fundeb, visto que esse fundo tem sido importante para o financiamento da política de remuneração docente, sobretudo, nestes municípios marajoaras.

### **4.1 – Município de Afuá: a Veneza marajoara**

#### **4.1.1. Caracterização Geral do Município de Afuá**

O município de Afuá está localizado na extremidade norte-ocidental da Ilha do Marajó, na microrregião dos Furos de Breves. A história de fundação da cidade remonta ao ano de 1845, mas somente em 1890 é que foi elevado à categoria de vila e, posteriormente, a município (IBGE, 2023).

Conforme o censo de 2022, o município de Afuá possui uma área de 8.338,438 km<sup>2</sup> e uma população de 37.765 pessoas, se constituindo como o 3º mais populoso e o 5º maior município em termos territoriais da região.

Com relação à economia, em 2020 o município apresentava um PIB a preços correntes de R\$ 438.243.610,00 colocando-o em 3º lugar no *ranking* da região. O Quadro 3 a seguir traz a composição do PIB desse município e seus percentuais:

Quadro 3 – Afuá: Composição do PIB – Ano 2020

Composição	Valor (R\$\times 1000)	(%)
<b>PIB a preços correntes</b>	<b>438.243,61</b>	<b>100</b>
Impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos, a preços correntes	11.884,72	2,7
Agropecuária	161.666,73	36,9
Indústria	19.400,44	4,4
Serviços - Exclusive Adm. defesa, educação e saúde públicas e seg. social	52.645,25	12,0
Administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social	192.646,48	44,0

Fonte: IBGE (2020).

As atividades econômicas predominantes em Afuá são: os serviços referentes ao funcionalismo público (44%) e a agropecuária (36,9%) que juntos representam 80,9% das atividades produtivas. O comércio, o extrativismo de açaí e a pesca de camarão e, sobretudo, a criação de suínos também são atividades que fazem parte da produção econômica municipal. Essa condição da cidade de Afuá, com muitos percalços socioeconômicos pela pouca possibilidade de geração de renda, o colocou como o município com a maior taxa de extrema pobreza (45,65) e Índice de Vulnerabilidade Social (0,729), da Região de Integração do Marajó (IPEA/PNUD, 2013).

Assim como a maior parte dos municípios paraenses, Afuá é um município que tem como característica o fato de ser extremamente dependente dos repasses financeiros dos outros entes federativos, como se pode observar nos dados da Tabela 18.

Tabela 18 – Afuá: Arrecadação total e Impostos próprios (2009 a 2020)

ANO	Arrecadação total do município	Impostos próprios	Recursos próprios (%)
2009	36.990.604,57	856.449,53	2,32
2010	40.979.593,89	537.653,26	1,31
2011	52.001.132,83	720.775,40	1,39
2012	61.338.844,87	1.434.701,40	2,34
2013	57.807.270,05	1.198.946,82	2,07
2014	74.216.851,97	1.301.024,75	1,75
2015	70.188.796,94	1.276.407,22	1,82
2016	73.999.781,63	1.011.741,75	1,37
2017	77.074.643,15	1.145.299,41	1,49
2018	92.284.500,97	2.220.017,97	2,41
2019	102.647.288,06	2.999.266,95	2,92
2020	100.969.589,09	1.424.048,48	1,41

Fonte: SIOPE. Valores nominais.

Os dados da Tabela 18 mostram a evolução na arrecadação total do município e os seus impostos próprios. O que se vê é que, do ano inicial (2009) ao ano final (2020) da série histórica estabelecida, houve um crescimento de arrecadação total e que os impostos próprios também cresceram. Contudo, quando visualizam-se os percentuais que os impostos próprios representam da arrecadação total, constata-se que o município tem uma participação ínfima, com pouco mais de 2% em 2009 e menos ainda (1,41%) em 2020. Isto quer dizer que o

município de Afuá é muito dependente de recursos externos e repasses constitucionais para custear suas despesas, estando inclusas aí as despesas com a educação e com a remuneração de professores.

Não obstante, Afuá é uma cidade peculiar, chamada de Veneza Marajoara – por ser construída sobre as águas, com casas em estilo de palafitas e ruas sobre pontes. Também é chamada carinhosamente de Copenhagen da Amazônia pelo uso de bicicletas, como único meio de transporte dentro da cidade, que lhe dá um charme especial. É verdadeiro o fato de não se constituir como opção o uso de bicicletas, uma vez que “o código de posturas do município proibiu, em 2002, o uso de qualquer veículo motor, incluindo elétricos, em suas ruas. Lá, todos, sem exceção, têm a bicicleta como meio de transporte” (Bella, 2021), pela condição da fragilidade da estrutura da construção de suas ruas em palafita. Contudo, isso não representa um demérito à cidade e sua população, ao contrário, até impulsiona o turismo e iniciativas de economia sustentável no município.

Neste sentido, como funcionaria uma cidade sem carros ou motocicletas? O transporte próprio é feito a pé ou de bicicleta e nos serviços públicos e no uso particular/pago também se utilizam veículos não motorizados, tendo a bicicleta como base. Foi dessa necessidade que surgiu um homem de múltiplos talentos que “Em 1995, decidiu juntar duas bicicletas para dar um jeito de levar as crianças para passear: surgiu o bicitáxi” (Bella, 2021). Daí em diante foram se aprimorando as invenções com bicicletas para dinamizar o transporte na cidade, originando, inclusive, a bicilância, o bicitáxi público, adaptado para o serviço de bombeiros e de saúde na cidade.

Figura 9 – Ruas e meio de transporte de Afuá



Fonte: Bella (2021) - a) Sr. Raimundo Souza: inventor da bicitáxi; b) Hora de pico do trânsito, momento em que chegam as embarcações com cargas e passageiros no porto da cidade; c) Bicilância do Corpo de Bombeiros; d) Dia a dia do povo da cidade, em rua e praça pavimentada em cimento em cima das pontes.

O fato de o município reduzir a emissão de gases poluentes com a utilização de bicicletas como meio exclusivo de transporte urbano, agregado ao potencial turístico da região, aliado a maiores investimentos em infraestrutura e implementação de uma rede de proteção social, pode potencializar um futuro promissor para o município de Afuá, com qualidade de vida e preservação da biodiversidade amazônica, vital para o planeta. Assim, o uso de bicicleta em Afuá por imponência da natureza amazônica, constitui hoje uma singularidade que pode ser vista, talvez, como alternativa para um modelo de desenvolvimento na Amazônia de forma mais sustentável.

Importante destacar também que a cidade de Afuá, embora seja da Ilha do Marajó, no Pará, tem suas relações comerciais mais estreitadas com a capital do estado do Amapá, Macapá, que fica há 4 horas de barco. Por essa razão, a forma predominante de acesso à cidade é com a conexão em Macapá, de onde saem as embarcações para Afuá. Nisto também há uma singularidade. Os horários de saída e chegada na cidade variam de acordo com a maré. A imagem retratada na figura 10 mostra moradores de Afuá em um dos portos de Macapá à espera da lancha que os levaria até a sua cidade, no Pará.

Figura 10 – Acesso à cidade de Afuá



Fonte: Sarraf-Pacheco (2018).

A expressão do senhor ao olhar para o relógio indica que o horário da cheia da maré ainda não permitia que a embarcação aportasse, deixando-os preocupados e à mercê do tempo e dinâmica ditada pela natureza e realidade amazônica e marajoara, ao que o padre Giovanni Gallo (1981) chamou de “Ditadura das águas”. Assim, “o tempo e o planejamento do homem e da mulher amazônicos que precisa dos rios para encaminhar sua vida, devem ajustar-se ao relógio das águas” (Pacheco-Sarraf, 2018, p. 70). Certamente isso também repercute na dinâmica do calendário de funcionamento das escolas e na duração do tempo de permanência dos estudantes na escola, definindo o maior ou menor tempo de jornada fora de casa, tanto para professores quanto para alunos.

O município de Afuá é governado pelo prefeito Odimar Wanderley Salomão, do Partido Social Democrático (PSD). Conta também com a Câmara Municipal composta por 11 vereadores. O município é associado à AMAM, que faz a articulação política intersetorial no âmbito estadual e federal, FAMEP e com estreito alinhamento à CNM.

#### 4.1.2. A Política Educacional no Município de Afuá

A política educacional no município de Afuá tem suas bases na Lei Orgânica municipal especialmente na Seção I do Capítulo III, nos Art. 194 a 212. Em relação ao dever de educar, aos seus objetivos e áreas de competência municipal, os artigos 194 e 195 definem que:

Art. 194 – A educação, direito inalienável de todos, dever do Município e da família, promovida e estimulada pela sociedade, visará o pleno desenvolvimento da pessoa

humana, objetivando sua formação intelectual, técnica e científica e preparando-o para o exercício consciente da cidadania e qualificação para o trabalho. Art. 195 – A educação de competência do Poder Público Municipal, observados os termos e objetivos do artigo anterior será, prioritariamente, a decorrente da educação pré-escolar e do ensino fundamental (Afuá, 1990).

Portanto, a rede municipal de ensino tem como competência principal o atendimento da educação infantil e do ensino fundamental. A lei Orgânica assegura como um de seus princípios a valorização dos profissionais do ensino, conforme o artigo 196, onde se lê:

Art. 196 – o ensino municipal será ministrado com base nos seguintes princípios: I – valorização dos profissionais de ensino, garantidos na forma da lei, o plano de carreira para o magistério público com piso salarial profissional e ingresso por concurso público de provas e títulos, assegurado o regime jurídico único para todas as instituições mantidas pelo Poder Público Municipal, respeitando o disposto no art. 37 da Constituição Federal [...] (Afuá, 1990).

A valorização docente de que trata a lei conta, além do ingresso na carreira por meio de concurso público, a garantia de Plano de Carreira, para o magistério, no qual seja contemplado o piso salarial profissional como base para a remuneração docente.

Essa mesma lei tratava da criação do Sistema de Ensino Municipal, por lei própria, a ser constituído pelo Órgão Executivo, representado pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura e demais órgãos de apoio técnico-pedagógico e órgão normativo, representado pelo Conselho Municipal de Educação. No entanto, não há ainda a lei de criação do Sistema Municipal de Educação. A Educação municipal é coordenada pela Secretaria Municipal de Educação – SEMED, órgão ligado à Prefeitura Municipal, mas dispõe do Conselho Municipal de Educação criado por meio da Lei nº 320/2009, de 30 de novembro de 2009, de caráter apenas consultivo. No organograma da Secretaria constam: RH, Pedagógico, Infraestrutura, Controle Interno, Nutrição, Chefia de Gabinete, Assessoria Administrativa e Transporte Escolar.

Em termos de Planejamento, o município de Afuá construiu o novo Plano Municipal de Educação, que foi aprovado por meio da Lei nº 380/2015, cujo Anexo único trata das Diretrizes, Metas e Estratégias para a educação de Afuá no decênio de 2015-2025. Esta lei cumpre as determinações da ação coordenada do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13005/2014).

A Secretaria Municipal de Educação de Afuá administra uma rede de estabelecimento de ensino situadas no campo e na sede do município, conforme os dados da Tabela 19.

Tabela 19 – Afuá: Número de estabelecimentos de Ensino da Rede Municipal por localização (2007 a 2020)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Urbana	4	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Rural	186	188	185	166	164	163	162	158	154	154	112	98	90	84
Total	190	193	190	171	169	168	167	163	159	159	117	103	95	89

Fonte: INEP.



Conforme se visualiza nas informações da Tabela 19, na sede do município, a SEMED manteve, em média, 5 escolas durante a série histórica desta Tese. Já no meio rural, o poder público municipal, manteve maior número de estabelecimentos de ensino, com 190 escolas no início e 89 no final do período investigado. O que se pode constatar é que no meio rural (ou no campo), em Afuá, ao longo de 14 anos foram fechadas mais de 100 escolas. Esta não é uma prática exclusiva do município de Afuá, mas se constitui em ação sistemática em todo o território brasileiro, com maior incidência nas regiões Nordeste e Norte e que vem sendo, segundo Hage (2014) denunciado e enfrentado pelos movimentos sociais, a exemplo do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e Movimento de Educação do Campo<sup>62</sup>.

O MST, em 2011, lançou uma campanha de denúncia contra o fechamento de escolas no campo brasileiro, denominada “Fechar escola é crime”<sup>63</sup>. De acordo com o sitio oficial deste Movimento, a campanha realizada apontou que entre 2002 e 2010 houve o fechamento de 24 mil escolas no campo, o que representava o fechamento de 3 mil escolas por ano. Em levantamento recente, o MST (2019) constatou que essa barbaridade não foi sanada pela campanha realizada em 2011, ao contrário, se intensificou, visto que no período de 1997 a 2018 foram fechadas quase 80 mil escolas no campo, uma média de quase 4 mil escolas fechadas por ano Brasil.

As pesquisas realizadas pelo MST também destacam que a redução de escolas no campo ou no meio rural não implica redução direta de matrícula na rede, posto que o fechamento é, sobretudo, de escolas menores, redistribuindo em escolas no campo, num processo conhecido como nucleação. Este processo vem sendo combatido pelo Movimento de Educação do Campo por entender que, segundo Hage (2014) é preciso

[...] que seja reconhecida a especificidade desses povos e de suas formas de viver e de ser, de formar-se, de socializar-se, de aprender, de produzir e de relacionar-se com o conhecimento, com as ciências e as tecnologias, com os valores e com a cultura (Hage, 2014, p 1167).

Deste modo, os movimentos sociais, a exemplo do Movimento pela Educação do Campo, defendem “limitação à nucleação de escolas e ao deslocamento de crianças, garantindo consulta prévia e informada às comunidades [...] oferta dos anos iniciais do ensino fundamental nas próprias comunidades” (Hage, 2014, p 1170) com todas as garantias educacionais que têm

---

<sup>62</sup> O Movimento de Educação do Campo teve como marcos fundantes o I Encontro Nacional de Educadoras e Educadores da Reforma Agrária – I Enera (1997) e as I e II Conferência Nacional de Educação do Campo ocorridas, respectivamente, em 1998 e 2004 (Hage, 2014).

<sup>63</sup> Mais informações estão disponíveis em: [80 mil escolas fechadas no campo brasileiro em 21 anos - MST](#)

direitos, como tecnologias didáticas que combinem tempo de atividade pedagógica com o ambiente comunitário, recursos multifuncionais, oferta de tempo integral com consulta prévia, transporte escolar gratuito para todos os estudantes do campo, dentre outras.

Ao longo da vigência da primeira fase do Fundeb (2007 a 2020) a rede municipal de educação de Afuá atendeu a educação básica e suas modalidades nos seguintes quantitativos:

Tabela 20 – Afuá: Matrícula na rede Municipal da Educação Básica por Etapa e Modalidades (2007 a 2020)

Ano	Ed. Infantil		Ensino Fundamental		Modalidade		Total
	Creche	Pré-escola	Anos Iniciais	Anos Finais	EJA	Ed. Especial	
2007	153	1.270	9.305	4.010	855	17	15.610
2008	198	1.322	8.636	4.119	607	6	14.888
2009	2	2.218	8.137	4.108	545	16	15.026
2010	45	1.626	8.676	4.099	452	13	14.911
2011	175	1.454	8.642	4.337	450	7	15.645
2012	289	1.388	7.344	4.298	95	19	13.433
2013	182	1.517	8.236	4.288	492	66	14.781
2014	181	1.425	7.301	4.091	285	43	13.326
2015	185	1.267	7.123	3.968	33	28	12.604
2016	146	1.484	6.933	4.131	43	66	12.803
2017	236	2.169	7.202	4.205	473	68	14.353
2018	244	1.996	7.437	4.201	330	83	14.291
2019	238	1.676	7.007	4.088	82	91	13.182
2020	252	1.518	6.489	4.069	74	107	12.509

Fonte: INEP.

O atendimento de estudantes da rede municipal de educação de Afuá apresentou recuo ao final da série histórica, com redução de 3.041 matrículas congregadas da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e duas de suas modalidades (EJA e Educação Especial), em termos absolutos. Este é um cenário intrigante, posto que neste período, Afuá não compartilhava mais suas matrículas destas duas etapas da educação básica com a rede estadual de educação. Na série histórica mostrada na Tabela 20 já havia assumido 100% da oferta das matrículas da Educação Infantil e Ensino Fundamental, em decorrência do processo de municipalização do ensino ocorrido no estado do Pará. De acordo com os estudos de Gutierrez (2005), o município aderiu ao processo de municipalização do ensino em 2000, por meio do Convênio nº 017/2000.

Quando se observa o movimento do atendimento das matrículas por etapas e modalidades, constata-se que na Educação Infantil, houve progressiva redução das matrículas a Creches, chegando quase a total negação em 2009, com o atendimento de apenas 2 matrículas. Nesta mesma etapa de ensino teve, inversamente, aumento contínuo do atendimento na pré-escola, com destaque para o ano de 2017 com 2.169 matrículas atendidas. Na etapa da Ensino

Fundamental, a redução maior no atendimento às matrículas foi nos Anos Iniciais, com cerca de 3 mil matrículas a menos no período e 2007 a 2020 e nos Anos Finais houve variação, mas se manteve a média de atendimento. Nas modalidades do Ensino Fundamental, a EJA foi quem mais sofreu com o encolhimento do atendimento das matrículas que já não era expressivo no município, com 855 matrículas no início da série histórica. O movimento de evolução das matrículas revelou que em 2015 houve apenas 33 alunos atendidos na EJA. Na Educação Especial o quadro foi, também, de poucas matrículas, apesar de ter aumentado o atendimento no ano final do período, ainda assim, apresentou pouco mais de 100 matrículas.

#### 4.1.3. O Financiamento da Educação Municipal de Afuá

O Financiamento da Educação municipal tem como base, além da legislação nacional, a Lei Orgânica municipal, onde se lê: “Os recursos públicos serão destinados, prioritariamente, às escolas públicas, devendo o Município aplicar, no mínimo, vinte e cinco por cento da receita tributária [sic!] na educação” (Art. 206, Afuá, 1990).

Em relação ao financiamento da Educação, o município tem o dever constitucional de aplicar pelo menos 25% de seus impostos arrecadados ou transferidos em educação. Conforme se constatou, a arrecadação própria municipal é baixíssima, o que torna o município cada vez mais dependente de outros impostos transferidos. Nesse aspecto, o Fundeb parece também ganhar ainda mais importância para financiar a educação, visto que seu efeito redistributivo pode contribuir para melhorar a educação local. Na Tabela 21, vê-se, em termos comparativos à arrecadação municipal, as despesas com a função educação e a receita do Fundeb.

Tabela 21 – Afuá: Relação entre Arrecadação Total do município, as Despesas com a Função Educação a Receita do Fundeb (2009 a 2020)

ANO	Receita total do município (A)	Despesas Função Educação (B)	Receita Recebida do Fundeb (C)	(B/A) %	(C/A) %	(C/B) %
2009	36.990.604,57	23.165.847,94	19.065.611,68	62,63	51,54	82,30
2010	40.979.593,89	26.519.481,76	22.248.109,87	64,71	54,29	83,89
2011	52.001.132,83	36.812.192,52	31.361.639,38	70,79	60,31	85,19
2012	61.338.844,87	42.261.592,03	35.424.492,29	68,90	57,75	83,82
2013	57.807.270,05	37.237.268,44	31.497.641,60	64,42	54,49	84,59
2014	74.216.851,97	47.572.479,06	38.948.249,11	64,10	52,48	81,87
2015	70.188.796,94	65.608.724,57	41.232.236,38	93,47	58,74	62,85
2016	73.999.781,63	49.146.326,51	40.652.184,53	66,41	54,94	82,72
2017	77.074.643,15	50.221.273,04	44.216.288,93	65,16	57,37	88,04
2018	92.284.500,97	60.104.473,84	50.802.983,47	65,13	55,05	84,52
2019	102.647.288,06	66.262.020,98	57.833.077,33	64,55	56,34	87,28
2020	100.969.589,09	66.329.869,44	54.580.377,50	65,69	54,06	82,29

Fonte: SIOPE. Valores Nominais.

Os dados apresentados na Tabela 21 permitem algumas constatações. A primeira é que houve progressiva evolução nos três descritores em termos financeiros, ou seja, na mesma proporção em que aumentaram as receitas, aumentaram as despesas com a função educação, passando de 62,63% para 65,69% de receita. Outra importante informação é que as despesas com a função educação consomem mais 60% da arrecadação total do município.

De todo modo, é importante saber, de onde provém os recursos que o município arrecada para custear as despesas com a educação? Em resposta, constata-se que a maior composição da receita da educação é oriunda dos recursos da receita do Fundeb que, do início ao final da série histórica, significou mais de 50% do total da arrecadação. Os valores demonstrados mostram a dependência da rede municipal de ensino em relação ao Fundeb, que assume centralidade na dinâmica financeira deste município. Tal centralidade se mostra mais aguda quando se relaciona as receitas dos recursos Fundeb com as despesas com a Função Educação que, conforme os dados da Tabela 21, ficou acima de 80% em todos os anos do período, com exceção de 2015 em que a receita do Fundeb representou, proporcionalmente, pouco mais de 60% das despesas com a Função Educação.

O que se pode afirmar das informações da Tabela 21 é que o município de Afuá tem grande dependência do Fundeb para custear as despesas com a Função Educação, contidas nesta o pagamento da remuneração dos professores. Os recursos recebidos do Fundeb, pois, assumem papel primordial no financiamento da educação municipal.

Mas qual a metodologia de composição dos recursos da receita do Fundeb no município de Afuá? Qual a participação de Afuá e dos demais entes federativos na composição da receita dos recursos do Fundeb do município de Afuá? Em que medida o efeito redistributivo do Fundeb beneficia este município? A Tabela 22 traz os dados no período de 2009 a 2020 a esse respeito:

Tabela 22- Afuá: Dinâmica de composição da receita do Fundeb (2009 a 2020)

Ano	Receita Recebida do Fundeb (A)	Receita Destinada ao Fundeb pelo Município (20%) (B)	Resultado líquido das Transferências do Fundeb* (C)	Complementação da União ao Fundeb (D)	% (B/A)	% (C/A)	% (D/A)
2009	19.065.611,68	2.331.573,84	9.522.139,61	7.132.661,90	12,23	49,94	37,41
2010	22.248.109,87	2.373.542,10	12.382.921,24	7.491.646,53	10,67	55,66	33,67
2011	31.361.639,38	2.956.692,11	13.871.392,57	14.311.228,94	9,43	44,23	45,63
2012	35.424.492,29	3.203.302,48	16.182.608,62	16.038.581,19	9,04	45,68	45,28
2013	31.497.641,60	3.520.818,47	16.603.184,34	11.373.638,79	11,18	52,71	36,11
2014	38.948.249,11	3.862.079,68	19.133.398,35	15.854.168,84	9,92	49,13	40,71
2015	41.232.236,38	4.159.944,14	18.830.012,74	18.242.279,50	10,09	45,67	44,24
2016	40.652.184,53	5.157.166,05	17.596.258,68	17.896.298,45	12,69	43,28	44,02
2017	44.216.288,93	4.907.556,58	20.144.203,22	19.164.529,13	11,10	45,56	43,34
2018	50.802.983,47	4.880.176,90	23.435.050,63	22.487.755,94	9,61	46,13	44,26
2019	57.833.077,33	5.292.751,36	26.053.600,52	26.486.725,45	9,15	45,05	45,80
2020	54.580.377,50	5.344.650,10	26.570.594,73	22.665.132,67	9,79	48,68	41,53

Fonte: SIOPE. Valores nominais. / \* O resultado líquido das transferências do Fundeb corresponde à redistribuição intraestadual deste fundo.

Em relação à totalidade dos recursos recebidos do Fundeb, a contribuição do município para a composição do fundo, torna-se proporcionalmente baixa. O município pouco contribuiu para a receita que recebe do Fundeb e tem grande dependência das receitas externas. Como se pode visualizar o resultado líquidos das transferências da rede estadual e dos outros entes municipais contribuem em grande medida para a receita do Fundeb do município de Afuá e chegam a quase 50% do total, durante a série histórica.

Mesmo assim, a soma dos valores destinados do próprio município ao fundo – que variaram de 43,28% (2016) a 55,66% (2010) – com a redistribuição intraestadual, ainda não foram suficientes para atingir o mínimo nacional. É neste contexto que a complementação da União ao fundo municipal, no período destacado, aparece com uma média de 40% da composição da receita de recursos do Fundeb do município de Afuá, com variação de no mínimo 33,67% (2010) ao máximo de 45,80% (2019).

Se no município de Afuá a receita do Fundeb é crucial para o financiamento da educação municipal, as informações da Tabela 22 revelam a grande dependência deste ente federativo municipal da cooperação de outros municípios, do estado e da União para a composição do principal instrumento de financiamento da educação básica municipal. Basta observar que as transferências externas ao município para a composição do fundo municipal soma, em todos os anos da série história, mais de 80% de participação, chegando em alguns a ficar acima de 90% (2011, 2012, 2014, 2018 a 2020) o que significa dizer que sem o Fundeb, sua metodologia de composição e seu mecanismo de redistribuição, este município na RI Marajó entraria em colapso financeiro para o custeio das despesas da função educação.

Mas quanto o município tem dispendido dos recursos do Fundeb com a remuneração dos professores? A Tabela 23 apresenta os dados sobre essa situação.

Tabela 23 – Afuá: Receita do Fundeb e despesas com a remuneração dos profissionais da educação (2009-2020)

Ano	Valor total do Fundeb (A)	Pagamento dos profissionais do magistério (B)	%(B/A)
2009	19.065.611,68	12.364.234,28	64,85
2010	22.248.109,87	14.643.638,05	65,82
2011	31.361.639,38	19.936.101,46	63,57
2012	35.424.492,29	22.566.838,89	63,70
2013	31.497.641,60	20.235.807,63	64,25
2014	38.948.249,11	25.139.027,85	64,54
2015	41.232.236,38	29.273.772,39	71,00
2016	40.652.184,53	27.882.747,53	68,59
2017	44.216.288,93	26.572.779,28	60,10
2018	50.802.983,47	30.984.982,72	60,99
2019	57.833.077,33	39.969.904,15	69,11
2020	54.580.377,50	43.283.779,58	79,30

Fonte: SIOPE. Valores Nominais.

A Lei do Fundeb de nº 11.494/2007 dispõe que pelo menos 60% dos recursos anuais totais dos Fundos sejam destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica. O financiamento da educação no município de Afuá, portanto, tem centralidade no Fundeb, ou seja, depende em larga escala deste fundo. Por seu turno o Fundeb municipal é dependente da colaboração dos outros entes federativos – município, estado e União – para a totalidade de sua composição, em virtude de a arrecadação de impostos próprios e a consequente parcela de contribuição do município ser ínfima. Além disso, pode-se afirmar que sem o Fundeb municipal e seu mecanismo de composição e redistribuição, este município marajoara dificilmente conseguiria atender às demandas educacionais, sobretudo, o pagamento da remuneração docente.

## 4.2 – Município de Breves: a Capital das ilhas

### 4.2.1. Caracterização Geral do Município de Breves

O processo de criação do município de Breves, conforme o IBGE (2022), remonta ao século XVIII quando foi concedido o território aos irmãos portugueses Manuel Breves Fernandes e Ângelo Fernandes Breves, a título de Sesmaria às margens do rio Parauaú, pelo Capitão Geral do Pará, José de Nápoles de Menezes. Posteriormente, foi chamado de Engenho dos Breves e Santana dos Breves, em homenagem aos irmãos portugueses, donatários da antiga Sesmaria. Contudo, foi somente em 25 de outubro de 1851 que foi elevado à categoria de Vila e logo em seguida a município, com o nome de Breves.

Breves é o município mais populoso da região marajoara com 106.968 habitantes (IBGE, 2022), apesar de não ser o mais extenso territorialmente, com 9.566,572 km<sup>2</sup> de área. Seu grande contingente populacional talvez seja explicado por ser uma cidade que funciona como entreposto comercial, sendo rota direta de passagem fluvial de capitais amazônicas, como Belém-PA, Macapá-AP e Manaus-AM, pela boa navegabilidade de seus rios e igarapés, que compõem os furos de Breves.

Apesar de alta comercialização em seus portos e na área urbana da cidade, Breves, de acordo com o último Censo (2022) aparece com o 2º maior PIB<sup>64</sup> da região marajoara (R\$ 847.225.320,00). Com relação ao PIB *per capita*, Breves perde mais posições na região, ocupando o 6º lugar, com um total de R\$ 8.185,99, no mesmo ano. Para se ter uma ideia da atividade econômica de Breves que compõe o PIB municipal, o Quadro 4 apresenta os dados desses desdobramentos.

Quadro 4 – Composição do PIB de Breves – Ano 2020

Composição	Valor (R\$) x1000	(%)
<b>PIB a preços correntes</b>	<b>847.225,32</b>	<b>100</b>
Impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos, a preços correntes	50.293,78	5,9
Agropecuária	50.765,02	6,0
Indústria	29.268,04	3,5
Serviços - Exclusive Adm., defesa, educação e saúde públicas e seg. social	210.935,56	24,9
Administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social	505.962,93	59,7

Fonte: IBGE (2020).

Os dados do Quadro 4 mostram que de um total de mais 800 milhões de PIB do município de Breves, no ano de 2020, apenas 3,5% são provenientes da indústria e 6% da agropecuária, o que evidencia a carência do município em termos de desenvolvimento econômico com fulcro na produção industrial, visto que, somados, não chegam a 10% do PIB. Em outras palavras, o município é quase desprovido desta atividade econômica.

É flagrante, por outro lado, a atividade econômica centrada no setor de serviços com 24,9% e, quando incluídos os serviços públicos e seguridade social – que representam, 59,7% do PIB – chega-se a 84,6% do PIB. Isto retrata a realidade econômica de um município central na região do Marajó, mas que tem o setor produtivo bastante deficitário, com grandes dificuldades de produção, provenientes da indústria e da agropecuária. De outro lado se evidencia a dependência do município do serviço público.

---

<sup>64</sup> O município de Portel tem o maior PIB RI Marajó de R\$ 880.348.200,00 (IBGE, 2022).

Assim como os demais municípios da RI Marajó, Breves também é dependente dos recursos financeiros provenientes de outros entes federativos, em decorrência de seus impostos próprios serem bastante baixos, conforme se visualiza na Tabela 24.

Tabela 24 – Breves: Arrecadação Total e percentual de recursos próprios (2009 a 2020)

<b>ANO</b>	<b>Arrecadação total do município</b>	<b>Impostos Próprios</b>	<b>% Recursos Próprios</b>
2009	84.006.879,89	993.871,27	1,18
2010	95.731.217,21	1.286.360,90	1,34
2011	126.208.743,53	3.481.633,36	2,76
2012	148.133.928,31	4.475.921,41	3,02
2013	152.745.275,37	4.679.171,76	3,06
2014	174.172.193,16	5.191.006,73	2,98
2015	183.424.427,42	6.479.884,84	3,53
2016	-	-	-
2017	200.682.569,01	10.983.132,19	5,47
2018	-	-	-
2019	-	-	-
2020	-	-	-

Fonte: SIOPE. Valores Nominiais. / Nota: nos anos de 2016 e de 2018 a 2020 os valores não estavam disponíveis no SIOPE.

Os dados da Tabela 24 evidenciam que a arrecadação total do município de Breves é significativa, mas quando se observa os impostos próprios constata-se que são bastante pequenos. As informações da Tabela 24 não estão completas por conta de provavelmente o município de Breves não ter transmitido os dados ao SIOPE. De todo modo, visualiza-se que no ano de maior arrecadação de impostos próprio (2017) o município chegou à proporção de 5,47% e no de menor (2009) a 1,18% em relação à arrecadação total. Isto o torna bastante dependente das transferências externas para o custeio das despesas educacionais, sobretudo.

Breves é conhecida como a Capital das Ilhas, muito em função de sua posição estratégica na hidrografia da região amazônica. Por esta razão, reúne um conjunto de serviços públicos essenciais para o município e para as microrregiões dos Furos de Breves e de Portel. Na sede do município estão localizados: Hospital Regional de Breves, com atendimento de média e alta complexidade; Campus da Universidade Federal do Pará (UFPA); Campus do Instituto Federal do Pará (IFPA); Unidade Regional da Secretaria de Estado de Educação (13ª DRE/SEDUC); Unidade Regional da Secretaria de Estado de Saúde (8ª Regional de Saúde); Agência do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); Comando da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros; Base Integrada Fluvial de Segurança “Antônio Lemos”; dentre outros.

Dentre todos esses serviços, é sintomática a criação da Base Integrada Fluvial de Segurança em um dos distritos de Breves. Trata-se do Distrito de Antônio Lemos, localizado no rio Tajapurú. De acordo com a comunicação oficial do governo do estado do Pará, nesta Base “A estrutura vai ampliar a fiscalização na malha fluvial do Pará, especialmente em uma



área considerada estratégica para a segurança pública, por ser um corredor utilizado para o transporte de drogas, contrabando, pirataria e crimes ambientais” (Agência Pará, 2022).

De fato, o corredor do rio Tajapurú é o principal acesso de transporte de produtos industrializados provenientes da Zona Franca de Manaus e de Macapá, além de transporte de cargas e passageiros de outro município de entreposto comercial no Pará, como o município de Santarém, no oeste do estado. A luta por maior segurança nos rios amazônicos é histórica, porém, neste em particular, era premente, pelo fato de se tornar rota de tráfico de drogas e de exploração sexual de crianças e adolescentes, o que potencializa a violência, com ações explícitas de pirataria e o fomento de uma verdadeira indústria do crime na região.

No que se refere às denúncias e enfrentamento da exploração sexual de crianças, adolescente e jovens no Marajó, a Prelazia do Marajó<sup>65</sup>, tem importante atuação. O grande expoente da Prelazia do Marajó, seja talvez, o seu Bispo Emérito, D. José Luiz Azcona, religioso espanhol da Ordem dos Agostinianos Recoletos que vem travando uma batalha pela garantia dos Direitos Humanos no Marajó. Ao lado da católica Irmã Maria Henriqueta Ferreira Cavalcante e de outros organismos envolvidos na luta pelos direitos humanos, como a Ordem dos Advogados do Brasil, Secretaria de Justiça e Direitos Humanos do Pará, denuncia principalmente a exploração sexual de crianças e adolescentes e o tráfico de pessoas no Marajó.

Em entrevista<sup>66</sup> no sítio da CNBB, Azcona (2017) sustenta que esse tipo de exploração vai além das fronteiras do Marajó. Se relaciona com o tráfico de pessoas que, segundo o bispo “é um tumor mundial” e que, portanto, não é uma especificidade do Marajó, afirmando que o tráfico humano conta com uma rede internacional cujos integrantes são poderosos, com a participação de autoridades políticas. Quando perguntado sobre a relação entre tráfico de pessoas e prostituição infantil, Azcona (2017) denuncia práticas na realidade marajoara a exemplo das tramas cinematográficas. Neste sentido, assim se pronuncia:

Sei que no Marajó eram, possivelmente continuam sendo traficadas meninas e meninos para a França por meio da Guiana Francesa para a venda de órgãos. Isso existia. Sobre o tráfico de crianças antes de nascer, eu conheço uma realidade que envolvem pessoas do Suriname. Elas vão ao Marajó para buscar mulheres saudáveis, bonitas, estabelecendo com elas até mesmo um contrato, com a condição que elas se deixem engravidar por homens que conhecerão em momento oportuno. Para isso, receberão uma taxa de 20 a 25 mil reais ou coisa semelhante. Assinados esses contratos, elas iam para o Suriname, e repito, talvez continuem indo, porque nossas

---

<sup>65</sup> Criada em 14 de 1928, abrange 9 municípios desta região. Os municípios que compõem a Prelazia são: Anajás, Afuá, Bagre, Chaves, Breves, Melgaço, Portel, Salvaterra e Soure. Esta entidade religiosa está vinculada à Regional Norte 2 da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) da Igreja Católica.

<sup>66</sup> Ver entrevista completa no sítio da CNBB: [Tráfico de pessoas é “um tumor mundial”, diz dom José Luiz Azcona, bispo-emérito de Marajó \(PA\) - CNBB](#)

autoridades são muito omissas. Lá no Suriname, essas mulheres se engravidam desses homens que são encaminhados por organizações internacionais. As crianças nascem e, por dois ou três anos, essas mulheres acompanham as crianças para cuidar e amamentar e depois elas têm que entregar os filhos sem saber o destino deles, sem saber nada (Azcona, 2017).

Essas graves denúncias vêm sendo investigadas pelos órgãos de segurança e policiais, o que coloca o Bispo Emérito do Marajó na mira de organizações criminosas. As ameaças de morte são constantes e nas palavras do próprio Azcona (2017), “O medo tem me acompanhado durante anos. E, muitas vezes, andando pelo interior, muitas vezes, o pensamento da morte me acompanha”. Deste modo, as denúncias de Azcona revelam uma perversidade da vida das pessoas que vivem no Marajó, sobretudo, crianças e adolescentes que têm suas vidas comprometidas, o que repercute em todas as dimensões da vida, nomeadamente, na educação. São crianças e adolescentes que nem chegam a ter o direito à educação atendido, posto que os direitos humanos, de modo geral, já lhes são negados.

Em diálogo com as denúncias de Azcona (2017), no que se refere à exploração sexual de crianças e adolescente, estudos da professora Ivany Nascimento, resultados da dissertação de mestrado de Andréa Vieira (2011) se complementam. No estudo intitulado “Representações sobre exploração sexual para jovens ribeirinhos na região amazônica”, Nascimento e Vieira (2022, p. 169) denunciam que “O fenômeno da exploração sexual juvenil e sua interface com a vida escolar de jovens alunos (as) de uma escola ribeirinha permanecem, infelizmente, naturalizado no município de Breves (Pará)”. Nas explanações das autoras estão presentes a situação de extrema vulnerabilidade social, econômica, social e escolar a que esses jovens são submetidos. Relatam que “muitas vezes, sem ter a quem recorrer, pais e/ou responsáveis negociam o corpo de seus filhos (as) menores em troca de comida e/ou alguns trocados para suprir minimamente a fome e outras necessidades” (Nascimento; Vieira, 2022, p. 169). Os abusadores, a exemplo das denúncia de Azcona (2017), além de comerciantes, caixeiros viajantes, são também pessoas responsáveis pela gestão do município e dos distritos.

É neste contexto que se situa a noção de “balseiras”, que diz respeito a jovens que sobem nas balsas para vender produtos para o sustento de suas famílias e nessas investidas, algumas delas também procedem a negociação sexual em troca de produtos de necessidade básica, como biscoito, leite, pão e combustível, visto que muitas residências ribeirinhas não têm luz elétrica, utilizando óleo diesel e gasolina para uso nos motores e geradores de energia, além da utilização em suas embarcações (Nascimento; Vieira, 2022)

Esta é uma das faces da violência que acontece nos rios de Breves, o que faz com que as “Representações Sociais (RS)” de jovens alunas e alunos sobre a exploração sexual desenhe

a imagem do rio, que seria de possibilidades – pelo transporte, comunicação, comercialização, socialização –, como “rio que traga” representado pela vulnerabilidade, ameaça, violência, exploração sexual nas balsas e consequente desinteresse pela escolarização. Isto cria um processo de objetivação das exploradas, nutrindo nelas um sentimento de culpa pelo “julgamento da comunidade, atribuição do nome de ‘balseira’, sofrer ameaça de quem a explorou, perder sua fonte de renda, ausência do Poder Público para coibir a exploração sexual juvenil” (Nascimento; Vieira, 2022, p. 180, grifo das autoras).

A criminalidade a ser combatida, a exemplo da exploração sexual juvenil e do tráfico de pessoas, é tanta que a Base de Antônio Lemos conta com uma estrutura de guerra, com helicóptero, lancha blindada, grupamento da Polícia Civil e Militar, além do Corpo de Bombeiros e outras forças de segurança, incluindo o serviço de inteligência. Além dos serviços de segurança a Base também atua com a ação de cidadania com emissão de documento de identidade, principalmente (Agência Pará, 2022).

O que se espera é que este serviço integrado de segurança e cidadania, implantado, em boa parte mediante denúncias como as procedidas por Azcona (2017) e (Nascimento; Vieira, 2022), combata a criminalidade, desarticule as organizações criminosas atuantes na região e devolva a paz e dignidade ao povo das águas e das florestas, acabando com a exploração, sobretudo sexual, de crianças, adolescente e jovens para que estas voltem a ter esperanças, inclusive de escolarização.

O município de Breves é governado atualmente pelo prefeito Sr. José Antônio Azevedo Leão, filiado ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB), tendo a Câmara Municipal, composta de 17 vereadores. A exemplo de Afuá, Breves também é filiada à AMAM com quem mantém articulação política e administrativa de interesse municipalista.

#### 4.2.2 - A política educacional do município de Breves

A política educacional deste município se baseia na Lei Orgânica de 1990, atualizada em 2018. Nesta lei, a educação é tratada na Seção I, do Capítulo V, dos Art. 163 a 170. Além de conceber a educação como direito de todos e dever do Poder Público, assegura que o atendimento educacional no meio rural do município de Breves acontece mediante a criação e manutenção da “educação infantil, a educação de jovens e adultos nas escolas municipais do meio rural” (Breves, 2018), cujas matrículas são realizadas pelas escolas que compõem a rede municipal de ensino. Não há pronunciamento da Lei Orgânica quanto à valorização do magistério.

O município de Breves tem Sistema de Educação próprio, criado por meio da Lei nº 2.248/2012, editada em consonância com o Art. 18 da LDB de 1996. Antes, porém, do Sistema Municipal de Educação vigorar, o município já contava com o seu Conselho Municipal de Educação que, conforme Guimarães (2015), tem uma trajetória que remonta o ano de 1989 quando foi criado pela Lei Municipal nº 1.530/1989, ainda em conformidade com a LDB de nº 5.692/1971. Em 2000 foi alterado pela Lei Municipal nº 1.835/2000 e por meio da Lei nº 2.148/2007 sofreu nova alteração. Contudo, somente a partir de 2010 é que foi constituído, de fato, o primeiro Conselho Municipal de Educação de Breves, de caráter normativo, consultivo e deliberativo do Sistema Municipal de Ensino.

No que se refere ao planejamento educacional, ano de 2015 a Lei Municipal nº 2.388/2015 aprovou o Plano Municipal de Educação de Breves, em alinhamento ao Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) e, para tanto, recebeu orientação da assessoria técnica da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), articulando-se com a AMAM, associação da qual Breves é filiada, conforme já visto.

A Secretaria Municipal de Educação de Breves administra a rede municipal de ensino que conta com escolas localizadas na sede do município e no meio rural. Durante a vigência da primeira fase do Fundeb (2007 a 2020), o município de Breves procedeu o atendimento da Educação Básica de acordo com a Tabela 25.

Tabela 25 – Breves: Número de estabelecimentos de Ensino da Rede Municipal de Ensino por localização (2007 a 2020)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Urbana	24	27	27	27	26	27	29	29	30	29	29	29	29	29
Rural	292	300	302	290	283	273	265	251	244	239	237	233	229	226
Total	316	327	329	317	309	300	294	280	274	268	266	262	258	255

Fonte: INEP.

O município de Breves se destaca entre todos os que compõem a RI Marajó pelo seu contingente populacional e na mesma linha de pensamento, também se sobressai quanto ao número de estabelecimento de ensino para atender a essa grande população, em termos regional. De acordo com os dados da Tabela 25, na área urbana manteve o número de escolas acima de 20 estabelecimentos, com destaque para os anos de 2015 que chegou a 30 escolas. No meio rural, apesar de apresentar um número expressivo de escolas, do mesmo modo que Afuá, reduziu o número de estabelecimento escolares. Não exatamente no início da série histórica, mas chegou a 300 escolas (2008) e reduziu para 226, no último ano da pesquisa realizada. As razões para esse recuo, entende-se que sejam semelhantes às já apontadas em Afuá, tendo o

fechamento de escolas pequena e multisseriadas e a nucleação de escolas em pontos estratégicos como principais movimento.

Tabela 26 – Breves: Matrícula na Rede Municipal de Ensino da Educação Básica por Etapas e Modalidades (2007 a 2020)

Ano	Ed. Infantil		Ensino Fundamental		Modalidade		Total
	Creche	Pré-escola	Anos Iniciais	Anos Finais	EJA	Ed. Especial	
2007	361	2.875	21.283	5.755	1.909	228	32.411
2008	406	3.007	21.853	6.500	2.446	111	34.323
2009	519	3.034	20.979	6.429	2.917	218	34.096
2010	332	2.639	20.837	6.849	3.125	286	34.068
2011	586	2.491	20.335	7.628	3.235	371	34.646
2012	794	2.830	19.385	8.156	3.502	416	35.083
2013	824	2.706	19.273	8.494	3.089	431	34.817
2014	956	2.904	19.305	8.420	2.462	489	34.536
2015	1.143	2.919	18.799	7.705	1.803	472	32.841
2016	1.229	3.151	18.613	8.301	2.376	478	34.148
2017	1.081	3.114	18.198	8.206	1.900	494	32.993
2018	1.233	3.059	18.033	7.770	2.588	604	33.287
2019	1.162	3.145	17.449	7.468	2.000	594	31.818
2020	999	3.058	16.428	6.930	2.411	620	30.446

Fonte: INEP.

O atendimento nos estabelecimentos de ensino na rede municipal de Breves se mostra, conforme a Tabela 26, com uma média de estabilidade, pois embora no final da série histórica tenha diminuído o atendimento das matrículas sob sua responsabilidade, não se pode afirmar que tenha recuado ao longo do período. Números superiores a 34 mil matrículas em oito, dos 14 anos mensurados, mostram que o município não decaiu em termos de atendimento. Na mesma linha de raciocínio, o atendimento das matrículas na Educação Infantil, tanto na Creche quanto na Pré-escola tiveram progressivo aumento no período. O mesmo aconteceu com os Anos Finais do Ensino Fundamental e com a EJA e Educação Especial e, com relação à EJA, destaca-se o número de atendimento desta modalidade com matrículas em torno 2 mil no período. Os números destoantes foram dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental que tiveram redução das matrículas durante a série histórica pesquisada.

O município de Breves não tem oferta de matrícula da Educação Infantil e Ensino Fundamental e suas modalidades pela rede estadual, muito em razão da municipalização do ensino que aconteceu em 1998 por meio do Convênio de nº 021/1998 (Gutierrez, 2005). Com a expressiva quantidade de atendimento da demanda educacional sob a responsabilidade do município, cabe questionar, como se processa o financiamento da educação neste município? É disto que o tópico seguinte se ocupa.

#### 4.2.3 – O Financiamento da Educação no município de Breves

O financiamento da educação neste município é previsto na Lei Orgânica de 1990, atualizada em 2018, cuja redação do parágrafo único do Art. 163 dispõe que

Os recursos para manutenção de desenvolvimento do ensino compreenderão: I - vinte e cinco por cento anualmente, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendidos e provenientes de transferências; II - as transferências específicas da União e do Estado (Breves, 2018).

No que diz respeito ao financiamento da políticas públicas educacionais na Tabela 27 estão dispostas as informações acerca da relação existente entre a arrecadação total, as despesas com a função educação e a receita do Fundeb.

Tabela 27 – Breves: Relação entre Arrecadação Total do município, as Despesas com a Função Educação a Receita do Fundeb (2009 a 2020)

ANO	Arrecadação total do município (A)	Despesas Função Educação (B)	Receita Recebida do Fundeb (C)	% (B/A)	% (C/A)	% (C/B)
2009	84.006.879,89	47.941.020,50	42.803.723,77	57,07	50,95	89,28
2010	95.731.217,21	61.077.615,73	45.946.897,72	63,80	48,00	75,23
2011	126.208.743,53	83.253.939,07	68.513.799,83	65,97	54,29	82,29
2012	148.133.928,31	90.071.674,87	75.028.633,99	60,80	50,65	83,30
2013	152.745.275,37	95.427.046,75	79.182.898,52	62,47	51,84	82,98
2014	174.172.193,16	103.961.881,58	90.958.367,42	59,69	52,22	87,49
2015	183.424.427,42	119.228.770,27*	107.355.274,02	65,00	58,53	90,04
2016	-	-	-	-	-	-
2017	200.682.569,01	133.807.417,15	117.418.469,54	66,68	58,51	87,75
2018	-	-	-	-	-	-
2019	-	-	-	-	-	-
2020	-	-	-	-	-	-

Fonte: SIOPE. Valores Nominiais / Nota\*: Valor das despesas empenhadas.

O que se pode ver nos dados da Tabela 27 é que também no município de Breves as despesas com a função educação permaneceram em torno de 60% da arrecadação total do município em todas os anos a que se teve acesso, o que significa que os gastos com a educação são majoritários neste município. É importante observar que a receita recebida do Fundeb contribui com mais de 50% da arrecadação total do município e, mais ainda, que esta receita do Fundeb é proporcional a mais de 80% das despesas com a função educação, ou seja, que praticamente o Fundeb custeia os gastos com a educação em Breves.

Que o Fundeb é essencial para o custeio das despesas com a função educação no município de Breves é uma realidade constatada pelo dados do SIOPE. Porém, qual a parcela de contribuição de cada fonte que compõe este fundo no município de Breves? São essas informações que a Tabela 28 traz.

Tabela 28 – Breves: Composição da receita do Fundeb (2009 a 2020)

Ano	Receita Recebida do Fundeb (A)	Receita Destinada ao Fundeb pelo Município (20%) (B)	Resultado líquido das Transferências do Fundeb (C)	Complementação da União ao Fundeb (D)	% (B/A)	% (C/A)	% (D/A)
2009	42.803.723,77	4.762.226,64	21.894.377,80	16.079.650,50	11,13	51,15	37,57
2010	45.946.897,72	5.100.177,32	26.340.981,70	14.256.638,70	11,10	57,33	31,03
2011	68.513.799,83	5.886.117,01	34.224.090,69	28.359.407,73	8,59	49,95	41,39
2012	75.028.633,99	6.164.857,57	35.625.949,60	33.237.826,82	8,22	47,48	44,30
2013	79.182.898,52	6.625.245,32	41.222.875,74	31.334.777,46	8,37	52,06	39,57
2014	90.958.367,42	7.226.177,18	46.235.086,32	37.497.103,92	7,94	50,83	41,22
2015	107.355.274,02	7.743.441,16	55.872.424,79	43.739.408,07	7,21	52,04	40,74
2016	-	-	-	-	-	-	-
2017	117.418.469,54	7.951.587,45	55.990.122,75	53.340.873,63	6,77	47,68	45,43
2018	-	-	-	-	-	-	-
2019	-	-	-	-	-	-	-
2020	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: SIOPE. Valores Nominais.

Os dados mostram que houve pequena contribuição da receita do município ao Fundo, chegando em torno de 11% nos anos que mais contribuiu. Observa-se, ainda que a complementação União teve parcela significativa nesta composição, mas que o resultado líquido das transferências do Fundeb no estado tiveram participação majoritária na composição do Fundeb do município de Breves, ultrapassando os 50% em quase todos os anos pesquisados.

Em relação ao pagamento dos profissionais da educação, a Tabela 29 ilustra a equivalência do praticado por Breves aos dispositivos da lei do Fundeb de 2007.

Tabela 29 – Breves: Receita do Fundeb e a Remuneração de Professores

Ano	Valor total do Fundeb (A)	Pagamento dos profissionais do magistério (B)	% (B/A)
2009	42.803.723,77	25.682.234,95	60,00
2010	45.946.897,72	27.568.148,20	60,00
2011	68.513.799,83	41.108.279,90	60,00
2012	75.028.633,99	45.017.180,40	60,00
2013	79.182.898,52	47.537.741,28	60,04
2014	90.958.367,42	55.154.289,46	60,64
2015	107.355.274,02	64.713.164,41	60,28
2016	-	-	-
2017	117.418.469,54	93.921.442,68	79,99
2018	29.790.805,05	20.036.291,17	67,26
2019	-	-	-
2020	-	-	-

Fonte: SIOPE. Valores Nominais.

Conforme os dados da Tabela 29, o município de Breves vem cumprindo as determinações da lei federal do Fundeb quando aplica o mínimo de 60% da receita total do Fundeb ao pagamento da remuneração de professores. Assim, em Breves a receita de recursos do Fundeb também é imprescindível para o custeio das despesas com a educação na rede

municipal, com especial aporte financeiro para a consecução de uma política de remuneração docente que dialogue com a valorização objetiva de professores.

### **4.3 – Município de Cachoeira do Arari: a cidade do Museu do Marajó**

#### **4.3.1 – Características Gerais do município de Cachoeira do Arari**

Cachoeira do Arari tem sua origem histórica em 1747 na condição de Freguesia de Nossa Senhora da Conceição da cachoeira, devido à colonização jesuítica na região, conforme já comentado neste capítulo. A Freguesia era subordinada à Vila Nova do Marajó, que, à época, também subordinava vários outros chamados de Lugares no Marajó, como de Breves, de Ponta de Pedras, Soure e Salvaterra, por exemplo (Lisboa, 2012). Contudo, conforme o mesmo autor, só foi elevado à categoria de Vila e posteriormente a município em 1833, outorgado pelo Conselho do Governo da Província do Pará. Importa destacar que desde sua fundação, o município passou por várias denominações, derivadas das mudanças geopolíticas de fins do império e início da república brasileira. Assim, o nome de Cachoeira do Arari foi consolidado por volta de 1956 e permanece até hoje (Lisboa, 2012).

Peculiares são os nomes que originam a cidade. Cachoeira causa estranheza porque está situada em rio de planície, demonstrando que, de fato, não há uma cachoeira no município. De acordo com Lisboa (2012, p. 278) o nome “é em decorrência da existência de um desnível do rio Arari, cujo local lembrava uma cachoeira”, devido a ação das marés que escavaram o leito do rio. Arari é o nome do lago às margens do qual foi erigida a cidade. Segundo o IBGE (2022), arari se refere a um cipó que dá flores grandes de cor de fogo, mas também faz referência a uma ave amazônica conhecida na região como Arara Canindé, de plumagem azul e amarelada no ventre e no peito. A etimologia da palavra seria *arara-i*, o que na linguagem do interior marajoara, o sufixo *i* remete a diminutivo, portanto, significando arara pequena, da mesma forma que existe um fruto amazônico chamado de *cupu-açu* (neste caso o sufixo *açu* se refere a aumentativo, o que denota cupu-grande) e o *cupu-i*, se referindo a cupu-pequeno. Portanto, em tradução livre o nome do município quer dizer Cachoeira das Araras pequenas.

O município tem uma população de 23.981 pessoas que o coloca em 5º lugar em termos populacionais na Região de Integração do Marajó, com uma área territorial de 3.100,261 km<sup>2</sup>. Com relação aos dados econômicos, em 2020, apresentou um PIB *per capita* de R\$ 9.575,58, ocupando, também, o 5º lugar no *ranking* regional (IBGE, 2022). No que se refere ao PIB total do município de R\$ 230.426.790,00, apresentam-se os dados no Quadro 5.



Quadro 5 – Cachoeira do Arari: Composição do PIB – Ano 2020

Composição	Valor (R\$) x1000	(%)
<b>PIB a preços correntes</b>	<b>230.426,79</b>	<b>100</b>
Impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos, a preços correntes	6.224,80	2,7
Agropecuária	82.858,57	36,0
Indústria	6.947,84	3,0
Serviços - Exclusive Adm., defesa, educação e saúde públicas e seguridade social	31.543,89	13,7
Administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social	102.851,69	44,6

Fonte: IBGE (2020).

Pelos dados do Quadro 5 pode-se observar que o setor de serviços, agregado ao funcionalismo público e seguridade social, dominam a economia do município, com 60,3%, somados, da composição PIB. Nisto não destoam da região marajoara, da mesma forma que a indústria, muito insipiente no município, com apenas 3,0%. Porém, o setor de agropecuária chama atenção com participação de 36% na composição do PIB, muito em decorrência dos rebanhos de bovinos, equinos e bubalinos desta região dos campos marajoaras, o que potencializa a arrecadação própria municipal.

A economia atual de cachoeira do Arari tem como base a criação de gado nas fazendas. Pastos naturais, de boa qualidade, recobrem quase todo o solo do município, propiciando a consolidação desta atividade que, segundo algumas avaliações, necessita de melhor profissionalização para uma produção maior e de melhor qualidade (Lisboa, 2012, p. 287).

De acordo com os dados do IBGE (2021), o efetivo do rebanho de bovinos é de 43.400 cabeças, o de equinos igual a 3.300 cabeças. Já o de bubalinos chegava a 51.290 cabeças, ratificando a forte produção da economia baseada na agropecuária, com destaque para a criação de búfalos. Outras atividades ligadas ao setor também são praticadas, mas em menor escala, como é caso da criação de caprinos, suínos, galináceos.

Em termos financeiros, Cachoeira do Arari, assim como os demais municípios, conta com recursos provenientes da sua arrecadação própria e de outras receitas que compõem a sua arrecadação total. Os dados da Tabela 30 apresentam esse movimento de arrecadação total do município e a proporção de seus impostos próprios.

Tabela 30 – Cachoeira do Arari: Arrecadação Total e percentual de recursos próprios (2009 a 2020)

Ano	Arrecadação total do município	IMPOSTOS PROPRIOS	% RECURSOS PROPRIOS
2009	17.142.248,42	314.030,48	1,83
2010	18.254.123,27	386.134,39	2,12
2011	23.126.625,80	222.551,93	0,96
2012	24.834.181,58	339.870,36	1,37
2013	27.314.106,59	594.965,66	2,18
2014	34.063.750,74	614.383,65	1,80
2015	35.760.991,24	935.086,90	2,61
2016	36.903.755,95	1.044.908,33	2,83
2017	36.904.795,43	185.111,40	0,50
2018	40.573.951,10	981.146,09	2,42
2019	42.097.111,01	532.539,37	1,27
2020	46.616.991,52	753.700,66	1,62

Fonte: SIOPE. Valores Nominais.

As informações da Tabela 30 apontam que a proporção dos impostos próprios do município em relação à arrecadação total do município é ínfima e, portanto, não foge à regra dos demais municípios marajoaras. Em alguns anos esse percentual chegou a ser quase inexistente, como se constata pelos dados do ano de 2011 e 2017 que chegaram a proporção de menos 1% em termos de impostos próprios.

Em Cachoeira do Arari ganham notoriedade a religiosidade e a arte, no âmbito sociocultural, muito em decorrência de dois personagens ilustres e históricos que ali viveram, mas que, curiosamente, não eram nativos do município.

O primeiro destaque foi o padre italiano Giovanni Gallo (1927 – 2002), religioso da Companhia de Jesus. Chegou ao Marajó em meados dos anos de 1972 e criou um posto médico na Vila de Jenipapo, em Santa Cruz do Arari. Foi um intelectual atuando em várias frentes, além da religiosidade. Escreveu manuscritos e artigos para os jornais de Belém, alguns destes foram reunidos e publicados em livros, com destaque para “A ditadura das águas” e “O homem que implodiu”.

O grande feito de Giovanni Gallo<sup>67</sup>, talvez, tenha sido a criação do Museu do Marajó, em princípio, na mesma Vila de Jenipapo e, posteriormente, transferido para Cachoeira do Arari. A importância do religioso nesta questão é de que ele próprio catalogou mais de “170 motivos ornamentais da cerâmica marajoara” (Lisboa, 2012, p. 285), o que remontava a memória, identidade e ancestralidade do povo nativo marajoara. Tais peças começaram a compor o acervo do Museu do Marajó, preservadas até os dias atuais.

<sup>67</sup> Para melhor conhecimento dos feitos de Giovanni Gallo no Marajó ver o filme-documentário “Giovanni Gallo: o italiano marajoara” produzido e exibido pela Globoplay de 11/11/2023.

Figura 11 – Museu do Marajó



Fonte: Lisboa (2012)

Desta Figura 10 vale o destaque do fragmento de vasilhas cerâmica, entre os dedos do catalogador, que remonta à ancestralidade do povo marajoara, hoje estudada por pesquisadores da área da antropologia e arqueologia (Schaan e Martins, 2010; Sarraf-Pacheco, 2018), dentre outros, vinculados ao IPHAN. As marcas dos desenhos e pinturas marajoaras atuais preservam a mesma forma destes traços geométricos originários, como as linhas que formam triângulos e/ou quadrados, principalmente.

Giovanni Gallo também se ocupava da religiosidade de Cachoeira do Arari. Dentre as festividades de santos, destaca-se a de São Sebastião, uma festa popular, com essência profana e religiosa. A festa é realizada em 20 de janeiro de cada ano, porém a imagem do santo, desde de junho, percorre os campos de Cachoeira do Arari com seus foliões, devotos de São Sebastião.

Portanto, ficam peregrinando por fazendas e comunidades para recolher o ofertório por seis meses (Lisboa, 2012). Este mesmo autor relata um trecho, no qual o padre Giovanni Gallo assim define a festa de São Sebastião:

Em Cachoeira do Arari, a festa de São Sebastião foi causa de grande atrito com os padres por causa do mastro, aliás dos mastros, o mastro dos homens e o mastro das mulheres, que são carregados pelas ruas num alvoroço fenomenal. O povo grita, se empurra, faz a luta marajoara, joga maizena e cerveja na cara dos outros, até chegar à praça, esperando a derruba no dia do encerramento. Foi criado também o mastro das crianças. Quando o santo chega da fazenda do Espírito Santo, os devotos o acompanham, se encostam para beijar a fita, pedir a benção. Ninguém se atreve a sujar o santo de lama ou farinha, porque essa é parte religiosa que todo mundo respeita. O segredo do entendimento está aqui: aceitar o fato que existem dois elementos justapostos, a religião e o folclore (Lisboa, 2012, p. 289).

A festa de São Sebastião continua até os dias atuais, contando agora com a Irmandade dos Devotos do Glorioso São Sebastião (IDGSS), encarregada de organizar a festividade, que também se tornou um evento turístico no município. De acordo com esta Irmandade, em 2010, a então governadora do Pará, Ana Júlia Carepa, sancionou a Lei nº 7.377, de 06 de Janeiro de 2010, que tornou a Festa como Patrimônio Cultural de Natureza Imaterial do Estado do Pará. Conforme o sitio oficial do IPHAN

As Festividades do Glorioso São Sebastião na Região do Marajó foram registradas como Patrimônio Cultural do Brasil pelo Iphan em 2013, a pedido do Museu do Marajó, com apoio da Irmandade do São Glorioso São Sebastião de Cachoeira do Arari, e anuência de outros municípios da região (IPHAN, 2019).

A Festa do Gloriosos São Sebastião tem duas produções audiovisuais. Uma em disco intitulado “Ladainhas e Folias do Glorioso São Sebastião” que reúne 11 músicas (folias, ladainhas e hinos), produzido pelos próprios foliões, sob a direção da cantora e compositora paraense Ju Abe e demais produtores, como Allan Carvalho, Rayhury Gemaque e Thiago Albuquerque, lançado em 2019. Outra produção foi o Documentário do “Inventário de Referências Culturais da Festividade do Glorioso São Sebastião de Cachoeira do Arari – Ilha do Marajó”, produzida pela Lamparina Filmes em parceira com o IPHAN, lançado em 2022.

Figura 12 – Imagem peregrina do Glorioso São Sebastião



Fonte: IPHAN (2010)

Outro personagem marcante em Cachoeira do Arari foi o escritor Dalcídio Jurandir (1909 – 1979), natural de Ponta de Pedras, mudou-se para Cachoeira do Arari em 1910, por ocasião de seu pai, Alfredo Pereira, ter sido nomeado Secretário da Intendência municipal daquela cidade (Nunes, 2012).

Sua produção literária ficou classificada por ele próprio como série do Extremo Norte, com dez obras: *Chove nos campos de Cachoeira* (1941); *Marajó* (1947); *Três casas e um rio* (1958); *Belém do Grão-Pará* (1960); *Passagem dos Inocente* (1963); *Primeira Manhã* (1968); *Ponte do Galo* (1971); *Os habitantes* (1976); *Chão dos Lobos* (1976); e *Ribanceira* (1978). Destoando do ciclo Extremo Norte escreveu *Linha do Parque* (1959) que retrata a realidade de operários do Sul do Brasil, a pedido do Partido Comunista.

A importância literária de Dalcídio Jurandir extrapola o localismo e mesmo regionalismo literário. De escrita leve, crítica sutil, dialoga com autores modernista como Graciliano Ramos, Guimarães Rosa, Jorge Amado e, mesmo, com Fernando Pessoa. Neste sentido, Pablo de Pão (2016), ao fazer a apresentação do romance *Primeira Manhã*, assim define a literatura dalcidiana:

Ainda que circunscrito tradicionalmente na “segunda fase” do Modernismo, o escritor mostra-se mais abrangente e dono de uma perspectiva que capta o humano, o vivente, a dinâmica do poder social. Lê-lo é entender trechos de um Brasil que muitos ainda desconhecem. Alguns o aproximam de Guimarães Rosa, outros de Graciliano Ramos,

ainda de Jorge Amado. Talvez por trazer uma interpretação rica e comprometida com um Brasil que não se quer adomar simplesmente nem idealizar (Pablo de Pão, p. 9, grifos do autor).

Os três primeiros livros do ciclo Extremo Norte discorrem diretamente sobre a realidade marajoara a partir da segunda década do século XX. Talvez o mais conhecido seja o “Chove nos campos de Cachoeira”, no qual o autor narra o Marajó utilizando-se de um personagem principal chamado Alfredo. Dalcídio empreende uma verdadeira saga de Alfredo, presente em nove dos dez livros do Extremo Norte. Alfredo só não é evidenciado no romance Marajó, no qual o personagem principal é a própria Marinatambalo, como o autor chamava o Marajó.

Nos seus romances, Dalcídio Jurandir denuncia as injustiças e situação de extrema pobreza do Marajó, mas também constrói uma imagem não estática e paisagística da Grande Ilha. Se preocupou, sobretudo, com a afirmação da identidade e das diferenças próprias do povo marajoara, descrevendo seus hábitos, costumes, devaneios, esperanças e uma sagacidade que os torna resistentes a todas as intempéries da natureza e também ao mandonismo das oligarquias daquele território.

Administrativamente, Cachoeira do Arari é governada atualmente pelo prefeito Antônio Augusto Figueiredo Athar, filiado ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e o Poder Legislativo Municipal conta com 11 vereadores. A administração municipal mantém articulação política e administrativa com a AMAM, a qual é filiada.

#### 4.3.2 – A Política Educacional do município de Cachoeira do Arari

A Política Educacional de Cachoeira do Arari é contemplada na sua Lei Orgânica de 1992. O capítulo VIII desta lei trata educação, cultura e desporto e do Art. 183 ao 197 lança as bases da educação municipal. Deste modo, em seu Art. 185, § 1º define que

O ensino fundamental é obrigatório e gratuito, inclusive para aqueles que a ele não tiverem acesso na idade própria.

§ 1º- O ensino fundamental será oferecido concorrentemente pelo Estado, Município e pelo estabelecimento particular de ensino, ato a universalização do atendimento, sendo obrigatória prioridade municipal na organização de novas escolas (Cachoeira do Arari, 1992).

A Lei Orgânica municipal também prevê a instituição do Sistema Próprio de Ensino que integrará o sistema estadual (Art. 189), o Plano Municipal de Educação Plurianual, em harmonia com ao Plano Nacional de Educação (Art. 193) e a composição do Conselho Municipal de Educação (Art. 196).

Conforme previsto na Lei Orgânica, em 2023 o município de Cachoeira do Arari criou seu Sistema Municipal de Educação (Lei nº 165/2023) e o Conselho Municipal de Educação (Lei nº 166/2023), embora tenha se cumprido os dispositivos da lei maior do município depois de mais de 30 anos do seu anúncio.

De toda maneira, estes dispositivos legais dão substrato para que Cachoeira do Arari proceda a gestão e provimento das demandas educacionais. A primeira delas diz respeito à manutenção do funcionamento dos estabelecimentos de ensino, dispostos na Tabela 31.

Tabela 31 – Cachoeira do Arari: Número de Estabelecimentos de Ensino da Rede Municipal por localização (2007 a 2020)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Urbana	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Rural	46	46	43	42	41	41	41	41	38	38	37	33	33	34
Total	49	49	46	45	44	44	44	44	41	41	40	36	36	37

Fonte: INEP.

Pelos dados apresentados percebe-se que na sede do município se manteve o número de 3 escolas ao longo do período pesquisado. No meio rural houve redução de escolas, contudo representou discrepâncias significativas, visto que durante o período a maior parte dos anos manteve-se mais de 40 escolas na rede. Isso não invalida a luta dos movimentos em defesa da educação do campo que considera intolerante e até criminosa a ação de fechamento de escolas por parte do poder público, seja de qualquer dependência administrativa.

A quantidade de estabelecimento de ensino comporta o atendimento das matrículas da rede municipal de ensino, disposto na Tabela 31. No entanto, conforme a própria Lei Orgânica preceitua, o atendimento ao Ensino Fundamental e suas modalidades, sobretudo da EJA e Educação Especial, é concorrencialmente feito pelo município e pelo estado. Por esta razão, além das matrículas da rede municipal, também são apresentados os dados do atendimento de matrícula da rede estadual, dispostos na Tabela 32.

Tabela 32 – Cachoeira do Arari: Matrícula na Rede Municipal de Ensino da Educação Básica por Etapas e Modalidades (2007 a 2020)

Ano	Ed. Infantil		Ensino Fundamental		Modalidade		Total
	Creche	Pré-escola	Anos Iniciais	Anos Finais	EJA	Ed. Especial	
2007	175	1.030	2.167	478	120	2	3.972
2008	196	1.129	2.297	611	97	11	4.341
2009	233	895	2.443	717	98	11	4.397
2010	332	712	2.586	761	114	31	4.536
2011	293	740	2.470	877	126	31	4.537
2012	327	772	2.384	919	99	58	4.559
2013	280	780	2.257	1.014	126	61	4.518
2014	315	761	2.246	991	113	66	4.492
2015	364	741	2.248	937	116	71	4.477
2016	292	687	2.286	855	69	63	4.252
2017	329	725	2.338	872	133	72	4.469
2018	363	728	2.325	859	60	74	4.409
2019	371	767	2.200	840	78	79	4.335
2020	341	760	2.124	795	65	65	4.150

Fonte: INEP.

Tabela 33 – Cachoeira do Arari: Matrícula na Rede Estadual de Ensino da Educação Básica por etapa e Modalidades (2007 a 2020)

Ano	Ed. Infantil		Ensino Fundamental		Modalidade		Total
	Creche	Pré-escola	Anos Iniciais	Anos Finais	EJA	Ed. Especial	
2007	0	0	641	709	236	9	1.595
2008	0	0	585	731	240	5	1.561
2009	0	0	492	734	199	3	1.428
2010	0	0	433	745	225	10	1.413
2011	0	0	378	799	190	12	1.379
2012	0	0	335	801	186	11	1.333
2013	0	0	362	861	250	24	1.497
2014	0	0	351	701	177	0	1.229
2015	0	0	303	765	150	6	1.224
2016	0	0	276	797	127	11	1.211
2017	0	0	255	771	96	22	1.144
2018	0	0	214	789	116	19	1.138
2019	0	0	235	869	39	34	1.177
2020	0	0	175	881	70	48	1.174

Fonte: INEP.

De modo geral, as matrículas tanto na rede municipal quanto na estadual se mantiveram estabilizadas, com aporte maior para a municipal devido a responsabilidade no atendimento da Educação Infantil. O atendimento do Ensino Fundamental e suas modalidades (neste caso EJA e Educação Especial), nos Anos Iniciais são majoritariamente atendidos pela rede municipal ao longo do período. Nos Anos Finais, por seu turno, a rede estadual se sobressaiu no início do período estudado e no decorrer dos anos se manteve um equilíbrio do atendimento desta parcela do Ensino Fundamental, com oferta concorrentes até o final da série. As modalidade, de igual modo, ainda que em menor proporção, mantiveram o mesmo ritmo da evolução das matrículas do Ensino Fundamental regular.



A coexistência de duas redes de ensino no atendimento de matrículas do Ensino Fundamental cumpre o dispositivo constitucional do regime de colaboração, para a educação, consagrado no Art. 211, nos termos seguintes:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio (Brasil, 1988, grifos nossos).

Este regime de colaboração, explicitado no atendimento de matrículas no município de Cachoeira do Arari, materializa o pacto federativo brasileiro no que tange às competências concorrentes que segundo (Araújo; Oliveras, 2017) são as caracterizadas pela possibilidade de mais de um ente federativo dispor sobre a mesma matéria. Além disso, cumpre destacar que quando do processo de municipalização no estado do Pará, em meados da década de 1990, Cachoeira do Arari foi um dos municípios marajoaras que não assinou o Convênio que municipalizaria as suas matrículas.

O atendimento das matrículas na rede municipal de ensino de forma concorrente com a rede estadual pode significar redução de receita do Fundeb e, mesmo assim, o município de Cachoeira do Arari precisa custear os gastos com a educação. O Financiamento das educação neste município é de que se ocupa o tópico seguinte.

#### 4.3.3 – O Financiamento da Educação no município de Cachoeira do Arari

As informações acerca do financiamento da educação em Cachoeira do Arari estão dispostas na Tabela 34, cujos dados mostram as relações da arrecadação total do município, com as despesas com a função educação e a receita do Fundeb.

Tabela 34 – Cachoeira do Arari: Relação entre Arrecadação Total do município, as Despesas com a Função Educação a Receita do Fundeb (2009 a 2020)

ANO	Arrecadação total do município (A)	Despesas com a Função educação (B)	Receita Recebida do Fundeb (C)	% B/A	% C/A	% (C/B)
2009	17.142.248,42	6.918.432,73	5.370.124,24	40,36	31,33	77,62
2010	18.254.123,27	8.039.662,48	6.210.511,31	44,04	34,02	77,25
2011	23.126.625,80	12.058.675,99	9.023.908,85	52,14	39,02	74,83
2012	24.834.181,58	12.354.789,87	10.235.367,62	49,75	41,21	82,85
2013	27.314.106,59	14.138.710,67	10.148.875,51	51,76	37,16	71,78
2014	34.063.750,74	18.901.197,84	11.562.659,07	55,49	33,94	61,17
2015	35.760.991,24	20.555.149,58	13.192.273,39	57,48	36,89	64,18
2016	36.903.755,95	18.688.571,05	13.957.879,72	50,64	37,82	74,69
2017	36.904.795,43	20.918.891,67	18.153.200,86	56,68	49,19	86,78
2018	40.573.951,10	23.659.981,89	18.422.879,21	58,31	45,41	77,87
2019	42.097.111,01	21.635.637,53	17.538.606,00	51,39	41,66	81,06
2020	46.616.991,52	21.439.341,07	16.756.143,13	45,99	35,94	78,16

Fonte: SIOPE. Valores Nominais.

De acordo com os dados apresentados na Tabela 34, Cachoeira do Arari segue a mesma sistemática dos demais município, ou seja, os gastos com a função educação representam praticamente a metade de toda a arrecadação do município e as receitas dos recursos do Fundeb são proporcionais a mais de 70% das despesas com a função educação. Todavia, é importante destacar que diferente de Afuá e Breves, o município de Cachoeira do Arari tem a receita do Fundeb em relação à arrecadação total do município abaixo dos 50%, sendo que na maioria dos anos girou em torno de 35%. Isto quer dizer que o Fundeb continua sendo importante na composição do financiamento da educação municipal, porém, não tão incisivo na composição da arrecadação total, comparado aos demais municípios estudados.

Talvez por isso a composição do Fundeb em Cachoeira do Arari destoe um pouco dos outros dois municípios já analisados, conforme se pode observar na Tabela 35.

Tabela 35 – Cachoeira do Arari: Composição da receita do Fundeb (2009 a 2020)

Ano	Receita Recebida do Fundeb (A)	Receita Destinada ao Fundeb pelo Município (20%) (B)	Resultado líquido das Transferências do Fundeb (C)	Complementação da União ao Fundeb (D)	% (B/A)	%(C/A)	%(D/A)
2009	5.370.124,24	1.797.605,34	1.790.151,81	1.782.367,09	33,47	33,34	33,19
2010	6.210.511,31	1.912.118,26	2.379.948,48	1.918.444,57	30,79	38,32	30,89
2011	9.023.908,85	2.261.177,23	3.047.757,38	3.714.974,24	25,06	33,77	41,17
2012	10.235.367,62	2.337.271,14	3.914.926,99	3.983.169,49	22,84	38,25	38,92
2013	10.148.875,51	2.665.304,77	3.336.527,29	4.147.043,45	26,26	32,88	40,86
2014	11.562.659,07	2.981.003,03	3.749.460,48	4.798.598,21	25,78	32,43	41,50
2015	13.192.273,39	3.199.216,39	4.127.841,84	5.827.918,41	24,25	31,29	44,18
2016	13.957.879,72	3.600.647,54	4.060.253,61	6.270.047,94	25,80	29,09	44,92
2017	18.153.200,86	3.259.873,55	8.373.449,74	6.478.623,60	17,96	46,13	35,69
2018	18.422.879,21	3.189.798,49	7.690.075,92	7.538.191,92	17,31	41,74	40,92
2019	17.538.606,00	3.716.955,51	5.775.388,94	8.037.079,00	21,19	32,93	45,83
2020	16.756.143,13	4.365.573,61	5.366.238,78	7.022.137,04	26,05	32,03	41,91

Fonte: SIOPE. Valores Nominais.

As informações da Tabela 35 mostram que nos dois primeiros anos da série histórica a participação do município, do estado por meio do efeito redistributivo e da União na composição do Fundeb de Cachoeira do Arari foi equilibrada, mantendo a parcela de receita de cada um praticamente igual. Com o passar dos anos a complementação da União e o efeito redistributivo do Fundo estadual foram ganhando destaque, mas vale pontuar que a participação do município com a destinação de receita ao fundo não decaiu tanto quanto nos outros municípios. Sem dúvida, município continua dependente de receitas externas para a composição do Fundeb, posto que em todos os anos da série histórica essas receitas oriundas do resultado líquido das transferências do Fundeb no estado e da complementação da União tenham se mantido em torno de 70% da composição do Fundeb do município de Cachoeira do Arari.

A receita total dos recursos do Fundeb, por força da lei federal de regulação destes fundos em toda a federação brasileira subvincula 60% do total da receita para o pagamento dos profissionais do magistério, na primeira fase do Fundeb. Esta equivalência é mostrada na Tabela 36.

Tabela 36 – Cachoeira do Arari: Receita do Fundeb e a remuneração de professores (2009 a 2020)

Ano	Valor total do Fundeb (A)	Pagamento dos profissionais do magistério (B)	%(B/A)
2009	5.370.124,24	3.289.739,11	61,26
2010	6.210.511,31	3.782.622,35	60,91
2011	9.023.908,85	5.737.023,47	63,58
2012	10.235.367,62	6.326.415,04	61,81
2013	10.148.875,51	6.388.295,50	62,95
2014	11.562.659,07	8.005.719,61	69,24
2015	13.192.273,39	8.984.574,75	68,10
2016	13.957.879,72	10.970.082,57	78,59
2017	18.153.200,86	10.983.257,10	60,50
2018	18.422.879,21	11.196.222,09	60,77
2019	17.538.606,00	11.016.137,68	62,81
2020	16.756.143,13	10.383.139,88	61,97

Fonte: SIOPE. Valores Nominiais.

Conforme mostram as informações da Tabela 36, no município de Cachoeira do Arari, em todos os anos da série histórica, a proporção de 60% para o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério, notadamente, dos professores, foi praticada. Ainda que o ano de 2016 tenha havido um consumo maior das receitas do Fundeb para o pagamentos da remuneração do pessoal do magistério, com quase 80%, Cachoeira do Arari se manteve na média dos demais município pesquisados nesse quesito.

#### 4.4 – Município de Muaná: a capital do camarão

##### 4.4.1 – Caracterização Geral do município de Muaná

O município de Muaná, na microrregião do Arari, tem sua origem como Freguesia em 1757, porém, é elevado à categoria de Vila e município em 1833. Localizado na margem direita do rio homônimo ao município tem uma população de 45.368 pessoas (IBGE, 2022), sendo o terceiro município mais populoso da Região de Integração do Marajó e com área de 3.763,337 km<sup>2</sup>. Em relação ao PIB *per capita*, ocupa a 13<sup>a</sup> posição na região com um total de R\$ 7.874,96. Já o PIB a preços correntes de R\$ 322.133.150,00 é composto da seguinte forma:

Quadro 6 – Muaná: Composição do PIB – Ano 2020

Composição	Valor (R\$) x1000	(%)
<b>PIB a preços correntes</b>	<b>322.133,15</b>	<b>100</b>
Impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos, a preços correntes	7.277,61	2,3
Agropecuária	97.378,37	30,2
Indústria	9.180,28	2,8
Serviços - Exclusive Adm., defesa, educação e saúde públicas e seguridade social	40.141,91	12,5
Administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social	168.154,98	52,2

Fonte: IBGE (2020).

Em consonância com os outros municípios da região marajoara, aqui estudados, a indústria se apresenta com uma participação mínima de 2,8% na participação do PIB de Muaná. A agropecuária, a exemplo de Cachoeira do Arari, já se mostra com participação mais efetiva, na base de 30,2%. Contudo, é o serviço público que domina a economia deste município com 52,2% do PIB e, somado aos outros serviços, representava 64,7% do PIB a preços correntes, em 2020.

A relevância agropecuária está ligada a criação de búfalos no município. Apesar de ter outras produções, como galináceo (7.100 cabeças), bovino (6.100 cabeças) e suíno (5.750 cabeças), é o rebanho de bubalino que se destaca com 18.940. Na produção agrícola chama a atenção a produção de açaí que, em 2021, teve um total de 6.300 toneladas do fruto, o que representou R\$ 21.420.000,00 na economia deste município (IBGE, 2021).

Muaná também produz palmito de açaí, com algumas fábricas locais e de comercialização regional e estadual. Além dessas, mantém atividade pesqueira, com destaque para o camarão.

Em se tratando da arrecadação total do municípios, a Tabela 37 mostra os dados da proporção de impostos próprios na composição de tal arrecadação.

Tabela 37 – Muaná: Arrecadação Total e percentual de Recursos Próprios (2009 a 2020)

Ano	Arrecadação total do município	Impostos Próprios	% Recursos Próprios
2009	26.948.390,40	1.632.863,47	6,06
2010	32.818.893,26	204.342,25	0,62
2011	-	-	-
2012	-	-	-
2013	49.229.944,22	1.490.871,70	3,03
2014	-	-	-
2015	-	-	-
2016	-	-	-
2017	-	-	-
2018	71.388.207,99	2.024.473,60	2,84
2019	79.293.174,81	2.897.299,30	3,65
2020	94.435.546,98	4.417.506,22	4,68

Fonte: SIOPE. Valores Nominais / Nota: Não foram encontrados os valores nominais no SIOPE referentes aos anos de 2011 a 2012 e 2014 a 2017.

As informações da Tabela 37 não completam a série histórica (2009 a 2020) porque em alguns anos não foram transmitidos os dados da educação municipal ao SIOPE. Nos seis anos em que estavam completas, a participação do município na composição da arrecadação total segue o mesmo tom dos demais municípios estudados. Contudo, chama a atenção o ano de 2010 que destoa dos demais anos deste município, com uma receita de impostos próprio muito abaixo dos demais anos apresentados – proporcional a 0,62% da arrecadação total do município – que já eram pequenas.

No mês de junho realiza um dos maiores Festivais do Camarão da região marajoara, tanto que a cidade conta com um espaço específico para tal finalidade, com o nome de Camaródromo, em alusão aos sambódromos existentes no Rio de Janeiro e São Paulo. No Festival, acontece venda de comidas típicas (tacacá, maniçoba, vatapá, caruru) e do camarão e açaí servidos de diversas formas, mas também abre espaço para a Luta Marajoara, Corrida de Cavalo, Festival Kids, e atrações musicais com artistas da terra e consagrados em todo Brasil (AMAM, 2018).

Figura 13 – Camaródromo de Muaná



Fonte: Blog do Edy Gomes.

Muaná tem características que reúne aspectos geográficos da microrregião da qual faz parte, Arari, com campos naturais que alagam no inverno amazônico, mas também da microrregião dos furos, com vegetação típica do chamado Marajó das florestas.

O município de Muaná é governado atualmente pelo prefeito Eder Azevedo Magalhães, do Partido Social Cristão (PSC) e conta com 13 vereadores que compõe o Poder Legislativo municipal. Até a finalização desta Tese, Muaná não estava filiado à Associação do Municípios do Arquipélago do Marajó (AMAM).

#### 4.4.2 – A Política Educacional do município de Muaná

O município de Muaná tem as bases de sua Política Educacional na Lei Orgânica de 1990, reformulada em 2008. Nesta Lei, a educação está disposta no Título VIII (Da Ordem Social), Capítulo IV, compreendendo os Art. 176 a 182. Deste modo, o município assume o dever, em comunhão com o Estado e a União para a garantia, de acordo com o Art. 178, de:

I - Ensino Fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiverem acesso na idade própria; II - Progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; III - Atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV - Atendimento em creche e pré-escola às crianças de até seis anos de idade (Muaná, 2008);

A Lei Orgânica trata também do Sistema Municipal e do Conselho Municipal de Educação (Art. 182). Ambos foram criados em 2010 por meio da Lei 174/2010 que organizam e disciplinam a Política Educacional de Muaná, em consonância com a Lei Orgânica municipal e demais legislações da educação no estado do Pará e no Brasil.

No âmbito do planejamento da educação no município de Muaná, em 2015 foi criado o Plano Municipal de Educação por meio da Lei nº 209/2015 que, em seu Anexo único, procedeu o diagnóstico da situação socioeconômica e educacional e traçou metas e estratégias a serem alcançadas na educação de Muaná de 2015 a 2025.

A Secretaria Municipal de Educação de Muaná administra uma rede de estabelecimentos de ensino que conta com escolas no campo e na cidade. Durante a série histórica estudada esse número de escolas foi definido conforme a Tabela 38.

Tabela 38 – Muaná: Número de Estabelecimentos de Ensino da Rede Municipal por localização (2007 a 2020)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Urbana	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Rural	42	41	40	41	41	41	41	41	41	41	40	40	39	38
Total	47	46	45	46	46	46	46	46	46	46	45	45	44	43

Fonte: INEP

De acordo com as informações da Tabela 38, Muaná manteve o número de 5 escolas na área urbana e não reduziu tanto a quantidade de estabelecimentos no meio rural. Mostra, assim, que o total de escolas não variou muito durante o período estudado.

Esta regularidade na manutenção dos estabelecimentos também foi acompanhada no atendimento das matrículas sob a responsabilidade da rede municipal de ensino de Muaná, conforme a Tabela 39.

Tabela 39 – Muaná: Matrícula na Rede Municipal da Educação Básica por etapa e Modalidades (2007 a 2020)

Ano	Ed. Infantil		Ensino Fundamental		Modalidade		Total
	Creche	Pré-escola	Anos Iniciais	Anos Finais	EJA	Ed. Especial	
2007	-	717	4.532	2.328	361	6	7944
2008	-	552	4.833	2.421	323	6	8135
2009	-	593	4.886	2.586	324	44	8433
2010	-	577	4.690	2.697	285	41	8290
2011	-	614	4.566	2.903	276	40	8399
2012	327	772	4.629	2.850	336	42	8956
2013	-	640	4.855	2.850	325	56	8726
2014	-	707	4.934	2.770	317	50	8778
2015	-	704	4.779	2.789	349	71	8692
2016	-	821	4.637	2.866	359	77	8760
2017	-	857	4.502	3.059	280	109	8807
2018	-	818	4.320	3.096	293	116	8643
2019	-	894	4.239	2.994	288	122	8537
2020	-	896	3.851	3.003	288	129	8167

Fonte: INEP.

O município de Muaná, embora mantenha regularidade e até aumento no número total de atendimentos das matrículas da Educação Básica sob sua responsabilidade, não contempla a primeira fase da Educação Infantil. Os dados da Tabela 39 flagram essa situação do não atendimento das matrículas de Creche em Muaná. Mesmo as determinações da LDB nº 9.394/1996 (Art. 4º) sejam para o atendimento obrigatório na Educação Básica dos 4 a 17 anos, o que corresponde da Pré-escola ao Ensino Médio, o município não está isento de garantir esse direito fundamental das crianças com faixa etária inferior a 4 anos. Primeiro porque, de acordo com as competências concorrentes e privativas de cada ente federado, conforme o Art. 211, § 2º a Educação Infantil é responsabilidade do ente federativo municipal. Depois, o próprio município assume esta demanda em sua Lei orgânica (Art. 178) conforme visto.

Em que pese o município de Muaná ter mantido a evolução positiva do atendimento da maior parte da demanda da educação básica sob sua responsabilidade, é flagrante a negação de direito quanto ao atendimento em Creches, configurando medida clara de dupla inconstitucionalidade, em termos nacional e em termos local.

A discussão pode ainda avançar no sentido de que mesmo que o município não tenha matrículas na Creche, nada impede que a receita de recursos do Fundeb, constitutiva da arrecadação total do município, possa ser aplicado nesta primeira fase da Educação Infantil. É disso que o tópico seguinte se ocupa.

#### 4.4.3 – O Financiamento da Educação no município de Muaná

Na Tabela 40 apresentam-se os dados desta arrecadação total e os números da recebida do Fundeb, bem como a as despesas com a função educação.

Tabela 40 – Muaná: Relação entre Arrecadação Total do município, as Despesas com a Função Educação a Receita do Fundeb (2009 a 2020)

Ano	Arrecadação total do município (A)	Despesas com a Função educação (B)	Receita Recebida do Fundeb (C)	%(B/A)	%(C/A)	%(C/B)
2009	26.948.390,40	13.019.243,38	10.394.459,19	48,31	38,57	79,84
2010	32.818.893,26	17.368.794,28	12.420.113,32	52,92	37,84	71,51
2011	-	-	-	-	-	-
2012	-	-	-	-	-	-
2013	49.229.944,22	25.728.106,18	19.877.778,02	52,26	40,38	77,26
2014	-	-	-	-	-	-
2015	-	-	-	-	-	-
2016	-	-	-	-	-	-
2017	-	-	-	-	-	-
2018	71.388.207,99	41.237.899,41	24.666.800,00	57,77	34,55	59,82
2019	79.293.174,81	42.026.187,67	31.628.960,67	53,00	39,89	75,26
2020	94.435.546,98	40.203.167,98	39.525.263,70	42,57	41,85	98,31

Fonte: SIOPE. Valores Nominais. / Não foram encontrados os valores nominais no SIOPE referentes aos anos de 2011 a 2012 e 2014 a 2017.

A arrecadação total do município de Muaná segue, em relação à função educação, no mesmo compasso dos demais municípios marajoaras estudados, cuja despesas com essa função ficam em torno de 50%. Do mesmo modo, a receita recebida do Fundeb correspondem, proporcionalmente, a mais de 70% das despesas com a função educação. No entanto, embora a receita do Fundeb seja significativa para a arrecadação total do município, girou em torno de quase 40% desta arrecadação total. Nestas condições o Fundeb segue sendo central para o financiamento das despesas com educação e se constitui com importante elemento para a arrecadação total do município, a qual conta com outras fontes de financiamento na casa dos 60% do total arrecado.

Na tabela a seguir, os dados mostram os valores e percentuais da composição do Fundeb no município de Afuá.

Tabela 41 – Muaná: Composição da receita do Fundeb (2009 a 2020)

Ano	Receita Recebida do Fundeb (A)	Receita Destinada ao Fundeb pelo Município (20%) (B)	Resultado líquido das Transferências do Fundeb (C)	Complementação da União ao Fundeb (D)	%(B/A)	%(C/A)	%(D/A)
2009	10.394.459,19	2.047.219,02	4.425.123,45	3.922.116,72	19,70	42,57	37,73
2010	12.420.113,32	2.471.403,54	5.888.564,43	4.060.145,35	19,90	47,41	32,69
2011	-	-	-	-	-	-	-
2012	-	-	-	-	-	-	-
2013	19.877.778,02	3.310.407,37	8.605.811,89	7.961.558,76	16,65	43,29	40,05
2014	-	-	-	-	-	-	-
2015	-	-	-	-	-	-	-
2016	-	-	-	-	-	-	-
2017	-	-	-	-	-	-	-
2018	24.666.800,00	7.309.132,96	8.951.432,04	8.406.235,00	29,63	36,29	34,08
2019	31.628.960,67	8.187.604,67	10.789.771,73	12.651.584,27	25,89	34,11	40,00
2020	39.525.263,70	7.458.740,00	14.066.523,70	18.000.000,00	18,87	35,59	45,54

Fonte: SIOPE. Valores Nominais. / Nota: Não foram encontrados os valores nominais no SIOPE referentes aos anos de 2011 a 2012 e 2014 a 2017.



Observa-se que não há novidades em relação aos demais municípios pesquisado, ou seja, as receitas externas representam o maior aporte financeiro para a composição do Fundeb do município de Muaná, cujos percentuais somados chegam, em média, a 80%. O Fundeb segue sendo central para o custeio das despesas com a educação no município, o que leva-se a afirmar que sem a metodologia e mecanismo de redistribuição, coordenados pela União essa política de financiamento da educação não se sustenta. Portanto, os dados da Tabela 41 explicitam o grau de dependência da receita de recurso externos, tendo no Fundeb uma significativa demonstração.

A centralidade do Fundeb na educação do município de Muaná também é evidenciada no pagamento da remuneração de professores, conforme pode-se ver na Tabela 42.

Tabela 42 – Muaná: Receita do Fundeb e a remuneração de professores (2009 a 2020)

Ano	Valor total do Fundeb (A)	Pagamento dos profissionais do magistério (B)	%(B/A)
2009	10.394.459,19	6.236.675,51	60,00
2010	12.420.113,32	7.752.067,99	62,42
2011	-	-	-
2012	-	-	-
2013	19.877.778,02	12.627.587,23	63,53
2014	-	-	-
2015	-	-	-
2016	-	-	-
2017	-	-	-
2018	24.666.800,00	10.596.860,65	42,96
2019	31.628.960,67	20.391.323,40	64,47
2020	39.525.263,70	25.413.558,22	64,30

Fonte: SIOPE. Valores Nominais. / Nota: Não foram encontrados os valores nominais no SIOPE referentes aos anos de 2011 a 2012 e 2014 a 2017.

Na Tabela 42, as informações mostram que em quase todos os anos em que os dados foram transmitidos, o município vem mantendo a aplicação do mínimo de 60% na valorização docente decorrente da sua remuneração, conforme a lei de 2007 que regulamentou a primeira fase do Fundeb. No entanto, no ano de 2018, o município incorreu em ilegalidade por não atender a esse dispositivo da lei federal e aplicou apenas o equivalente a 42,96% no pagamento das remunerações dos profissionais do magistério. Contudo, não foi encontrado nenhum indício de reprovação ou embargo das contas municipais por parte dos órgãos de controle externo tais como TCM ou mesmo do CACS do Fundeb municipal, referente ao ano de 2018.

## 4.5 – Município de Salvaterra: a princesa do Marajó

### 4.5.1 – Caracterização Geral do município de Salvaterra

O município de Salvaterra, a exemplo dos demais municípios marajoaras, tem origem na colonização portuguesa e jesuíta na região, no Século XVIII. Em 1757, recebeu o status de

Vila, afirmando-se, contudo, como município somente em 1961. Floresceu à margem direita do rio Paracauri, que desagua na Baía do Marajó, a qual por sua vez, caminha para o oceano Atlântico. Portanto, é um município costeiro com água salgada – que se mistura à água doce dos rios, deixando-a um tanto quanto salobra – e com uma ventilação intensa, recebendo os ventos alísios da Baía do Marajó e do Oceano Atlântico. Em termos territoriais, Salvaterra é o menor município da Região de Integração do Marajó em extensão, com uma área de 918,563 Km<sup>2</sup> (IBGE, 2022).

O município de Salvaterra conta com distritos, dos quais se destacam Joanes e Monsarás, por serem os mais antigos da Ilha do Marajó e por outras importâncias históricas. O de Joanes ou Monforte, localizado em frente à Baía do Marajó, remonta à chegada dos europeus à Amazônia e ao Brasil e, segundo Lisboa (2012), teria sido o local brasileiro que o espanhol Vicente Pinzón teria desembarcado ainda em 1500. Logicamente que o autor reconhece controvérsias históricas nesse relato, mas isso não tira o mérito de Joanes ter se constituído como o distrito mais antigo da Grande Ilha. O seu nome deriva dos povos originários chamados *Iuona* que, na interação com os colonos e jesuítas, ganharam o apelido de Sacacas. Conforme já mencionado neste estudo, a origem de Joanes é tão marcante que, por algum tempo, a Ilha do Marajó era conhecida como Ilha grande de Joannes. Antes mesmo de Salvaterra, Joanes já havia sido elevado à categoria de Vila, em 1737 (Lisboa, 2012).

Monsarás, por sua vez, foi a primeira sede do município de Salvaterra. Quando esta foi elevada à categoria de Vila, em 1757, na verdade era com o nome de Monsarás. Durante o período da colonização, Monsarás era o distrito mais povoado e com maior trânsito dos portugueses. Mesmo durante o início da República brasileira permaneceu alternando-se, ora como distrito, ora como município, o que só veio a ter um desfecho em 1917, quando o então governador do Pará, Lauro Sodré, por meio da Lei nº 1.594/2017, acabou, definitivamente, com as ideias de ressurgimento de Monsarás como município. O nome é uma referência à cidade Reguengos de Monsaraz, em Portugal, assim como Salvaterra se refere à cidade de Salvaterra dos Magos, também em Portugal (Lisboa, 2012).

Salvaterra (sede) e os distritos de Joanes e Monsarás atualmente mantêm grande atividade turística, por conta da localização geográfica e natureza privilegiada, com grandes praias e pequenas dunas de areia, com destaque para Salvaterra e Joanes, já que Monsarás, vem sofrendo com infraestrutura precária, o que não atrai banhista com muita frequência, como as duas outras localidades. O principal acesso à Salvaterra é por meio de embarcação (balsas, navios, lanchas) que saem de Belém (sede) ou do distrito de Icoaraci (Belém) com destino ao Porto de Camará que fica há uma distância de 27 km da sede do município de Salvaterra. O

percurso de Camará a Salvaterra é feito pela Rodovia PA-154, por meio de carros, motocicletas, ônibus e vans, principalmente.

Essa atividade econômica do turismo, associada às demais atividades garantem a Salvaterra um PIB total a preços correntes de R\$ 193.499.700,00 para uma população de 24.129 pessoas (IBGE, 2022). O Quadro 7 apresenta a composição deste PIB.

Quadro 7 – Salvaterra: Composição do PIB – Ano 2020

Composição	Valor (R\$ x1000)	(%)
<b>PIB a preços correntes</b>	<b>193.499,70</b>	<b>100</b>
Impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos, a preços correntes	7.770,48	4,0
Agropecuária	29.084,09	15,0
Indústria	8.005,29	4,1
Serviços - Exclusive Adm., defesa, educação e saúde públicas e seguridade social	45.450,92	23,5
Administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social	103.188,93	53,3

Fonte: IBGE (2020).

A exemplo dos demais municípios marajoaras, em Salvaterra também é flagrante o setor de serviços e, mais expressivamente, os públicos e seguridade social, como os maiores componentes do PIB municipal. Característico da microrregião do Arari, dos campos marajoaras, a atividade agropecuária ganha alguma relevância neste município em tela, com destaque para os rebanhos de bubalinos (8.300 cabeças) e de bovinos (6.200 cabeças) de acordo com censo do IBGE de 2021.

O município receber assistência financeira externa para o financiamento da educação. Todavia, o município dispõe também de receita de impostos própria, conforme se vê na Tabela 43.

Tabela 43 – Salvaterra: Arrecadação Total e percentual de recursos próprios (2009 a 2020)

Ano	Arrecadação total do município	Impostos Próprios	% Recursos Próprios
2009	19.846.919,99	542.568,45	2,73
2010	20.981.266,98	593.127,07	2,83
2011	26.095.102,31	586.879,49	2,25
2012	30.831.374,15	717.177,84	2,33
2013	31.362.114,38	1.479.831,37	4,72
2014	35.545.649,30	354.119,10	1,00
2015	42.634.930,45	548.532,50	1,29
2016	42.308.168,48	280.703,80	0,66
2017	43.443.216,00	444.076,18	1,02
2018	60.905.193,22	594.450,22	0,98
2019	50.969.588,42	1.413.983,26	2,77
2020	78.427.275,36	1.340.855,63	1,71

Fonte: SIOPE. Valores Nominais.

Os impostos próprio do município de Salvaterra, na mesma linha dos demais município da RI Marajó focalizados nesta Tese, são de valores muito baixos e proporcionalmente à arrecadação total do município se mostra irrisória. É reafirmado pelo dados da Tabela 43 que

esse município é dependente da assistência financeira externa. Que o município receba recursos de fontes externas é perfeitamente compreensível, dada a dinâmica e mecanismo do regime de colaboração na federação brasileira, o que se mostra preocupante é que ao longo da série histórica (mais de 10 anos) o município não tenha melhorado sua arrecadação própria, a exemplo dos dados da série histórica evidenciada na Tabela 43.

Destaca-se também na produção local de Salvaterra, o cultivo do abacaxi, ocupando uma área de plantio de 550 hectares (ha)<sup>68</sup>, o que produziu em 2021 um total de 11.671.000 de frutos, perfazendo um total R\$ 19.257.000,00 na economia salvaterrense (IBGE, 2022). Ainda, de acordo com as pesquisas do Censo IBGE de 2022, chama a atenção, ainda, a produção de arroz com casca, ocupando uma área de 1.100 hectares (ha) para o plantio. A colheita, em 2021, foi de 3.308 toneladas, o que representou 4.797.000,00 na economia de Salvaterra.

A produção de abacaxi<sup>69</sup> e arroz, em larga escala, apesar de aquecer a economia de Salvaterra, acende um alerta para a prática da monocultura e do agronegócio na região, o que impacta nas questões ambientais e sociais de todo o Marajó, com especial atenção neste município. A prática da produção de arroz, aos moldes do agronegócio, vem gerando conflito socioambiental junto às comunidades quilombolas ali já reconhecidas.

Salvaterra, de fato, tem a maior quantidade de comunidades quilombolas autodeclaradas da região de integração do Marajó, posto que

[...] registram-se 17 territórios quilombolas (Deus Ajude, Mangueiras, Pau Furado, Caldeirão, Siricari, Santa Luzia, Bairro Alto, Providência, Vila União/Campina, Rosário, Boa Vista, Buca da Mata, Salvar, Bacabal, São Benedito da Ponta, Paixão e Cururu)” (Barros, 2023, p. 3).

Em artigo intitulado “O arroz da morte na Ilha do Marajó” publicado no sitio do Brasil de Fato, Barros (2023) afirma que a produção sustentável da lavoura nas roças dos territórios quilombolas vem sendo destruída pelas práticas da monocultura em larga escala.

O modo de vida das comunidades historicamente tem sofrido com as distintas investidas de atores indesejados, porém, o advento do arroz assume lugar de destaque frente as suas características avassaladoras na Ilha do Marajó. As lideranças quilombolas narraram os horrores que afetam solos, campos, cursos d’água e as florestas nativas. Decorre que grandes áreas de fazendas antigas estão sendo adquiridas por produtores deslocados da Raposa Serra do Sol, em Roraima (território

---

<sup>68</sup> 1 hectare (ha) corresponde a 10.000 m<sup>2</sup>, aproximadamente o tamanho oficial de um campo de futebol.

<sup>69</sup> A produção de abacaxi, apesar de ser considerável no município, causa menor preocupação pelo fato de ser praticada dentro dos termos da Agricultura Familiar, com atendimento das famílias produtoras por técnicos da Emater-PA e outros órgãos de governo, municipal e estadual, principalmente.

do povo indígena Yanomami), para se converterem em vastos campos de cultivo de arroz (Barros, 2023, p. 3-4).

No território quilombola da Providência as máquinas dos latifundiários do arroz arrancam o plantio da mandioca e macaxeira dos quilombolas para expandirem seus campos de plantio de arroz, com uso demasiado de agrotóxicos. Barros (2023) chama a atenção das autoridades locais, estaduais e federais para a necessidade da demarcação dessas terras que alojam as 17 comunidades quilombolas, pois mesmo autodeclaradas,

Todos eles possuem processos de solicitação de título definitivo junto aos órgãos competentes que se arrastam por anos, sem resolução. E, não havendo definição jurídica para esses territórios, instalam-se a insegurança, os conflitos e o risco iminente de expropriação das terras tradicionalmente ocupadas (Barros, 2023, p. 3).

Estas são algumas das contradições dos Marajós, tensionando, de um lado, as belezas naturais e potencial turístico indiscutível e, de outro, a agudização da pobreza e das desigualdades sociais, permeadas por uma sensação de injustiça premente.

Figura 14 – Retratos socioeconômicos de Salvaterra



Fonte: a) Praia Grande em Salvaterra (AMAM, 2015); b) Praia de Joanes em Salvaterra (SETUR-PA, 2015); c) Plantio de abacaxi em Salvaterra (EMATER-PA, 2021); Monocultura de arroz em Salvaterra (Brasil de Fato, 2023).

O município de Salvaterra é administrado pelo prefeito Carlos Alberto Santos Gomes, filiado no partido político Podemos e conta com o Poder Legislativo composto por 11 vereadores. O município, é filiado à Associação do Municípios do Arquipélago do Marajó (AMAM) com quem desenvolve pautas de interesses municipalistas e governamentais.

#### 4.5.2 – A Política Educacional do Município de Salvaterra

A Política Educacional do município de Salvaterra tem suas bases na Lei Orgânica Municipal de 1990, Título VII – Da Ordem Econômica e Social, Capítulo VI – Da Educação do Art. 159 ao 165. No Art. 163 desta Lei, o dever do município para com a educação, em comum com o Estado e a União, deve garantir:

I – Ensino fundamental obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiverem acesso na idade própria; [...] III – Atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; [...] IV – Atendimento em creche e pré-escola às crianças de até seis anos de idade [...] (Salvaterra, 1990);

Além disso, a Lei Orgânica municipal incorpora o texto constitucional no que se refere à atuação municipal no Ensino Fundamental e, quanto à Educação Infantil se compromete apenas com a Pré-Escola nos termos seguintes: “Art. 163 – O Município, o Estado e a União organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino. § 1º - O Município atuará, prioritariamente, no ensino fundamental e pré-escolar” (Salvaterra, 1990).

Esta Lei Orgânica não faz menção ao Sistema Municipal e nem ao Conselho Municipal de Educação. Deste modo, cabe à secretaria municipal de educação organizar e atender as demandas educacionais no município.

A secretaria municipal de educação administra escolas do campo e da cidade e na série história desta pesquisa, os estabelecimentos de ensino estão dispostos na Tabela 44.

Tabela 44 – Salvaterra: Número de estabelecimentos da Rede Municipal por localização (2007 a 2020)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Urbana	8	9	10	10	10	10	10	11	11	11	11	11	11	11
Rural	36	35	35	35	36	36	36	35	35	35	35	35	35	35
Total	44	44	45	45	46	46	46	46	46	46	46	46	46	46

Fonte: INEP.

Conforme se pode observar nas informações da Tabela 44, a rede municipal de ensino ampliou o número de estabelecimento escolares durante a série histórica e, embora tenha havido ligeira redução no campo, no computo geral aumentou o número de escola neste período.

A ampliação do número de estabelecimento escolares se constitui como base do atendimento das matrículas no município. A rede municipal de ensino de Salvaterra atende alunos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, de acordo com os dados da Tabela 44 a seguir.

O município de Salvaterra municipalizou o ensino em 2000, por meio do decreto 013/2000, de acordo com os estudos de Gutierrez (2005). Desde então, a rede municipal de ensino de Salvaterra, atende, de forma privativa, alunos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, de acordo com os dados da Tabela 45.

Tabela 45 – Salvaterra: Matrículas da Rede Municipal de Ensino da Educação Básica por Etapas e Modalidades (2007 a 2020)

Ano	Ed. Infantil		Ensino Fundamental		Modalidade			Total
	Creche	Pré-escola	Anos Iniciais	Anos Finais	EJA	Ed. Especial		
2007	-	1.158	2.850	1.705	520	3	6.236	
2008	-	1.414	2.711	1.615	663	16	6.419	
2009	-	1.121	2.502	1.443	681	5	5.752	
2010	-	902	2.885	1.424	635	12	5.858	
2011	-	845	2.702	1.514	565	32	5.658	
2012	-	810	2.571	1.501	336	27	5.245	
2013	-	799	2.455	1.698	563	56	5.571	
2014	-	965	2.561	1.750	573	78	5.927	
2015	73	846	2.677	1.639	691	76	6.002	
2016	217	825	2.549	1.656	622	96	5.965	
2017	129	797	2.527	1.633	476	131	5.693	
2018	148	753	2.494	1.616	425	136	5.572	
2019	192	740	2.372	1.704	250	139	5.397	
2020	175	803	2.228	1.781	229	160	5.376	

Fonte: INEP.

O que se pode observar é que pelas informações da Tabela 45, de modo geral, o atendimento na rede municipal diminuiu ao longo do período estudado, com tímida elevação apenas nos Anos Finais do Ensino Fundamental. Nos Anos Iniciais houve decréscimo no número de matrícula atendida, seguido da EJA e da Educação Especial. Porém, o que se mostra como maior ponto de atenção foram às matrículas na Creche, cujos atendimentos só aparecem a partir de 2015 e em pequena quantidade.

Esta realidade de não atendimento da Creche de 2007 a 2014 já havia sido preconizada, equivocadamente, pela Lei Orgânica do município de 1990, quando se comprometia apenas com o Ensino Fundamental e a Pré-escola.

No município de Salvaterra não foram encontradas leis ou matérias que versassem sobre a criação do Conselho Municipal e nem do Sistema Municipal de Educação, talvez porque não foram previstos na Lei Orgânica do município, o que faz com o município seja regido pelo Sistema Estadual de Educação. Contudo, em termos de planejamento educacional, Salvaterra

dispõe de Plano Municipal de Educação, aprovado pela Lei nº 1.183/2015, no contexto das articulações da AMAM e da UNDIME junto à SASE/MEC para a elaboração e/ou atualização dos PME, como parte da ação coordenada da União que definia, à época, o PNE como articulador do Sistema Nacional de Educação.

#### 4.5.3 – O Financiamento da Educação no município de Salvaterra

No município de Salvaterra, o Financiamento da Educação está baseado na sua Lei Orgânica conforme dispõe o Art. 163, § 2º: “O Município receberá assistência técnica e financeira da União e do estado, para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento à escolaridade obrigatória” (Salvaterra, 1990). Conforme visto, o município não tem sistema próprio de educação constituído, mas atende a toda demanda do Ensino Fundamental e suas modalidades (EJA e Educação Especial, principalmente) e a parte obrigatória da Educação Infantil.

Neste contexto, uma das receitas externas que o município recebe é o Fundeb, cujos montantes compõem a arrecadação total municipal. A Tabela 46 apresenta os números referentes à relação deste fundo com a arrecadação total do município e as despesas com a função educação em Salvaterra.

Tabela 46 – Salvaterra: Relação entre Arrecadação Total do município, as Despesas com a Função Educação e Receita do Fundeb (2009 a 2020)

Ano	Arrecadação total do município (A)	Despesas Função educação (B)	Receita do Fundeb(C)	%(B/A)	%(C/A)	%(C/B)
2009	19.846.919,99	9.782.438,54	8.101.400,77	49,29	40,82	82,82
2010	20.981.266,98	10.195.368,10	8.286.184,24	48,59	39,49	81,27
2011	26.095.102,31	13.748.944,86	11.882.776,08	52,69	45,54	86,43
2012	30.831.374,15	16.968.566,78	12.960.723,59	55,04	42,04	76,38
2013	31.362.114,38	15.384.166,55	12.275.843,32	49,05	39,14	79,80
2014	35.545.649,30	18.058.187,46	14.357.058,55	50,80	40,39	79,50
2015	42.634.930,45	22.867.730,66	17.726.386,17	53,64	41,58	77,52
2016	42.308.168,48	27.345.245,65	18.914.551,23	64,63	44,71	69,17
2017	43.443.216,00	24.518.359,96	20.083.904,47	56,44	46,23	81,91
2018	60.905.193,22	24.953.730,79	20.690.491,01	40,97	33,97	82,92
2019	50.969.588,42	26.986.858,81	22.307.171,54	52,95	43,77	82,66
2020	78.427.275,36	40.600.075,53	22.142.345,14	51,77	28,23	54,54

Fonte: SIOPE. Valores Nominais.

O que se pode observar na leitura dos dados da Tabela 46 é que a arrecadação total do município triplicou no período estudado. As despesas com função educação também cresceram, mas em menor proporção, e representaram cerca de 50% da arrecadação total do município. Neste entremeio de receitas e despesas, o Fundeb ganha destaque nas duas situações. Primeiro é que em relação à arrecadação total do município, o Fundeb teve efetiva participação, chegando



à proporção de 46,23% (2017). Segundo, em relação às despesas com a função educação, os montantes do Fundeb correspondem a mais de 80% do valor destas despesas com a educação.

A relação mostrada pelos dados da tabela permite afirmar que o município de Salvaterra é dependente do Fundeb para composição da sua arrecadação total e, mais ainda, para financiar as despesas com a função educação, o que constitui esse fundo como vital para o financiamento das educação no município.

Se o Fundeb é central no financiamento da educação neste município, importa saber de que forma é composto, dada a metodologia de sua composição. A Tabela 47 apresenta os valores as fontes que compõem o Fundeb em Salvaterra.

Tabela 47 – Salvaterra: Composição da receita dos recursos do Fundeb (2009 a 2020)

Ano	Receita Recebida do Fundeb (A)	Receita Destinada ao Fundeb pelo Município (20%)(B)	Resultado líquido das Transferências do Fundeb (C)	Complementação da União ao Fundeb (D/A)	% (B/A)	% (C/A)	% (D/A)
2009	8.101.400,77	1.819.433,65	3.151.679,41	3.064.611,13	22,46	38,90	37,83
2010	8.286.184,24	1.916.193,20	3.578.020,79	2.771.849,25	23,13	43,18	33,45
2011	11.882.776,08	2.266.097,23	4.654.008,43	4.849.508,09	19,07	39,17	40,81
2012	12.960.723,59	553.539,23	7.242.372,50	5.109.968,87	4,27	55,88	39,43
2013	12.275.843,32	2.582.139,09	4.686.735,67	4.938.432,53	21,03	38,18	40,23
2014	14.357.058,55	2.889.382,06	5.543.445,41	5.881.967,54	20,13	38,61	40,97
2015	17.726.386,17	3.039.482,01	7.510.003,30	7.117.197,31	17,15	42,37	40,15
2016	18.914.551,23	3.470.642,30	7.457.449,36	7.919.797,23	18,35	39,43	41,87
2017	20.083.904,47	3.230.823,15	8.114.294,27	8.694.469,37	16,09	40,40	43,29
2018	20.690.491,01	3.394.611,17	7.786.429,94	9.497.323,64	16,41	37,63	45,90
2019	22.307.171,54	3.833.949,77	8.150.114,66	10.314.039,13	17,19	36,54	46,24
2020	22.142.345,14	3.634.726,67	8.930.356,94	9.571.376,69	16,42	40,33	43,23

Fonte: SIOPE. Valores Nominiais.

De acordo com os dados da Tabela 47, a dependência de recursos externos para a composição do Fundeb de Salvaterra não difere dos demais município pesquisados, pois basta somar o resultado líquido das transferências no fundo estadual com a complementação da União e logo se constata que, na maioria dos anos, esses recursos representaram em torno de mais de 80% da composição do Fundeb. Chama a atenção neste quesito o ano de 2012 em que estas duas fontes de receita somadas superaram os 95% do montante total do município. Olhando para a variável restante, ou seja, a destinação da receita do município ao fundo, observa-se a sua pouca participação na composição da receita total dos recursos recebidos do Fundeb no município de Salvaterra.

Explicadas as relações do Fundeb municipal com as fontes externas que o compõe, apresenta-se, por fim, o custeio das despesas com pagamento dos profissionais do magistério em Salvaterra, o que pode ser visualizado na Tabela 48.

Tabela 48 – Salvaterra: Receita do Fundeb e a remuneração de professores (2009 a 2020)

Ano	Valor total do Fundeb (A)	Pagamento dos profissionais do magistério (B)	% (B/A)
2009	8.101.400,77	5.025.268,30	62,03
2010	8.286.184,24	5.091.328,40	61,44
2011	11.882.776,08	7.563.949,39	63,65
2012	12.960.723,59	8.852.051,51	68,30
2013	12.275.843,32	7.491.713,83	61,03
2014	14.357.058,55	8.699.582,77	60,59
2015	17.726.386,17	11.061.264,97	62,40
2016	18.914.551,23	11.425.751,10	60,41
2017	20.083.904,47	12.127.560,95	60,38
2018	20.690.491,01	12.777.379,30	61,75
2019	22.307.171,54	13.384.302,72	60,00
2020	22.142.345,14	13.392.975,24	60,49

Fonte: SIOPE. Valores Nominais.

Com relação à equivalência dos valores gastos com remuneração de profissionais do magistério com os mínimos 60% subvinculados pela lei do Fundeb de 2007 para esta finalidade, as informações da Tabela 48 são autoexplicativas. Constatou-se, portanto, que em todos os anos, o município de Salvaterra cumpriu a lei federal, aplicando o mínimo de 60% da receita de recursos do Fundeb no pagamento do pessoal do magistério, sobretudo, dos professores.

#### 4.6 – Município de Soure: a Pérola do Marajó

##### 4.6.1 – Caracterização Geral do município de Soure

O município de Soure, pertencente à Microrregião do Arari, cuja sede do município fica localizada na margem esquerda do rio Paracauri, rio este que a separa da cidade de Salvaterra. Antes da colonização portuguesa, foi uma aldeia dos indígenas Muruanazes. Já nos tempos da colonização portuguesa, foi elevada à categoria de Vila, pelo então governador do Grão Pará, Francisco Xavier de Mendonça Furtado, em 1757. Seu nome se deu em referência à Vila de Soure (*Saurium*), em Portugal, localizada a 27 km do distrito de Coimbra.

Em termos econômicos, os dados da composição do PIB total do município de R\$ 217.311.600,00 estão dispostos no Quadro 8.

Quadro 8 – Composição do PIB de Soure – Ano 2020

Composição	Valor (R\$) x1000	(%)
<b>PIB a preços correntes</b>	<b>217.311,60</b>	<b>100</b>
Impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos, a preços correntes	9.014,44	4,1
Agropecuária	42.435,87	19,5
Indústria	7.370,56	3,4
Serviços - Exclusive Adm., defesa, educação e saúde públicas e seguridade social	50.950,10	23,4
Administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social	107.540,63	49,5

Fonte: IBGE (2020).

A economia de Soure, com relação ao PIB, é muito semelhante aos municípios da Microrregião do Arari, com um destaque para a agropecuária (19,5% do PIB), impulsionada pelo rebanho de bovinos, com 39.890 cabeças, e de bubalinos (89.149 cabeças). Isso se dá, conforme já visto, por conta das características geográficas desta Microrregião, com muitos campos naturais, o que favorece a implementação de pastos.

O setor de serviços é o que mais representa o PIB, com destaque para o funcionalismo público e seguridade social (49,5% do PIB). Em Soure, como nos demais municípios aqui levantados, o serviço público e os aposentados, pensionistas e demais beneficiários da seguridade social, sustentam a economia local.

Assim, na Tabela 49 pode-se visualizar a arrecadação total referida na Lei Orgânica municipal e a proporção dos impostos próprios em relação a tal arrecadação.

Tabela 49 – Soure: Arrecadação Total e recursos próprios (2009 a 2020)

Ano	Arrecadação total do município	Impostos Próprios	% Recursos Próprios
2009	21.795.534,11	525.776,83	2,41
2010	24.029.828,93	786.536,83	3,27
2011	24.919.727,58	768.498,42	3,08
2012	30.014.956,47	891.125,93	2,97
2013	32.019.926,86	887.562,60	2,77
2014	34.428.586,89	1.001.781,79	2,91
2015	39.181.272,90	484.722,13	1,24
2016	39.444.582,73	883.507,72	2,24
2017	40.911.418,84	1.171.674,40	2,86
2018	51.144.034,72	1.742.773,16	3,41
2019	55.242.880,84	1.288.872,50	2,33
2020	61.998.489,98	2.712.724,17	4,38

Fonte: SIOPE. Valores Nominais.

Conforme se pode observar na Tabela 49, os recursos próprios do município de Soure corresponde a valores baixíssimos em relação a arrecadação total do município seguindo a mesma dinâmica dos municípios estudados nesta Tese. Uma vez mais, os dados revelam a deficiência do município em arrecadação própria, sendo totalmente dependente das fontes externas para o financiamento e funcionamento da administração pública municipal, mormente a educação.

Outra característica do município de Soure, que também impacta na sua economia é que “a pesca sempre foi uma atividade fundamental na sobrevivência dos pescadores de Soure” (Lisboa, 2012, p. 322). É tanto que teve sua primeira Colônia de Pescadores fundada em 1918, a primeira do Pará, o que confirma essa tradição pesqueira. Lisboa (2012) destaca que antes da pesca predatória em Soure, os pescadores pescavam para subsistência de suas famílias, para pequena comercialização e distribuição gratuita para grupos de mulheres e crianças que iam ao encontro destes quando voltavam da pesca. Entretanto,

[...] a preocupação com a pesca predatória já era uma realidade em todo o estado do Pará [...] Nem sempre, porém, a fiscalização poderia flagrar os infratores que praticavam a pesca em Soure, a maioria de origem lusitana, que continuava a usar malhas proibidas no distrito do Pesqueiro (Lisboa, 2012, p. 322)

Pesqueiro é um distrito de frente para a Baía do Marajó e para o mar, com belíssimas praias, sendo talvez, a mais procurada em Soure e Salvaterra pelos banhistas e turistas. Além de conviver com o forte potencial turístico, contraditoriamente, convive, também, com o aviltamento dos pescadores locais pelas grandes empresas pesqueiras, até estrangeiras, que, em parte, abastecem o mercado de peixe no Ver-o-peso em Belém.

O município de Soure é governado pelo prefeito Carlos Augusto de Lima Gouvêa, filiado ao Partido Liberal (PL) e o Poder Legislativo é composto por 11 vereadores filiados a variadas legendas partidárias, sendo 03 do PL, 02 do PRTB, 02 do PSC e MDB, PSDB, PT e PTB têm 01 vereador cada. O município é filiado à AMAM, uma das interlocutoras do poder público municipal com outras instâncias de poder governamental e não governamental no estado do Pará e no Brasil.

Figura 15 – Praia de Pesqueiro em Soure



Fonte: Jornal Passaporte (2019).

#### 4.6.2 – A Política Educacional do município de Soure

O município de Soure disciplina sua Política Educacional por meio da Lei Orgânica de 1990, atualizada em 2006. Em seu artigo 135 assume as garantias educacionais, destacando:

I - Ensino Fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive àqueles que não tiveram acesso na idade própria; II - Atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência física e mental; III - Atendimento em creches e pré-escolar às crianças de zero a seis anos de idade (Soure, 2006).

Além do compromisso com a oferta da primeira e segunda etapa da Educação Básica e suas modalidades, a Lei Orgânica também versa sobre os Conselhos de Educação, dispondo que: “A lei regulará a composição, o funcionamento e as atribuições do Conselho Municipal de Educação e dos Conselhos Escolares como órgãos normativos” (Soure, 2006). Contudo, é omissa quanto à criação do Sistema Municipal de Educação, o que inviabiliza o caráter normativo do Conselho Municipal de Educação.

Neste sentido, em 2016, Soure criou seu Conselho e Sistema Municipal de Educação, por meio de uma só Lei, a de nº 3.391/2016. Antes, porém, no que se refere ao planejamento educacional, Soure aprovou seu Plano Municipal de Educação em 2015.

A demanda educacional a ser atendida no município não é tão grande, comparada aos demais municípios pesquisados. No que se refere ao número de estabelecimento de ensino para atender tal demanda, o municípios mantém um quantitativo de escolas na área urbana e no meio rural, conforme se pode ver na Tabela 50.

Tabela 50 – Soure: Número de Estabelecimentos de Ensino da Rede Municipal por localização (2007 a 2020)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Urbana	12	12	12	11	11	11	11	11	12	12	12	12	12	12
Rural	11	13	12	12	11	9	8	8	8	8	9	9	9	8
Total	25	25	24	23	22	20	19	19	20	20	21	21	21	20

Fonte: INEP.

Os dados da Tabela 50 mostram uma realidade diferente quanto à predominância de escolas nas áreas urbana e rural. Até 2010 houve equilíbrio no número de escola no campo e na cidade, já a partir de 2011 houve uma tendência em se manter mais escolas na cidade do que no campo. Pelo cômputo geral, observa-se que houve queda na quantidade de escolas, mas manteve-se a quantidade de escolas na cidade. Isto induz o juízo de que, no período, procedeu-se o fechamento de escolas no meio rural, contrariando a luta pelos movimentos da educação do campo.

Esses estabelecimentos de ensino são mantidos pelo poder público municipal para garantir o atendimento do público alvo da educação no município. De acordo com os dados apresentados por Gutierrez (2005), Soure aderiu ao processo de municipalização do ensino em 1997, por meio do Convênio nº 030/1990. Mesmo sendo o município que se antecipou à municipalização no Marajó, em relação ao demais municípios estudados nesta Tese, não procedeu a total municipalização da Educação Infantil e Ensino Fundamental, conforme as Tabelas 51 e 52.

Tabela 51 – Soure: Matrícula da Rede Municipal de Ensino da Educação Básica por Etapa e Modalidade (2007 a 2020)

Ano	Ed. Infantil		Ensino Fundamental		Modalidade		Total
	Creche	Pré-escola	Anos Iniciais	Anos Finais	EJA	Ed. Especial	
2007	48	1.522	3.050	1	205	96	4.922
2008	38	1.466	2.981	-	136	49	4.670
2009	55	1.397	2.838	-	142	40	4.472
2010	101	823	3.092	-	194	54	4.264
2011	141	780	3.044	-	149	61	4.175
2012	207	787	2.639	1	89	57	3.780
2013	238	819	2.571	4	58	70	3.760
2014	246	798	2.614	116	57	63	3.894
2015	416	756	2.642	283	37	52	4.186
2016	400	828	2.503	508	31	78	4.348
2017	411	853	2.625	656	42	93	4.680
2018	543	750	2.516	691	107	97	4.704
2019	557	797	2.503	752	107	100	4.816
2020	448	912	2.369	738	140	85	4.692

Fonte: INEP.

As informações da Tabela 51 mostram que houve decréscimo no atendimento das matrículas, de modo geral, na rede municipal de ensino. Este fenômeno é acompanhado na Pré-Escola e contraposto na Creche. Mas o maior responsável pelas perdas de matrículas da rede municipal de Soure é o atendimento nos Anos Finais do Ensino Fundamental, o que merece maior atenção. Primeiro porque de 2007 a 2011 não houve atendimento na rede municipal de ensino das matrículas nos Anos Finais de Ensino Fundamental, visto que foram ofertadas e atendidas pela rede estadual, conforme se vê na Tabela 52. Segundo, mesmo com progressivo crescimento do atendimento na rede municipal a partir de 2012, as matrículas dos Anos Finais na rede municipal eram poucas em relação ao atendimento deste público pela rede estadual, continuou até 2020.

Tabela 52 – Soure: Matrícula da Rede Estadual de Ensino da Educação Básica por Etapa e Modalidade (2007 a 2020)

Ano	Ed. Infantil		Ensino Fundamental		Modalidade		Total
	Creche	Pré-escola	Anos Iniciais	Anos Finais	EJA	Ed. Especial	
2007	0	-	-	1.852	357	0	2209
2008	0	-	3	1.867	377	0	2247
2009	0	-	-	1.980	331	3	2314
2010	0	-	-	1.940	481	2	2423
2011	0	-	-	1.925	485	6	2416
2012	0	50	180	1.911	477	25	2643
2013	0	40	190	1.812	430	32	2504
2014	0	41	180	1.732	475	4	2432
2015	0	36	161	1.557	362	19	2135
2016	0	-	162	1.293	401	13	1869
2017	0	-	-	1.084	307	17	1408
2018	0	-	-	1.134	288	23	1445
2019	0	-	-	1.082	287	32	1401
2020	0	-	-	1.032	265	32	1329

Fonte: INEP.

Em complementação às análises feitas com relação ao atendimento das matrículas, de forma concorrente ente a rede municipal e a rede estadual, os dados da Tabela 52 mostram que, embora a municipalização do ensino em Soure tenha ocorrido em 1997, transcorridos mais de 20 anos, a rede estadual continua atendendo as matrículas da Pré-escola, dos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental e das modalidades EJA e Educação Especial no município de Soure.

#### 4.6.3 – O Financiamento da Educação no município de Soure

A Lei Orgânica do município de Soure define o financiamento da educação municipal da seguinte forma: “Art. 144 – O município aplicará, anualmente, nunca menos de vinte e cinco por cento (25%), no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida e proveniente de transferência, na manutenção e desenvolvimento de ensino” (Soure, 2006).

Deste modo, na Tabela 53 pode-se visualizar os dados da arrecadação municipal e as conexões com a as despesas com a função educação e a receita total do Fundeb.

Tabela 53 – Soure: Relação entre Arrecadação Total do município, as Despesas com a Função Educação e Receita do Fundeb (2009 a 2020)

ANO	Arrecadação total do município (A)	Despesas com a Função educação (B)	Receita do Fundeb(C)	% (B/A)	% C/A	% (C/B)
2009	21.795.534,11	6.847.713,10	5.569.491,31	31,42	25,55	81,33
2010	24.029.828,93	8.388.843,87	6.065.227,73	34,91	25,24	72,30
2011	24.919.727,58	9.989.248,00	8.091.498,28	40,09	32,47	81,00
2012	30.014.956,47	12.331.733,14	8.831.994,11	41,09	29,43	71,62
2013	32.019.926,86	11.596.220,55	7.875.596,52	36,22	24,60	67,92
2014	34.428.586,89	13.387.017,01	9.496.758,84	38,88	27,58	70,94
2015	39.181.272,90	14.601.773,40	11.320.612,78	37,27	28,89	77,53
2016	39.444.582,73	16.611.423,08	12.890.894,70	42,11	32,68	77,60
2017	40.911.418,84	16.956.408,47	13.777.956,53	41,45	33,68	81,26
2018	51.144.034,72	19.974.945,83	16.246.232,13	39,06	31,77	81,33
2019	55.242.880,84	20.951.345,10	17.550.000,00	37,93	31,77	83,77
2020	61.998.489,98	21.857.340,28	19.550.000,00	35,25	31,53	89,44

Fonte: SIOPE. Valores Nominiais.

Soure é mais um município que depende do Fundeb para a arrecadação total no municípios, ainda que a receita de recursos deste fundo não cheguem a 50% da arrecadação total do município. Como visto em outros municípios, os percentuais ainda são alto, chegando a mais de 30%, em vários anos da série histórica. No entanto, a função educação, na proporção de mais de 40% desta arrecadação, se mostra totalmente dependente do Fundeb. Conforme as informações da Tabela 53, os montantes do Fundeb são equivalentes, em média, a 80% da função educação. Novamente, os dados mostram a centralidade do Fundeb no financiamento da educação pública municipal.

Na tabela seguinte, são mostradas as informações acerca da composição do Fundeb no município de Soure.

Tabela 54 – Soure: Composição da receita do Fundeb (2009 a 2020)

Ano	Receita Recebida do Fundeb(A)	Receita Destinada ao Fundeb pelo Município (20%)(B)	Resultado líquido das Transferências do Fundeb(C)	Complementação da União ao Fundeb(D)	%(B/A)	%(C/A)	%(D/A)
2009	5.569.491,31	1.871.974,44	1.634.519,83	2.031.667,42	33,61	29,35	36,48
2010	6.065.227,73	1.976.963,00	2.166.231,06	1.913.111,82	32,60	35,72	31,54
2011	8.091.498,28	2.333.457,90	2.387.603,90	3.303.637,64	28,84	29,51	40,83
2012	8.831.994,11	2.483.564,79	2.320.299,98	4.001.272,41	28,12	26,27	45,30
2013	7.875.596,52	2.669.491,60	1.997.265,57	3.203.841,85	33,90	25,36	40,68
2014	9.496.758,84	3.289.626,41	2.200.765,47	3.994.507,53	34,64	23,17	42,06
2015	11.320.612,78	3.536.420,55	2.830.515,08	4.902.581,55	31,24	25,00	43,31
2016	12.890.894,70	3.990.161,90	3.527.701,50	5.347.087,92	30,95	27,37	41,48
2017	13.777.956,53	3.802.624,83	3.880.641,23	6.042.758,79	27,60	28,17	43,86
2018	16.246.232,13	4.006.294,91	5.039.001,76	7.163.521,21	24,66	31,02	44,09
2019	17.550.000,00	4.364.000,00	5.136.000,00	8.000.000,00	24,87	29,26	45,58
2020	19.550.000,00	4.894.000,00	4.606.000,00	10.000.000,00	25,03	23,56	51,15

Fonte: SIOPE. Valores Nominais.

O movimento das análises segue a mesma dinâmica realizada nos demais municípios pesquisados, mostrando que sem a metodologia de composição e mecanismo de redistribuição do Fundeb definidos na Lei 11.494/2007 seria inviabilizada a receita para o financiamento da educação no município de Soure. Basta voltar o olhar para o resultado líquido das transferências do fundo estadual e para a complementação a União que, juntas, representam em torno de 70% da composição dos montantes do Fundeb no município. O que se pode chamar a atenção é que em alguns anos a destinação da receita municipal ao fundo foi maior que o repasse do resultado líquido da redistribuição intraestadual, como se pode ver, em termos percentuais, nos anos de 2009 (Soure: 33,61%; Redistribuição: 29,35%), 2013 (Soure: 33,90%; Redistribuição: 25,36%), 2014 (Soure: 34,64%; Redistribuição: 23,1%), 2015 (Soure: 31,24%; Redistribuição: 25,00%) e 2016 (Soure: 30,95%; Redistribuição: 27,37%). Este efeito não se repetiu em nenhum dos demais municípios pesquisados nesta Tese, sendo, portanto, exclusividade município do município de Soure.

No que se refere a aplicação dos recursos do Fundeb no pagamento dos profissionais do magistério, veja-se a Tabela 55.



Tabela 55 – Soure: Receita do Fundeb e a remuneração de professores (2009 a 2020)

Ano	Valor total do Fundeb (A)	Pagamento dos profissionais do magistério (B)	% (B/A)
2009	5.569.491,31	3.604.042,94	64,71
2010	6.065.227,73	4.142.771,38	68,30
2011	8.091.498,28	4.907.864,18	60,65
2012	8.831.994,11	6.161.359,52	69,76
2013	7.875.596,52	6.089.078,04	77,32
2014	9.496.758,84	7.331.372,81	77,20
2015	11.320.612,78	7.598.992,74	67,13
2016	12.890.894,70	9.110.996,22	70,68
2017	13.777.956,53	10.296.741,41	74,73
2018	16.246.232,13	12.379.726,51	76,20
2019	17.550.000,00	12.425.000,00	70,80
2020	19.550.000,00	12.703.600,00	64,98

Fonte: SIOPE. Valores Nominais.

Neste indicativo da valorização docente, por força da lei do Fundeb, o município de Soure utilizou mais que 60% para o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério, chegando, em alguns anos próximo aos 80%.

Em síntese, pode-se afirmar que, historicamente, a origem dos seis municípios estudados neste tópico, remonta à metade do século XVIII, com exceção de Afuá, que teve sua origem nos anos de 1800. O fato de serem “fundados” basicamente na mesma época se relaciona com a colonização e catequização dos povos marajoaras pelos portugueses, dentre eles os padres jesuítas, com o domínio dos aldeamentos no interior da Amazônia. A economia é, predominantemente, ancorada no setor de serviços, com destaque para os serviços público, tendo em Afuá, Cachoeira do Arari, Muaná a agropecuária coma atividade econômica mais forte que nos outros três municípios abordados. É incontestável a riqueza cultural e belezas naturais nesses municípios marajoaras, o que reafirma o potencial turístico da RI Marajó.

A Política Educacional, em todos os municípios, fincou suas bases na Lei Orgânica do Município com a definição da responsabilidade com o atendimento e manutenção da Educação Infantil e Ensino Fundamental e suas modalidades, com exceção de Salvaterra que, em desacordo com a Constituição Federal e a LDB, se comprometeu apenas com a Pré-escola, deixando a Creche fora do atendimento prioritário. Quanto ao atendimento, todos os municípios assumiram as matrículas sob suas responsabilidades constitucionais, inclusive aderindo ao processo de municipalização em meados da década de 1990, com exceção de Cachoeira do Arari que não assinou o Convênio de municipalização e seguiu atendendo as demanda da Educação Infantil e Ensino Fundamental concorrentemente com a rede estadual de educação. Soure, embora tenha municipalizado o ensino (1997) antes dos demais municípios pesquisados, até a finalização desta Tese (2020) atendeu às matrículas com responsabilidade concorrente à rede estadual. Com exceção de Afuá e Salvaterra, os municípios pesquisados têm Sistema

Municipal de Educação e todos, exceto, Salvaterra têm Conselho Municipal de Educação. Em termos de planejamento todos os municípios têm Plano Municipal de Educação, elaborados e aprovados no mesmo período (2015) e contou com grande articulação da AMAM e da UNDIME nesse processo.

Quanto ao Financiamento da Educação as tabelas 56, 57 e 58 sintetizam a dependências dos municípios pesquisado de transferências externas, em razão da ínfima contribuição de seus impostos próprios pra a arrecadação total dos municípios. Evidenciam também a dependências dessa composição total das receitas de recursos do Fundeb e como este é fundamental para o financiamento da educação em cada um dos seis municípios pesquisados neste Tese.

Tabela 56 – Municípios pesquisados: (%) de Impostos Próprios em Relação à Arrecadação Total (2009 a 2020)

Ano	Afuá	Breves	Cachoeira do Arari	Muaná	Salvaterra	Soure
2009	2,32	1,18	1,83	6,06	2,73	2,41
2010	1,31	1,34	2,12	0,62	2,83	3,27
2011	1,39	2,76	0,96	-	2,25	3,08
2012	2,34	3,02	1,37	-	2,33	2,97
2013	2,07	3,06	2,18	3,03	4,72	2,77
2014	1,75	2,98	1,80	-	1,00	2,91
2015	1,82	3,53	2,61	-	1,29	1,24
2016	1,37	-	2,83	-	0,66	2,24
2017	1,49	5,47	0,50	-	1,02	2,86
2018	2,41	-	2,42	2,84	0,98	3,41
2019	2,92	-	1,27	3,65	2,77	2,33
2020	1,41	-	1,62	4,68	1,71	4,38

Fonte: SIOPE.

As informações da Tabela 56 mostram a proporção dos impostos próprio dos municípios em relação à arrecadação total do município, evidenciam a dependência de todos eles de receita de recursos externas ao município, em razão do baixíssimo percentual de impostos próprios.

Mas não é só isso, a situação dos municípios marajoaras pesquisados na Tese, também carecem, em grande medida, da receita de recursos do Fundeb para comporem suas arrecadações totais, conforme se explicita na Tabela 57.

Tabela 57 – Municípios pesquisados: (%) da Receita do Fundeb em relação à Arrecadação total e às Despesas com a Função Educação (2009 a 2020)

% do Fundeb em Relação à Arrecadação Total do municípios							% do Fundeb em Relação às Despesas com a Função Educação					
Ano	Afuá	Breves	Cachoeira do Arari	Muaná	Salvaterra	Soure	Afuá	Breves	Cachoeira do Arari	Muaná	Salvaterra	Soure
2009	51,54	50,95	31,33	38,57	40,82	25,55	82,30	89,28	77,62	79,84	82,82	81,33
2010	54,29	48,00	34,02	37,84	39,49	25,24	83,89	75,23	77,25	71,51	81,27	72,30
2011	60,31	54,29	39,02	-	45,54	32,47	85,19	82,29	74,83	-	86,43	81,00
2012	57,75	50,65	41,21	-	42,04	29,43	83,82	83,30	82,85	-	76,38	71,62
2013	54,49	51,84	37,16	40,38	39,14	24,60	84,59	82,98	71,78	77,26	79,80	67,92
2014	52,48	52,22	33,94	-	40,39	27,58	81,87	87,49	61,17	-	79,50	70,94
2015	58,74	58,53	36,89	-	41,58	28,89	62,85	102,02	64,18	-	77,52	77,53
2016	54,94	-	37,82	-	44,71	32,68	82,72	-	74,69	-	69,17	77,60

2017	57,37	58,51	49,19	-	46,23	33,68	88,04	87,75	86,78	-	81,91	81,26
2018	55,05	-	45,41	34,55	33,97	31,77	84,52	-	77,87	59,82	82,92	81,33
2019	56,34	-	41,66	39,89	43,77	31,77	87,28	-	81,06	75,26	82,66	83,77
2020	54,06	-	35,94	41,85	28,23	31,53	82,29	-	78,16	98,31	54,54	89,44

Fonte: SIOPE.

Pelos dados da Tabela 57 pode se ver nitidamente o grau de dependência dos municípios da receita do Fundeb, com destaque para Afuá e Breves que, durante o período pesquisado tiveram o Fundeb correspondendo a mais de 50% de suas arrecadações totais e no contraponto, Soure, como o que apresentou os menores percentuais neste quesito, embora ainda muito dependente. Quando se observou as despesas com a função educação, constatou-se que a receita dos recurso do Fundeb é proporcional a mais de 70% destas despesas, o que permite afirmar que o Fundeb custeia praticamente toda a educação nos municípios.

A Tabela 58 apresenta, em seus dados, duas importantes informações em relação ao Fundeb, conforme se pode observar.

Tabela 58 – Municípios pesquisados: (%) Recursos destinados pelos municípios à Receita Total recebida do Fundeb / (%) De aplicação da Receita Total do Fundeb ao pagamento dos profissionais do magistério (2009 a 2020)

Ano	% da Receita destinada pelos município à Receita Total Recebida do Fundeb						% do da Receita Total do Fundeb Aplicado ao pagamento dos Profissionais do magistério					
	Afuá	Breves	Cacho eira do Arari	Muaná	Salvaterra	Soure	Afuá	Breves	Cacho eira do Arari	Muaná	Salvaterra	Soure
2009	12,23	11,13	33,47	19,70	22,46	33,61	64,85	60,00	61,26	60,00	62,03	64,71
2010	10,67	11,10	30,79	19,90	23,13	32,60	65,82	60,00	60,91	62,42	61,44	68,30
2011	9,43	8,59	25,06	-	19,07	28,84	63,57	60,00	63,58	-	63,65	60,65
2012	9,04	8,22	22,84	-	4,27	28,12	63,70	60,00	61,81	-	68,30	69,76
2013	11,18	8,37	26,26	16,65	21,03	33,90	64,25	60,04	62,95	63,53	61,03	77,32
2014	9,92	7,94	25,78	-	20,13	34,64	64,54	60,64	69,24	-	60,59	77,20
2015	10,09	7,21	24,25	-	17,15	31,24	71,00	60,28	68,10	-	62,40	67,13
2016	12,69	-	25,80	-	18,35	30,95	68,59	-	78,59	-	60,41	70,68
2017	11,10	6,77	17,96	-	16,09	27,60	60,10	79,99	60,50	-	60,38	74,73
2018	9,61	5,39	17,31	29,63	16,41	24,66	60,99	67,26	60,77	42,96	61,75	76,20
2019	9,15	-	21,19	25,89	17,19	24,87	69,11	-	62,81	64,47	60,00	70,80
2020	9,79	-	26,05	18,87	16,42	25,03	79,30	-	61,97	64,30	60,49	64,98

Fonte: SIOPE.

A primeira informação é que, a exemplo da arrecadação total, todos os municípios são dependentes de receita externas para a composição do receita total do Fundeb em cada um deles. Isso foi evidenciado quando se observou a destinação de receitas dos municípios para a composição total do Fundeb. Municípios como Afuá e Breves contribuíram em torno de 10% ao fundo, durante o período estudado, o que permite afirmar que 90% da composição do Fundeb nesses municípios provém do exercício do regime de colaboração na federação brasileira, por meio da Lei do Fundeb. Ou seja, são extremamente dependentes dos recursos do resultado líquido das transferências intraestadual e da complementação da União, que em acordo com

(Martins, 2011; Araújo e Oliveras, 2017) se constitui em uma forma de consecução do regime de colaboração existente na federação brasileira desde a Constituição Federal de 1988, embora guardadas as devidas incongruências ainda persistentes no federalismo brasileiro. Neste sentido, a redistribuição do estado ganha centralidade, pois em 2020, o estado do Pará redistribuiu mais de 2 bilhões de reais aos seus municípios.

A outra constatação é que, quando se buscou observar o pagamento dos professores, inclusos no pessoal do magistério, uma vez mais o Fundeb ganhou centralidade, induzido, obviamente pela subvinculação de 60% da receita total deste fundo para tal finalidade, conforme mostrou a tabela síntese 58.

A Política de Financiamento da educação nos municípios estudados, portanto, está profundamente comprometida como o Fundeb e isso permite avaliar, conforme Martins (2016), que o Fundeb deu aos municípios um importante instrumento de financiamento da educação. No caso específico dos municípios da RI Marajó, dada as suas precárias condições socioeconômicas e educacionais, o Fundeb, se não proporciona a valorização docente por meio de remuneração justa, se constitui, sem dúvida alguma, em instrumento de sobrevivência financeira. Pelo o que foi apresentado, o Fundeb é condição sem a qual a educação entraria em colapso nestes municípios marajoaras.

Isto não quer dizer que o Fundeb assuma caráter redentor da educação conforme a crítica de Davies (2006), aplicado indistintamente em todos os municípios brasileiros. Contudo, nestes entes federativos pesquisados, será, de acordo com Pinto (2016), da receita advinda deste fundo que sairão os recursos para a necessária valorização profissional, nomeadamente, a remuneração de professores. Isto não é simples, visto que se precisa avançar na metodologia de composição e mecanismo de distribuição do fundo e, principalmente, alocar mais recurso da União a esse fundo, o que de acordo com a luta histórica de entidades como Fineduca, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, ANPAE, ANPED, ANFOPE, dentre outras, passa pela implementação do CAQi, revisão e qualificação dos fatores de ponderação do Fundeb e da aplicação em educação no país proporcional a 10% do PIB.

No contexto do Fundeb e do PSPN, o capítulo seguinte busca apresentar os dados da política de remuneração nos seis municípios focalizados para a pesquisa com a intenção de identificar, nas análises e sínteses, as mudanças ocorridas na perspectiva da valorização docente, a partir dos eixos definidos para o estudo: estrutura da carreira; composição da jornada; composição da remuneração; dispersão do vencimento decorrente da movimentação vertical e horizontal; equivalência do vencimento ao PSPN.

## **5 MUDANÇAS E PERMANÊNCIAS NA POLÍTICA DE REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES MUNICIPAIS A PARTIR DO FUNDEB E DO PSPN (2007 – 2020)**

A política de remuneração docente na RI Marajó está disposta nos documentos que regulamentam a carreira e remuneração de professores no âmbito de cada rede municipal de ensino. Tais documentos se apresentam de formas tipológicas variadas, importando para nossa análise os Planos de Cargo, Carreira e Remuneração (PCCR) de professores.

Com a finalidade de demonstrar os desenhos de carreira e remuneração das redes municipais de ensino da RI Marajó, apresenta-se na sequência destes escritos a organização dos dados dos elementos que configuram a carreira e compõem a remuneração de professores. Importa destacar que, seguindo o filtro metodológico de escolha dos municípios para a análise deste estudo, foram priorizados aqueles que definiram leis de carreira e remuneração a partir da vigência do Fundeb e PSNP e que tiveram algum outro dispositivo legal de mudança ou permanência na perspectiva da valorização docente.

Os dados serão apresentados por município, dentro dos eixos de análises definidos para a pesquisa, de acordo com a especificidade de cada lei de carreira e remuneração. No final de cada eixo de análise tem-se um quadro síntese dos 06 municípios analisados: Afuá, Breves, Cachoeira do Arari, Muaná, Salvaterra e Soure.

### **5.1 Estrutura da carreira**

A estrutura da carreira diz respeito ao número de cargo e às respectivas formação para investidura, referências, níveis, classes, grau, padrão, dentre outras nomenclaturas, definidas em cada lei municipal. Vale salientar que cada lei define o que significa essas categorias conceituais, ou seja, o que é chamado de nível, por exemplo, em determinado município, pode não ter o mesmo sentido em outro ente municipal.

Esse tipo de estrutura da carreira se enquadra na naquilo que Morduchowicz (2003) chama de carreiras escalonada que remonta os anos de 1980, portanto, de forma tradicional, piramidal, credencialista e com movimentação pelo tempo de serviço. De acordo com o mesmo autor, as características desse tipo de carreira incluem entre 3 a 5 níveis, com a descrição da função docente em cada nível, critérios de promoção, especificação das capacitações e certificações exigidas em cada nível, salários/vencimentos estipulados para cada etapa e/ou nível. A caracterização da carreira escalonada discutida desde a década de 1980 por Morduchowicz (2003) repercutem grandemente nos municípios da RI Marajó, conforme pode-se observar nas estruturas da carreira dos municípios marajoaras a seguir.

## Afuá

O Plano de Cargos, Remuneração e Carreira (Lei nº 289/2008) do município de Afuá é específico para os servidores permanentes do grupo do magistério, definindo-os, em seu Art. 5º, II como “pessoa investida no cargo de professor ou especialista em educação por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos”.

Quadro 9 – Afuá: Estrutura da Carreira do Grupo Permanente do Magistério – Lei nº 289/2008

GRUPO	CARGO	CLASSE	FORMAÇÃO	REFERÊNCIA
Grupo do Magistério Público Municipal	Professor (PEB)	A	Curso de graduação à nível médio normal	I a X
		B	Curso de graduação superior	I a X
		C	Curso de pós-graduação superior à nível de Especialização na área de educação	I a X
		D	Curso de pós-graduação superior à nível de mestrado na área de educação	I a X
		E	Curso de pós-graduação superior à nível de doutorado na área de educação	I a X

Fonte: Lei nº 289/2008.

Conforme mostram os dados do Quadro 9, a carreira do grupo permanente do magistério focaliza o cargo de professor, embora a Lei nº 289/2008 contemple também o cargo de Técnico em Educação, o qual não receberá nenhum tratamento analítico por não se constituir como objeto desta Tese. Assim, o cargo de professor compreende 5 Classes: PEB A, com formação em Nível Médio Normal, com habilitação para o magistério no Ensino Infantil e nas Séries Iniciais do Ensino Fundamental; PEB B, com graduação em Nível Superior, habilitado para a docência nas Séries Iniciais, Ensino Infantil e Ensino Fundamental, do ensino regular ou especial, bem como, habilitação em licenciatura plena em área específica da grade curricular comum ou extacurricular; PEB C, com Pós-graduação em Nível de Especialização; PEB D, com Pós-graduação em Nível de Mestrado; e PEB E, com Pós-graduação em Nível de Doutorado.

Além disso, a carreira dos professores de Afuá, contempla, dentro de cada Classe, 10 referências, conforme se observa no Quadro 9, com interstício de 3 anos, o que constitui a amplitude de 30 anos da carreira.

Em fevereiro de 2008 (Lei nº 290/2008) e de 2019 (Lei nº 431/2019) houve pequenas mudanças na Lei nº 289/2008, mas nenhuma alterou a estrutura da carreira dos servidores permanentes do magistério de Afuá.

## Breves

O PCCR vigente de Breves (Lei nº 2.236/2011) regulamenta a carreira e remuneração dos trabalhadores em educação pública do município, se apresentando como um plano unificado. Antes, porém, Breves contou outros dois planos de carreiras, quais sejam, um regido pela Lei nº 1.825/1999 (primeiro Plano e Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério de Breves) e outro pela Lei nº 2.023/2003 (segundo Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público do município de Breves, revogando o anterior). Conforme já abordado na introdução desta Tese, Breves é um dos poucos municípios da RI Marajó que conta com estudo científico acerca da carreira e da remuneração docente. Trata-se da pesquisa de Guimarães (2015) que será utilizada como interlocução, no que couber, quando da tabulação dos dados, principalmente. Com relação à estrutura da carreira, apresentam-se os quadros das três leis e como foi desenhada a carreira em momentos históricos distintos.

Quadro 10 – Breves: Estrutura da carreira dos profissionais do Magistério de Breves (Lei nº 1.825/1999)

QUADRO	CATEGORIA	CÓDIGO	CARGO
QUADRO PERMANENTE (GRUPO EDUCACIONAL DO MAGISTÉRIO)	CATEGORIA FUNCIONAL DOS DOCENTES	MAG-1	Professor Pedagógico
		MAG-2	Professor com Estudos Adicionais
		MAG-3	Professor com Licenciatura Curta
		MAG-4	Professor com Licenciatura Plena
		MAG-5	Professor com Pós-graduação I
		MAG-6	Professor com Pós-graduação II
QUADRO SUPLEMENTAR EM EXTINÇÃO		QSE-A	Professor Leigo – 5ª série do 1º grau com Curso intensivo
		QSE-B	Professor Regente-I – 1º Grau completo
		QSE-C	2º Grau completo em área não específica do Magistério

Fonte: Guimarães (2015).

As informações do Quadro 10 mostram que, em 1999, a carreira dos profissionais do magistério apresentava uma estrutura que comportava um quadro permanente do Grupo Educacional do Magistério e outro quadro Suplementar em Extinção. No Quadro Permanente a Categoria Funcional dos Docentes comportava 6 Cargos de professores, identificados pelo código MAG (de 1 a 6), sendo que tais cargos se relacionavam diretamente com a formação dos professores. Assim, o MAG 1 era o Professor Pedagógico (com Nível Médio/Magistério), o MAG 2, professor com Estudos Adicionais, o MAG 3, professor com Licenciatura Curta, o MAG 4, professor com Licenciatura Plena, o MAG 5, professor com Pós-graduação I e o MAG 6, professor com Pós-graduação II. Conforme os estudos de Guimarães (2015) não se esclareceu o que seria Pós-graduação I e II, o que deixa margem para se inferir que referia-se a Pós-graduação *Lato Sensu* e *Stricto Sensu*, respectivamente.

O Quadro 10 mostra, ainda, um quadro Suplementar em Extinção, com 3 Cargos, identificados pelo código QSE (de A a C), dispostos da seguinte forma: QSE A, o Professor

Leigo – 5ª série do 1º grau com Curso intensivo; QSE B, o Professor Regente I – 1º Grau completo; e QSE C, o professor com 2º Grau completo em área não específica do Magistério. Portanto, até o final da vigência da Lei nº 1.825/1999, que se deu em 2003, admitia-se no quadro profissional docente no município de Breves professores denominados de leigos, que não atendiam à profissionalização do magistério, conforme a LDB de 1996.

Em 2003, foi revogada a Lei nº 1.825/1999, passando a vigorar a Lei nº 2.023/2003 que reestruturou o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público do município de Breves, que passa a ser analisada a seguir.

Quadro 11 – Breves: Estrutura da carreira dos profissionais do Magistério (Lei nº 2.023/2.003)

GRUPO	CLASSE	CARGO	NÍVEL	DESCRIPTOR	REFERÊNCIA
GRUPO OCUPACIONAL DO MAGISTÉRIO	CLASSE DE DOCENTES	CARGO DE PROFESSOR - GOM-PP	NÍVEL I	Nível Médio – Magistério	01 a 10
			NÍVEL II	Curso Normal Superior ou Licenciatura Plena em Pedagogia	01 a 10
		CARGO DE PROFESSOR - GOM-PLP	NÍVEL I	Nível Superior em Licenciatura Plena; Graduação de Licenciatura Plena correspondente às áreas do conhecimento específicas do currículo; Licenciatura Plena em Pedagogia com Complementação Pedagógica mínima de 360 horas.	01 a 10
			NÍVEL II	Pós-Graduação (Especialização, Mestrado e Doutorado).	01 a 10

Fonte: Lei 2.023/2003.

As informações do Quadro 11 apresentam a estrutura da carreira do grupo ocupacional do magistério com diferenças significativas em relação à lei de carreira de 1999. Conforme dispõe a Lei nº 2.023/2003, há uma classe de docentes, subdividida em dois cargos de professor, sendo um identificado pelo código GOM-PP (Professor Pedagógico) e outro pelo código GOM-PLP (Professor Licenciado Pleno). Ambos os cargos contemplam dois níveis, vinculados diretamente à formação profissional. No GOM-PP, o Nível I diz respeito ao professor com Nível Médio, modalidade Magistério, já o Nível II contempla os professores com formação em Curso Normal Superior ou Licenciatura Plena em Pedagogia. Portanto, nesta lei de 2003, a formação mínima para o exercício da profissão docente era a de Nível Médio/Magistério.



Com relação ao GOM-PLP a lei trouxe algumas especificidades, talvez em atendimento à Lei nº 9.394/96, com o contexto educacional da época e a realidade marajoara. Desta forma, contempla várias formações, a saber: Nível Superior em Licenciatura Plena; Graduação de Licenciatura Plena correspondente às áreas do conhecimento específicas do currículo; Licenciatura Plena em Pedagogia com Complementação Pedagógica mínima de 360 horas. Vale ressaltar que o GOM-PLP era para atuação nos Anos Finais do Ensino Fundamental e, no Marajó de 2003, ainda havia muita carência de professores formados nas áreas específicas do currículo. Talvez esta realidade, associada à legislação vigente àquele contexto, respaldou os legisladores a aprovar uma lei de carreira com distintas formações para o exercício da profissão docente.

A lei dispõe, também, com relação à estrutura da carreira, que cada Nível (I e II) agrupa 10 Referências (1 a 10), o que significa um avanço em relação à lei de carreira de 1999 que não contemplava referência alguma.

A Lei nº 2.023/2003 vigeu até 20 de junho de 2011, data em que foi sancionada a Lei nº 2.236/2011 que passou a regulamentar o cargo, a carreira e a remuneração dos trabalhadores em Educação Básica pública do município de Breves. Esta lei define trabalhadores em educação pública no município como:

[...] os servidores públicos municipais legalmente investidos nos cargos de Professor, Assistente Administrativo Educacional, Secretário Escolar, Técnico em Informática, Nutricionista Educacional, Sociólogo Educacional, Psicopedagogo Educacional, Assistente Social Educacional, Contador Educacional, Arquiteto Educacional, Psicólogo Educacional, Estatístico Educacional, Fonoaudiólogo Educacional, Fisioterapeuta Educacional, Agente de Limpeza Educacional, Agente de Alimentação Educacional, Agente de Portaria Educacional, Agente de Vigilância Educacional, Zelador Educacional, Motorista Educacional e Motorista Marítimo Educacional (Breves, 2011).

Entende-se, pois, que o PCCR de Breves, de 2011, não se limita à regulamentação da vida funcional do grupo do magistério, abrange uma gama de profissionais não docentes que se movimentam dentro do setor educacional público municipal. Feita essa ponderação, na sequência apresenta-se a estrutura da carreira, do grupo do magistério, a partir desta nova lei.

Quadro 12 – Estrutura da carreira do Grupo Ocupacional do Magistério de Breves (Lei nº 2.236/2.011)

GRUPO	CARGO	NÍVEIS	DESCRIPTOR	REFERÊNCIA
GRUPO OCUPACIONAL DO MAGISTÉRIO	CARGO DE PROFESSOR - GOM-PD	NÍVEL I	Nível Médio – Magistério	01 a 16
		NÍVEL II	Curso Normal Superior ou Licenciatura Plena Em Pedagogia	01 a 16
		NÍVEL III	Pós-graduação em nível de Especialização, com carga horária mínima de 360h	01 a 16
		NÍVEL IV	Pós-graduação em nível de Mestrado em Educação	01 a 16
		NÍVEL V	Pós-Graduação em nível de Doutorado em Educação	01 a 16

Fonte: Lei nº 2.236/2011.

Os dados mostrados no Quadro 12 apresentam mudanças novamente na estrutura da carreira dos profissionais do magistério. Define o cargo único de professor (GOM-PD) acabando com os cargos de GOM-PP e GOM-PLP da lei de 2003. O cargo único da lei vigente a partir de 2011 contém 5 Níveis, descritos como formação profissional, iniciando no Nível Médio/Magistério (Nível I), indo até a Pós-graduação em Nível de Doutorado em educação (Nível V). Cada Nível contém 16 referências (01 a 16) em linha horizontal, aumentando em 6 Níveis em relação à legislação de carreira anterior, agora com interstício de 2 anos, o que constitui a amplitude de 32 anos na carreira.

A lei de 2011 define, em seu Art. 11, que

§ 1º - Para atuação na Educação Infantil e séries/anos iniciais do ensino fundamental, segundo a LDB nº 9.394/96 e Lei 11.274/2006, o professor deverá ter formação em Nível Superior em Curso de Licenciatura Plena em Pedagogia ou Curso Normal Superior, admitindo-se como formação mínima, a obtida em Nível Médio, na Modalidade Normal. § 2º - Para atuação nas séries/anos finais do Ensino Fundamental, o professor deverá ter formação em Nível Superior em Licenciatura Plena correspondente às áreas do conhecimento específicas do currículo, de acordo com a Legislação vigente (Breves, 2011).

Mesmo concebendo o cargo único de professor, a lei tem o zelo de especificar a atuação, com sua respectiva formação profissional, para os professores da Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental, conforme os dispositivos da legislação educacional vigente à época. Destaca, ainda, no Art. 4º, I, que a Coordenação Pedagógica (Técnico em Educação na lei anterior) faz parte do cargo único de professor, com as prerrogativas atinentes à docência.

Em 2012 (Lei nº 2.269/2012), 2017 (Leis nº 2.484/2017, mês de maio e nº 2.502, mês de dezembro) e 2019 (Lei nº 2.544/2019) tiveram emendas na lei de 2011 que continua em vigor. Destas leis, apenas a de dezembro de 2017 provocou alteração na estrutura da carreira do magistério, diminuindo o nº de Referências de 16 (1 a 16) para 11 (A até K).

## Cachoeira do Arari

O Plano de Cargos, Carreira e Remuneração que rege o pessoal do magistério em Cachoeira do Arari é o que está disposto na Lei nº 057/2008. Trata-se, contudo, do segundo PCCR do grupo do magistério no município, posto que em 2003 foi sancionada a Lei nº 019/2003 que dispunha sobre a mesma matéria. No PCCR do magistério público de 2003 a carreira estava estruturada conforme os dados do Quadro 13.

Quadro 13 – Cachoeira do Arari: Estrutura da Carreira do Magistério Público (Lei nº 019/2003)

GRUPO	CATEGORIA	CARGO	NÍVEIS	DESCRITOR	REFERÊNCIA
GRUPO DO MAGISTÉRIO	Docente	Professor – Médio	Nível I	Nível Médio – Magistério	01 a 15
		Professor – Superior	Nível II	Licenciatura Plena, com habilitação específica e/ou complementação pedagógica	01 a 15

Fonte: Lei 019/2003 (Cachoeira do Arari).

Ao visualizar as informações do Quadro 13 percebe-se que apresenta a estrutura da carreira Docente do grupo do magistério de Cachoeira do Arari. O cargo de professor comporta dois Níveis relacionados à formação docente (I – Nível Médio/Magistério e II – Nível Superior de Licenciatura Plena). O Nível II prevê habilitação específica do currículo ou formação superior em área correspondente, acrescida de complementação pedagógica, nos termos do Art. 10 da legislação vigente (Cachoeira do Arari, 2003).

A lei é omissa quanto à atuação desses professores, mas pela descrição do cargo, pode-se presumir que o professor de Nível I corresponde àqueles que devem atuar na educação infantil e nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Já o professor de Nível II deve se referir ao professor atuante nos Anos Finais do Ensino Fundamental, chamando-se a atenção para a profissionalização docente neste particular, visto que admite que profissionais de área correspondente possam atuar como docente mediante complementação pedagógica. Desta forma, um odontólogo ou enfermeiro pode ser professor de Ciências, um contador ou engenheiro pode ser professor de matemática, o que precariza e desprestigia a profissão docente.

Em 2008 foi aprovado o novo Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do magistério público de Cachoeira do Arari, por meio da Lei nº 057/2008, de 06 de junho de 2008. Trata-se, pois, de um plano específico para o Grupo Educacional do Magistério público desenhado no Quadro 14.

Quadro 14 – Cachoeira do Arari: Estrutura da Carreira do Grupo do Magistério - (Lei 057/2008)

GRUPO	CLASSE	CARGO	NÍVEL	DESCRIPTOR	REFERÊNCIA
GRUPO OCUPACIONAL DO MAGISTÉRIO	CLASSE DE DOCENTES	CARGO DE PROFESSOR - GOM-PP	NÍVEL I	Nível Médio – Normal/Magistério	-
			NÍVEL II	Curso Normal Superior ou Licenciatura Plena Em Pedagogia	-
		CARGO DE PROFESSOR - GOM-PLP	NÍVEL I	Nível Superior em Licenciatura Plena ou Licenciado Pleno, em área específica	-
			NÍVEL II	Pós-Graduação (Especialização, Mestrado e Doutorado).	-

Fonte: Cachoeira do Arari (2008).

A estrutura da carreira dos profissionais do magistério do município de Cachoeira do Arari, mostrada no Quadro 14, em muito se assemelha ao de Breves (2003). Guardadas tais ponderações, pode-se observar que o Grupo Ocupacional do Magistério contempla classe única para docente, ou seja, todos que fazem parte dos profissionais do magistério se enquadram na classe de docente. Entretanto, esta classe comporta dois cargos de professores, o GOM-PP e o GOM-PLP, com 2 Níveis, relacionados à formação e/ou profissionalização docente.

O cargo GOM-PP, em matéria de formação para o exercício da profissão, necessita de nível médio, modalidade normal/magistério, portanto, caracterizado como Nível I. O Nível II, deste mesmo cargo, carece de formação superior, em Curso Normal Superior ou Licenciatura Plena em Pedagogia. Isto é, pela caracterização do cargo, o GOM-PP diz respeito aos docentes com atuação na Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental, embora essa informação esteja omissa no PCCR em tela. Constata-se na leitura do Quadro 14 que o cargo GOM-PLP caracteriza os docentes com formação superior. Assim, o Nível I deste cargo exige formação em Nível Superior, Licenciatura Plena, ou Licenciado Pleno, em área específica, o que permitiria a compreensão de que seria um cargo destinado aos docentes dos Anos Finais do Ensino Fundamental. Entretanto, o Art. 7º, §2º e §3º, imprime sentido diverso desta compreensão.

§ 2º - O cargo GOM-PLP para atuação na Educação Infantil e de 1ª (primeira) a 8ª (oitava) Série do Ensino Fundamental e EJA será exercido por profissionais com a formação em Nível Superior em Licenciatura Plena. § 3º - Para atuação nas quatro séries finais do ensino fundamental do cargo GOM-PLP admite-se profissional licenciado pleno, em área específica (Cachoeira do Arari, 2008).

Os dispositivos da lei permitem o entendimento de que são os docentes do cargo GOM-PLP que devem atuar nos Anos Finais do Ensino Fundamental, todavia, também os credencia

a atuarem na Educação Infantil e no Ensino Fundamental de 1ª a 8ª série e EJA. A impressão que fica é de que o Licenciado Pleno (seja pedagogo ou de área específica) pode atuar em todo o ensino fundamental, deixando um desentendimento e uma contradição da lei quanto à atuação profissional deste docente. Isto porque o Licenciado Pleno em Pedagogia não tem habilitação para atuar nos Anos Finais do Ensino Fundamental e, vice-versa, os licenciados nas especialidades das áreas do conhecimento não têm habilitação para atuação nos Anos Iniciais desta mesma etapa do ensino, tampouco na Educação Infantil.

Quanto às Referências de cada Nível, a lei é omissa e não menciona, textualmente, em nenhum dos seus artigos e anexos quantas são. Isso se mostra temerário porque remete a falta de clareza quanto a movimentação do servidor, no sentido horizontal da carreira, mesmo garantindo o adicional de tempo de tempo de serviços, o compromete a ideia de carreira.

### **Muaná**

O município de Muaná conta com o Plano de Carreira do Magistério conjugado com o Estatuto destes servidores conforme a Lei nº 19, de 26 de junho de 1997. É também objeto de análise a Lei nº 165/2009, pelo fato de ter produzido modificações na carreira e remuneração do magistério, apesar de não revogar a lei de 1997. Deste modo, o Quadro 15 traz as informações da estrutura da carreira do magistério, de acordo com a lei de 1997.

Quadro 15 – Muaná: Estrutura da Carreira do Grupo do Magistério - (Lei nº 19/1997)

CAT. FUNCION	CARREIRA	CARGO	CLASSE	NÍVEL	HABILITAÇÃO	REFERÊNCIA	
GRUPO OCUPACIONAL DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	PROFESSOR DA EDUCAÇÃO BÁSICA	PROFESSOR I	A	I	2º Grau/Magistério	10 (1 a 10)	
				II	2º Grau/Magistério, mais Aperfeiçoamento de 180h	10 (1 a 10)	
			B	I	2º Grau/Magistério, mais Estudos Adicionais	10 (1 a 10)	
				II	2º Grau/Magistério (4 anos), mais Aperfeiçoamento de 240h	10 (1 a 10)	
			PROFESSOR II	A	I	Graduação Superior/Licenciatura Curta	10 (1 a 10)
					II	Graduação Superior/Licenciatura Curta, mais Aperfeiçoamento de 240h	10 (1 a 10)
		III			Graduação Superior/Licenciatura Plena	10 (1 a 10)	
		B		I	Graduação Superior/Licenciatura Plena, mais Pós-graduação/Especialização	10 (1 a 10)	
				II	Graduação Superior/Licenciatura Plena, mais Pós-graduação/Mestrado	10 (1 a 10)	
				III	Graduação Superior/Licenciatura Plena, mais Pós-graduação/Doutorado	10 (1 a 10)	

Fonte: Muaná (Lei nº 19/1997).

As Lei nº 019/1997 apresenta a estrutura de carreira bastante detalhada, considerando cargos distintos para docentes e técnicos em educação. O PCCR traz em sua ementa a conjugação de Estatuto e Plano de Carreira para o grupo do magistério: “dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Carreira e Remuneração dos servidores do grupo do magistério da Educação Básica do município de Muaná” (Muaná, 1997).

Esta concepção de estatuto e plano, conjugados, carece de alguma problematização, posto que “O estatuto corresponde ao conjunto de normas que regulam a relação funcional dos servidores com a administração pública, e dispõe, por exemplo, sobre investidura, exercício, direitos, vantagens, deveres e responsabilidades” (Dutra Jr. *et al.*, 2000, p. 36), portanto, de forma mais ampla e com o conjunto dos servidores da administração. Por sua vez,

O plano de carreira consiste no conjunto de normas que definem e regulam as condições e o processo de movimentação dos integrantes em uma determinada carreira, e estabelece a progressão funcional e a correspondente evolução da remuneração (*Ibid.*, p. 36).

Conforme o raciocínio do autor, entende-se que a Lei nº 19/1997 se caracteriza mais como PCCR do magistério público. Assim, a estrutura da carreira do magistério de Muaná concebe uma carreira para os professores e outra para os especialistas em educação. No que se refere aos professores, a carreira contempla 2 Cargos, o Professor I e o Professor II, cada qual com duas classes (A e B). A Classe A do cargo de Professor I comporta 2 Níveis, sendo o Nível I de professores com formação de 2º Grau/Magistério e o Nível II com formação em 2º Grau/Magistério, mais Aperfeiçoamento de 180h. Esta Classe, deste Cargo, comporta os professores habilitados para atuação de 1ª a 4ª séries do Ensino Fundamental e Educação Especial. A Classe B do cargo de professor I é composta do Nível I – com formação em 2º Grau/Magistério, mais estudos adicionais – e do Nível II, com formação em 2º Grau/Magistério (de 4 anos de formação), mais Aperfeiçoamento de 240h. A Classe B, deste Cargo de professor I, contempla os professores habilitados para atuação de 1ª a 6ª séries do Ensino Fundamental e na Educação Especial.

O Cargo de Professor II tem duas Classes (A e B), porém, diferente do professor I, cada classe contempla 3 níveis da seguinte forma: Nível I da Classe A reúne os professores com Graduação Superior/Licenciatura Curta; Nível II, professores com Graduação Superior/Licenciatura Curta, acrescida de Aperfeiçoamento de 240h; e o Nível III, com Graduação Superior/Licenciatura Plena. O professores de Nível I e II podem atuar em todo o Ensino Fundamental e na Educação Especial e o professor de Nível III pode atuar, também, no Ensino Médio. A Classe B do cargo de Professor II comporta os professores com Graduação Superior de Licenciatura Plena/Especialização, Licenciatura Plena/Mestrado e Licenciatura Plena/Doutorado, contemplados nos Níveis I, II e III, respectivamente. A Classe B, do cargo de Professor II reúne, pois, os professores com formação em Nível de Pós-graduação *Lato e Stricto Sensu*.

Em 2009, foi sancionada a Lei nº 165/2009, de 22 de dezembro de 2009, que restabeleceu dispositivos da Lei nº 19/1997, nomeadamente, os anexos, que haviam sido revogados pela Lei nº 124/2005<sup>70</sup>.

---

<sup>70</sup> Esta Lei não foi encontrada nos arquivos da prefeitura, câmara e sindicato da categoria de profissionais da educação do município de Muaná.

A Lei de 2009, embora não revogue a lei de 1997, aqui estudada, apresenta modificações na estrutura da carreira do magistério, que encontram-se descritas no Quadro 16.

Quadro 16 – Muaná: Estrutura da Carreira do Magistério – Lei nº 165/2009

CARGO	FUNÇÃO	NIVEL	HABILITAÇÃO	REFERÊNCIA
PROFESSOR	EDUCAÇÃO BÁSICA			
	Professor Nível Médio/Magistério	I	Nível Médio/Magistério	5 (1 a 5)
	Professor Nível Superior	II	Graduação Superior em Licenciatura Plena em Pedagogia	5 (1 a 5)
		II	Graduação Superior em Licenciatura Plena na área de atuação	5 (1 a 5)
III		Graduação Superior em Licenciatura Plena, mais curso de Especialização, Mestrado, Doutorado, na área de atuação	5 (1 a 5)	

Fonte: Lei nº 165/2009.

As informações do Quadro 16 mostram a estrutura da carreira vigente no município de Muaná, atualizada pela Lei nº 165/2009. Constata-se algumas mudanças significativas. A primeira é que com a Licenciatura Curta, Estudos Adicionais e Curso de Aperfeiçoamento (independente da carga horária) como critério para ingresso e atuação no magistério. Entretanto, mantém o curso de Nível Médio/Magistério como formação mínima para atuação profissional. Outra modificação foi a retirada do Gestor Escolar do cargo Técnico em Educação e alocá-lo dentro do cargo de professor, mantendo a exigência da habilitação específica para o exercício profissional, bem como extinguiu o cargo de Inspetor Escolar.

A lei de 2009 deixou de contemplar, também, as Classes (A e B), considerando os níveis como critério de movimentação vertical na carreira, vinculados à formação profissional. Deste modo, o Nível I reúne os professores com formação em Nível Médio/Magistério para atuação na Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental. O Nível II contempla os Professores com formação em Licenciatura Plena. Destaque-se que, quanto aos professores, há uma subdivisão no sentido de considerar a Licenciatura Plena em Pedagogia para atuação na Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental e a Licenciatura Plena na área de atuação, para atuação nos Anos Finais do Ensino Fundamental. O Nível III se reserva aos licenciados plenos com Pós-graduação em cursos de Especialização, Mestrado e Doutorado. A Lei nº 165/2009 modifica, ainda, as Referências que dizem respeito à movimentação na carreira no sentido horizontal, reduzindo de 10 para 5, numeradas de 1 a 5.

### Salvaterra

O município de Salvaterra, em termos de dispositivos legais de regulamentação da carreira e remuneração de professores, conta com a Lei nº 1.255/2020, de 15 de janeiro de 2020.



Há também outras leis que tratam da remuneração dos servidores em geral<sup>71</sup>. Entretanto, nenhuma dessas leis disciplinam a estrutura da carreira e composição da remuneração dos professores e/ou grupo do magistério. Por esta razão, a lei, objeto de análise neste estudo, é a de nº 1.255/2020, que dispõe sobre a instituição, implantação e gestão do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação da rede pública de Ensino do município de Salvaterra. Apesar de ser um plano unificado<sup>72</sup>, o Quadro 17 organiza a estrutura apenas da carreira do magistério.

Quadro 17 – Salvaterra: Estrutura da Carreira do Magistério – Lei nº 1.255/2020

CARREIRA	CARGO	NÍVEL	HABILITAÇÃO	REFERÊNCIA
GRUPO OCUPACIONAL PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO PROFESSOR	Professor	I	Nível Médio, modalidade Normal/Magistério (em extinção)	11 (A a K)
		II	Curso Superior de Licenciatura Plena	11 (A a K)
		III	Curso Superior de Licenciatura Plena, acrescido de Especialização na área de atuação	11 (A a K)
		IV	Curso Superior de Licenciatura Plena, acrescido de Mestrado na área de atuação	11 (A a K)
		V	Curso Superior de Licenciatura Plena, acrescido de Doutorado na área de atuação	11 (A a K)

Fonte: Lei nº 1.255/2020.

No recorte feito ao PCCR de Salvaterra, focalizando o Grupo Ocupacional Profissionais do Magistério, a estrutura da carreira contempla dois cargos, o de Professor e o de Técnico Educacional. Entretanto, focaliza-se nesta Tese apenas o Cargo de Professor que, conforme as informações do Quadro 17, se estrutura em 5 Níveis baseados na profissionalização docente, da seguinte forma: Nível I, com formação em Nível Médio, Modalidade Normal/Magistério, em extinção, isto é, à medida que forem vagando já não serão admitidos professores com formação em Nível Médio; Nível II, com formação em Nível Superior de Licenciatura Plena; o Nível III, com Graduação Superior de Licenciatura Plena, acrescida de Especialização na área

<sup>71</sup> Quanto ao funcionalismo público em geral, foram encontradas outras leis com a finalidade de disciplinar a carreira e remuneração dos servidores municipais. De acordo o sítio oficial da prefeitura municipal de Salvaterra, as leis foram as seguintes: Lei nº 1.127/2005 que tratava do Plano Unificado de Cargos e Salários dos funcionários públicos de Salvaterra, lei esta não encontrada nos meios digitais; Lei nº 1.178/2014, de 30 de dezembro de 2014, que tratava sobre o Novo Plano Unificado de Cargos e Salários dos Servidores Efetivos da Prefeitura Municipal de Salvaterra, revogando a lei de 2005; Lei nº 1.254/2020, de 02 de janeiro de 2020 que dispõe sobre a Reorganização do Plano de Cargos e Salários dos Servidores da Prefeitura Municipal de Salvaterra, revogando a lei de 2014.

<sup>72</sup> Em sua ementa o PCCR de Salvaterra (2020) “Dispõe sobre a instituição, implantação e gestão do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação da Rede Pública de Ensino do município de Salvaterra”.

de atuação; o Nível IV, com Nível Superior, acrescido de Mestrado na área de atuação; e o Nível V, com formação em Nível Superior com Doutorado na área de atuação.

Chamam a atenção os Níveis que comportam formação com Pós-graduação, quando a lei define que seja na área de atuação, isto é, nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental e Educação Infantil para aqueles que atuam nestes segmentos da educação básica e nas áreas específicas do conhecimento para aqueles que atuam nos Anos finais do Ensino Fundamental. Isto é sintomático, posto que nem sempre os professores conseguem formação em Nível de Pós-graduação na sua área de atuação, considerando a precarização e falta de acesso a essa formação nos municípios mais isolados dos centros acadêmicos, como os da RI Marajó. Talvez sejam intencionais os dispositivos da lei nesse sentido, pois quem adquiriu a formação conforme dispõe a lei, não fará jus aos benefícios de progressão na carreira que porventura tal formação traga consigo.

Por fim, o Quadro 17 traz informações de que cada Nível contempla 11 classes (A a K), com interstício de 3 anos que, em outros PCCR aqui vistos, são chamadas de Referências, que possibilitam a progressão horizontal na carreira e uma amplitude de 33 anos desta carreira.

## **Soure**

O município de Soure conta com a Lei nº 3.229/2011, de 10 de janeiro de 2011 que dispõe sobre a instituição do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação pública do município de Soure, tratando-se, portanto, de um PCCR unificado para todos os trabalhadores da educação. A lei está vigente, embora o município conte com a Lei nº 3.380/2016 que produziu pequenas mudanças na composição da remuneração dos servidores da educação. Desta forma, a base para o entendimento da estrutura da carreira e da composição da remuneração do grupo do magistério será a lei de 2011. O Quadro 18 organiza a estrutura da carreira destes profissionais.

Quadro 18 – Soure: Estrutura da Carreira do Magistério – Lei nº 3.229/2011

CARREIRA	CARGO	NÍVEL	HABILITAÇÃO	CLASSE	REFERÊNCIA
PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	Professor	I	Nível Médio, modalidade Normal/Magistério	A	10 (1 a 10)
				B	10 (1 a 10)
				C	10 (1 a 10)
				D	10 (1 a 10)
		II	Curso Superior de Licenciatura Plena	A	10 (1 a 10)
				B	10 (1 a 10)
				C	10 (1 a 10)
				D	10 (1 a 10)
		III	Curso Superior de Licenciatura Plena, acrescido de Especialização na área de docência, mínimo de 360h	A	10 (1 a 10)
				B	10 (1 a 10)
				C	10 (1 a 10)
				D	10 (1 a 10)
		IV	Curso Superior de Licenciatura Plena, acrescido de Mestrado na área de educação	A	10 (1 a 10)
				B	10 (1 a 10)
				C	10 (1 a 10)
				D	10 (1 a 10)
		V	Curso Superior de Licenciatura Plena, acrescido de Doutorado na área de educação	A	10 (1 a 10)
				B	10 (1 a 10)
				C	10 (1 a 10)
				D	10 (1 a 10)

Fonte: Lei nº 3.229/2011.

As informações contidas no Quadro 18 apresentam uma carreira escalonada em Cargos, Níveis, Classes e Referências para o Cargo Único de Professor incluídos docentes e técnicos ou especialistas em educação. A lei não deixa claro como se processa a movimentação na carreira por meio das Classes, contidas em cada Nível. Já o Anexo I considera a movimentação horizontal por meio dos Níveis. Da forma que estão dispostas no desenho da carreira parece se processarem dentro da movimentação vertical, inclusive com percentual na passagem de uma a outra.

Quanto à evolução dos Níveis – configurada como progressão funcional vertical de acordo com ao Art. 14 desta Lei (Soure, 2011) – há que se explicar, também, que não basta ter a nova habilitação para passar de um a outro, carecendo, conforme o Art. 15 da mesma lei, cumprir os seguinte critérios para seleção de candidatos: I – Produção acadêmica; II - Produção bibliográfica; III – Atuação em missões institucionais; IV – Participação em eventos científicos; V – Participação em programas de formação e/ou qualificação profissional relacionadas à educação. A cada critério será atribuída uma pontuação pela Comissão de Avaliação e Gestão do PCCR e validada, via decreto do executivo municipal.

Ainda que autênticas e necessárias, isto coloca grandes entraves à progressão funcional dos profissionais do magistério, pois desconsidera as condições adversas em que esses profissionais atuam, pela precariedade do desenvolvimento educacional do Marajó e pela dificuldade de acesso aos centros de produção científica, dentre outras. O profissional do

magistério, após cumprir todos os critérios precisa, ainda, esperar o processo a ser aberto anualmente para se candidatar à tal progressão funcional, o que causa mais empecilho à valorização profissional do magistério.

Os critérios para progredir na carreira no município de Soure, considerando o desempenho e protocolos administrativos para a sua execução dialoga com o gerencialismo na administração pública. Os critérios da avaliação de desempenho no PCCR de Soure mostram que os princípios da Nova Gestão Pública (NGP), como expressão do neoliberalismo, estão presentes também no Marajó, imprimindo a lógica empresarial da competitividade no serviço público, conforme chamam a atenção Ball (2005), Freitas (2018) e Cóssio (2018), já referenciados nesta Tese.

Após discorrer em cada município como se estruturou a carreira docente, cabe sintetizar as informações para apontar as mudanças ocorridas ao longo do período estudado. Para tanto, mesmo que não haja definição única para a estrutura da carreira ou um ideal a ser alcançado, Dutra Jr. *et al.* (2000) explica que “A estrutura básica da carreira corresponde à sua linha de progressão, com a definição de posicionamentos escalonados e das condições de mudança de uma para outra dessas posições” (Dutra Jr. *et al.*, 2000, p. 102).

A carreira no serviço público, deste modo, se relaciona a uma atividade profissional organizada em classes, que constitui degraus na carreira, correspondendo a conjuntos de cargos, com responsabilidade e vencimentos definidos. O avançar nesses degraus na carreira se dá na passagem de uma classe a outra que constitui-se em uma forma de progressão conhecida como promoção na carreira.

A promoção deve ocorrer periodicamente, podendo ser, por exemplo, anual ou a cada dois anos, o que deve ser definido no plano de carreira e não se confunde com o interstício, o qual [...] corresponde ao tempo mínimo de permanência dos membros do magistério em cada classe para poder concorrer à promoção para a classe seguinte (*Ibid.*, 2000, p. 102).

Em diálogo com as construções conceituais deste autor, pode-se complementar seu pensamento com a posição de Prado (2019) quando afirma que

A avaliação da estrutura da carreira docente compreende a identificação do vínculo jurídico do professor efetivo, o enquadramento dos cargos em carreira única ou em carreiras múltiplas, o requisito mínimo de formação docente vigente para provimento em concurso público, as jornadas de trabalho e sua organização em hora-atividade e hora-aula (Prado, 2019, p. 19)

Os estudos de Prado (2019) referem-se aos Planos de Carreira das Unidades Federativas (UF) estaduais e do Distrito Federal, destacando que em 19 das 27 UF brasileira, a

predominância é por carreira de professores com cargo único. Além disso, pontuou também que

O requisito mínimo vigente para provimento docente [...] tem reflexo sobre as características da formação docente. Ou seja, trata-se de casos em que o ingresso na carreira docente com formação em nível médio, modalidade normal, tem previsão legal, mas está materialmente extinto (Prado, 2019, p. 23).

Pode-se observar que, em acordo com as conceituações dos dois autores citados, são apresentados elementos básicos para a estruturação da carreira docente da Educação Básica e tendências mais atuais acerca do ingresso dos professores na carreira.

No município de Afuá, constatou-se que não houve mudança na estrutura da carreira, visto que a Lei do PCCR vigente é de 2008 e as duas leis posteriores fizeram apenas emendas no PCCR, mas sem alterações neste eixo de análise. Assim, o PCCR de 2008 concebe dois Cargos para o grupo de magistério, um de Professor e outro de Técnico em Educação (não analisado). No cargo de professor considera 5 classes e 10 referências que constituem o escalonamento na carreira por 30 anos, admitindo-se professores com Nível Médio/Normal para o ingresso na carreira. Considera-se que esta estrutura de carreira de Afuá contempla os elementos básicos para uma carreira docente da educação básica e aponta para a movimentação dos professores por meio das Classe e Níveis.

O município de Breves foi quem mais produziu mudanças na configuração da carreira dos professores. Na primeira Lei de carreira e remuneração, de 1999, apresentada nesta Tese, contempla um quadro permanente do magistério com categoria de professores e especialistas em educação (não abordado) e um quadro suplementar em extinção. No quadro permanente, havia 6 Cargos de professores, de acordo com suas formações, sendo o MAG 1 formado em Nível Médio/Magistério e o MAG 5 e 6 com formação em Pós-graduação. Entre os Cargos 1 e 6, a lei classificou cargos para professores com estudos adicionais, licenciatura curta e licenciatura plena, em diálogo com a Lei nº 5.692/1971. O quadro suplementar abrangia os professore leigos sem formação para o magistério, contemplando professores até com nível fundamental incompleto. A Lei não concebia Classes, Níveis e nem interstícios para avanço na carreira, o que, aliado aos 6 Cargos para professores constata-se que nesta lei não havia carreira para o magistério. Na Lei de 2003, houve mudanças no sentido de considerar 2 cargos de professores, sendo um para atuar nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental e outro para atuar nos Anos Finais. Cada Cargo contemplava 2 Níveis e 10 Referências. Ainda assim havia diferenciação entre os cargos de professor no que diz respeito aos níveis, isto é, o Nível I e II para os professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental permitia escalonarem do Nível

Médio ao Licenciatura Plena, já nos Anos Finais, os mesmos níveis proporcionavam ao professor chegar até o Nível de Doutorado. Uma mudança que não valorizou a totalidade dos professores. O PCCR de 2011 (vigente) corrigiu essas incongruências e definiu Cargo Único para Professor, com 5 níveis (indo da formação em Nível Médio/Magistério a Pós-graduação/Doutorado) e 16 Referências em cada Nível, com interstício de 2 anos, com amplitude da carreira para 32 anos. Portanto, as mudanças na estrutura da carreira dos professores de Breves permitiram visualizar uma ideia de carreira e possibilidades de valorização docente.

Em Cachoeira do Arari, houve mudança na estrutura da carreira de 2003 para 2008. No PCCR de 2003 haviam 2 cargos de professores, o Professor Médio e o Professor Superior e só tinha um Nível em cada Cargo, sendo o de Nível Médio para o primeiro e superior para o segundo, com 15 Referências em cada Cargo e Nível, com interstício de 2 anos. No PCCR de 2008, foram mantidos os dois cargos para professor, porém, o primeiro para atuar nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental e o outro para os Anos Finais. Trouxe também dois níveis em cada um dos cargos, mas só permitia chegar ao nível de Pós-graduação/Doutorado aos professores dos Anos Finais. Isso, aliado ao fato de ter retirado as Referências, leva afirmar que as mudanças operadas na estrutura da carreira de Cachoeira do Arari caminharam no sentido inverso da valorização docente.

Em Muaná, a estrutura da carreira sofreu mudanças da lei de 1997 para a lei de 2009. Na primeira, tinha 2 Cargos de professor, o Professor I e o II, cada Cargo com 2 Classes (A e B), com 10 Referências em cada Classe, com 2 anos de interstício. O Professor I só poderia se movimentar até a formação de Nível Médio/Magistério com Aperfeiçoamento. O Professor II já ingressaria com Licenciatura curta e poderia escalonar até a Pós-graduação/Doutorado. Uma estrutura da carreira bastante excludente e segregadora e que certamente não primava pela valorização docente. A lei de 2009 provocou mudanças na estrutura da carreira docente no sentido de conceber Cargo Único para professores e definindo 3 Níveis de escalonamento na carreira no sentido vertical, do Nível Médio/Magistério à Pós-graduação/Doutorado. Entretanto, extinguiu as Classes e reduziu o número de Referências para 5 e não definiu interstício o que indica desvalorização docente quanto à estrutura da carreira.

Salvaterra não produziu mudanças na estrutura da carreira, posto que o PCCR é de 2020 e antes havia o Regime e Estatuto de todos os funcionários da prefeitura, com pouquíssima menção ao grupo do magistério. Na lei de 2022 é concebido Cargo Único de Professor, contemplando 5 Níveis, que vão do I Nível Médio (em extinção) ao V Pós-graduação/Doutorado. Cada Nível tem 11 Referências, com interstício de 3 anos, com

amplitude de 33 anos na carreira. Embora não seja possível comparar o PCCR de Salvaterra com o anterior, percebe-se que a estrutura da carreira em muito se aproxima daquela preconizada por Dutra Jr. *et al.* (2000) e Prado (2019) e, a julgar pela configuração da carreira, reúne elementos para valorização docente.

O município de Soure também não apresentou parâmetro de comparação em relação à estrutura da carreira, posto que a lei de modificação ao PCCR de 2011, em 2016 não alterou a estrutura da carreira. Este município apresentou a estrutura mais atípica dentre os municípios estudados, pois contempla Cargo Único para Professor, com 5 Níveis, indo do I Médio/Magistério ao V Pós-graduação/Doutorado. O problema é que em cada Nível define 4 Classe e dentro de cada Classe agrupa 10 Referências. É como se o professor tivesse que percorrer 120 anos dentro de cada um dos 5 Níveis. Com essa esdrúxula configuração da carreira dos professores de Soure nem se pode imaginar como se processaria a valorização docente.

Se os elementos de composição da carreira não revelaram mudanças que pudessem caminhar no sentido da valorização docente nos municípios pesquisados, ainda pode-se buscar esses outros elementos que possam acender a ideia de valorização docente no Marajó. É o que pretende-se no tópico seguinte que trata da composição da jornada de trabalho.

## **5.2 A composição da jornada de trabalho: há tempo para a hora atividade incluído na jornada?**

A jornada de trabalho docente pode ser entendida como a definição de horas de trabalho de professores que será retribuída por uma remuneração, mas não só isso. É o tempo gasto pelo indivíduo em alguma atividade laboral durante o dia, semana, mês, ano ou a vida inteira. Portanto, não basta afirmar que jornada de trabalho é atividade remunerada, posto que há muitas atividades não remuneradas que se constituem como trabalho. No caso do magistério, o trabalho de preparar aulas, corrigir provas, muitas vezes não são atividades remuneradas e ocupam boa parte do tempo deste profissional (Dal Rosso, 2010).

Dada a especificidade do trabalho docente e as políticas de valorização e remuneração desta categoria profissional, importa analisar nesse tópico como é composta sua jornada de trabalho, se os planos de carreiras dos municípios marajoaras reservam tempo para a hora atividade e de que forma isso se reverte como valorização profissional, principalmente no que diz respeito à sua remuneração. A parametrização utilizada neste estudo para discutir os PCCR dos municípios da RI Marajó, no tocante à composição da jornada de trabalho docente, se pauta

nos dispositivos da Lei nº 11.738/2008, que trata do PSPN, no sentido de destinar 2/3 da jornada para a interação direta com os educandos e 1/3 da jornada para hora atividade extra-classe. Diferente da sistemática adotada no tópico da estrutura da carreira, os dados das leis de carreira e remuneração do magistério são apresentados em uma Tabela 59 (síntese) com os 6 municípios objeto de análise.

Tabela 59 – Composição da Jornada de Trabalho nos municípios lócus da pesquisa

Município	Lei	J. Semanal	Regência	Hora atividade	% hora atividade
Afuá	289/2008	20h; 32h	16h; 25,6h	4h; 6,4h	20%
	2.023/2003	20h	-	-	25%*
Breves	2.236/2011	20h; a 50h	-	-	25%*
	2.269/2012	20h; a 50h	-	-	35%*
	2.502/2017	20h a 40h	13,33h a 26,66h	6,66h a 13,33h	33,33%
Cachoeira do Arari	019/2003	20h; 30h; 40h	16h; 24h; 32h	4h; 6h; 8h	20%
Muaná	057/2008	20h a 40h	-	-	20%*
	019/1997	20h a 56h	15h a 42h	5h a 14h	25%
Salvaterra	165/2009	20h a 40h	15h; 30h	5h; 10h	25%
	1.255/2020	20h a 40h	13,33h a 26,66h	6,66h a 13,33h	33,33%
Soure	3229/2011	20h a 40h	16h a 32h	4h a 8h	20%

Fonte: PCCR dos Municípios/\*Consideradas como Gratificação de Hora Atividade.

O dados da Tabela 59 mostram a jornada de trabalho docente em horas semanais trabalhadas conforme dispõe os PCCR de cada município. Nem todas as leis de carreira e remuneração aqui estudadas concebem a jornada em horas semanais, entretanto, as que trabalham com a noção de horas mensais foram transformadas em semanais, a fim de padronizar as informações e facilitar a leitura dos dados.

No município de Afuá, a jornada de trabalho dos professores considera 80% para o exercício em sala de aula e 20% para hora atividade, tanto na jornada de 20h quanto na de 32h semanais de trabalho. Contudo, “somente os professores designados para o ensino modular serão submetidos à carga horária de 160 horas mensais” (Afuá, 2008), correspondente à 32h, conforme dispõe o Art. 14, § 3º da lei nº 289/2008.

No município de Breves, nas três leis descritas, a hora atividade é tratada como gratificação (como será melhor explicada no próximo tópico, da composição da remuneração) e não deixa claro no texto das leis se os percentuais que representam ganho remuneratório também se destina ao tempo reservado, dentro da jornada, para a hora atividade. Contudo, na lei mais atual (Lei nº 2.502/2017) que modificou a composição da jornada de trabalho as atividades de estudo, planejamento e avaliação têm um período reservado de 1/3 (um terço) da jornada total de trabalho semanal.

Na Lei 2.023/2003, mostra-se a jornada dos professores de 20h semanais, com 25% de gratificação de hora atividade. Contudo, também trata em seu Art. 25 que o professor “por necessidade do serviço público e a critério da Administração Municipal, poderá prestar carga



horária suplementar de trabalho no limite máximo de 20 (vinte) horas semanais” (Breves, 2003), o que elevaria a jornada de trabalho dos professores até 40h, com sua proporcional gratificação de 25% de hora atividade. A mesma lei define ainda no Art. 26 que “A Jornada de trabalho do docente lotado na função de Técnico-Pedagógico (GOM-TP) é de 40 (quarenta) horas semanais, equivalentemente, a 200 (duzentas) horas mensais” (*Ibid.*). Optou-se por não levar tais informações para a Tabela 59, por conta de não ser uma prática universalizada aos docentes, ou seja, há uma quantidade definida pela administração municipal de professores com função de Técnico Pedagógico e professores que trabalharão com horas suplementares.

A Lei 2.236/2011 estabelece, conforme os dados da Tabela 59 que a jornada dos professores é 20h a 50h, com gratificação de 25% para a hora atividade. É válido esclarece que, em acordo com o Art. 26 da lei em tela, a jornada de 50h tem caráter excepcional, sempre que houver carência pedagógica e mediante aprovação do Conselho Municipal de Educação (Breves, 2011). Da mesma forma, há um escalonamento na jornada de professores que exercem a função de Técnico em Educação. Para os que assumem funções de coordenação pedagógica e orientação educacional nas unidades escolares, a jornada é de 30h semanais, já para os que assumem função de técnico pedagógico educacional na sede da Secretaria Municipal de Educação e demais órgãos do Sistema Municipal de Ensino, a jornada é de 36h semanais (Art. 26, III, IV). A Lei nº 2.269/2012, no que se refere à composição da jornada de trabalho docente, concedeu a elevação do percentual de gratificação da hora atividade e 25% para 35%. Por fim, a Lei nº 2.502/2017 adequou a composição da jornada de trabalho aos dispositivos da Lei do Piso Salarial Profissional Nacional de 2008.

O município de Cachoeira do Arari concebe a jornada de trabalho dos professores, pela Lei nº 019/2003, de 20h, 30h e 40h, com 20% do tempo desta jornada total destinada à hora atividade. Na lei nº 057/2008, a jornada de trabalho semanal passa a ser de 20h a 40h, mantendo o percentual de 20% para hora atividade, porém como gratificação. Nesta lei os Especialistas em Educação integram o cargo de professores com jornada fixada em 40h semanais.

No município de Muaná, a jornada de trabalho dos professores foi fixada, pela Lei 019/1997, conforme se pode ler na Tabela 59, em 20h e máxima de 56h semanais, com o percentual de 25% deste tempo total destinado para a hora atividade. O cargo de Especialista em Educação é próprio, diverso de professores e não tem nenhum tratamento, neste estudo, quanto à composição da jornada de trabalho. A Lei nº 165/2009 produz alterações na jornada de professores, excluindo a jornada de 56h, mantendo de 20h a 40h, com o mesmo percentual de tempo destinado para a hora atividade (25%). Da mesma forma que a lei anterior, considera o cargo de Técnico em Educação em separado do cargo de professores.

No quesito estudado neste tópico, o município de Salvaterra disciplina a jornada dos professores por meio da Lei nº 1.255/2020 e dispõe que haja 1/3 (um terço) da jornada para a hora atividade. Do total das jornadas de 20h a 40h, o Art. 46 define que

A jornada de trabalho do professor é constituída de hora-aula, sendo 2/3 (dois terços) da carga horária total o limite máximo para o desempenho das atividades de interação com os educandos e 1/3 (um terço) da carga horária total destinada à hora atividade, exercida preferencialmente no ambiente escolar (Salvaterra, 2020).

Na Tabela 59, para efeito de percentuais destinado ao tempo para hora atividade, recorreu-se a uma razão simples do total de cada jornada pelo terço de cada atividade docente (para interação direta com os alunos e para hora atividade), chegando-se a 33,33% de tempo a ser remunerado como hora atividade.

No município de Soure o Tabela 59 traz as informações retiradas da Lei nº 3.229/2011, considerando as jornadas de trabalho de 20h a 40h, com 20% do tempo desta jornada destinada para hora atividade. Vele ressaltar que a lei admite cargo único para professores e que o Técnico ou Especialista em Educação constituem funções, dentro do cargo de docentes, com jornada de 30h ou 40h, conforme o parágrafo 7º do Art. 23 da lei em questão.

De acordo com as informações do Tabela 59, todos os municípios pesquisados apresentam jornada mínima de trabalho de 20h semanais, independente se a lei é mais recente ou mais antiga. Entretanto, com relação à carga horária máxima, os municípios de Breves e Muaná destoam, admitindo jornada de 50h e 56h, respectivamente. Ainda que as legislações de Breves e Muaná ponderem que a extrapolação de jornada de 40h seja em caráter excepcional ou por carência pedagógica, tais dispositivos encontram-se em desacordo com a Lei nº 11.738/2008 que em seu Art. 2º, §1º, dispõe que a jornada máxima, para a percepção do piso salarial profissional nacional seja de 40h semanais. Talvez por isso, em Muaná foi ajustada para 40h (Muaná, 2009) e Breves também se adequou à jornada máxima de 40h, por meio de Lei nº 2.502/2017.

Com relação ao cumprimento de, no máximo, 2/3 da jornada para interação direta com os educandos e de, no mínimo, 1/3 para hora atividade apenas os municípios de Breves e Salvaterra cumprem os dispositivos do parágrafo 4º, do Art. 2º da Lei nº 11.738/2008. Tanto Breves quanto Salvaterra destinam 1/3 da jornada (33,33%) para hora atividade. Isto quer dizer que, coincidentemente, 33,33% dos 6 municípios pesquisados estão alinhados à Lei do Piso, no que se refere à composição da jornada de trabalho.

Todos os municípios pesquisados reservam tempo para hora atividade incluído na jornada de trabalho, conforme suas legislações vigentes. Contudo, apenas 2 municípios

procedem a equiparação das jornadas de seus professores a 1/3 da jornada preconizada pela Lei 11.738/2008. Cachoeira do Arari que foi o único município pesquisado que permanecer com a hora atividade como gratificação (20%) sobre o vencimento.

O que se pode afirmar é que nos municípios pesquisado na RI Marajó, não há tempo para a hora atividade em conformidade com a lei do PSPN em todos eles, o que causa problemas para o professor, conforme destaca Barbosa (2011):

[...] intensa jornada de trabalho assumida para compensar os baixos salários que, por sua vez, contribuem para o aumento da rotatividade e itinerância dos professores nas escolas, para o agravamento dos problemas de saúde, para o absenteísmo docente, para o comprometimento da realização das atividades extraclasse desenvolvidas pelo professor, os quais dificultam ainda mais o investimento no seu aprimoramento profissional (Barbosa, 2011, p. 9).

Pela análise dos dados apresentado neste tópico e em acordo com as considerações de Barbosa (2011), reafirma-se a necessidade da implementação de 1/3 da jornada de trabalho para os professores da RI Marajó, de modo que possam ter tempo para o planejamento, produção de materiais e estudos de novas técnicas de ensino e aprendizagem, além da correção das atividades dos alunos. A falta de tempo para hora atividade dos professores segue sendo luta premente dos professores como elemento de valorização e profissionalização docente.

### **5.3 A Composição da Remuneração de professores nos municípios focalizados na pesquisa na RI Marajó: Vantagens Pecuniárias e seus percentuais**

A remuneração de professores é composta, além do vencimento base, por vantagens fixas e temporárias. Estudos da área sustentam que o vencimento é o principal componente da remuneração dos servidores públicos e, por decorrência, do magistério, complementada pelas vantagens pecuniárias, estas consistindo em adicionais, gratificações e bonificações (Camargo *et al.*, 2009; Jacomini; Minhoto; Camargo, 2014).

Neste tópico, a composição da remuneração apresenta os demais componentes, exclusive o vencimento, posto que terá dois tópicos específicos para o tratamento deste componente principal. Deste modo, alinhadas ou não às diretrizes gerais de carreira e remuneração, como a Resolução CNE nº 02/2009, a composição da remuneração tem nos documentos de carreira e remuneração próprias de cada rede municipal de ensino o seu disciplinamento. Por esta razão, a composição da remuneração em municípios de uma mesma região dificilmente são equivalentes. Tem-se, pois, composição que considera gratificações pelo exercício do magistérios, pelo trabalho em meio rural, pelo trabalho com alunos especiais, pelo trabalho em localidade de difícil acesso ou de longa distância, pela escolaridade, pela

titularidade etc. Além destas gratificações, muitos planos de carreira contemplam, ainda, o adicional por tempo de serviço. É sobre tais vantagens que procedem-se as análises a partir das leis de carreira e remuneração de cada rede municipal que compõe a RI Marajó. Neste tópico os quadros e/ou tabelas foram organizados por município.

### **Afuá**

De acordo com o Art. 21 da Lei nº 289/2008, “A remuneração dos servidores do grupo magistério é composta do vencimento básico, das gratificações e dos adicionais previstos nesta lei” (Afuá, 2008). Neste sentido, o Quadro 19 dispõe os componentes da remuneração com seus respectivos percentuais.

Quadro 19 – Afuá: Composição da remuneração: Vantagens Pecuniárias e seus percentuais (2007 a 2020)

<b>Lei</b>	<b>Componentes da Remuneração</b>	<b>Valor</b>
289/2008	Gratificação de ensino especial	20%
	Gratificação de interiorização	50%
	Adicional de quinquênio	5%

Fonte: Organizado pelo autor a partir da lei de carreira e remuneração do município.

As informações acerca das vantagens que compõem a remuneração docente, além do vencimento, dispostas no Quadro 19 mostram que no município de Afuá, a remuneração docente conta com apenas três linhas de vantagens. Ainda assim, exceto o adicional de quinquênio, se caracterizam como transitórias e não extensiva a todos os docentes. Isto porque tanto a gratificação de ensino especial quanto a de interiorização, são devidas àqueles que atendem alunos enquadrados nestas modalidades de ensino e enquanto estiverem lotado em classes com essa caracterização.

Embora a definição das gratificações que compõem a remuneração docente seja a partir das leis de carreira e remuneração de cada ente federativo, respeitando-se a autonomia administrativa, política, tributária e financeira (ENAP, 2017) imprimida no Estado federativo brasileiro, no município de Afuá são definidas poucas vantagens pecuniárias aos professores. Isto pode ser constatado comparando o quadro da composição deste município com os demais da RI Marajó e com os estudos de pesquisas nacionais sobre a remuneração de professores nas redes municipais, a exemplo da realizada por Bassi, Fernandes e Rolim (2018).

Além disso, a ausência no quadro de composição da remuneração de gratificações caras à luta dos docentes, como a gratificação de magistério, a gratificação de nível superior ou escolaridade e gratificação de titularidade/titulação aponta para um cenário de desvalorização docente, por meio da remuneração, em tempos de Fundeb e PSPN, na rede municipal deste município marajoara.

## Breves

O município de Breves, conforme já visto, tem a Lei nº 2.236/2011 em vigência, com alterações parciais posteriores e uma lei de carreira e remuneração anterior, o que permite visualizar as modificações na composição da remuneração, organizados no Quadro 20.

Quadro 20 – Breves: Composição da remuneração: Vantagem Pecuniária e seus percentuais (2003 a 2020)

Componentes da Remuneração	Lei nº 2.023/2003 Valor da Vantagem	Lei nº 2.236/2011 Valor da Vantagem	Lei nº 2.269/2012 Valor da Vantagem	Lei nº 2.502/2017 Valor da Vantagem
Gratificação por Curso de pós-graduação – Especialização	10%	10%	10%	10%
Gratificação por Curso de pós-graduação – Mestrado	20%	20%	20%	20%
Gratificação por Curso de pós-graduação – Doutorado	30%	30%	30%	30%
Adicional por Tempo de Serviço	2%*	5%**	5%**	5%**
Gratificação pelo exercício da Docência em Unidades Especializadas, ou em Classes Especiais de alunos portadores de necessidades educativas especiais;	15%	-	-	-
Gratificação pelo exercício em escolas da Zona Rural	20%; 10%	100,00	100,00	100,00
Gratificação de Hora-Atividade	25%	25%	35%	-
Gratificação de Magistério	10%	10%	15%	15%
Gratificação de Nível Superior	80%	80%***	80%***	80%****
Abono FUNDEF/FUNDEB	40%	40%	-	-
Abono pelo exercício docente em escolas de Educação Infantil	40%	-	-	-
Gratificação pelo exercício de Coordenador, Supervisor e Orientador; Pedagógico	20%	25%	35%	35%

Fonte: PCCR de Breves/ \*2% a cada biênio com o limite de até 50% / \*\*5% a cada quinquênio com limite de até 35% (7 quinquênios), seguindo a Lei nº 1.601/92 (RJU dos Servidores de Breves) / \*\*\* Para o professor Nível I esta gratificação será escalonada de 5% ao ano até chegar à totalidade de 80% (Lei nº 2236/2011, Art. 19, §7º) / \*\*\*\* A gratificação de nível superior para os profissionais do magistério (Nível Médio/Modalidade Normal) será devida no percentual que fizeram jus até a data da publicação da Lei nº 2.502/2017.

De acordo com o Art. 13 da Lei nº 2.023/2003 “A remuneração do professor corresponde ao vencimento relativo ao Cargo e ao Nível de habilitação em que se encontre, acrescido das vantagens pecuniárias a que fizer jus” (Breves, 2003). Parte-se desta definição na lei de 2003 pelo fato de, embora tenha sido desenhado a estrutura da carreira desde a lei de 1999 a partir dos dados da pesquisa de Guimarães (2015), o estudo que aqui se processa só teve acesso a materialidade das leis a partir do PCCR de 2003. Portanto, para a análise da composição da remuneração do município de Breves parte-se do seu segundo PCCR, disposto na Lei nº 2023/2003.

Conforme se pode visualizar na Quadro 20, o PCCR de 2003 ancorou o maior número de vantagens, além do vencimento, nos componentes da remuneração de professores em Breves. Ao todo, são 12 vantagens pecuniárias que a lei contemplou, com destaque para a gratificação de 80% de nível superior na passagem do Nível I para o Nível II, não sendo regra que o professor precisasse escalonar na carreira pra ter direito a tal gratificação. Caso o professor fosse formado em nível superior, já ingressava na carreira com essa vantagem pecuniária fixas de 80% sobre o seu vencimento base. Além dessa vantagem, outras vinculadas à formação docente são de Pós-graduação, chegando ao máximo de 30% para o Doutorado, não cumulativas. Contudo, são acumuláveis com a gratificação de nível superior, portanto, em termos de formação, os professores poderiam chegar a um percentual de até 110% de vantagem remuneratória sobre o vencimento. Além disso, esses 110% podem ser cumulativos com a gratificação de magistério (10%) – que não é concedida em função da formação, mas pelo exercício do magistério – chegando a 120%.

O Quadro 20 mostra, também, vantagens transitórias, como são as gratificações de Abono Fundef/Fundeb e Abono pelo exercício docente em escolas de Educação Infantil, com um percentual de 40% cada uma delas. A partir das análises que o texto da lei dispõe e o contexto em que foi aprovada, pode-se afirmar que são vantagens excludentes entre si, ou seja, o abono do Fundef (à época da criação da lei – 2003) não poderia ser concedido aos professores da educação infantil que, aliás, nem poderiam ser pagos pelos recursos do Fundef, por força da Lei nº 9.424/1997. Sendo assim, muito provavelmente, a gratificação de abono pela atuação em escolas de educação infantil tenha sido uma compensação para esses professores que se encontravam fora do Fundef.

Outra vantagem transitória ou variável é a gratificação pelo exercício da Docência em Unidades Especializadas, ou em Classes Especiais de alunos com necessidades educativas especiais, no valor de 15% sobre o vencimento. Destaca-se esta gratificação porque, além de não ser extensiva a todos os professores, isto é, era devida apenas aqueles que estavam naquele ano lotado em turmas com alunos especiais, o atendimento desta demanda educacional era praticamente inexistente, com 0,27% de um total de mais de 27 matrículas na rede municipal, em 2003. Outro ponto que chama a atenção, neste particular, é o percentual de 15% para estes professores atuantes na Educação Especial. Em estudo recente, Santos e Barleta (2023) pesquisam o trabalho, carreira docente e educação especial nas redes estaduais nos estados da região Norte do Brasil e constatam que a vantagem pecuniária para professores da educação especial varia de 5% a 10% (no Acre – Lei nº 68/1999) a 50% (no Pará – Lei nº 7.442/2010) sobre o vencimento base desses professores. Portanto, se for utilizado esse parâmetro de 5% a

50% de vantagem pecuniária, Breves, por meio do PCCR de 2003, ainda que figure como baixa, está dentro do que vem sendo praticado no que se refere a essa temática.

Na Lei nº 2.236/2011, Art. 18 “A remuneração do Trabalhador em Educação Pública corresponde ao vencimento relativo ao Cargo, Nível de habilitação e Referência em que se encontre acrescido dos adicionais e gratificações a que fizer jus” (Breves, 2011). Ao proceder a análise, a partir do Quadro 20, observa-se que em relação ao PCCR de 2003, as gratificações pela atuação em educação especial e em escolas de educação infantil foram extintas. A extinção da última gratificação relatada é justificável pelo fato de, em 2011, o Fundeb já estar em pleno exercício e, conforme a Lei 11.494/2007, abrangia toda a educação básica, não fazendo sentido se ter um gratificação específica para os atuantes na Educação Infantil. Com relação a retirada da vantagem pecuniária para os atuantes na Educação Especial representa um contrassenso, posto que, à época, se fortalecia a luta e garantia por uma educação inclusiva no país, conforme chamam a atenção Santos e Barleta (2023).

Como marcos políticos-legais da Educação Especial, na perspectiva da Educação inclusiva, que especificam o trabalho docente do professor desse segmento, pode-se elencar, principalmente, a Constituição Federal de 1988, a LDB/1996 (BRASIL, 1996), a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva (BRASIL, 2010), o Decreto nº 7611/2011 (BRASIL, 2011), entre outros. Cabe aos sistemas de Ensino organizar a Educação Especial (Santos; Barleta, 2023, p. 6).

Em alinhamento ao pensamento das autoras a organização da Educação Especial pelos sistemas de ensino, no caso em tela pelo municipal, precisa levar em consideração a implementação do PCCR, com rebatimentos na valorização docente, pelo viés da remuneração.

As gratificações que dialogam com a formação docente são mantidas no PCCR de 2011, porém com um destaque. A gratificação de nível superior, no valor de 80% sobre o vencimento, é devida, segundo o Art. 19, § 6º da Lei 2.236/2011, aos professores “cujo cargo tenha como exigência nível superior” (Breves, 2011), ou seja, somente os professores ingressantes com nível superior têm direito à integralidade desta gratificação. E como ficam os professores que progridem do Nível Médio ao Superior? A mesma lei dispõe, no § 7º do mesmo artigo que

§ 7º - A gratificação prevista no Inciso VI, para o Cargo de Professor Nível I, que fizer jus a Progressão Vertical ao Nível II, será implementada na ordem de 5% a cada ano, podendo ser majorada de acordo com a disponibilidade financeira do município em processo de negociação coletiva com a categoria, acumulando-se anualmente, até o limite de 80% (Breves, 2011);

Na interpretação da concessão de gratificação de nível superior disposta no PCCR de 2011 pode-se inferir que há um estímulo para que o ingresso na carreira seja com formação em Nível Superior, garantindo a gratificação em sua integralidade. Já para os professores com

formação em Nível Médio, a lei não veda o seu ingresso, mas tem tratamento diferenciado, pois, junto com os demais que já estariam na carreira, apenas com este nível de formação, a gratificação é concedida de forma escalonada de 5% ao ano. Isso quer dizer que, a partir de 2011, os professores que obtivessem formação em Nível Superior, dentro da carreira, só teriam a integralização dos 80% de gratificação de Nível Superior em suas remunerações após 16 anos de trabalho. Embora possa ter sido pensada como uma medida de incentivo para os ingressantes que já tivessem o Nível Superior, para os que já estavam na carreira se constitui como grande entrave, desestímulo e desvalorização docente.

Outra mudança diz respeito ao adicional de tempo de serviço e à gratificação pelo exercício em escolas da Zona Rural. Quanto ao adicional em questão, houve um aumento no percentual, saindo de 2%, em 2003 para 5% em 2011, porém aumentou, também, o interstício, antes era biênio e depois da mudança passou a ser quinquênio, o que, na prática se configura como soma zero, sem alterações ou ganhos para o professor. Já com relação à gratificação aqui tratada a mudança foi na substituição dos percentuais de 20% e 10% dependendo da distância, para um valor nominal único de R\$ 100,00, o que se configura como perda para os professores, posto que no menor percentual (10%) sobre o vencimento de 40h semanais da época já era maior que esse valor nominal estabelecido. Além disso, a lei de 2011 não estipulou nenhuma indexação de reajuste desse valor nos anos seguintes, o que resulta em achatamento desta gratificação e desvalorização dos professores do meio rural de um município de uma região tão adversa e com sérios problemas de acesso às escolas dessas localidades.

A Lei nº 2.269/2012, que produziu emenda à lei vigente de 2011, na composição da remuneração dos professores de Breves. A primeira foi a retirada do abono do Fundeb que, junto as gratificações de Educação Especial e do exercício em escolas de Educação Infantil, somam três vantagens retiradas da remuneração docente de 2003 para 2012. Contudo, houve um aumento na gratificação de magistério, de 10% em 2011, para 15% em 2012, bem como foi aumentada a gratificação de hora atividade, de 25% em 2011 para 35% em 2012.

Em 2017, o PCCR de Breves de 2011 sofreu mais uma emenda feita por meio da Lei nº 2.502/2017. Nesta lei foi retirada a gratificação de hora atividade, somando agora 4 vantagens a menos em relação ao PCCR de 2003. Contudo, talvez essa derradeira retirada não se configure como perda aos professores, posto que, conforme visto na composição da jornada de trabalho, por meio desta emenda foi ajustada jornada de trabalho ao PSPN no que se refere à destinação de 1/3 da jornada para hora atividade.

Obviamente que o não recebimento de 35% do vencimento que vinha sendo acrescentado à remuneração faz diferença quando se computa ao final os proventos, ou seja,



era paga a gratificação da hora atividade, mas não se garantia efetivamente o tempo para o planejamento, a preparação das aulas, a correção de trabalhos etc. Com 1/3 da jornada, por outro lado, não se paga a mais, porém se garante esse tempo dentro da jornada de trabalho, o que pode remeter ao exercício do magistério com mais preparação e dedicação e, porventura, melhor qualidade de vida para os professores.

As mudanças operadas na carreira e na remuneração dos trabalhadores em educação e, de modo especial dos docentes, não passou incólume pela categoria. Conforme a Subsede do SINTEPP de Breves, em 2012

A categoria já se encontrava em Estado de Greve desde a última assembleia ocorrida no dia 23/03/2012 na Escola Emerentina Moreira e, após receber da Secretaria Municipal de Educação as informações sobre as propostas de reajuste constante da Campanha Salarial 2012 e, sendo que boa parte das propostas da categoria não foram contempladas, os trabalhadores deflagravam o movimento paredista até que suas reivindicações sejam atendidas (SINTEPP/Breves, 2012).

Esta foi a primeira greve no contexto das mudanças no PCCR de Breves, mas que não produziu grandes repercussões. Com as demandas não atendidas pelo governo a categoria volta a deflagrar nova greve em 2015, esta sim, com grandes impactos até pelo tempo em que a educação paralisou suas atividades. Conforme o SINTEPP/Estadual, a greve iniciada ainda em 2014, no dia 30 de dezembro, foi suspensa após 59 dias de paralização, mediante ao atendimento da seguinte pauta, em banca de negociação com o governo:

Atualização salarial dos profissionais do magistério no patamar de 13,01%; Reajuste salarial dos servidores de apoio, administrativo e técnicos no patamar de 10%; Reformulação da Portaria de Lotação; Reformulação do Calendário letivo; Pagamento salarial de dezembro/2014 e 13º dos temporários e dos servidores do prédio da SEMED; Retirada da ação judicial e multa contra o SINTEPP pela ocupação da Prefeitura Municipal de Breves; Instituição de agenda permanente de reunião com o Governo Municipal; Melhoria da estrutura de funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar; Pagamento dos empréstimos consignados dos servidores da educação; Pagamento da contribuição sindical ao SINTEPP (SINTEPP/Estadual, 2015).

De acordo com as pautas de luta e de conquista por parte da categoria dos trabalhadores em educação de Breves, os prejuízos na carreira e remuneração eram apenas parte de uma engrenagem de desvalorização docente e de precarização da educação municipal. Mesmo com as conquistas, a correlação de forças, conforme define Poulantzas (2000), continuou sendo operada no seio do Estado brevesense. Expressão da vantagem do estado em relação à categoria dos trabalhadores em educação foi a Lei nº 2.502/2017 que, como visto, aprovou emendas nocivas à carreira e remuneração dos professores.

Após isso, nova mobilização foi feita por parte do sindicato, novas greves como a de 2019, inclusive com ocupação do prédio da prefeitura (SINTEPP/Estadual, 2019). Isto se configura como um exemplo de que as leis para melhoria ou precarização da educação não acontecem em um vazio de interesses ou por mera vontade dos legisladores e mandatários executivos, ao contrário, são resultado da condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe (Poulantzas, 2000). É desta forma que se mantém viva a luta por padrão de qualidade na federação brasileira, como a que acontece nesse ente federativo na RI Marajó.

### **Cachoeira do Arari**

O município de Cachoeira do Arari, conforme já visto, tem duas leis de carreira e remuneração, quais sejam, o PCCR de 2003 e o PCCR de 2008, ambos tratando especificamente do magistério público. Pela Lei nº 019/2003 “Remuneração: correspondente ao vencimento-base dos cargos efetivos, acrescidos das vantagens pecuniárias específicas do cargo” (Cachoeira do Arari, 2003), conceito esse que não mudou quando da sanção da Lei nº 057/2008. No Quadro 21 estão organizados os dados das vantagens pecuniárias como parte da composição da remuneração dos professores deste município, nas duas leis aqui tratadas.

Quadro 21 – Cachoeira do Arari: Composição da Remuneração: Vantagens Pecuniárias e seus percentuais (2003 a 2020)

<b>Componentes da Remuneração</b>	<b>Lei nº 019/2003 Valor da Vantagem</b>	<b>Lei nº 057/2008 Valor da Vantagem</b>
Gratificação por curso Pós-Graduação – especialização	-	10%
Gratificação por curso Pós-Graduação – mestrado	-	20%
Gratificação por curso Pós-Graduação – doutorado	-	30%
Gratificação de nível superior	50%	80%
Adicional por tempo de serviço	5%*	5%*
Gratificação pelo exercício da docência em Unidades especializadas, ou em classes de alunos portadores de necessidades educativas especiais	15%	-
Pelo exercício da docência na escola de difícil acesso	20%	20%
Gratificação de hora atividade	20%	20%
Gratificação de magistério	10%	20%

Fonte: PCCRs de Cachoeira do Arari / \*Quinquênio, até o máximo de 35%.

Conforme as informações do Quadro 21, a vantagem relacionada à formação docente é apenas a de Nível Superior com 50% sobre o vencimento base. Como esse PCCR foi aprovado ainda na vigência do Fundef, talvez tenha sofrido influência da Resolução CNE/CEB nº 03/1997 que fixava diretrizes para os planos de carreira, definindo em seu Art. 6º, V que “a remuneração dos docentes contemplará níveis de titulação, sem que a atribuída aos portadores de diploma de licenciatura plena ultrapasse em mais de 50% (cinquenta por cento) a que couber

aos formados em nível médio” (Brasil, 1997). Esta mesma resolução também pode ter induzido a fixação do percentual de 20% da gratificação de hora atividade no PCCR de Cachoeira do Arari de 2003, posto que no inciso IV do mesmo artigo de tal Resolução, define que a jornada de 40h semanais incluirá uma parte de horas de atividades correspondendo a percentual de 20% a 25% do total da jornada (Brasil, 1997). Das 6 vantagens que compõem a remuneração de professores no PCCR de Cachoeira do Arari em 2003, julgou-se que as duas abordadas eram as que mereciam destaque.

A Lei nº 057/2008, por sua vez, aumentou o número de vantagens pecuniária componente da remuneração docente. Nela, as gratificações oriundas da formação docente incluem, além da de Magistério, aqui majorada para 20%, as de Pós-graduação chegando a 30% no último Nível (Doutorado) e a de Nível Superior elevada para 80%. Desta forma, as vantagens relacionadas à formação de qualificação profissional somam 110% sobre o vencimento base dos professores deste município e somadas à referente ao exercício do magistério, chega-se a 130%. As demais vantagens foram mantidas, com exceção da gratificação relacionada à Educação Especial, a qual foi retirada deste PCCR de 2008. Vale um destaque, ainda, o adicional de tempo de serviço que, em ambas as leis, foi fixado a 5% a cada quinquênio de trabalho, podendo chegar ao máximo de 35% no final da carreira do servidor.

## **Muaná**

Muaná dispõe de duas leis carreira e remuneração, uma de 1997 e outra de 2009 que tratam apenas da carreira do magistério. De acordo com o Art. 83 da Lei nº 19/1997, “A remuneração é o vencimento acrescido das demais vantagens de caráter permanente, atribuído ao servidor do magistério pelo exercício do cargo público” (Muaná, 1997). A Lei nº 165/2009, como não revoga a lei de 1997, apenas acrescenta alguns dispositivos, não conceitua remuneração, o que deixa margem para se presumir que adote o mesmo conceito. Importar esclarecer também que a lei de 1997 deixa uma lacuna na sequência dos artigos, saindo do Art. 86 para o Art. 93, justamente os que deveriam tratar das vantagens componentes da remuneração. Por esta razão, o Quadro 22 apresenta apenas os dados da lei de carreira e remuneração de 2009 que trata dos componentes da remuneração.

Quadro 22 – Muaná: Composição da Remuneração: Vantagens Pecuniárias e seus percentuais (2009)

<b>Lei</b>	<b>Componentes da Remuneração</b>	<b>Valor</b>
165/2009	Gratificação de Magistério	10%
	Gratificação De Hora Atividade	25%
	Gratificação de Escolaridade	80%
	Gratificação de Especialização	5%
	Gratificação de Mestrado	10%
	Gratificação de Doutorado	15%
	Adicional de Deslocamento	20%
	Abono do Fundeb	Legislação Específica

Fonte: PCCR de Muaná.

Os dados organizados no Quadro 22 mostram que a Lei nº 165/2009 define o mínimo de vantagens pecuniárias que compõem a remuneração docente. Quanto ao adicional de tempo de serviço, sua ausência no quadro de vantagens significa estagnação da carreira do professor, que ao final de uma vida de trabalho, não fará jus a nenhum valor que poderia ser incorporado à aposentadora, além dos biênios de trabalho que não se traduzem em percentuais de ganhos em forma de gratificação.

Enquanto vantagem pecuniária componente da remuneração, a gratificação de Nível Superior é a que agrega maior valor à remuneração de professores, posto que, via de regra, gira em torno de 50% a 80% sobre o vencimento dos profissionais do magistério. Nos dados do Quadro 22 é tratada como Gratificação de Escolaridade e corresponde a 80% do vencimento. Contudo, a prática do pagamento do abono do Fundeb é obscura na lei, pois, não faz menção a valores nem nominais, nem em percentuais, remetendo seu disciplinamento à legislação específica.

Esta situação, somada à prática de atrasos de pagamentos de salários, é denunciada pelo Sintepp/Estadual e causa mobilização da categoria no município. As informações levantadas são de 2016, mas que remontam a 2012, conforme afirma o sindicato

O Sintepp Subsede Muaná, na regional Marajó, informa que realizou na última quinta-feira (11) ato público para reivindicar direitos negligenciados pelo governo municipal. A reivindicação principal se tratava de atrasos no pagamento de salários do último e no ano de 2012 (SINTEPP/Estadual).

Cabe esclarecer, por fim que a lacuna na Lei nº 19/1997 quanto aos artigos suprimidos que tratariam das vantagens pecuniárias na composição da remuneração dos professores de Muaná, é em grande parte sanada pela Lei nº 165/2009, objeto de análise neste eixo. Contudo, em relação à Gratificação de Escolaridade no valor de 80% segue ainda como pauta de luta da categoria de professores para sua efetivação.

## Salvaterra

O município de Salvaterra apresenta como vigente o PCCR unificado dos trabalhadores em educação da rede pública de ensino, disciplinado pela Lei nº 1.255/2020, postulando em seu Art. 78 que “Remuneração é o vencimento acrescido das demais vantagens atribuídas ao trabalhador da Educação pelo exercício do cargo público” (Salvaterra, 2020). Neste sentido, o Quadro 23 mostra as vantagens que compõem a remuneração dos professores.

Quadro 23 – Salvaterra: Composição da Remuneração: Vantagens Pecuniárias e seus percentuais (2020)

Lei	Componentes da Remuneração	Valor
1.255/2020	Gratificação de magistério por desempenho regência	10%
	Gratificação de Participação em Comissões em áreas afins à educação – GPC	70%
	Gratificação pelo Atendimento Educacional Especializado	10%
	Adicional de Nível Superior	50%
	Progressão nível Especialização	10%
	Progressão nível Mestrado	15%
	Progressão nível Doutorado	20%

Fonte: PCCR Salvaterra.

As informações do Quadro 23 mostram que as vantagens referentes à formação docente contam com o adicional de Nível Superior (50%) e as gratificações de Pós-graduação que, no maior Nível (Doutorado) tem 20% sobre o vencimento. Somadas, chegam a 70% de acréscimo sobre o vencimento na composição da remuneração. Comparadas aos próprios municípios marajoaras aqui estudados, a soma dessas gratificações não chega ao percentual de nível superior de Cachoeira do Arari, por exemplo, que é de 80%. Demonstra-se, com isso, que no que se refere aos incentivos remuneratórios para formação docente, o município não busca valorizar o profissional do magistério.

Chama a atenção, entretanto, a gratificação de participação em comissões em áreas afins à educação – GPC, valor de 70% sobre o salário mínimo. Neste sentido o Art. 80, § 4º e 5º da Lei 1.255/2020 afirma que

§ 5º - Fica estabelecida a Gratificação por Participação em Comissões - GPC, incidente sobre o valor do salário mínimo no percentual de 70% (setenta por cento) pela participação em cada Comissão, instituída por Decretos, comprovados por frequências e/ou ata sem reuniões ou documentos afins. § 6º É permitida a participação de no máximo até 02 (duas) Comissões por servidor (Salvaterra, 2020).

Esta gratificação, própria do PCCR de Salvaterra, causa a impressão de que se tem uma vantagem pecuniária elevada a compor a remuneração dos professores. Todavia, logo se percebe que não é extensiva ao conjunto dos professores, e traz uma base de referência para o percentual atribuído atípica do PCCR, utilizando o salário mínimo como base de cálculo, quando se tem o vencimento da categoria, sobre o qual, via de regra, se incide as gratificações.

Talvez faltou clareza ao legislador em qual lei fixar essa gratificação. Pela base de cálculo utilizada, caberia no RJU ou Estatuto dos servidores públicos municipais, conforme a diferenciação feita por Dutra Jr. *et al.* (2000).

Se o PCCR é conjunto de regras de uma carreira, no caso aqui estudado, a de professores, logo, a base de cálculo para a remuneração deve ser aquela definida nesta lei de carreira do magistério e não naquela definida para o conjunto dos trabalhadores, como o Regime Jurídico Único, normalmente segue a base salarial definida nacionalmente, por meio da política de salário mínimo.

## Soure

O município de Soure tem sua carreira e remuneração disciplinada pela Lei 3.229/2011 que considera em seu Art. 24 que “A remuneração dos servidores de que trata esta Lei corresponderá ao vencimento do nível e classe do cargo que ocupa, observada a jornada de trabalho, acrescida dos adicionais e gratificações a que fizer jus” (Soure, 2011). São dessas gratificações e adicionais que o Quadro 24 trata.

Quadro 24 – Soure: Composição da Remuneração: Vantagens Pecuniárias e seus percentuais (2011)

Lei	Componentes da Remuneração	Valor
3.229/2011	Gratificação pelo exercício em escola da Zona Rural, área de risco ou provimento	5%; 10%
	Gratificação pelo exercício de docência com Alunos com Deficiência	10%
	Gratificação pelo exercício em classes Multisseriadas	10%
	Gratificação pelo exercício em função do Magistério	10%
	Gratificação de Nível Superior	50%
	Gratificação de Titularidade – Especialização	20%
	Gratificação de Titularidade – Mestrado	30%
	Gratificação de Titularidade – Doutorado	40%
	Adicional de Tempo de Serviço	RJU 5%
	Adicional pelo trabalho em regime de Dedicação Exclusiva	100%

Fonte: PCCR Soure.

Observa-se que as vantagens pecuniárias decorrentes de formação docente contemplam a gratificação de Nível Superior (50%) e de gratificação de Pós-graduação (40%), no nível de Doutorado, sobre o vencimento da carreira. Somadas representam um acréscimo de 90% de ganho remuneratório em relação ao vencimento base, chegando a 100% se somadas à gratificação pelo exercício do Magistério. Chama a atenção para a elevação da gratificação de Doutorado, que é de 40%, sobre o vencimento base, praticamente se igualando à gratificação de nível superior. Como não há uma parametrização em nível nacional para a definição dos percentuais de gratificação de escolaridade e titulação, o município de Soure majora o de titulação, mas não avança no de escolaridade. Mesmo com o aumento dos percentuais de pós-

graduação, o município contava apenas com 1 mestre e nenhum doutor em 2011 e em 2020, tinha 4 mestres e apenas 1 doutor, conforme já analisado nesta Tese.

A lei traz o adicional de tempo de serviço de acordo com RJU reformulado por meio da Lei nº 2.910/2000 que no seu Art. 5º, IV dispõe que o “Adicional por tempo de serviço, será concedido aos servidores do quadro permanente da Prefeitura Municipal, no percentual de 5% (cinco por cento) para cada cinco anos de efetivo exercício” (Soure, 2000), o que significa que segue a regra da maioria dos municípios pesquisados que considera 5% de adicional de tempo de serviço a cada quinquênio.

Vale também o destaque para as gratificações relacionadas ao exercício da docência no meio rural. Neste sentido, Soure traz, além da gratificação pela docência em escolas da zona rural de 5% no menor e de 10% no maior valor, a gratificação pelo exercício em classes multisseriadas com 10% sobre o vencimento. O texto da lei é omissivo quanto acumulação destas duas gratificações, mas depreende-se que sim e, desta forma, somaria, no maior valor, 20% de incentivos remuneratórios para a atuação na educação em meio rural ou educação do campo no município de Soure. Ainda assim, considerando-se o fator Marajó, se constitui como um percentual baixo para que os professores acessem e permaneçam nas localidades das escolas rurais marajoaras.

Outra vantagem que merece discorrer-se sobre, por fim, diz respeito à dedicação exclusiva, posto que, assim como a de classe multisseriada, só aparece neste PCCR de Soure. Nesta direção, o Art. 37 da Lei nº 3.229/2011 assim se pronuncia:

Art. 37. O adicional pelo trabalho em regime de dedicação exclusiva será concedido aos trabalhadores em educação pública municipal, para realização de projetos especificados de interesse de ensino, bem como realizar atividades inerentes ao bom funcionamento das unidades escolares e do órgão da Secretaria Municipal de Educação e intermediários do Sistema de Ensino.

§ 1º - O adicional pelo trabalho em regime de dedicação exclusiva terá um acréscimo de duas horas na jornada do trabalhador e educação. § 2º - O adicional pelo regime de dedicação exclusiva implica, além da obrigação de prestar quarenta horas semanais de trabalho, o impedimento do trabalhador em educação, exercer outra atividade remunerada, pública ou privada. § 3º - A convocação para prestação de serviços neste regime deverá ter o aceite do trabalhador em educação, não lhe podendo ser imposto (Soure, 2011).

A lei imprime um percentual de incentivo aos trabalhadores da educação em dedicarem-se exclusivamente ao município, com 100% de adicional em suas remunerações, o que soa como positivo. Contudo, é omissa quanto ao número de professores que deveriam atuar em regime de dedicação exclusiva, já que nem todos os professores seriam convocados para a realização de projetos de interesses de ensino e nem especifica quais são esses projetos.

A partir das análises feitas da composição da remuneração de cada município *lócus* da pesquisa, elaborou-se o Quadro 25 com a síntese das informações da última lei de carreira e remuneração já retratada neste tópico nos quadros anteriores. Deste modo, o Quadro 28 organiza todas as vantagens encontradas nos PCCR dos municípios da RI Marajó aqui estudados e o indicativo se estão presentes ou não, com os seus respectivos valores, na última atualização dos PCCR a que essa pesquisa teve acesso.

Quadro 25 – Síntese das Vantagens Pecuniárias dos professores da Educação Básica nos municípios pesquisados da RI Marajó (2008 a 2020)

Componentes da Remuneração	Município / Lei / Vantagem Pecuniária					
	Afuá (289/2008)	Breves (2.502/2017)	Cachoeira do Arari (057/2008)	Muaná (165/2009)	Salvaterra (1.255/2020)	Soure (3.229/2011)
Gratificação de ensino especial	20%	-	-	-	10%	10%
Gratificação de interiorização/meio rural	50%	100,00	20%	20%	-	5%; 10%
Adicional de tempo de serviço	5%	5%	5%	-	-	RJU (5%)
Gratificação de pós-graduação – Especialização	-	10%	10%	5%	10%	20%
Gratificação de pós-graduação – Mestrado	-	20%	20%	10%	15%	30%
Gratificação de pós-graduação – Doutorado	-	30%	30%	15%	20%	40%
Gratificação de Magistério	-	15%	20%	10%	10%	10%
Gratificação de Nível Superior	-	80%	80%	80%	50%	50%
Gratificação de hora atividade	-	-	20%	25%	-	-
Abono do Fundeb	-	-	-	Legislação Específica	-	-
Gratificação de Participação em Comissões em áreas afins à educação – GPC	-	-	-	-	70%	-
Gratificação Pelo exercício em classes multisseriadas	-	-	-	-	-	10%
Adicional pelo trabalho em regime de dedicação exclusiva	-	-	-	-	-	100%

Fonte: Organizado pelo autor a partir das leis de carreira e remuneração dos municípios.



O Quadro 25 permite a visão de conjunto da composição da remuneração de professores na RI Marajó, abrindo várias possibilidades de análises. Contudo, como já foram debatidas ao longo deste tópico, limita-se a comentar, sinteticamente, o seguinte: das 13 vantagens encontradas nos PCCR dos municípios estudados, Soure foi quem concentrou o maior número (10/13) e Afuá foi quem menos atribuiu vantagens aos professores (3/13); nenhuma gratificação foi garantida em todos os municípios, sendo que as de maior incidência foram a Gratificação de interiorização/meio rural presente em 5 dos 6 seis municípios, ao lado das gratificações de Pós-graduação (Especialização, Mestrado e Doutorado), de Nível Superior e de Magistério presentes também em 5 municípios, ainda que com percentuais distintos; a gratificação de hora atividade se manteve em apenas 2 municípios e a gratificação de Ensino/Educação Especial aparece nas últimas atualizações das leis de carreira e remuneração em 3 municípios.

O que depreende-se desse quadro da educação marajoara é que, quanto as vantagens pecuniárias na composição da remuneração dos profissionais da educação, a carreira se mostra, ainda, pouco atrativa, com poucas vantagens sobre o vencimento destes profissionais. Mais ainda, os percentuais vêm sofrendo modificações ou estagnações que, ao longo da carreira, resulta em rebaixamento de proventos e poder aquisitivo dos professores. Resta saber como essas leis de carreira de carreira e remuneração tratam o vencimento base da carreira docente, principal componente da remuneração. É disto que se ocupa o tópico seguinte.

#### **5.4 Dispersão no vencimento dos professores municipais decorrente da movimentação vertical e horizontal na carreira**

Um dos aspectos da carreira de professores, com repercussões na remuneração, é a dispersão no vencimento, entendida como a diferença, em percentuais, entre o vencimento inicial e o vencimento final da carreira (Gemaque Rolim, 2023). A dispersão no vencimento pode ser decorrente de movimentação vertical e horizontal na carreira.

A utilização da terminologia “movimentação” não é consenso nos documentos de carreira e remuneração, tampouco entre alguns pesquisadores deste campo. Nesta Tese, utiliza-se conforme Jacomini e Penna (2016, p. 191, grifo das autoras) da seguinte forma: “Devido à diversidade de terminologia usada nos planos para se referir à progressão na carreira, a equipe nacional da pesquisa acordou chamar de "movimentação" as progressões vertical e horizontal”

A movimentação vertical de professores por ser decorrente, geralmente, de alteração na formação ou habilitação e implica em mudança no vencimento ou na remuneração dos profissionais do magistério. Dutra Jr. *et al.* (2000) sustenta que são variadas as denominações utilizadas nos planos de carreira relativas à formação/titulação/habilitação do magistério,

destacando-se níveis, classes ou série de classes, o que implica uma mudança de posição na carreira. Essa mudança, segundo o autor, denomina-se progressão vertical. As discussões nesse sentido da movimentação vertical, buscam evidenciar a dispersão no vencimento e/ou remuneração de professores da rede municipal de ensino na RI Marajó decorrente de formação ou habilitação.

A movimentação horizontal na carreira de professores, via de regra, é feita mediante tempo de serviço, avaliação de desempenho, formação continuada, dentre outros requisitos. Para esta Tese utiliza-se a construção feita por Gemaque Rolim (2023, p. 155) quando compreende “[...] a progressão horizontal a partir dos critérios descritos por Dutra Jr *et al.* (2000) e Sousa (2008): tempo de serviço, merecimento e desempenho”. A finalidade de análise dessa forma de movimentação é verificar se há dispersão no vencimento dos professores da rede municipal de ensino na RI Marajó decorrente da movimentação horizontal.

É analisada, portanto, a dispersão no vencimento de professores da rede municipal de ensino dos seis municípios da RI Marajó, decorrentes da movimentação vertical e horizontal, conforme disposta nos seus respectivos planos de carreira e remuneração.

## **Afuá**

O município de Afuá disciplina a movimentação na carreira do servidor por meio da Lei nº 289/2008 em seus Art. 17 e 18. O primeiro trata da movimentação horizontal nos seguintes termos:

Art. 17. Progressão funcional é a passagem do servidor de um padrão para o padrão imediatamente superior dentro da mesma classe, observado o interstício de 36 (trinta e seis) meses de efetivo exercício no padrão anterior e os requisitos estabelecidos no Regime Jurídico dos servidores públicos do município de Afuá (Afuá, 2008).

A progressão funcional se refere à movimentação horizontal, na qual o professor progride na carreira avançando no padrão identificado pelos algarismos romanos de I a X, de 3 em 3 anos. No entanto a lei não especifica o percentual de acréscimo pecuniário sobre o vencimento decorrente desse tipo de movimentação, embora no anexo da lei os valores nominais de cada referência estejam presentes para todas as classes de A a E.

Neste sentido, o Tabela 60 apresenta a dispersão no vencimento dos professores com 100h, na classe A, resultante da movimentação horizontal.

Tabela 60 – Afuá: Dispersão do vencimento decorrente da movimentação horizontal

Referência	Vencimento		Dispersão (%)
I	530,28	I → II	3
II	546,19	II → III	3
III	562,57	III → IV	3
IV	579,45	IV → V	3
V	596,83	V → VI	3
VI	614,74	VI → VII	3
VII	633,18	VII → VIII	3
VIII	652,18	VIII → IX	3
IX	671,74	IX → X	3
X	691,90	I → X	30,48

Fonte: Afuá - Lei nº 289/2008.

A dispersão no vencimento dos professores decorrente da movimentação horizontal no município de Afuá, obedece a 10 referências (I a X), sendo que a mudança de uma para outra precisa cumprir o interstício de 3 anos e acrescenta 3% no valor do vencimento a cada referência. Esse interstício e o percentual de acréscimo não se alterou com a Lei nº 290/2008, de fevereiro, razão pela qual não houve necessidade de se expor na Tabela 60 as informações desta última lei. Sendo assim, inseriu-se os dados retirados da Lei nº 289/2008, com as informações referentes à movimentação horizontal, por meio das 10 Referências, apenas da Classe A, por se observar que o mecanismo se repete para as outras classes. Deste modo, os professores que ingressem na carreira e fizessem o percurso das 10 Referências teriam uma dispersão em seus vencimentos, após 30 anos de serviço, de 30,48%.

Quanto à movimentação vertical, no texto da lei, é identificada por promoção funcional que permite o servidor progredir mediante a sua formação, enquadrado dentro das classes, de A a E, que corresponde à formação de Professor de Nível Médio, modalidade Normal, formação de Professore em Nível de Pós-graduação Especialização, Mestrado E Doutorado.

Art.18. Promoção funcional é a passagem do servidor de uma classe para a outra imediatamente superior, observado o interstício de 36 (trinta e seis) meses na classe anterior, a comprovação do título exigido na forma desta lei e aprovação na avaliação de desempenho funcional (Afuá, 2008).

Deste modo, a Tabela 61 traz as informações, a partir das lei de carreira e remuneração de Afuá, da dispersão do vencimento dos professores com 100h mensais (20h semanais) decorrente da movimentação vertical.

Tabela 61 – Afuá: Dispersão do vencimento decorrente da movimentação vertical

Formação	Classe	Lei 289/2008			Lei 290/2008			
		Vencimento	Dispersão (%)		Vencimento	Dispersão (%)		
Médio	A	530,28	A → B	30,97	A	530,28	A → B	51,13
Superior	B	694,52	B → C	15,39	B	801,40	B → C	15,00
Espec.	C	801,41	C → D	15,00	C	921,61	C → D	20,00
Mestrado	D	921,62	D → E	8,00	D	1.105,93	D → E	25,00
Doutorado	E	995,35	A → E	87,70	E	1.382,41	A → E	160,69

Fonte: Lei 289/2008; Lei 290/2008, elaborado pelo autor.

Os dados da Tabela 61 trazem a dispersão do vencimento, por meio das Classes, na Referência I, ou seja, para um professor em início de carreira, na Lei nº 289/2008 (de 16 de janeiro de 2008) que define esses critérios de movimentação e na Lei nº 290 (de 22 de fevereiro de 2008) que reajustou a tabela salarial da lei anterior.

Em ambas as leis, o valor do vencimento dos professores na Classe A, Referência I permaneceu o mesmo, R\$ 530,28, o que mudaram foram os percentuais de uma classe para outra. Assim, na lei de janeiro a passagem da classe A para a B garantia um acréscimo no vencimento de 30,97%, já na lei de fevereiro, essa mesma movimentação garantia 51,13% de acréscimo no vencimento. Outra movimentação vertical que, de uma lei para outra (do mesmo ano), representou uma diferença de quase 20 pontos percentuais foi da Classe D para E (de Mestrado para Doutorado) que saiu de 8% na lei de janeiro para 25% na lei de fevereiro.

Consideradas em separado, a dispersão do vencimento na Lei nº 289/2008 da Classe A (R\$ 530,28) para a Classe E (R\$ 995,35) apenas na Referência I, foi de 87,70%. Já na Lei 290/2008 a dispersão foi de 160,69%, saindo de R\$ 530,28, na Classe A, para R\$ 1.382,41 na Classe E. Estes percentuais de dispersão no vencimento seriam para professores que já ingressassem na carreira em cada uma destas Classes, ou seja, se de Nível Médio se enquadraria na Classe A, se com Nível Superior, na Classe B e assim sucessivamente.

Considerando que a passagem de uma Classe para outra obedece a um interstício de 3 anos, o professor que ingressasse na carreira na Classe A somente teria a garantia deste percentual de dispersão salarial após 12 anos de serviço. Contudo, a dispersão seria maior pelo fato de que também faria jus aos percentuais de acréscimo no vencimento decorrente da movimentação horizontal.

## Breves

O município de Breves, conforme já esclarecido, dispõe de mais de uma lei de carreira e remuneração, sendo que, basicamente, se tem dois PCCR, o regido pela Lei nº 2023/2003 e

outro pela Lei nº 2236/2011. Na lei de 2003 a movimentação do servidor é feita por meio de progressão e promoção. A primeira, na forma da lei, é assim definida:

Art. 20 - Progressão é o deslocamento horizontal do servidor, à referência imediatamente superior dentro de um mesmo nível de cargo, obedecendo ao critério de tempo de serviço.

§ 1º - A progressão far-se-á pelo deslocamento automático do servidor à referência imediatamente superior a cada interstício de 02 (dois) anos de efetivo exercício no cargo; (Breves, 2003).

No intuito de demonstrar os efeitos desta movimentação horizontal nos vencimentos dos professores de Breves, a Tabela 62 traz os dados da dispersão no vencimento decorrente da progressão.

Tabela 62 – Breves: Dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal

Referência	Vencimento		Dispersão (%)
1	250,00	1 → 2	3
2	257,50	2 → 3	3
3	265,22	3 → 4	3
4	273,18	4 → 5	3
5	281,38	5 → 6	3
6	289,82	6 → 7	3
7	298,51	7 → 8	3
8	307,47	8 → 9	3
9	316,69	9 → 10	3
10	326,19	1 → 10	30,48

Fonte: Breves – Lei nº 2.023/2003.

Conforme as informações da Tabela 62, o percentual de crescimento no vencimento dos professores de Breves é de 3% a cada progressão, até se chegar à última Referência. Pode afirmar, pois, que a dispersão salarial conforme o PCCR de 2003 é de 30,48%, para o cargo de Professor Pedagógico, Nível I, com carga horária de 100h, saindo de R\$ 250,00, na Referência 1 para 326,19 na Referência 10. Ressalta-se que os professores fazem esse percurso em um lapso temporal de 20 anos, dado que o interstício entre cada Referência é de 02 anos.

A movimentação vertical, é considerada como promoção que, no Art. 21 da Lei nº 2.023/2003 é definida da seguinte forma: “Promoção é o deslocamento vertical do servidor, independentemente do interstício, de um nível para outro, dentro do mesmo cargo, observadas as habilitações requeridas para o novo nível” (Breves, 2003). A dispersão no vencimento está disposta no Art. 14 quando a lei se reporta à tabela de vencimentos.

Art. 14 - A tabela de vencimentos dos servidores abrangidos por esta Lei consta do Anexo III, estruturada da seguinte forma: 3% (três por cento) entre as referências; 10% (dez por cento) entre os níveis de um mesmo cargo e, 20% (vinte por cento) do Cargo GOM-PP para o GOM-PLP (Breves, 2003).

No Quadro 26 estão organizados os dados da movimentação vertical dos servidores de Breves, regidos pelo PCCR de 2003, e seus efeitos no vencimento, na Referência I para uma jornada de 100h mensal, portanto no início da carreira.

Quadro 26 – Breves: Dispersão no vencimento decorrente da movimentação vertical

Cargo	NÍVEL	Vencimento	Dispersão (%)	
GOM PP	I	250,00	I → II (PP)	10
	II	275,00	I (PP) → I (PLP)	20
GOM PLP	I	300,00	I → II (PLP)	10
	II	330,00	I (PP) → II (PLP)	32

Fonte: Breves – Lei nº 2.023/2003.

As informações do Quadro 26 mostram que há dois cargos de professor, o Professor Pedagógico (PP) e o Professor Licenciado Pleno (PLP). O primeiro cargo deve atuar nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental e o segundo com atuação nos Anos Finais. Contudo, quando da movimentação vertical, identificada como promoção na lei, os dois cargos parecem percorrer a mesma carreira, com assimetria salarial entre os cargos. Cada cargo tem dois níveis (I e II) e, conforme se lê no Quadro 26, a passagem de um Nível a outro, dentro do mesmo cargo, acrescenta-se 10% no vencimento, saindo de R\$ 250,00 do Nível I para R\$ 275,00 no Nível II do PP e de R\$ 300,00 para R\$ 330,00 do Nível I para o II, respectivamente, no cargo de PLP.

A questão se coloca na diferenciação salarial do cargo de PP para PLP, posto que a lei dispõe que seja de 20%, conforme visto no Quadro 26. Isso demonstra que professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, com mesma formação, atuando na mesma etapa da Educação Básica, tenha 20% a menos em seus vencimentos em relação aos que atuam nos Anos Finais do Ensino Fundamental.

De todo modo, a tabela salarial da Lei nº 2.023/2003 mostra fragilidade na dispersão do vencimento decorrente da movimentação vertical, pois os professores que ingressarem na carreira com o nível máximo de formação (Nível II, PLP - Doutorado) têm uma dispersão em relação ao menor Nível I (formação ensino Médio) de apenas 32%, saindo de R\$ 250,00 para R\$ 330,00.

A Lei nº 2.236/2011 revogou a Lei nº 2.023/2003 e instituiu o novo PCCR Unificado dos trabalhadores em educação do município de Breves, definindo cargo único para professor. Quanto à movimentação dos professores a lei dispõe que

Art. 23 - A movimentação do Trabalhador em educação, dentro do Cargo Efetivo, dar-se-á através de progressões, sendo:

I - Progressão Funcional Vertical: o deslocamento vertical do servidor, independentemente do interstício, de um nível para outro, dentro do mesmo cargo, observadas as habilitações requeridas; II - Progressão Funcional Horizontal: o

deslocamento horizontal do servidor, à referência imediatamente posterior dentro de um mesmo nível de cargo, obedecendo ao critério de tempo de serviço (Breves, 2011).

A lei dispõe ainda, no §1º do Art. 23, que a progressão horizontal é a movimentação automática à Referência imediatamente posterior a cada interstício de 2 anos. São 16 Referências e há um acréscimo de 3% no vencimento de uma para outra.

Deste modo, a Tabela 63 dispõe os dados da movimentação horizontal na carreira e a dispersão no vencimento disto decorrente para o Nível I de uma jornada de 100h mensal.

Tabela 63 – Breves: Dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal

Referência	Vencimento		Dispersão (%)
1	545,00	1 → 2	3
2	561,35	2 → 3	3
3	578,19	3 → 4	3
4	595,54	4 → 5	3
5	613,40	5 → 6	3
6	631,80	6 → 7	3
7	650,76	7 → 8	3
8	670,28	8 → 9	3
9	690,39	9 → 10	3
10	711,10	10 → 11	3
11	732,43	11 → 12	3
12	754,41	12 → 13	3
13	777,04	13 → 14	3
14	800,35	14 → 15	3
15	824,36	15 → 16	3
16	849,09	1 → 16	55,80

Fonte: Breves – Lei nº 2.236/2011.

Observa-se nas informações da Tabela 63 uma movimentação horizontal na carreira disposta em 16 Referências, com ganho automático de 3% de uma para outra. Ao final da carreira, o servidor terá uma dispersão em seu vencimento de 55,80%, saindo de R\$ 545,00, no início da carreira, para R\$ 849,09 ao final da carreira, após trabalhar por 32 anos.

Quanto aos efeitos produzidos no vencimento dos professores decorrentes da movimentação vertical, o Quadro 27 mostra a dispersão entre os níveis para professores na Referência 1, para uma jornada de 100h mensal.

Quadro 27 – Breves: Dispersão do vencimento decorrente da movimentação vertical

Formação	Nível	Vencimento		Dispersão (%)
Médio	I	545,00	I → II	2,39
Superior	II	558,00	II → III	10,00
Especialista	III	613,80	III → IV	0,00
Mestre	IV	613,80	IV → V	0,00
Doutor	V	613,80	I → V	12,62

Fonte: Lei nº 2.236/2011.

As informações do Quadro 27 mostram que na movimentação vertical, a lei de 2011 considera pequeno acréscimo no vencimento do Nível I para o Nível II (2,39%), do II para o

III 10% e zero para os outros dois Níveis. Isto revela que a dispersão salarial de um Doutor em relação ao Nível Médio é de apenas 12,62 no vencimento, no início da carreira (Referência 1), mas que o mecanismo se aplica a todas as demais referências. A tabela salarial completa permite a leitura de que se o professor que percorrer toda a carreira no sentido horizontal e vertical, chegará, após 32 anos da amplitude da carreira, a uma dispersão salarial de 75,46%, saindo de R\$ 545,00 (Referência I, Nível I) para 956,28 (Referência 16, Nível V).

Em 2012, o município de Breves publicou a Lei nº 2.269/2012 que, dentre outras coisas, altera a tabela de vencimentos dos trabalhadores da educação. No anexo II da lei, que trata do quadro da carreira do professor, se mantém o percentual de 3% entre as 16 Referências o que não altera a dispersão salarial decorrente da movimentação horizontal, em relação à Lei nº 2.236/2011. Contudo, no tocante à dispersão no vencimento decorrente da movimentação vertical a lei de 2012 zera os percentuais de acréscimos entre os Níveis, igualando o vencimento, em R\$ 725,50, do Professor com formação em Nível Médio (menor formação) ao do Professor com Doutorado (maior formação). A lei põe fim, portanto, à dispersão no vencimento proveniente da movimentação vertical, mecanismo seguido até o ano final da série histórica desta pesquisa (2020).

No ano de 2017, no mês de maio, o município de Breves aprovou a Lei nº 2.484/2017 que, na matéria aqui estudada, apenas atualizou o valor do vencimento dos professores ao reajuste do PSPN, em 7,64%, passando esta categoria profissional a ganhar o valor, para uma jornada de 100h mensais, de R\$ 1.149,40 na Referência e em todos níveis (I a V). Isto significa que adequou o vencimento ao piso salarial nacional, mas não mexeu no mecanismo de ganho salarial decorrente da movimentação vertical.

Apesar da vigência da Lei nº 2.236/2011, a tabela salarial sofreu substanciais modificações por meio da Lei nº 2.502/2017, de 29 de dezembro de 2017. Nesta lei foi reduzido o número de Referências de 16 para 11 (A a K) e o percentual de acréscimo entre referências de 3% para 1,5%. Além disso, o número de níveis também sofreu redução de 5 para 2 (Nível Médio e Nível Superior) e seguindo os dispositivos das duas outras leis anteriores de não conceder percentual de acréscimo salarial entre níveis. Deste modo, vale apresentar os dados da Tabela 64 com a dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal nesta lei.



Tabela 64 – Breves: Dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal

Referência	Vencimento		Dispersão (%)
A	1.149,40	A → B	1,50
B	1.166,64	B → C	1,48
C	1.183,88	C → D	1,46
D	1.201,12	D → E	1,44
E	1.218,36	E → F	1,42
F	1.235,61	F → G	1,40
G	1.252,85	G → H	1,38
H	1.270,09	H → I	1,36
I	1.287,33	I → J	1,34
J	1.304,57	J → K	1,32
K	1.321,81	A → K	15

Fonte: Breves – Lei nº 2.502/2017.

As informações da Tabela 64 mostram que na verdade o percentual de acréscimo no vencimento só se mantém em 1,5% na passagem da referência A para a B, nas demais vai caindo, chegando na última passagem a 1,32%. Isto se deu porque no texto da lei, no Art. 24 dispõe que

As tabelas de vencimentos dos servidores abrangidos por esta Lei, constam dos Anexos II, III, IV, V, VI e VII estruturada a 1,5% (um e meio por cento) entre as referências a cada interstício de 03 (três) anos, calculado sempre sobre o salário inicial da carreira na referência “a”, sendo cumulativo o percentual de 1,5% (um e meio por cento) entre as referências (Breves, 2017).

Os efeitos desta lei de dezembro de 2017 produz perda de direitos para os professores em relação à Lei nº 2.236/2011, já bastante combatida pelas sucessivas emendas. Na lei de 2011, a dispersão salarial decorrente da movimentação horizontal era de 55,80% para uma amplitude da carreira de 32 anos e a dispersão por meio da movimentação vertical era de 12,62%. Já por meio da lei 2.502/2017 a dispersão decorrente da movimentação horizontal cai para 15%, em uma amplitude da carreira de 33 anos e a dispersão decorrente da movimentação vertical inexistente.

### **Cachoeira do Arari**

A lei vigente de carreira e remuneração do município de Cachoeira do Arari é a 057/2008, mas conta também com um PCCR anterior. Trata-se da Lei nº 019/2003 que considera a movimentação da carreira da seguinte forma:

Art. 38 - A movimentação do servidor dentro da carreira que pertence dar-se-á através de:

I - Promoção Horizontal: é o deslocamento do servidor de uma referência para outra dentro de um mesmo nível de classe, com base nos critérios de Antiguidade; II - Promoção vertical: é o deslocamento do servidor, de um nível para outro, dentro do

mesmo cargo, observadas as habilitações requeridas para o novo nível e a necessidade de serviço (Cachoeira do Arari, 2003).

A lei considera também que a estrutura salarial é representada no sentido horizontal e vertical, sendo que no horizontal estão dispostas 15 Referências (1 a 15), com intervalos de 02 anos para cada faixa salarial, tendo um acréscimo de 3% entre Referências (Art. 17). No sentido vertical a estrutura salarial está organizada em 2 níveis (I e II), Nível Médio e Superior, respectivamente. A Tabela 65 apresenta os dados da dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal neste município.

Tabela 65 – Cachoeira do Arari: Dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal

Referência	Vencimento		Dispersão (%)
1	240,00	1 → 2	3
2	247,20	2 → 3	3
3	254,61	3 → 4	3
4	262,24	4 → 5	3
5	270,11	5 → 6	3
6	278,21	6 → 7	3
7	286,56	7 → 8	3
8	295,16	8 → 9	3
9	304,01	9 → 10	3
10	313,13	10 → 11	3
11	322,53	11 → 12	3
12	332,20	12 → 13	3
13	342,17	13 → 14	3
14	352,43	14 → 15	3
15	363,01	1 → 15	51,25

Fonte: Cachoeira do Arari – Lei nº 019/2003.

Conforme as informações da Tabela 65 observa-se que há movimentação na carreira dos professores de Cachoeira do Arari, com acréscimo salarial a cada 2 anos de 3%. Considerando a amplitude da carreira de 30 anos, os professores chegariam ao final da carreira, no nível I, com uma dispersão no vencimento decorrente de movimentação horizontal igual a 51,25%, saindo de R\$ 240,00 da Referência 1, Nível I para R\$ 363,01 na Referência 15, Nível I.

Quanto à progressão vertical, conforme a tabela salarial da lei de 2003, a passagem do Nível I (formação em Nível Médio) para o Nível II (formação em Nível Superior) há um acréscimo no vencimento de 54,50% para aqueles que se encontram na Referência 1, portanto, no início da carreira. Pode-se afirmar, pois, que há movimentação vertical na carreira com efeitos de ganho salarial no vencimento dos professores. Se for considerado o percurso total na carreira, tanto no sentido vertical, quanto no horizontal, a tabela salarial revela uma dispersão no vencimento, decorrente das duas movimentações, de 126,89%, partindo de R\$ 240,00 (Referência I, Nível I) até R\$ 544,53 no final da carreira (Referência 15, Nível II).

Em 2008 o PCCR de Cachoeira do Arari é reformulado e passa a vigorar a Lei nº 057/2008 e no que concerne à dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal e vertical, a lei não apresenta nenhuma informação que permita a análise dos percentuais auferidos na passagem de um Nível para outro, tampouco entre as Referências. Até se reporta à movimentação do servidor, afirmando em seu Art. 16 que “A movimentação do servidor, dentro do Cargo Efetivo se dará através de: I – Progressão; II – Promoção; III – Readaptação”. Segue conceituando progressão como a passagem de um nível para o outro de uma determinada carreira (Art. 17) e que a promoção é o deslocamento do servidor dentro do mesmo cargo, observadas as habilitações requeridas (Art. 18). Contudo, no resto do texto e no seu anexo único a lei é omissa quanto à movimentação do servidor.

Deste modo, a lei de 2003 oferece mais elementos para se discutir a valorização docente, com a atestação de ter havido dispersão salarial nos vencimentos dos professores. Já a lei vigente de 2008, no contexto do Fundeb, não se preocupou em garantir os ganhos na estrutura salarial e sequer permite se vislumbrar a carreira docente. O que passa, pelo texto da lei, é que os professores de Cachoeira do Arari pelo PCCR atual não têm carreira e não se encontra nenhum critério de reajuste salarial, o que só poderia atestar com uma pesquisa de campo.

## **Muaná**

O município de Muaná mantém um PCCR de 1997 disposto na Lei Nº 19, de 26 de junho de 1997. Entretanto, imprimiu mudanças justamente na estrutura salarial e na remuneração de professores por meio da Lei nº 165/2009. Por esta razão, para verificar a dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal e vertical, serão utilizados os dados da lei de 2009.

O anexo 3 que trata do quadro de posicionamento do vencimento, contido na Lei de 2009, contempla 3 níveis (I a III) e 5 referências para cada nível. Como esta lei não revoga a de 1997 e nem descreve a estrutura salarial tendo em vista a movimentação do servidor, utiliza-se o conceito conforme o disposto na Lei nº 19/1997:

Art. 103. A estrutura salarial é representada no sentido vertical e horizontal.

§ 1º No sentido vertical, estão dispostos os níveis salariais, hierarquizados segundo os padrões de experiência e aperfeiçoamento profissional, exigidos para o desempenho dos cargos. § 2º No sentido horizontal, estão dispostas as referências salariais, através das quais são valorizados o desempenho e o tempo de serviço do servidor.

Art. 104. A variação dos percentuais da estrutura salarial, ficam assim definidos:

I - 5% (cinco por cento) entre as referências consecutivas dos níveis da mesma classe; (Muaná, 1997).

Assim, a Tabela 66 apresenta a dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal com interstício de 02 anos e um percentual de acréscimo de 5% entre as referências.

Tabela 66 – Muaná: Dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal

Referência	Vencimento		Dispersão (%)
1	1.132,50	1 → 2	5
2	1.189,13	2 → 3	5
3	1.248,58	3 → 4	5
4	1.311,01	4 → 5	5
5	1.376,56	1 → 5	21,55

Fonte: Muaná – Lei nº 165/2009.

Na Tabela 66 pode-se observar que é mantido um percentual de acréscimo de 5% de uma Referência para outra, de forma cumulativa, e no final da última referência tem-se uma dispersão salarial de 21,55%. Apesar de o percentual de reajuste do vencimento entre classes dezoito e ficar acima do disposto nas demais leis de carreira, a amplitude na carreira também é um diferencial, para menos, com 10 anos apenas. Isto leva um efeito de soma zero, pois ao mesmo tempo em que se tem um percentual entre referência que puxa para cima a dispersão salarial, tem-se uma amplitude na carreira pequena e que que joga a dispersão no vencimento para baixo.

Quanto à dispersão no vencimento decorrente da movimentação vertical, a Lei nº 165/2009 não estabelece nenhum percentual de acréscimo de um nível para outro, mantendo o mesmo vencimento tanto para os professores com formação em Nível Médio, quanto para os com Nível Superior e Pós-graduação.

## Salvaterra

A lei que disciplina a carreira e a remuneração do município de Salvaterra é a de nº 1.255/2020, a qual dispõe, quanto à movimentação do servidor na carreira, o seguinte:

Art. 51 Progressão é a elevação funcional dos trabalhadores efetivos da Educação, dentro de seu respectivo cargo, obedecendo ao tempo de serviço, para a progressão horizontal (todos trabalhadores da educação); e grau de formação, para a progressão vertical (apenas para os Profissionais do Magistério e Grupo Ocupacional de Apoio Técnico Especializado)

Parágrafo Único. A progressão horizontal dos Trabalhadores da Educação está compreendida entre as classes “A” a “K”.

Art. 52 Progressão Vertical é a passagem de um nível para outro, dentro do mesmo cargo, respeitadas as qualificações e habilitação profissional e os critérios de avaliação exigidos por esta Lei e ocorrerá uma única vez para o mesmo nível.

Art. 53 A progressão horizontal dar-se-á pelo tempo de serviço, a cada 03 (três) anos (Salvaterra, 2020).

A lei dispõe ainda que a mudança de classe acarretará acréscimo no vencimento correspondente a 3% e no que se refere à estrutura salarial assegura que é representada no sentido horizontal e vertical, de formas que no Art. 76 afirma que

§ 1º No sentido Vertical, estão dispostos os níveis salariais hierarquizados segundo o aperfeiçoamento profissional exigido para os cargos.

§ 2º No sentido horizontal estão dispostas as referências salariais através das quais são valorizados o tempo de serviço dos servidores (Salvaterra, 2020).

Com o intuito de visualizar a dispersão no vencimento decorrente da progressão horizontal, a Tabela 67 traz os dados desta movimentação na carreira de professores com jornada de trabalho de 100h mensal.

Tabela 67 – Salvaterra: Dispersão no vencimento decorrente da movimentação horizontal

Referência	Vencimento		Dispersão (%)
A	1.278,87	A → B	3
B	1.317,24	B → C	3
C	1.356,76	C → D	3
D	1.397,46	D → E	3
E	1.439,38	E → F	3
F	1.482,56	F → G	3
G	1.527,04	G → H	3
H	1.572,85	H → I	3
I	1.620,04	I → J	3
J	1.668,64	J → K	3
K	1.718,70	A → K	34,39

Fonte: Salvaterra – Lei nº 1.255/2020.

Conforme as informações da Tabela 67 o percurso na carreira por 32 anos, com 3% de acréscimo entre cada uma das 11 Referências, gerou uma dispersão no vencimento dos professores, decorrente a movimentação horizontal, de 34,39%, iniciando em R\$ 1.278,87 no Nível I, Referência A e chegando ao final da carreira, Referência K, no mesmo nível, a R\$ 1.718,70 após 33 anos de trabalho.

No que se refere à progressão vertical, a lei de 2020 não atribuiu nenhum percentual na passagem de um Nível para outro, permanecendo o mesmo vencimento do professor, tanto faz se apenas com formação em Nível Médio ou em Nível de Pós-graduação/Doutorado.

## Soure

O município de Soure tem como lei de carreira e remuneração vigente o PCCR unificado dos trabalhadores em educação disciplinado pela Lei nº 3.229/2011. Nesta lei a movimentação do professor na carreira é considerada como progressão funcional e ocorrerá de forma horizontal e vertical (Art. 12). Dispõe ainda que a

Art. 13 - A progressão funcional Horizontal dar-se-á de forma alternada, automática, e mediante a avaliação de desempenho a cada interstício de três anos.

§ 1º - A primeira progressão na carreira dos trabalhadores em educação ocorrerá após ser requerida e o servidor ter cumprido o Estágio Probatório (Soure, 2011).

A lei estabelece também os percentuais de acréscimos para a movimentação vertical e horizontal, dispostos no Art. 48 e no Anexo I, de forma bastante confusa. No corpo da lei, a movimentação vertical considera os níveis (I a V) com 4 Classes (A a D) em cada Nível. A lei é omissa quanto à definição do que seriam tais classes dentro de cada Nível. Já a tabela de vencimentos traz os níveis como movimentação vertical, porém considera as Classes como movimentação horizontal, dentro de cada uma delas comporta 10 Referências, que efetivamente se configuram como progressão horizontal.

Isto quer dizer que o servidor precisaria percorrer 10 referências em cada Classe (de A a D), perfazendo um total de 40 Referências, quando faria jus, cumulativamente, a 3,50% (Nível I, Classe D, Referência 10) de acréscimo em seu vencimento inicial (Nível I, Classe A, Referência Inicial). Mediante a esse imbróglio, a progressão horizontal dos professores de Soure se torna impraticável, posto que 40 referências em um único nível, fogem aos padrões de movimentação horizontal nos PCCR dos entes federativos e da própria literatura da área. E se torna ainda mais impossível pelo fato de a lei dispor que a passagem de uma referência a outra obedece a um interstício de 3 anos, o que geraria uma amplitude da carreira de 120 anos, o que leva a inferir que tanto o Art. 48 quanto a tabela de coeficientes salariais da Lei nº 3.229/2011 restam eivados de erros ou que, no mínimo, mostram-se incompreensíveis.

### **5.5 Equivalência do vencimento em relação ao PSPN**

O PSNP foi instituído em 2008 e “A partir de 2010, o vencimento inicial das carreiras do magistério deveria ser equiparado ao PSPN, ao qual seriam acrescidos os outros componentes da remuneração” (Bassi; Bollmann, 2019, p. 129). Assim, tanto na lei nacional quanto na literatura da área, os municípios deveriam adequar suas leis de carreira e remuneração para garantir o pagamento do piso salarial nacional para docente da educação básica, como vencimento base, sobre o qual deve incidir todas as vantagens pecuniárias que pudessem constituir uma remuneração condigna dos profissionais do magistério.

Deste modo, é intenção deste tópico analisar se os municípios não apenas adequaram suas leis de carreira no sentido de tornar equivalente os vencimentos dos professores à Lei nº 11.738/2008 que fixa o piso salarial profissional nacional para professores, mas, sobretudo, se

garantiram o pagamento de vencimento no mínimo igual ao PSPN. A evolução do vencimento será vista a partir dos anexos das leis de carreira das tabelas salariais.

Como a lei do piso passou a ter a sua integralidade a partir de 2010, nas tabelas apresentadas a seguir, que buscam mostrar a equivalência dos vencimentos bases de cada município em relação ao reajuste anual do PSNP, as leis e/ou tabelas salariais consideradas serão no intervalo de 2010 a 2020<sup>73</sup>.

## Afuá

O município de Afuá teve o seu PCCR aprovado em 2008, com leis modificativas no mesmo ano e em 2019. O Quadro 33 mostra os valores do vencimento dos professores com formação de nível médio, superior e o valor do PSPN, bem como a diferença entre eles na perspectiva de que se veja se há ou não equivalência entre esses vencimentos dos professores de Afuá ao PSPN.

Quadro 28 – Afuá: Variação do Valor inicial do vencimento do professor com 40 horas, nível Médio I referência A, em relação ao PSPN (2008 a 2020)

Ano	Professor	Vencimento (A)	PSPN (B)	Diferença R\$ (A/B)	Diferença % (A/B)	Lei
2008	Médio	1.060,56	950,00	110,56	11,63	Lei nº 290/2008
	Superior	1.602,80	950,00	652,80	68,71	
2017	Médio	2.669,56	2.298,80	370,76	16,13	Tabela salarial 2017
	Superior	2.669,56				
2018	Médio	2.669,56	2.455,35	214,21	8,72	Tabela salarial 2018
	Superior	2.669,56				
2019	Médio	2.936,50	2.557,74	378,76	14,81	Tabela salarial 2019
	Superior	2.936,50				
2020	Médio	2.936,50	2.886,24	50,26	1,74	Tabela salarial 2020
	Superior	2.936,50				

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das tabelas salariais/Nota: não foram encontrados documentos dos demais anos que compõem o intervalo de 2010 a 2020.

As informações do Quadro 28 mostram que em 2008 havia diferença entre o vencimento dos professores do Nível Médio em relação aos de Nível Superior de 51,1%. Os professores com Nível Médio auferiam 11,63% em seus vencimentos bases acima do PSPN, enquanto que os professores com formação em Nível Superior ganhavam 68,71% a mais que o PSPN em seus vencimentos base. Nos anos subsequentes não foram encontradas as tabelas salariais. Em 2017, os vencimentos expressos nas tabelas salariais, para ambas as formações se igualaram e, embora acima do PSPN, os vencimentos apresentaram o percentual de apenas 16,3% a mais. Esses

<sup>73</sup> Salvo as exceções de como é o caso daqueles municípios onde os anexos de leis foram aprovados nos anos de 2008 e 2009.

percentuais foram diminuindo, de modo que em 2020 eles praticamente igualam os vencimentos ao PSPN, pois são residuais, de apenas 1,74% de diferença a mais.

Aparentemente, embora, à primeira vista se pudesse afirmar que este município estivesse pagando o PSPN e assim valorizando o professor, quando se considera todo o processo histórico que antecedeu o ano de 2020, observa-se que houve, na verdade, desvalorização do professor. Primeiro pela não diferenciação entre os vencimentos dos professores com formação diferenciada, o que nivela por baixo os vencimentos dos docentes com Nível Superior que passam a ter menos estímulo em sua formação. É bastante intrigante porque não há nenhum indício de alteração no PCCR em vigência em relação à estrutura dos cargos ou da carreira. Segundo porque a extinção da dispersão no vencimento decorrente da progressão vertical de 51,1% antes existente certamente contribuiu para a desvalorização docente, principalmente porque, no final, impactou na remuneração dos professores com formação superior.

## Breves

No município de Breves, embora se tenha o PCCR de 2003, para este eixo de análise serão considerados os valores de vencimentos dos professores a partir do PCCR vigente na Lei nº 2.236/2011, no contexto do PSPN. Deste modo, o Quadro 29 desenha a equivalência do vencimento dos professores deste ente federativo aos valores definidos pelo PSPN.

Quadro 29 – Breves: Variação do Valor inicial do vencimento do professor com 40 horas, nível Médio I e Superior II, referência A, em relação ao PSPN (2010 a 2020)

Ano	Professor	Vencimento (A)	PSPN (B)	Diferença R\$ (A/B)	Diferença % (A/B)	Lei nº
2011	Médio	1.090,00	1.187,08	- 97,08	-8,18	2.236/2011
	Superior	1.116,00		- 71,08	-5,99	
2012	Médio	1.451,00	1.451,00	0	0	2.269/2012
	Superior	1.451,00				
2017	Médio	2.298,80	2.298,80	0	0	2.484/2017
	Superior	2.298,80				
2019	Médio	2.557,74	2.557,74	0	0	Tabela salarial 2019
	Superior	2.557,74				
2020	Médio	2.886,16	2.886,24	0	0	Tabela salarial 2020
	Superior	2.886,16				

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das tabelas salariais e leis de carreira e remuneração municipal/ Nota: não foram encontrados documentos dos demais anos que compõem o intervalo de 2010 a 2020.

Conforme se lê no Quadro 29, o PCCR de 2011 ainda considerava diferença salarial no vencimento do professor de Nível Superior (II) em relação ao Nível Médio (I), mesmo que fosse pequena. Por essa lei, a equivalência entre o vencimento do professor Nível I ao PSPN estava - 8,18% e o de Nível II -5,99%. Na lei de 2012, embora o vencimento do Nível I e do Nível II tenham sido igualados, houve um percentual de aumento salarial do nível médio em 33,12% e



de 30,02% do Nível Superior. A partir desta lei de 2012 o município de Breves igualou o vencimento dos professores com o PSPN.

A equiparação do vencimento base dos professores de Nível Médio ao PSPN significou o alinhamento da política municipal de carreira e remuneração a uma lei nacional de um elemento da remuneração de professores, mas ao mesmo tempo representou perda de 2,3% de dispersão no vencimento decorrente da movimentação vertical que vinha sendo praticada no município até o ano de 2011. Esse alinhamento parte de ação coordenada da esfera federal, conforme o entendimento de Abrucio (2010), de modo que não haja rumores de não cumprimento por eventual quebra do pacto federativo. E isso caminha no sentido de corrigir as assimetrias quanto à remuneração de professores nos entes mais vulneráveis da federação, ou seja, nos municípios.

A lei do PSPN, entretanto, define o valor mínimo do piso e para o nível mínimo da carreira (Médio/Magistério) e nada impede que os entes federativos subnacionais fixem piso mais elevado para os professores de Nível Superior, expresso na dispersão do vencimento decorrente da promoção vertical, o que não acontece nos municípios da RI Marajó. E nisto há uma falta de equalização do rendimento dos professores de Nível Superior em relação a de outros profissionais com o mesmo nível de escolarização, expresso na Meta 17 do PNE de 2014 e nos PME de todos os municípios marajoaras aqui pesquisados, conforme já analisados. Isto significa que a não dispersão no vencimento do professor de Nível I para o Nível II, além da parcialidade no cumprimento da lei do piso nacional, também descumpra outra lei federal indutora valorização docente, por meio da remuneração. Mediante essa discussão, corrobora-se o pensamento de Bassi e Bollmann (2019) quando afirmam que a literatura da área tem demonstrado que houve crescimento real na remuneração de professores da educação básica nos anos 2000,

Contudo, alguns ressaltam que a remuneração média parte de um patamar muito inferior ao de outras categorias profissionais e, mesmo apresentando ganhos reais maiores ao longo do período, está ainda abaixo da remuneração média de profissionais com formação equivalente (Bassi; Bollmann, 2019, p 130).

A ausência de dispersão no vencimento dos professores do Nível Médio para o Nível Superior tende, ao longo dos anos, a ter suas remunerações corroídas pelo fato de que a adoção do PSNP como vencimento base não garante que seja repassado o percentual de aumento para os outros níveis, ocasionando estagnação e achatamento da carreira. Isto se mostra temerário porque à medida em que os professores permanecem maior tempo na carreira, tendem a galgar pelo menos o nível superior de formação, como é o caso de Breves que em 2011 tinha 402

professores com graduação superior de um total de 1.163 e, em 2020, passou para 1.124 do total de 1.439 professores formados em Nível Superior. Ou seja, a progressão na formação e profissionalização docente não vem acompanhada da progressão vertical na carreira, o que demonstra, conforme chama a atenção Barbosa (2011) uma faceta da desvalorização docente e da precarização da educação brasileira.

### **Cachoeira do Arari**

As duas leis de carreira e remuneração dos professores de Cachoeira do Arari são anteriores à implementação do PSPN, a primeira de 2003 e a segunda de 2008. Por essa razão utilizou-se as tabelas salariais disponíveis no portal da transparência da prefeitura deste município. O Quadro 30 mostra as informações acerca da equivalência do vencimento dos professores de Cachoeira do Arari ao PSPN.

Quadro 30 – Cachoeira do Arari: Variação do Valor inicial do vencimento do professor com 40 horas, nível Médio I e nível II Superior, referência A, em relação ao PSPN (2017 a 2020)

Ano	Professor	Vencimento (A)	PSPN (B)	Diferença R\$ (A/B)	Diferença % (A/B)	Lei nº
2017	Médio	1.874,00	2.298,80	-424,80	-18,48	Tabela salarial 2017
	Superior	1.874,00				
2018	Médio	1.908,00	2.455,35	-547,35	-22,29	Tabela salarial 2018
	Superior	1.908,00				
2019	Médio	1.996,00	2.557,74	-561,74	-21,96	Tabela salarial 2019
	Superior	1.996,00				
2020	Médio	2.090,00	2.886,24	-796,24	-27,59	Tabela salarial 2020
	Superior	2.090,00				

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das tabelas salariais do município / Nota: não foram encontrados documentos dos demais anos que compõem o intervalo de 2010 a 2020.

As informações do Quadro 30 apresentam o vencimento dos professores com formação de Nível I (Médio) e Nível II (Superior) de Cachoeira do Arari de 2017 a 2020, pois não se teve acesso aos anos anteriores da série histórica.

De 2017 a 2020 não houve diferença entre o vencimento dos professores de Nível Médio em relação aos de Nível Superior. Ao mesmo tempo se pode constatar que, ano a ano, o vencimento desses professores tem ficado sempre abaixo do PSPN. E a cada ano a diferença entre os dois aumenta, tornando o vencimento sempre menor que o PSPN, de modo que em 2017 o vencimento dos professores municipais era -18,48% e em 2020 passou a ser -27,59% em relação ao PSPN, o que significou o aumento da taxa de redução salarial em 9,11% (de 2017 para 2020). Em termos nominais, isso implicou em -796,24,00 no vencimento do professor, o que certamente implica na valorização como profissional e na melhoria da sua qualidade de vida.

Embora tenha havido reajuste nos vencimentos dos docentes com percentuais de 1,81% (2018) a 4,71% (2020) realizados pela prefeitura de Cachoeira do Arari, eles não foram suficientes para equiparar o vencimento dos professores ao valor do PSPN nos anos levantados, ficando sempre abaixo, chegando a 27,59% a menos, em 2020, em relação ao piso salarial nacional. Isto reafirma que, mesmo que o PSPN tenha sido julgado legal pelas instâncias judiciais no país, governantes dos entes federativos subnacionais continuam se negando a pagar o piso aos professores. Essa ação de negação dos direitos dos professores quanto ao componente central da remuneração docente, além de ser uma ilegalidade se constitui fundamentalmente como elemento de desvalorização docente.

O não cumprimento do pagamento do piso salarial nacional, como vencimento base, do grupo do magistério, nos termos da Lei nº 11.738/2008, infelizmente não é prerrogativa do municípios de Cachoeira do Arari. Brito (2016) aponta que a CNTE, já em 2014, denunciava que do total dos estados brasileiros, apenas 6 cumpriam integralmente a lei do PSPN. A situação se agrava quando se consideram os municípios, como é caso deste na RI Marajó, que mesmo depois de o STF ter julgado improcedente todos os recursos impetrados pelos estados para o não cumprimento da lei do piso e passados 10 anos da sua implementação, ainda pratica o vencimento dos professores 27,59% abaixo do PSPN para os docentes de Nível Médio e Superior.

Esta ilegalidade, combinada com a não dispersão entre o vencimentos dos professores de nível médio e superior expresso nas tabelas salarias, configura flagrante desvalorização docente pelo viés dessa importante parte da remuneração, contribuindo para agudizar a precarização do trabalho do professor e por consequência, da educação na região marajoara.

### **Muaná**

Os valores dos vencimentos dos professores com formação em Nível Médio e Nível Superior do município de Muaná em relação ao PSPN de 2010 a 2020 são apresentados no Quadro 31 a seguir:

Quadro 31 – Muaná: Variação do Valor inicial do vencimento do professor com 40 horas, nível Médio I, referência A, em relação ao PSPN (2010 a 2020)

Ano	Professor	Vencimento (A)	PSPN (B)	Diferença R\$ (A/B)	Diferença % (A/B)	Lei nº
2010	Médio	1.132,50	1.024,67	107,83	10,52	165/2009
	Superior	1.132,50				
2018	Médio	2.455,35	2.455,35	0	0	Tabela salarial 2018
	Superior	2.455,35				
2019	Médio	2.557,74	2.557,74	0	0	Tabela salarial 2019
	Superior	2.557,74				
2020	Médio	2.886,24	2.886,24	0	0	Tabela salarial 2020
	Superior	2.886,24				

Fonte: Lei nº 165/2009 e Tabelas salariais/ Nota: não foram encontrados documentos dos demais anos que compõem o intervalo de 2010 a 2020.

Os dados constantes no Quadro 31 mostram as informações decorrentes das tabelas salariais de 2010 a 2020 e mostram, ainda, a equiparação do vencimento dos professores ao PSPN. Contudo, desde 2009 já se considerava o PSPN como referência para reajuste anual dos professores, conforme a Lei nº 165/2009:

Art. 7º - A base salarial será atualizada, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2010, conforme Art. 5º da Lei nº 11,738/ de 16 de julho de 2008, que institui o Piso Salarial para os profissionais do magistério público, caso o valor definido nesta lei no caput do art. 6º seja inferior ao valor do Piso Salarial Nacional, reajustado pelo Governo Federal (Muaná, 2009).

De fato, o vencimento dos professores de Muaná, definido por esta lei ficou acima do PSPN, conforme pode-se observar no “Art. 6º - Fica instituída a base salarial para os professores do magistério, conforme Definição do MEC, no valor de R\$ 1.132,50 (Hum mil cento e trinta e dois reais e cinquenta centavos), para uma jornada de 200 horas mensais (Muaná, 2009)”. No ano subsequente à sua aprovação (2010), o vencimento dos professores com formação de Nível Médio e com Nível Superior de Muaná ainda estava 10,52% acima do PSPN. Provavelmente, nos anos seguintes essa diferença a mais foi diminuindo até desaparecer, pois a partir do ano de 2018, quando se teve acesso às tabelas salariais, não havia mais diferença entre o vencimento dos professores e o PSPN.

Contudo, não há nenhum percentual que diferencie os níveis de formação médio e superior em termos de vencimento. Somado a isso, cruzando-se os dados do vencimento com os componentes da remuneração, já analisados, constata-se que Muaná é, dos municípios estudados, o que menos dispõe de vantagens pecuniárias na composição da remuneração de seus professores. Ou seja, se há algum prenúncio de valorização docente por meio da equiparação do vencimento seus professores ao PSPN, isso se perde quando dos poucos acréscimos decorrentes das vantagens pecuniárias e outros componentes da remuneração. Portanto, os dados mostram que Muaná é mais um município marajoara onde a política do

PSPN foi utilizada para rebaixar o vencimento dos professores e, conseqüentemente, desvalorizar os professores por meio da remuneração.

### Salvaterra

O município de Salvaterra tem seu PCCR específico para os trabalhadores da educação somente em 2020, porém teve outras leis que regulamentaram a carreira e remuneração dos servidores como um todo. Como não se teve acesso às tabelas salariais de todos os anos da série histórica definidos para esse eixo de análise, no Tabela 68 apresenta-se apenas os dados da lei de 2014 e da lei de específica para os trabalhadores da educação de 2020.

Tabela 68 – Salvaterra: Variação do Valor inicial do vencimento do professor com 40 horas, nível Médio I, referência A, em relação ao PSPN (2010 a 2020)

Ano	Professor	Vencimento (A)	PSPN (B)	Diferença R\$ (A/B)	Diferença % (A/B)	Lei nº
2014	Médio	1.918,16	2.455,35	-537,19	-21,88	1.178/2014
	Superior	1.918,16				
2020	Médio	2.557,74	2.886,24	-328,50	-11,38	1.255/2020
	Superior	2.557,74				

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das leis municipais Nota: não foram encontrados documentos dos demais anos que compõem o intervalo de 2010 a 2020.

Conforme a Tabela 68, em 2014 o município de Salvaterra contava com a Lei nº 1.178/2014 que dispunha “sobre o novo Plano Unificado de Cargos e Salários dos servidores efetivos da prefeitura municipal de Salvaterra e dá outras providências” (Salvaterra, 2014). Neste plano o vencimento dos professores de Nível Médio e de Nível Superior, para uma jornada de 40h semanais, em 2014, foi estabelecido em R\$ 1.918,16, ficando 21,88% abaixo do PSPN. Essa lei foi revogada pela Lei Complementar nº 1.254/2020 que “dispõe sobre a reorganização do Plano de Cargos e Salários dos servidores da prefeitura municipal de Salvaterra” (Salvaterra, 2020). Contudo, esta lei não tratou dos professores, posto que no mesmo ano foi aprovada a Lei nº 1.255/2020 que “dispõe sobre a instituição, implantação e gestão do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos trabalhadores em educação da rede pública de ensino do município de Salvaterra (Salvaterra, 2020).

Na lei específica de carreira e remuneração dos trabalhadores em educação de Salvaterra, com relação ao vencimento dos professores, o § 3º do Art. 77 dispõe que “fica assegurado o mesmo índice de reajuste do piso salarial nacional, para os profissionais do magistério da Educação Básica de Salvaterra, nos termos da Lei” (Salvaterra, 2020). Entretanto, no anexo desta mesma lei, conforme se visualiza na Tabela 68, o valor do vencimento foi fixado em R\$ 2.557,74, portanto, abaixo 11,38% do PSPN que naquele ano era de R\$ 2.886,24. Tal situação demonstra que mesmo que o legislador tenha mencionado o PSPN expressamente na lei, não teve o cuidado de igualmente observar o valor do piso a ser praticado no vencimento

do professor, o que demonstra a resistência de alguns municípios marajoaras em cumprir a legislação federal, ainda que o PCCR seja recente. Mas é importante destacar que este município foi o que mais tardou a aprovar PCCR específico para os seus professores em toda a RI Marajó, só o fazendo após 32 anos de vigência da CF/88 assim o exigir.

### Soure

O município de Soure tem seu PCCR dos trabalhadores em educação a partir de 2011 (Lei nº 3.229/2011) e conta com uma emenda em 2016, por meio da Lei nº 3.380. Esta emenda não produziu nenhum efeito no vencimento dos professores e a tabela salarial da lei de 2011 se mostrou-se bastante confusa e sem a definição de um vencimento, trabalhando apenas com os coeficientes de reajustes. Todavia, em seu Art. 24, § 4º a Lei nº 3.229/2011 dispõe que “o vencimento básico não deverá ser inferior ao Piso Salarial Profissional Nacional”. Assim, o Quadro 32 organiza os dados da equivalência do vencimento dos professores de Soure ao PSPN, a seguir, a partir e 2011.

Quadro 32 – Soure: Variação do Valor inicial do vencimento do professor com 40 horas, nível Médio I e Superior, referência A, em relação ao PSPN (2011 a 2020)

Ano	Professor	Vencimento (A)	PSPN (B)	Diferença R\$ (A/B)	Diferença % (A/B)	Lei nº
2011	Médio	1.187,08	1.187,08	0	0	3.229/2011
	Superior	1.187,08				
2016	Médio	2.259,00	2.135,64	123,36	5,78	Tabela salarial 2016
	Superior	2.259,00				
2017	Médio	2.259,00	2.298,80	-39,80	-1,73	Tabela salarial 2017
	Superior	2.259,00				
2018	Médio	2.259,00	2.455,35	-196,35	-8,00	Tabela salarial 2018
	Superior	2.259,00				
2019	Médio	2.498,26	2.557,74	-59,48	-2,33	Tabela salarial 2019
	Superior	2.498,26				
2020	Médio	2.886,15	2.886,24	0	0	Tabela salarial 2020
	Superior	2.886,15				

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das leis e tabelas salariais municipais/ Nota: não foram encontrados documentos dos demais anos que compõem o intervalo de 2010 a 2020

As informações do Quadro 32 mostram a equivalência entre o vencimento dos professores do município de Soure e o PSPN. Embora o PCCR de 2011 defina que o vencimento dos professores não pode ser inferior ao PSPN, isso só ocorreu em 3 dos 6 anos analisados, pois de 2017 a 2019 os vencimentos dos docentes tanto com formação de Nível Médio quanto de Nível Superior ficaram sempre abaixo do PSPN. Apenas em 2 anos ocorreu a equiparação salarial (em 2011 e 2020) e somente em 1 ano Soure pagou vencimentos acima do PSPN, no ano de 2016, na base de 5,78% a mais. As causas para tais oscilações são desconhecidas

Soure é mais um município marajoara que cumpre parcialmente a equiparação do vencimentos de seus professores ao PSPN. Além disso, o município não considera qualquer

diferenciação no vencimento dos professores que têm Nível Superior em relação aos que têm formação de Nível Médio.

A síntese das análises realizadas neste eixo que tratou sobre a possibilidade de equivalência ou não do vencimento dos professores ao PSPN é apresentada a seguir:

Quadro 33 – Síntese da possibilidade de Equivalência do vencimento dos professores ao PSPN nos municípios pesquisados (2010 a 2020)

Município	Equivalência
Afuá	Houve equiparação do vencimento ao PSPN
Breves	Houve equiparação parcial do vencimento ao PSPN
Cachoeira do Arari	Não houve equiparação do vencimento ao PSPN
Muaná	Houve equiparação do vencimento ao PSPN
Salvaterra	Não houve equiparação do vencimento ao PSPN
Soure	Houve equiparação parcial do vencimento ao PSPN

Fonte: Elaboração do autor a partir das leis de carreira e remuneração dos municípios.

As informações do Quadro 33 mostram com maior clareza que apenas 2 dos municípios pesquisados compatibilizaram o vencimento de seus professores ao PSPN, embora ao mesmo tempo, alguns iniciaram. Cumprindo parcialmente, ou seja, em alguns anos se equiparou e em outros não, aparecem também 2 municípios. E fechando as informações do Quadro 33, dois municípios não cumprem a lei do piso no sentido estudado neste eixo.

Mesmo nos municípios onde houve equiparação, como em Muaná, não quer dizer que houve valorização docente, posto que, antes da implementação do PSPN no município, o vencimento dos professores era maior que o piso nacional. Neste sentido, a equiparação representou achatamento de vencimentos, com repercussões na remuneração docente.

A situação de Afuá que também equiparou o vencimento ao PSPN ao se cruzar os dados com as vantagens pecuniárias, constata-se que basicamente tem o piso salarial nacional como praticamente a totalidade dos vencimentos dos professores, sobretudo os da área urbana que não são contemplados com o percentual de 50% de gratificação de deslocamento para o meio rural.

Isto permite afirmar que a valorização docente no Marajó, por meio da definição de vencimentos base da carreira de professores, no mínimo equiparado ao piso mínimo nacional, continua contribuindo para falta de padrões mínimos de qualidade para a educação, segue sendo bandeira de luta dos trabalhadores em educação e evidencia os limites do PSPN que, ao mesmo tempo em que busca mitigar as desigualdades regionais em termos de um padrão de vencimento coordenado pela União, induz, como visto, o rebaixamento de salários dos professores e, de alguma forma, elimina as progressões nos vencimentos decorrentes da movimentação vertical.

Mais ainda, o fato de definir o piso para o magistério e não fazer menção ao Nível Superior, faz com que as prefeituras transformem o PSPN como vencimento base para todos os

níveis de escolaridade, indiscriminadamente. E, por fim, segue a saga de muitos prefeitos tentarem transformar o piso em teto, incorporando as vantagens pecuniárias ao vencimento, o que produz mais desvalorização profissional docente, pelo viés da remuneração.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estudar a política de remuneração de professores das redes municipais de ensino dos municípios da RI Marajó no contexto do Fundeb e do PSPN se constituiu um desafio, posto que está inserida em um complexo de relações do trabalho docente no âmbito da reestruturação produtiva da sociedade do capital e em reformas educacionais a ela inerente, capitaneadas pelas grandes corporações e pelos organismos multilaterais, tais como o Banco Mundial, a OCDE, a UNESCO, conforme visto no primeiro capítulo.

Outro fator que exigiu esforço e dedicação foi o fato de a política de remuneração colocada em curso em cada município pesquisado está diretamente relacionada ao financiamento da educação básica e a políticas nacionais indutoras da valorização na federação brasileira, nomeadamente, o Fundeb e o PSPN. Contudo, o desafio de desenvolver uma pesquisa com tal envergadura permite destacar alguns resultados e/ou achados.

Quando se tratou do trabalho docente em relação ao trabalho humano no mundo capitalista constatou-se que, conforme Marx (2012), o trabalho passou do sentido ontológico à troca de mercadoria. O valor de troca se sobrepôs ao valor de uso, com um objetivo de gerar lucro às custas do trabalho produtivo dos trabalhadores (Harvey, 2013), transformando as relações de produção cada vez mais exploratória da mão de obra operária, com jornada extenuantes de trabalho, e predatória dos recursos naturais em mercadoria. Essa expropriação da classe trabalhadora, desde a gênese da sociedade capitalista, já se afirmava como característica indelével do modo de produção capitalista, repercutindo, sobretudo, nos salários por produtividade e sem um referencial fixo semanal, bem como, na insegurança de permanecer ou não no trabalho ao final da longa jornada diária, conforme pontuou Hobsbawm (2015).

A partir de então, como visto, o modo de produção capitalista imprimiu profundas mudanças no mundo de trabalho adotando modelos de estruturação e reestruturação produtiva que, de acordo com Harvey (1992), foram do fordismo – com estreitas relações com o taylorismo e o keynesianismo – ao toyotismo e acumulação flexível do capital. Conforme estudado, passou-se da produção em massa e práticas do Estado de Bem Estar Social no mundo capitalista central a um modelo produtivo flexível, com a prática do *just in time*, guardando estreitas relações com o neoliberalismo, defendido por Hayek (1990) e Friedman (1982).

Foi neste contexto neoliberal que esta Tese situou o trabalho, a profissionalização e a remuneração de professores, procedendo as mediações entre o trabalho docente e a doutrina neoliberal pautada, principalmente, na Teoria do Capital Humano (Schultz, 1971) e na lógica das competências difundida, sobretudo, pela OCDE. Desde sua origem, a lógica neoliberal

busca transferir para o sujeito individual a responsabilidade pelo seu sucesso ou não no mundo do trabalho globalizado, diminuindo cada vez mais a atuação do Estado no provimento das políticas sociais. A profissionalização, neste contexto, tende a seguir a mesma regra do mercado imprimida principalmente pelos organismos internacionais, aos moldes das empresas capitalistas.

No contraponto desta mercadorização da profissionalização docente, autores como (Frigotto, 2015; Laval, 2019; Freitas, 2018, Dale, 2004; Diniz, 2011), conforme visto, sustentam que a escola não é uma empresa e deve-se defender a autonomia desta instituição contra um neoliberalismo que considera a escola como uma máquina econômica. É preciso sustentar a escola a partir da lógica da solidariedade humana e da justiça social, de modo que seja erigida como espaço de luta, de correlação de forças (Poulantzas, 2000), da contestação e da contradição, por dentro das estruturas de poder da sociedade capitalista.

Ao buscar as repostas para o problema levantado acerca da política de remuneração de professores na Região de Integração Marajó, no estado do Pará foi possível se chegar a resultados que passa-se a relatar a partir deste ponto.

Na Tese, pode-se constatar situações históricas na região, como a precarização socioeconômica, estampada nos baixos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH), baixa arrecadação e insuficiência produtiva que viabilizem a melhoria da qualidade de vida desta parcela da sociedade brasileira.

Com relação aos aspectos socioeconômicos, os municípios dessa região de integração do Pará figuraram como entes federativos de baixo IDH, proveniente em grande medida da insuficiência de recursos financeiros e políticas públicas estatais, bem como do baixo investimento em arranjos produtivos locais e sustentáveis que fomentem a economia da região. Aliado à situação de grande vulnerabilidade social, expressa principalmente nas altas taxas de famílias dependentes das políticas de transferência de renda e na exploração sexual de crianças, adolescentes e jovens, se caracteriza como região de integração pobre, dependente das transferências voluntárias constitucionais para a sua manutenção. Ademais, isso faz com que os recursos que cheguem a esses municípios, por meio do Fundeb, sejam imprescindíveis para custear as despesas com a educação, conforme demonstrado ao longo do estudo.

No que se relaciona mais diretamente com a questão educacional, ratificou-se a insuficiência deste desenvolvimento, expressos no alto índice de analfabetismo da população de 15 anos ou mais, no baixo índice do IDEB, na carência e insuficiência de escolas, alimentação e transporte escolar, dentre outros fatores que desenham um cenário de desalento e necessidade de intervenção para um salto qualitativo.

No entanto, a Tese também revelou aspectos peculiares da RI Marajó, como o caso do município de Afuá, a Veneza marajoara, com um encanto genuíno de não ter circulação de veículos motorizados, sendo todo o transporte dentro da cidade feito por bicicletas. Mostrou, ainda, que o Marajó não é único, que tem outros Marajós (Sarraff-Pacheco, 2018) dentro deste conglomerado de ilhas, o que permitiu visualizar a parte com paisagens mais de campos naturais, com grandes rebanhos de búfalo, produção de queijo marajoara e com belas praias que fomentam o turismo na região. Viu-se também um Marajó das florestas, das águas, por meio dos Furos de Breves, com boa navegabilidade e rota de intensa atividade comercial. Além disso, apresentou um Marajó que não é insular, ligado ao continente, com áreas de terra firme aptas para o cultivo da agricultura familiar, o que potencializa o Marajó em se tornar um celeiro na produção de alimentos na Amazônia. Mais, ainda, a RI Marajó tem uma riqueza cultural, expressa na religiosidade de cunho predominante católica por meio das romarias de santo, que se entrelaça com as tradições caboclas oriundas dos indígenas e escravizados, cuja ancestralidade é mantida viva nos territórios quilombolas, na dança e lutas marajoaras, nos artefatos arqueológicos, na cerâmica marajoara, nos tipos marajoaras. Como símbolo material desta diversidade cultural apresentou-se o Museu do Marajó, em Cachoeira do Arari, que guarda boa parte da memória do povo marajoara.

Quanto ao tema pesquisado, os documentos encontrados mostraram que todos os municípios têm plano de carreira e remuneração, o que não significa que efetivamente todos definiram, de fato uma carreira e digna remuneração, tampouco que sejam legislações que primem pela valorização docente.

Quanto à Política Educacional atestou-se que, em relação ao atendimento educacional em toda a RI Marajó, de 2007 para 2020, dez municípios aumentaram o atendimento das matrículas na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, tendo Melgaço como o que mais ampliou, chegando a 54,1% de aumento no atendimento. Por outro lado, viu-se que seis municípios perderam matrículas, sendo Breves o que mais reduziu o atendimento, atingindo 20% de recuo. Isto, em parte, teve a ver com o fato de que nem todos os municípios tenham municipalizado a totalidade das matrículas sob suas responsabilidades (Educação Infantil e Ensino Fundamental), visto que até o ano final do período pesquisado nesta Tese (2020) havia municípios que atendiam essas matrículas concorrentemente com a rede estadual. Ainda em termos de RI Marajó, detectou-se que as redes municipais de ensino dos 16 municípios contam com números expressivos de contratos temporários de professores, chegando em 2020, com 79,4% de professores com esse tipo de vínculo, no município de Bagre.

Nos seis municípios focalizados para a pesquisa, constatou-se que a Política Educacional tem suas bases nas respectivas Leis Orgânicas, cuja responsabilidade assumida pela rede municipal de ensino foi pela Educação Infantil e Ensino Fundamental. Com exceção de Cachoeira do Arari, todos os demais municípios pesquisados assinaram o Convênio de municipalização do ensino em meados da década de 1990. Além de Cachoeira do Arari, Soure também procedeu o atendimento das matrículas tanto da Educação Infantil quanto no Ensino Fundamental com responsabilidade concorrente com a rede estadual.

Ao investigar acerca do financiamento da educação nos seis municípios pesquisados, chegou-se ao resultado de que todos têm baixa receita de impostos próprios, que não entram na cesta Fundeb, mas que constitucionalmente precisa ser aplicado na razão de 25% na educação municipal. A proporção desses impostos em relação à arrecadação total de cada município é ínfima, tendo municípios que chegaram a menos de 1%, como são os casos de Cachoeira do Arari e Muaná

Neste ponto o Fundeb assume papel fundamental para o financiamento da educação desses municípios. O primeiro movimento de análise mostrou que, em todos os municípios pesquisados, a proporção da receita do Fundeb em relação à arrecadação total esteve em torno de 30%, com destaque para Afuá e Breves que representavam, proporcionalmente, mais de 50% desta arrecadação total.

O segundo movimento que permitiu a constatação da centralidade do Fundeb nos municípios focalizados para a pesquisa foi a sua relação com as despesas da função educação. Neste, o Fundeb se mostrou imprescindível, visto que em todos os anos da série histórica pesquisada, a receita do Fundeb foi proporcional a mais de 70% da função educação, chegando a mais de 90%, como em Muaná (2020). Significa dizer que o Fundeb custeia a maioria absoluta das despesas com a educação, nesses municípios marajoaras, reforçando os argumentos de Martins (2016) quando afirma que, ainda que tenha gerado conflitos federativos e necessitar de uma maior participação da esfera União, o Fundeb deu aos municípios um instrumento de financiamento da educação.

Além da dependência dos municípios da receita total do Fundeb para o financiamento da educação e da arrecadação total, os municípios também são dependentes da metodologia de composição e do mecanismo de distribuição desta política de fundos, conforme dispõe a Lei nº 11.494/2007 e referenciado por (Farenzena et al. 2018; Fineduca, 2020). Mostrou-se que a receita dos impostos municipais que fazem parte da cesta Fundeb destinada pelos municípios para compor o total de receitas recebidas do Fundeb é baixa, correspondendo, no município que mais contribuiu (Soure), à média de 30% e ao que menor destinou (Breves) a menos de 10% na

série histórica estudada. Isto que dizer todos os municípios dependem de receitas externas para a composição das suas respectivas receitas totais do Fundeb. Há, portanto, a participação dos três entes federados na composição da receita total do Fundeb em cada município. Contudo, cabe frisar que, embora haja a participação da União, a parcela do fundo estadual, resultado líquido das transferências no âmbito da unidade federativa paraense é muito significativa, chegando à média de mais de 50% no período, no município de Breves. Esse movimento mostrou que o mecanismo de redistribuição dentro do próprio fundo estadual de uma unidade federativa pobre, em relação a outras unidade com maior desenvolvimento econômico, tem sido fundamental para os municípios mais pobres desta unidade federativa, como são os municípios marajoaras.

Fechando as considerações com relação à centralidade do Fundeb no financiamento da educação dos municípios focalizados na pesquisa, constatou-se que, quando se refere ao pagamento dos profissionais da educação, ainda que por força da Lei nº 11.494/2007 (Fundeb) que subvencionou 60% mínimos da sua receita total para esta finalidade, os municípios aplicaram, em sua maioria percentuais acima do definido em lei federal, tendo aqueles que chegaram a mais 70%, como foram os casos de Afuá, Breves e Soure, em anos pontuais.

Embora os resultados desta Tese constatem a dependência dos municípios marajoaras do Fundeb e do seu mecanismo de redistribuição, certamente este fundo não se constitui em redenção da educação, conforme as críticas de Davies (2006). A elevação dos percentuais da sua receita para remuneração de professores que chegam, em todo o Brasil a 85% (Pinto, 2016), concorre com o custeio das outras despesas de MDE que também contribuem para a valorização docente. Isto demonstra os limites do Fundeb para com o financiamento da educação com intuito de valorização dos professores, necessitando de mais recurso da União, implementação do CAQi, revisão e qualificação dos fatores de ponderação do Fundeb e da aplicação em educação no país proporcional a 10% do PIB.

No contexto do Fundeb, apresentam-se também os resultados referentes às mudanças ocorridas na política de remuneração de professores nos seis município selecionados para a pesquisa.

Seguindo os eixos de análises, os resultados atinentes à estrutura da carreira foram os seguintes:

- No município de Afuá não houve mudança na estrutura da carreira dos professores, porque as alterações no PCCR de 2008 não se referiram a esse quesito, mantendo a mesma estrutura. Ainda assim, foi constatado que contempla cargo único para professor, com 5 Classes (referentes à progressão vertical) e 10 Referências. Na estrutura da carreira, é permitido

ingresso com Nível Médio/Magistério e prevê o escalonamento na carreira, podendo chegar à Classe E, com formação em Doutorado. Afirma-se, portanto, que neste PCCR existem elementos básicos de uma carreira escalonada, tal como definem (Morduchowicz, 2003; Dutra Jr. *et al.* 2000; Prado, 2019) e que possibilita a movimentação do professor;

- O município de Breves foi quem mais produziu mudanças na estrutura da carreira dos professores. No PCCR de 1999, havia uma estrutura com 6 cargos de professor, cada um correspondendo a uma formação, do Nível Médio à Pós-graduação, o que somado ao fato de não se ter classes, níveis, interstícios para escalonar constatou-se que nesse PCCR inexistia a carreira docente. No PCCR de 2003, a mudança se deu na redução no número de cargos de professor, admitindo-se 2 cargos, um para os Anos Iniciais e outro para os Anos Finais do Ensino Fundamental. Cada cargo contemplava 2 Níveis de formação (Médio e Superior) e para cada Nível apresentava 10 Referências. Contudo, o professor de Nível I só poderia galgar até o degrau na carreira corresponde ao Nível Superior, já os professores de Nível II ingressavam na carreira com nível superior e poderiam atingir o topo, chegando à Pós-graduação/Doutorado, o que demonstrou tratamento diferenciado, fazendo distinção entre os cargos, e concorrendo para uma valorização seletiva e discriminadora entre os dois cargos. A lei de 2011, com cargo único para professor, 5 níveis – do médio/magistério à pós-graduação/doutorado) e 16 referências, permitiu a visualização uma ideia de carreira e possibilidades de valorização docente.

- Em Cachoeira do Arari, houve mudança na estrutura da carreira dos professores, pois no PCCR de 2003 havia 2 cargos de professores (I – Médio; II – Superior), com apenas um nível para cada cargo e 15 referências e 2 anos de interstício. Já o PCCR de 2008, concebeu a mesma estrutura, permitindo que o professor escalonasse na carreira até a Classe com formação em em nível de Doutorado.

- Em Muaná, no PCCR de 1997, que tinha 2 cargos de professor, 2 Classes e 10 Referências, com interstício de 2 anos, o principal fator de desvalorização docente residiu de no fato de só o professor II poderia escalonar na carreira até chegar ao Nível de Pós-graduação/Doutorado. Já no PCCR de 2009 a desvalorização se apresenta na extinção das classe, na redução para 5 Referências e na omissão do interstício.

- Salvaterra não produziu mudanças na estrutura da carreira, posto que só aprovou seu PCCR em 2020, último ano da série pesquisada. Isto, *per si*, já indica desvalorização docente pelo fato que desde a CF/1988 já se previa a necessidade da criação de Planos de Carreira e Remuneração, como princípio da valorização docente, o que seguiu nas leis federais infraconstitucionais ao longo de 32 anos, até o município criar a sua. Embora, a estrutura desse PCCR de 2020 tenha reunido elemento básicos que permitem subir os degraus da carreira, com cargo único para

professor, 5 níveis referentes à formação, do Médio/Magistério ao de Pós-graduação/Doutorado, com 11 Referências e interstício de 3anos.

- Soure, além de não produzir mudanças na estrutura da carreira, apresentou, no seu PCCR de 2016, um escalonamento confuso referente aos Níveis, Classes e Referência, tornando impossível de ser praticada essa estrutura de carreira, tendo o professor que percorrer 120 anos dentro de cada um dos 5 níveis da carreira.

No eixo referente à composição da jornada de trabalho os resultados, quanto às mudanças ocorridas foram as seguintes:

- Atestou-se que os seis municípios reservam tempo para a jornada de trabalho em seus PCCR, mas que apenas Breves e Salvaterra equipararam as jornadas de seus professores a 1/3 da jornada para hora atividade de acordo com a Lei nº 11.738/2008. Cachoeira do Arari foi o único município que não reservou tempo para hora atividade dentro da jornada, pagando a jornada extraclasse em forma de gratificação de 20% sobre o vencimento. Os demais municípios concederam tempo para atividade extraclasse, porém, não cumprindo 1/3 da jornada conforme a lei nacional, ficando sempre abaixo. Isto certamente vai contraria o princípio da valorização docente, visto que, conforme Barbosa (2011) a intensa jornada de trabalho dos professores agrava problemas de saúde, absenteísmo docente, rotatividade, dentre outros que proporcionam desestímulo ao exercício da profissão docente.

Quanto ao eixo da composição da remuneração o que se revelou em termos de mudança por meio das vantagens pecuniárias presentes ou não nos PCCR dos seis municípios foi o seguinte:

- Em todos os PCCR dos professores dos seis municípios pesquisados foram encontradas 13 vantagens pecuniárias, umas de caráter fixas ou permanentes e outras de caráter transitórias ou temporárias.

- O município de Soure foi quem mais concentrou números de vantagens pecuniárias, mantendo 10 das 13 na última lei de carreira, Lei nº 3.229/2011. E Afuá foi a que menos vantagem pecuniária concedeu aos seus professores, com apenas 3 das 10 na Lei nº 289/2008.

- Nenhuma vantagem pecuniária foi aplicada em todos os municípios. As de maior incidência, presentes em 5 dos 6 municípios pesquisados foram: Gratificação de interiorização (variando de 5% a 50%, de município para município); Gratificação de Pós-graduação, específica e não cumulativa para Especialização (de 5% a 10%), Mestrado (de 10% a 30%) e Doutorado (de 15% a 40%); Gratificação de Nível Superior (de 50% a 80%); e a Gratificação de Magistério/Regência de classe (de 10% a 20%). Essas variações nos percentuais foram de um município para o outro;

- As vantagens pecuniárias que sofreram mudanças e com menor presença nos PCCR dos municípios pesquisados foram: Gratificação de Ensino/Educação Especial (de 10% a 20%), presente em 3 dos 6 municípios; e Gratificação de Hora Atividade (de 20% a 25%) contemplada em apenas 2 dos 6 municípios. Quanto à hora atividade, embora haja muitas controversas, se constitui como argumento válido, pela necessidade de se implementar 1/3 da jornada para atividades extraclases. Entretanto, no que se refere à Educação Especial, o fato de os estudantes estarem inclusos nas classes comuns e/ou atendidos no Atendimento Educacional Especializado, não exclui a necessidade de formação e acompanhamento especializado que precisa ser gratificado e, conforme (Santos; Barleta, 2023) há toda uma trajetória na política educacional brasileira quanto à valorização da educação especial e inclusiva, dentre elas as políticas que valorizam os professores por meio da qualificação e incentivos financeiros que deve ser organizados pelos respectivos sistemas de educação.

- As mudanças nas vantagens pecuniárias, produzidas pelos PCCR, com redução do número dessas vantagens e até mesmo os percentuais tornam a carreira docente no Marajó pouco atrativa, mediante estagnação e até mesmo rebaixamento de proventos dos professores, o que produz um cenário desolador no que se refere a um dos principais elementos da valorização objetiva docente, a remuneração e seus componentes.

Em ao vencimento, focalizando a dispersão no vencimento decorrente da movimentação vertical e horizontal, constatou-se que:

- Quanto à dispersão decorrente da movimentação horizontal, considera o tempo de serviço majoritariamente, e interstício variados, de 2 a 5 anos no caso dos municípios pesquisados, com exceção de Soure. Em todos os demais houve dispersão entre o menor e o maior vencimento de: 30,48% (2008) para uma amplitude da carreira de 30 anos em Afuá; 30,48% (2003), 55,80% (2011) e 15% (2017) em Breves, tendo sua amplitude na carreira de 20, 32 e 32 anos, respectivamente; 51,25% (2003) em Cachoeira do Arari, com amplitude de 30 anos na carreira; 21,55% (2009) em Muaná, com amplitude de 10 anos na carreira; e de 34,39% em Salvaterra, com amplitude de 32 anos. Conforme se retratou, houve dispersão e provocou impacto negativo na valorização docente, primeiro porque os percentuais de dispersão no vencimento no final da carreira não são significativos e com uma tendência de rebaixamento, de acordo com mudanças ocorridas. Depois, a amplitude na carreira muito curta, como é caso de Muaná, mostrou que, após 10 anos de trabalho, o professor não terá mais parâmetro para reajustar o seu vencimento, causando estagnação na carreira, em relação à progressão horizontal;

- No que se refere à dispersão no vencimento decorrente da movimentação vertical, o cenário de desvalorização foi ainda mais acentuado pelo fato de só ocorrer em 3 municípios (Afuá,



Breves e Cachoeira do Arari). Muaná, Salvaterra e Soure não fazem menção à dispersão no vencimento oriunda deste tipo de movimentação.

Por fim, os resultados apresentados no eixo da equivalência do vencimento dos professores dos seis municípios ao PSPN foram os seguintes:

- Em cada um dos municípios pesquisados, houve mudança na equivalência do vencimento dos professores ao PSPN, mas que não pode-se dizer que foram mudanças no sentido da valorização docente.

- Em Afuá, o vencimento dos professores ficou sempre acima do PSPN e, no primeiro ano de vigência do piso salarial nacional, o município mantinha dispersão no vencimentos dos professores com Nível Superior em relação os de Nível Médio na razão de 51,1%. Após o PSPN, o município nivelou o vencimento dos professores por baixo, passando o professor de Nível Superior a ter o mesmo vencimento do professor de Nível Médio. Além disso, os percentuais de vencimento dos professores em relação ao PSNP caíram, chegando a quase igualar-se. Portanto, a mudança na política de vencimento, à primeira vista pareceu valorizar o professor por igualar ao PSPN, mas na verdade, isso provocou achatamento de salário dos professores e desvalorização docente.

- Breves também operou mudanças e no início dos anos acessados, havia também dispersão no vencimento dos professores de Nível Superior em relação ao de Nível Médio, porém ambos, em 2011, estavam abaixo do PSNP. A partir de 2012, Breves nivelou o salário dos professores com Nível Superior ao do Nível Médio e o equiparou ao PSPN. Utilizou o PSPN, portanto, para acabar com a dispersão no vencimento no sentido vertical, mais uma forma de aproveitar o PSPN para estagnar a movimentação carreira do professor e promover consequente desvalorização docente.

- Cachoeira do Arari apresentou situação pior, posto que nos anos acessados, sempre nivelou os vencimentos de professores de Nível Médio e Superior com um mesmo valor e ficou, em todos os anos, abaixo do PSPN, aprofundando a desvalorização docente na RI Marajó.

- Muaná apresentou situação semelhante a Afuá, com valores do vencimento acima do PSPN, mas procedeu a equiparação nos anos subsequentes, com indícios de rebaixamento salarial e com desvalorização docente.

- Salvaterra, com o PCCR aprovado em 2020, nos anos em que se teve acesso às tabelas salariais, sempre fixou o vencimento de seus professores abaixo do PSPN, mostrando-se um município que não cumpre as leis federais no sentido de alinhar o seu sistema de ensino às ações coordenadas, sobretudo do governo federal, o que produz flagrante desvalorização docente.

- Soure, desde 2011 manteve os mesmos vencimentos dos professores de nível médio e de nível superior e, neste ano equiparou esses vencimentos ao PSPN. Em 2012, os vencimentos de seus professores foram superiores ao PSPN, porém, nos 3 anos seguintes deixou os vencimentos abaixo do PSPN, equiparando novamente no ano da série estudada (2020).

- Portanto, o PSNP como política de equalização e de mitigação das desigualdades regionais brasileira, no Marajó tem sido utilizado, com forte viés ideológico no sentido marxiano, para rebaixar os vencimentos dos professores, nivelando-os pelo professor de Nível Médio, eliminando as dispersões no vencimento por meio da movimentação vertical.

Mediante essas constatações, pode-se responder a questão problema desta Tese, afirmando que houve mudanças na política de remuneração dos professores da educação básica das redes municipais dos seis municípios focalizados para a pesquisa. Contudo, essas mudanças nem sempre repercutiram na valorização docente, por meio da remuneração de professores, ao contrário, revelaram em muitos aspectos a desvalorização do trabalho e da profissão docente nesta região de integração. A política de remunerações dos professores, conforme se observou nesta pesquisa aponta para baixos proventos, intensificação da jornada e do trabalho docente, precarização do vínculo de trabalho, desestímulo à formação, admitindo ingresso na carreira com formação em nível médio, dentre outras, o que deixa o debate em aberto.

Além disso, as políticas públicas federais indutoras da valorização docente, nomeadamente o Fundeb e o PSPN, no contexto da RI Marajó, apresentaram limites, o que esta Tese reconheceu. Embora sejam centrais, sobretudo o Fundeb, necessita-se maior participação da União tanto no sentido de elevar os recursos para educação à proporção dos 10% do PIB, à revisão e reorganização dos fatores de ponderação e da implementação do Custo Aluno Qualidade, no Fundeb Permanente já em vigência no país. São proposições alinhadas aos pesquisadores e entidades da área das políticas públicas educacionais brasileira (ANPAE, ANPED, ANFOPE, FINEDUCA, CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, CNTE) que suscitam e mantêm viva a luta pela valorização docente no Brasil, com rebatimentos na RI Marajó.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento *In* OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010. 300 p.

AFUÁ. **Lei nº 289 de 16 de janeiro de 2008**. Dispõe sobre a criação do Plano de Cargos, remuneração e Carreira dos servidores permanentes do grupo magistério, reajusta a tabela de vencimentos e dá outras providências. Afuá, 2008.

AFUÁ. **Lei nº 290, de 22 de fevereiro de 2008**. Altera os dispositivos da Lei 289, de 16 de janeiro de 2008, Dispõe sobre a criação do Plano de Cargos, remuneração e Carreira dos servidores permanentes do grupo magistério, reajusta a tabela de vencimentos e dá outras providências, e os valores dos vencimentos das tabelas constantes nos anexos I e III.

AFUÁ. **Lei nº 380, de 23 de junho de 20015**. Aprova o Plano Municipal de Educação de Afuá e dá outras providências. Afuá, 2015. Disponível em: <https://afua.pa.gov.br/wp-content/uploads/2022/11/Plano-Municipal-de-Educacao-de-Afua-.pdf>. Acesso em 18 jan./2024.

AGUIAR, Márcia Angela da S. **Financiamento da Educação** / Nelson Cardoso Amaral, Márcia Angela da S. Aguiar (Organizadores) – Camaragibe. PE: CCS Gráfica e Editora, 2016.

ALMEIDA, Silvio. **O que é o neoliberalismo?**, 2021. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=sjG5JgnpzaA&t=1440s>. Acesso 02 de março de 2023.

ALVES, Charles Alberto de Souza. **A Política de Remuneração dos Professores da Rede Estadual de Educação Básica do Pará**. 2017. (Tese de Doutorado) – Programa de Pós-graduação e Educação - Universidade Federal do Pará (UFPA). 2017.

AMARAL *et al.* **Financiamento da Educação: cooperação territorial e federativa e SNE** – Caderno Temático 10 / Nelson Cardoso Amaral, Luiz Fernandes Dourado, Janete Maria Lins de Azevedo, João Ferreira de Oliveira, Márcia Angela da S. Aguiar – Camaragibe. PE: CCS Gráfica e Editora, 2016.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?!**: ensaios sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho / Ricardo L. Antunes. – 11 ed. – São Paulo: Cortez, Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2006.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão [recurso eletrônico]: o novo proletariado de serviços na era digital** / Ricardo Antunes. - 1. ed. - São Paulo: Boitempo, 2018.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. **Município, federação e educação: história das instituições e das ideias políticas no Brasil**. São Paulo, SP, 2005 [tese de doutorado].

ARAÚJO, Gilda Cardoso de; OLIVERAS, Ramon Canal. **As relações intergovernamentais para oferta educativa no Brasil e na Espanha: uma contribuição para o debate sobre o Sistema Nacional de Educação**. Textura. Canoas v. 19, n. 40 p.73-94 maio/ago. 2017.

ARAÚJO, Luiz. **O CAQi e o novo papel da União no financiamento da Educação Básica**. Jundiá, Paco Editorial, 2016.

BALL, Stephen J. **Profissionalismo, Gerencialismo e Performatividade**. Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005

BARBOSA, Andreza. **Os salários dos professores brasileiros: implicações para o trabalho docente** / Andreza Barbosa. – 2011. Tese (Doutorado em Educação Escolar) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras, Campus de Araraquara. Orientadora: Maria Helena Galvão Frem Dias-da-Silva.

BARROS, Flávio Bezerra. **O arroz da morte na Ilha do Marajó**. Belém/PA, 2023. Disponível em <https://www.brasildefato.com.br/2023/06/25/o-arroz-da-morte-na-ilha-do-marajo>. Acesso em 11/09/2023.

BASSI, Marcos Edgar; BOLLMANN, Maria da Graça Nóbrega. **Resultados das políticas de valorização do magistério público em Santa Catarina**. Rev. Bras. Estud. Pedagog., Brasília, v. 100, n. 254, p. 127-148, jan./abr. 2019.

BASSI, Marcos Edgar; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola; ROLIM, Rosana Maria Gemaque. **Remuneração de professores da educação básica das redes municipais de ensino no contexto do Fundeb e do PSPN: volume 2** / Marcos Edgar Bassi, Maria Dilnéia Espíndola Fernandes, Rosana Maria Gemaque Rolim (Org.). 1. ed.- Curitiba: Appris, 2018.

BELLA, Gabi di. **Afuá, a cidade das bicicletas na Amazônia**. National Geographic Brasil. Publicado 20 de set. de 2021, 18:09 BRT, atualizado 22 de set. de 2021, 19:25 BRT.

BRASIL (2008). **Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008**. Regulamenta a alínea ‘e’ do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica (Lei do PSPN). Brasília: Diário Oficial da União, 17 jul. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111738.htm). Acesso em: 20/07/2024.

BRASIL (2009). **Resolução nº 2, de 29 de maio de 2009**. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo 6º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, e 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Brasília: Diário Oficial da União, 29 mai. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao\\_cne\\_ceb002\\_2009.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_cne_ceb002_2009.pdf). Acesso em: 20/07/2024.

BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao91.htm). Acesso em 15 ago. 2022.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm)

BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 10 de novembro de 1937. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930->

1939/constituicao-35093-10-novembro-1937-532849-publicacaooriginal-15246-pl.html.  
Acesso em 17 jan. 2023.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm). Acesso em: 27 out. 2010.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988**. Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br).

BRASIL. **Decreto-Lei Imperial**, de 15 de outubro de 1827. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei\\_sn/1824-1899/lei-38398-15-outubro-1827-566692-publicacaooriginal-90222-pl.html](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38398-15-outubro-1827-566692-publicacaooriginal-90222-pl.html).

BRASIL. **Decreto-Lei n. 4.244, de 9 de abril de 1942**. Lei orgânica do ensino secundário. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4244-9-abril-1942-414155-publicacaooriginal-1-pe.html>

BRASIL. **Decreto-Lei n. 8.529, de 2 de janeiro de 1946**. Lei Orgânica do Ensino Primário. Disponível em: <http://www.soleis.adv.br/leiorganicaensinoprimario.htm>.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 8.530, de 2 de janeiro de 1946**. Lei Orgânica do Ensino Normal. Disponível em: <http://www.soleis.adv.br/leiorganicaensinonormal.htm>

BRASIL. **IDHM/IBGE**. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/pesquisa/37/30255?tipo=ranking>. Acesso em 10/11/2022

BRASIL. **Lei 11.494, de 20 de junho de 2007**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação. Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br).

BRASIL. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br).

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70313/738485.pdf?sequence>. Acessado em 15/01/2023.

BRASIL. **Lei n.º 9.424 de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério. Publicada no DOU de 26.12.96. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br).

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Planos de carreira e remuneração: contribuições para a elaboração e a revisão de planos de carreira e remuneração dos profissionais da educação escolar básica pública** / Organizado por Sérgio Roberto Gomes de Souza. - Brasília : MEC/SASE, 2016. 88 p.

BRASIL. Plano Nacional d Educação, Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acessado em 27/05/2024.

BRASIL. **Portaria MEC nº 213, de 02 de março de 2011.** Aprova a Resolução n 5, de 22 de fevereiro de 2011, da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade. Disponível em <https://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3591-portaria-mec-n%C2%BA-213-de-02-de-mar%C3%A7o-de-2011>. Acessado em 15/01/2023.

BRASIL. **Resolução nº 1, de 11 de dezembro de 2019.** Aprova as ponderações aplicáveis entre diferentes etapas, modalidades e tipos de ensino da educação básica, para vigência no exercício de 2020. Disponível em <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-1-de-11-de-dezembro-de-2019-232942143>. Acesso em 14/01/2023.

BRASIL. **Resolução nº 1, de 15 de fevereiro de 2007.** Dispões sobre as ponderações aplicáveis à distribuição proporcional dos recursos advindos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Disponível em <http://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4879-resolucao-mec-n-1,-de-15-de-fevereiro-de-2007>. Acesso em 14 jan. 2023.

BREVES. **Lei nº 2.023, de 21 de julho de 2003.** Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do magistério público do município de Breves, estado do Pará e dá outras providências. Breves, 2003.

BREVES. **Lei nº 2.236, de 20 de junho de 2011.** Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública do Município de Breves, Estado do Pará e dá outras providências. Breves, 2011.

BREVES. **Lei nº 2.269, de 29 de junho de 2012.** Dá nova redação aos parágrafos 3º, 5º, 8º, 9º e 11, do Art. 19 da Lei Municipal nº 2.236/2011. Revoga o Inciso XIII e § 14 do Artigo 19. Revoga os Itens 7 e 8 do Artigo 47, que tratam dos anexos VII e VIII. Reformula e dá novos valores de vencimento base inicial, conforme novos anexos I a VI da Lei Municipal nº 2.236/2011, de 20 de junho de 2011, que dispõe sobre o plano de cargos, carreira e remuneração dos trabalhadores em Educação Pública do município de Breves, Estado do Pará e dá outras providências. Breves, 2012.

BREVES. **Lei nº 2.388, de 24 de junho de 2015.** Aprova o Plano Municipal de Educação - PME e dá outras providências. Breves, 2015.

BREVES. **Lei nº 2.484, de 31 de maio de 2017.** Estabelece novos valores de vencimento base, constante nos anexos II, III, IV, V e VI da Lei Municipal 2.236/2011, de 20 de junho de 2011, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública do Município de Breves, Estado do Pará e dá outras providências. Breves, 2017.

BREVES. **Lei nº 2.502, de 29 de dezembro de 2017.** Dispõe sobre alteração de dispositivos da Lei Municipal nº 2.236, de 20 de junho de 2011 e dá outras providências. Breves, 2017.

BRITO, Vera Lúcia F. A. de. A Lei de Responsabilidade Fiscal impede a implementação do PSPN? *In*: AMARAL, Nelson Cardoso; AGUIAR, Márcia Angela da S. **Financiamento da Educação** / Nelson Cardoso Amaral, Márcia Angela da S. Aguiar (Organizadores) – Camaragibe. PE: CCS Gráfica e Editora, 2016.

CACHOEIRA DO ARARI. **Lei nº 019, de 15 de setembro de 2003.** Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal e dá outras providências. Cachoeira do Arari, 2003.

CACHOEIRA DO ARARI. **Lei nº 057, de 06 de Junho de 2008.** Dispõe sobre o Plano de cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público do Município de Cachoeira do Arari. Cachoeira do Arari, 2008.

CACHOEIRA DO ARARI. **Lei nº 113, de 22 de junho de 2015.** Dispões sobre a institucionalização do Plano Municipal de Educação – PME, para o período de dez anos – 2015 a 2025, e dá outras providências. Cachoeira do Arari, 2015. Disponível em: <https://cachoeiradoarari.pa.gov.br/wp-content/uploads/2023/01/PLANO-MUNICIPAL-DE-EDUCACAO-DE-CACHOEIRA-DO-ARARI-2015-2025-MONTORAMENTO-E-ANALISE.pdf>. Acesso em 17 jan./2024.

CAMARGO, Rubens B. de. *et al.* **Financiamento da educação e remuneração docente:** um começo de conversa em tempos de piso salarial. RBP AE – v.25, n.2, p. 341-363, mai./ago. 2009.

CAMARGO, Rubens Barbosa de; JACOMINI, Márcia Aparecida. **Carreira e salário do pessoal docente da Educação Básica:** algumas demarcações legais. Revista Educação em Foco. Ano 14 - n. 17 - julho 2011 - p. 129-167.

CARMO, Eunápio Dutra do; CARMO, Éder Dutra do. **A força da palavra dos vulnerabilizados pela desigualdade social:** Paulo Freire e comunidades ribeirinhas no Marajó. Práxis Educativa, Ponta Grossa, v. 16, e2116641, p. 1-14, 2021 Disponível em: <https://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>. Acesso em 14/01/2023.

CARNOY, Martin. **Economía de la educación.** Barcelona: El Ciervo, 2006.

CHAUÍ, Marilena. **O que é ideologia.** Editora Brasiliense. São Paulo - SP, 2017. *E-Book*.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital.** Tradução Silvana Finzi Foá, São Paulo, Xamã, 1996.

CONAPE. (2022). **Documento Referência da CONAPE 2022** [Documento online]. Disponível em: [documento\\_referencia\\_da\\_conape\\_2022\\_final.pdf \(fnpe.com.br\)](https://fnpe.com.br/documento_referencia_da_conape_2022_final.pdf).

CORAZZA, Gentil. **O todo e as partes:** uma introdução ao método da economia política. Est. Econ. São Paulo, V. 26, N. Especial, p. 35-50, 1996.

CÓSSIO, Maria de Fátima. **A nova gestão pública: alguns impactos nas políticas educacionais e na formação de professores.** Educação, Porto Alegre, RS, v. 41, n. 1, p. 66-73, jan./abr. 2018.

CURY, Carlos R. Jamil. **Financiamento da Educação Brasileira:** do subsídio literário ao FUNDEB. Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 43, n. 4, p. 1217-1252, out./dez. 2018. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/2175-623684862>. Acesso em 07/11/2022.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo [recurso eletrônico]: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** Pierre Dardot, Christian Laval; tradução Mariana Echalar. - 1. ed. - São Paulo : Boitempo, 2016.

DAVIES, Nicholas. **Fundeb: a redenção da educação básica?** Educ. Soc., Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 753-774, out. 2006. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br/>.

DINIZ, Eli. **O Contexto Internacional e a Retomada do Debate sobre Desenvolvimento no Brasil Contemporâneo (2000/2010)**. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 54, no 4, 2011, pp. 493 a 531.

DOWBOR, L. **A era do capital improdutivo: a nova arquitetura do poder-dominância financeira, sequestro da democracia e destruição do planeta**. São Paulo: autonomia literária, 2017.

DUTRA JÚNIOR, A.; ABREU, M.; MARTINS, R. e BALZANO, S. (2000). **Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público: LDB, FUNDEF, Diretrizes Nacionais e nova concepção de carreira**. Brasília: FUNDESCOLA/MEC.

EDNIR, Madza; BASSI, Marcos. **Bicho de sete cabeças: para entender o financiamento da educação brasileira**. São Paulo: Peirópolis: Ação Educativa, 2009.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Introdução ao Federalismo e ao Federalismo Fiscal no Brasil**. Conteudista: Sérgio Ricardo de Brito Gadelha. Brasília, DF, 2017.

FARENZENA, Nalú *et al.* **Políticas de financiamento da educação na Argentina, no Uruguai e no Brasil (1990-2014)**. Educação e Sociedade, Campinas, v. 39, nº. 144, p.600-617, jul.-set., 2018.

FATTORELLI, Maria Lucia. **“A dívida pública é um mega esquema de corrupção institucionalizado”**. Entrevista para Carta Capital, 2015.

FATTORELLI, Maria Lucia; ÁVILA, Rodrigo. **Gasto com dívida pública sem contrapartida quase dobrou de 2019 a 2021**. Auditoria Cidadã da Dívida, 2022.

FELDMAN, Ariel; GOUVEIA, Andréa; NOGUEIRA, Silvia C. Conde. **Política educacional municipal**. Manaus: EDUA, 2023.

FIDALGO, Nara Luciene Rocha; FIDALGO, Fernando. Trabalho docente e a lógica produtivista: conformação e subjetividade. *In*: FIDALDO, Fernando; OLIVEIRA, Maria A. M.; FIDALGO, Nara Luciene R. **A Intensificação do trabalho docente: Tecnologias e produtividade**. Papirus Editora, 2016. *E-book*.

FINEDUCA. Nota Técnica - Fundeb: **Ponderar com mais racionalidade para redistribuir com mais equidade**. São Paulo, 2020.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da Educação: nova direita, velhas ideias**. 1ª ed. – São Paulo : Expressão Popular, 2018. 160 p.

FRIEDMAN, M. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Nova Cultural, Coleção Os Economistas, 1982. <http://www.ufrgs.br/daeca/wp/wp-content/uploads/2009/03/capitalismo-e-liberdade.pdf>.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real** / Gaudêncio Frigotto. - 6. ed. - São Paulo : Cortez, 2010.



FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista história na pesquisa educacional. *In: FAZENDA, Ivani. Metodologia da pesquisa educacional* – 6ª ed. – São Paulo, Cortez, 2000. (Biblioteca da Educação, Série I, Escola; v. 11)

GATTI, Bernardete A. **Reconhecimento social e as políticas de carreira docente na educação básica.** Cadernos de Pesquisa v. 42 n.145 p.88-111 jan./abr. 2012.

GEMAQUE ROLIM, Rosana Maria; GUIMARÃES, Marielson Rodrigues. MONTEIRO, Felipe Gomes (organização). **Carreiras e remunerações de professores das redes municipais de ensino do estado do Pará** / organização Rosana Maria Gemaque Rolim, Marielson Rodrigues Guimarães, Felipe Gomes Monteiro. – Campinas, SP : Mercado de Letras, 2022. – (Série Educação Geral, Educação Superior e Formação Continuada do Educador).

GROSSI JÚNIOR, Geraldo; ALCANTARA, Ronara de Castro Azevedo; CUNHA, Stela Fontes Ferreira da. **O processo de elaboração e adequação dos planos de educação e a rede de assistência técnica da SASE/MEC.** Revista Exitus, vol. 8, núm. 1, pp. 171-196, 2018. Disponível em: [o processo de elaboração e adequação dos planos de educação e a rede de assistência técnica da sase/mec \(redalyc.org\)](http://redalyc.org/ojs/issue/171-196). Acesso em 31 jan./2024.

GUIMARÃES, Marielson Rodrigues. **Carreira e Remuneração dos profissionais do magistério público de Breves-PA.** (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, 2015.

GUTIERRES, Dalva Valente G.; CARNEIRO Ana P. da S; SILVA, Afonso R. da. **A carreira e a remuneração docente no município de Barcarena/PA:** limites e perspectivas após os efeitos da ADI/2014 contra o PCCR/2010. Anais do 3º Encontro da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação – FINEDUCA, 2014.

GUTIERRES, Dalva Valente G.; CARVALHO, Fabrício A. F.; PINCANÇO, Bruno C. **Valorização do magistério e plano de carreira:** análise comparativa das carreiras da Rede Estadual de Ensino do Pará e da Rede Municipal de Ensino de Belém. Fineduca – Revista de Financiamento da Educação, Porto Alegre, v.4, n.9, 2014.

GUTIERRES, Dalva Valente Guimarães. **Política de Municipalização do Ensino Fundamental no Estado do Pará na década de 1990 e suas Relações com a Reforma do Estado** / Dalva Valente Guimarães Gutierrez. Belém: UFPA, 2005. 251p. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Federal do Pará.

HAGE, Salomão Antônio Mufarrej. **Transgressão do paradigma da (multi)seriação como referência para a construção da escola pública do campo.** Educ. Soc., Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1165-1182, out.-dez., 2014.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna:** Uma Pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural. David Harvey; [tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves]. São Paulo, SP: Loyola, 1992.

HARVEY, David. **Para entender O capital** [recurso eletrônico] / David Harvey; [tradução de Rubens Enderle]. - São Paulo, SP : Boitempo, 2013. recurso digital.

HAYEK, F. A. **O caminho da servidão.** Porto Alegre: Editora Globo, 1987. <http://www.mises.org.br/files/literature/O%20CAMINHO%20DA%20SERVID%C3%83O%20-%20WEB.pdf>.

HOBBSAWM, Eric J **A era do capital, 1848-1875** [recurso eletrônico] / Eric J. Hobsbawm; tradução Luciano Costa Neto. - 1. ed. - Rio de Janeiro : Paz e Terra, 2015. *E-book*.

HOBBSAWM, Eric. J. **A era das revoluções, 1789-1848** [recurso eletrônico] / Eric J. Hobsbawm; tradução Maria Paz e Terra, 2015. *E-book*.  
<http://www.ipeadata.gov.br/exibeserie.aspx?serid=38388>

IANNI, Octávio. **A construção da categoria**. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, número especial, p. 397-416, abr2011 - ISSN: 1676-2584. Disponível em <https://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/ianni-201804131230457141340.pdf>. Acesso, 22 jan./2024.

IPHAN. **Cachoeira do Arari (PA) recebe ações de salvaguarda das Festividades do Glorioso São Sebastião**, 2019.

JACOMINI, Márcia Aparecida; PENNA, Marieta Gouvêa de Oliveira. **Carreira docente e valorização do magistério: condições de trabalho e desenvolvimento profissional**. Pro.posições. V. 27, N. 2 (80) | maio/ago. 2016.

JESSOP, Bob. **O estado, o poder, o socialismo de Poulantzas como um clássico moderno**. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, v. 17, n. 33, p. 131-144, jun. 2009.

KUENZER, Acacia Z.; CALDAS, Andrea. Trabalho Docente: comprometimento e desistência. In: FIDALDO, Fernando; OLIVEIRA, Maria A. M.; FIDALGO, Nara Luciene R. **A Intensificação do trabalho docente: Tecnologias e produtividade**. Papirus Editora, 2016. *E-book*.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público** [recurso eletrônico] / Christian Laval; tradução Mariana Echalar. - 1. ed. - São Paulo: Boitempo, 2019. Recurso digital (Estado de sítio). *E-book*.

LISBOA, Pedro Luiz Braga. **A terra dos Aruã: uma história ecológica do Arquipélago do Marajó** / Pedro Luiz Braga Lisboa. – Belém: Museu Paraense Emílio Goeldi, 2012. 482 p.

MACHADO, Jarbas de Paula. **Trabalho docente em documentos do Banco Mundial: salário e carreira**. REVELLI. v. 10, nº 4. Inhumas/Goiás-Brasil, Dezembro de 2018.

MACHADO, L. Trabalho produtivo e trabalho improdutivo. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM.

MARTINS, Paulo de Sena. **A construção do sistema nacional de educação: a cooperação federativa e os desafios para o financiamento da educação** In: AMARAL, Nelson Cardoso;

MARTINS, Paulo de Sena. **Fundeb, federalismo e regime de colaboração**. Campinas, SP: Autores associados, 2011.

MARX, K. **Crítica ao Programa de Gotha**. São Paulo: Boitempo, 2012. Disponível em: <https://nunomiguelmachado.files.wordpress.com/2012/01/marx-critica-prg-gotha-boitempo-pag-n-origin.pdf>.

MASSON, Gisele. **Materialismo histórico e dialético: uma discussão sobre as categorias centrais.** Práxis Educativa, Ponta Grossa, PR, v. 2, n. 2, p. 105- 114, jul.-dez. 2007.

MASSON, Gisele. **Requisitos essenciais para a atratividade e a permanência na carreira docente.** Educ. Soc., Campinas, v. 38, nº. 140, p.849-864, jul.-set., 2017.

MÈSZÁROS, István. **A montanha que devemos conquistar.** São Paulo: Boitempo, 2015.

MORDUCHOWICZ, Alejandro. **Carreiras, incentivos e estruturas salariais docentes.** Tradução de Paulo M. Garchet. Revisão técnica de Helena Maria B. Bomeny e Raquel B. Emerique Rio de Janeiro: Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe (PREAL Brasil), 2003. (Série Documentos, 23). [Trabalho preparado para PREAL-FLACSO, dentro do Projeto “Sindicalismo Docente e Reforma Educativa na América Latina”].

MUANÁ. **Lei nº 165, de 22 de dezembro de 2009.** Dispões sobre a revogação da Lei nº 124 de dezembro de 2005, que revogou os anexos da Lei 19/1997 do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos servidores do grupo Magistério da Prefeitura Municipal de Muaná, e dá outras providências. Muaná, 2009.

MUANÁ. **Lei nº 19, de 26 de junho de 1997.** Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Carreira e Remuneração dos Servidores do grupo do Magistério da Educação Básica do município de Muaná. Muaná, 1997.

MUANÁ. **Lei nº 209/2015, de 17 de junho de 2015.** Dispõe sobre a aprovação do Plano Municipal de Educação para o Decênio 2015-2025 do Município de Muaná e dá outras providências. Muaná, 2015. Disponível em: <https://muana.pa.gov.br/wp-content/uploads/2022/08/LEI-No-209-2015-Plano-Municipal-de-Educacao.pdf> ([muana.pa.gov.br](https://muana.pa.gov.br)). Acesso em 17 jan./2024.

NASCIMENTO, Ivany Pinto; VIEIRA, Andréa Silva. Representações Sociais sobre exploração sexual para jovens ribeirinhos na região amazônica In OLIVEIRA, Damião Bezerra; ALVES, Laura Maria Silva Araújo (Org.). **Educação cultura e história: a resistências dos (as) oprimidos (as) na Amazônia ameaçada.** 1ª. ed. - Curitiba : Appris, 2022. 347p.

NASCIMENTO, Rosângela Andrade do. **Jornada de trabalho de professores da educação básica em municípios das regiões Guajará e Marajó/Pa.** Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação. Belém (PA), 2020.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método em Marx.** 1ª ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2011. 64 p.

NÓVOA, Antônio. **Firmar a posição como professor, afirmar a profissão docente.** Cadernos de Pesquisa v.47 n.166 p.1106-1133 out./dez. São Paulo, 2017.

NÓVOA, Antônio. **Formação de professores e profissão docente.** Aveiro: Universidade de Aveiro, Portugal, 1991.

OIT/UNESCO. 1966. **A recomendação da OIT/UNESCO de 1966 relativa ao Estatuto dos Professores e Recomendação de 1997 da UNESCO relativa ao Estatuto do Pessoal do Ensino Superior.** Paris, 5 de outubro de 1966.

OLIVEIRA, Francisco de *et al.* **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira** / Francisco de Oliveira, Ruy Braga e Cibele Rizek, (orgs.). - São Paulo : Boitempo, 2010.

PABLO DE PÃO. **Apresentação.** In: JURANDIR, Dalcídio. Primeira Manhã, 3ª Edição. Marques Editora. 2016.

PARÁ. Decreto nº 1.066, de 19 de junho de 2008. Dispõe sobre a regionalização do Estado do Pará e dá outras providências, Belém, 2008. Disponível em [http://www.setur.pa.gov.br/sites/default/files/pdf/decreto\\_1066\\_2008.pdf](http://www.setur.pa.gov.br/sites/default/files/pdf/decreto_1066_2008.pdf). Acesso em 30/04/2023.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão, política, economia e ética na educação** / Vitor Henrique Paro. - São Paulo: FEUSP, 2023. 870 Kb; PDF.

PEREIRA, Greyce L.; ALVES, Thiago. **Contribuições da produção acadêmica recente sobre remuneração docente para discussão da Meta 17 do PNE.** Fineduca – Revista de Financiamento da Educação, Porto Alegre, v. 5, n. 1, 2015.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **O financiamento da educação na constituição federal de 1988: 30 anos de mobilização social.** Educação e Sociedade, Campinas, v. 39, nº. 145, p.846-869, out.-dez., 2018.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O Fundeb e a remuneração dos profissionais da educação *In:* AMARAL, Nelson Cardoso; AGUIAR, Márcia Angela da S. **Financiamento da Educação** / Nelson Cardoso Amaral, Márcia Angela da S. Aguiar (Organizadores) – Camaragibe. PE: CCS Gráfica e Editora, 2016.

POULANTZAS, Nicos. **O estado, o poder, o socialismo.** – São Paulo: Paz e Terra, 2000. (Biblioteca de Ciências Sociais; v.n. 19).

PRADO, Mauricio Almeida. **Planos de carreira de professores dos estados e do Distrito Federal em perspectiva comparada.** / Mauricio Almeida Prado. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2019.

RIBEIRO, Josete Maria Cangussú. **O fazer docente: seus tempos e remuneração e os desafios de humanização da educação** *In:* 25 Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação; 2 Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação: Políticas públicas e gestão da educação construção histórica, debates contemporâneos e novas perspectivas, 2011, São Paulo. 25 Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação; 2 Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação, 2011.

RODRÍGUEZ, Margarita Victoria; GUTIERRES, Dalva Valente G.; SEVERINO, Jorismary Lescano. **Critérios de movimentação na carreira de professores da educação básica em doze capitais brasileiras.** RBPAE - v. 34, n. 2, p. 479 - 499, mai./ago. 2018.

SALVATERRA. **Lei nº 1.255, de 15 de janeiro de 2020.** Dispõe sobre a instituição, implantação e gestão do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação da Rede Pública de Ensino do município de Salvaterra. Salvaterra, 2020.

SALVATERRA. **Lei nº 1183, de 10 de junho de 2015.** Dispõe sobre a aprovação do Plano Municipal de Educação, para o decênio 2015-2025, na forma seguir especificada e adota outras

providências. Salvaterra, 2015. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1JNDwt-ZE5zcVUwJAULmd\\_VhzdWqOxMec/view](https://drive.google.com/file/d/1JNDwt-ZE5zcVUwJAULmd_VhzdWqOxMec/view). Acessado em 17 jan./2024. Acesso em 17 jan./2024.

SANTOS, Marcia Maria dos; BARLETA, Ilma de Andrade. **Trabalho, carreira docente e Educação Especial: análise dos Planos de Cargos, Carreira e Remuneração dos estados da Região Norte do Brasil**. Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ., Rio de Janeiro, v.31, n.118, p. 1-22, jan./mar. 2023.

SARRAF-PACHECO, Agenor. **En el corazón de la Amazonia: identidades, saberes e religiosidades no regime das águas marajoaras**. 2009. 354 f. Tese (Doutorado em História) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

SAVIANI, Dermeval. **Ensino Público e algumas falas sobre Universidade**. São Paulo: Cortez: Autores associados, 1987.

SAVIANI, Dermeval. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC**. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007 1231. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 19 ago. 2022.

SCHAAN, Denise Pahl; MARTINS, Cristiane Pires. **Muito além dos campos: arqueologia e história na Amazônia Marajoara** / Denise Pahl Schaan, Cristiane Pires Martins, organizadoras. – 1. ed. – Belém: GKNORONHA, 2010. 200 p.

SCHLEGEL, Rogerio; FERRARI, Diogo; ARRETCHE Marta. As preferências dos brasileiros sobre a federação *In* PALOTTI, Pedro *et al.* (Org). **E os Estados? Federalismo, relações intergovernamentais e políticas públicas no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: IPEA, 2023.

SCHULTZ, Theodore W. **O Capital Humano: Investimentos em Educação**. São Paulo: Zahar editora, 1971.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico [livro eletrônico]** / Antônio Joaquim Severino. – 2. ed. – São Paulo: Cortez, 2017; 4,4 Mb; ePub. 24ª Edição Revista e Atualizada. *E-Book*.

SILVA DOS SANTOS, João Batista. **Uma perspectiva da precarização dos professores da educação básica no Brasil** / João Batista Silva dos Santos; Orientador Rubens Barbosa de Camargo. São Paulo, 2022. 375p. (Tese de Doutorado) – Programa de Pós-graduação Estado, Sociedade e Educação – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 2022.

SILVA, Marcus Quintanilha da. **Remuneração Dos Professores Públicos Municipais No Brasil: Execução Orçamentária, Partidos Políticos e Valorização Docente (2008-2016)**. 2019. (Tese de Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Educação – Universidade Federal do Paraná (UFPR), 2019.

SILVA, Otoniel de Souza da. **Política de valorização do magistério da educação básica na região do Marajó: Uma análise da carreira docente em Portel-PA**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, 2019.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. Volume II, Livro V. Coleção Os Economistas. p. 171. Disponível em: <http://conhecimentovaleouro.blogspot.com.br/2012/01/riqueza-das-nacoes-vol-1-e-2-adam-smith.html>.

SOARES, Marina G. F. **Remuneração e carreira dos professores da educação básica: o impacto da lei do piso na rede estadual do Piauí** / Marina Gleika Felipe Soares. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Piauí, Teresina – 2016.

SOURE. **Lei nº 2910, de 25 de abril de 2000**. Dispões sobre a reorganização administrativa, criação de cargos e funções comissionadas da prefeitura municipal de Soure e dá outras providências. Soure, 2000. Disponível em: <https://www.soure.pa.gov.br/wp-content/uploads/2017/06/Lei-n%C2%BA-2910-2000-Reorganiza%C3%A7%C3%A3o-Administrativa.pdf>. Acesso em 20 jan./2024.

SOURE. **Lei nº 3.229, de 10 de janeiro de 2011**. Dispõe sobre a instituição do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação Pública do município de Soure bem como sua gestão e dá outras providências.

SOURE. **Plano Municipal de Educação 2015-2025: a caminho de uma educação inclusiva e participativa**. Soure, 2015. Disponível em: <https://soure.pa.gov.br/wp-content/uploads/2023/08/PLANO-DE-EDUCACAO.pdf>. Acesso em 17 jan./2024.

TROJAN, Rose Meri. **Políticas educacionais na América Latina: tendências em curso**. Revista Iberoamericana de Educación / Revista Ibero-americana de Educação. n.º 51/1 – 15 de diciembre de 2009.

UNESCO. **Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos**. - Nova Délhi, 6 de dezembro de 1993. 1998.

UNESCO. **Declaração mundial sobre Educação para Todos/Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem**. Jomtien, Tailândia 5 a 9 de março de 1990.

UNESCO. **Texto adotado pelo Fórum Mundial de Educação**. Dakar, Senegal – 26 a 28 de Abril de 2000. Inclui o Marco Regional de Santo Domingo. Janeiro de 2001.

VIEIRA, Ima Célia Guimarães *et al.* **Nota Técnica 01: Panorama da COVID-19 nos municípios do Marajó, Pará**. Museu Emílio Goeldi, Belém, PA, 4 de junho 2020. Disponível em: <https://www.museu-goeldi.br/noticias/nota-tecnica-panorama-da-covid-19-nos-municipios-do-marajo/nota-tecnica-pandemia-marajo.pdf>. Acesso em: 20 jul./2020.

## APÊNDICE

**Quadro – Dissertações e Teses com o tema Remuneração de professores – 2007 a 2020**

TESES				
Nº	Título	Autor	Instituição	Ano
01	Políticas de valorização do magistério: remuneração, plano de carreira, condições de trabalho - uma análise da experiência de Belo Horizonte	ROCHA, Maria da Consolação	Universidade de São Paulo (USP)	2009
02	Carreira e formação de professores no Tocantins: da percepção dos licenciandos da UFT aos planos de carreira e remuneração do magistério público	MARTINS, Paulo Fernando de M.	Universidade Federal de Goiás (UFG)	2011
03	Os salários dos professores brasileiros: implicações para o trabalho docente.	BARBOSA, Andreza	Universidade Estadual Paulista (UNESP)	2011
04	Trabalho docente: políticas de financiamento da carreira e da remuneração dos professores da educação básica de sistemas públicos de ensino	GURGEL, Rogério Fernandes	Universidade Federal da Paraíba (UFPB)	2012
05	Promoção, vencimento e avaliação de desempenho do professor do ensino fundamental: o PCCR da rede municipal de ensino de Natal/RN (2004-2010)	SILVA, Rosângela Maria de Oliveira	Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	2014
06	O Fundef e o Fundeb como política de financiamento para a valorização do magistério: efeitos na carreira e na remuneração dos professores da rede pública estadual de ensino do RN	FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos	Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	2014
07	A política de remuneração docente e valorização do magistério no município de Campo Grande (MS): impactos da implantação do FUNDEB (2007-2012)	SENNA, Ricardo José	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)	2014
08	Remuneração variável no serviço público como fator de indução na melhoria do desempenho do servidor	GUIMARÃES, Silvio Campos	Fundação Getúlio Vargas (FGV)	2014
09	Remuneração variável do magistério público da educação básica na rede estadual de ensino da Paraíba: (des)valorização profissional?	MOURA, Assis Souza de	Universidade Federal da Paraíba (UFPB)	2015
10	Tempo e salário: as contradições da lei do piso salarial profissional nacional do magistério	FERNANDES, Marinalva Nunes	Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO)	2015
11	A remuneração dos professores da rede pública do estado do Rio de Janeiro (1995-2014)	SOUZA, Fábio Araújo de	Universidade de São Paulo (USP)	2016
12	Remuneração do magistério estadual da educação básica do Acre: implicações da política de fundos, do PSPN e de alterações na legislação local	VERÇOSA, Pelegrino Santos	Universidade Federal do Paraná (UFPR)	2016
13	A política de remuneração dos professores da rede estadual de Educação Básica do Pará	ALVES, Charles Alberto de Souza	Universidade Federal do Pará (UFPA)	2017
14	Desafios da valorização dos professores da educação básica da rede pública estadual de ensino do Rio Grande do Norte: carreira e remuneração (2009-2015)	ALVES, Fadyla Kessia Rocha de Araújo	Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	2017
15	O discurso sobre a remuneração do magistério da educação básica pública no Brasil (2005-2015)	FREIRE, Luiza	Universidade Federal do Paraná (UFPR)	2017
16	Remuneração dos professores públicos municipais no Brasil: execução orçamentária, partidos políticos e valorização docente (2008-2016)	SILVA, Marcus Quintanilha da	Universidade Federal do Paraná (UFPR)	2019

17	Carreira e remuneração dos professores da Fundação Centro de Referência em Educação Ambiental Escola Bosque professor Eidorfe Moreira em Belém-PA	MENDES, Danielle Cristina de Brito	Universidade Federal do Pará (UFPA)	2020
<b>DISSERTAÇÕES</b>				
Nº	Título	Autor	Instituição	Ano
01	Os professores públicos são mal remunerados nas escolas brasileiras? Uma análise da atratividade da carreira do magistério sob o aspecto da remuneração	MORICONI, Gabriela Miranda	Fundação Getúlio Vargas (FGV)	2008
02	A remuneração do trabalho do professor no ensino fundamental público brasileiro	BECKER, Kalinca Léia	Universidade de São Paulo (USP)	2009
03	A política salarial dos professores da rede pública no contexto da municipalização do ensino no Estado do Pará	BARROS, Antonio Carlos Martins	Universidade Federal do Pará (UFPA)	2009
04	Piso salarial profissional nacional do magistério: conflitos e limites de sua implantação na rede pública estadual de Goiás	MACHADO, Jarbas de Paula	Universidade Federal de Goiás (UFG)	2010
05	A política salarial para os professores da educação básica da rede municipal no contexto do FUNDEB nos municípios de Óbidos e Oriximiná-Pará	SILVA, Eldra Carvalho da	Universidade Federal do Pará (UFPA)	2010
06	A Valorização do trabalho do professor para além da remuneração	BERLATTO, Andréa Cristina	Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)	2011
07	Remuneração variável para professores: revisão da literatura e desdobramentos no estado de São Paulo	CASSETTARI, Nathalia	Universidade de São Paulo (USP)	2011
08	O impacto do FUNDEF/FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica da rede estadual do Piauí.	SILVA, Samara de Oliveira	Universidade Federal do Pará (UFPA)	2011
09	Condições de trabalho e remuneração docente: o caso do professor temporário na Rede Estadual de Ensino do Paraná.	SOUZA, Marcelo Nogueira de	Universidade Federal do Paraná (UFPR)	2011
10	O piso salarial nacional: a valorização do professor na Constituição de 1988	CARNEIRO, Flávio Henrique Rodrigues	Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	2012
11	Fundef (1996-2006): a remuneração dos professores do ensino fundamental da rede pública municipal de Natal/RN	ARAÚJO, Fádyla Késsia Rocha de	Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	2012
12	Um panorama da remuneração inicial dos professores nos municípios do Primeiro Anel Metropolitano de Curitiba: configurações, impasses e perspectivas	SUBIRÁ, Juliana Aparecida Alves	UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ (UFPR)	2012
13	Política de remuneração e carreira dos professores da rede estadual de ensino de Santa Catarina (2011-2014): a parcialidade na implementação do piso nacional e a (des)valorização docente	SOUZA, Jéssica Ignácio de	Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)	2014
14	A política de remuneração dos professores da rede pública municipal de ensino de Teresina - PI (1996 a 2012)	CASTRO, Sylvania Uchôa de	Universidade Federal do Piauí (UFPI)	2014
15	O vencimento e a remuneração do magistério público municipal de Natal/RN: repercussões da implementação do Fundeb (2007-2010)	BARBOSA, Janaina Lopes	Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	2014
16	Vencimento, remuneração e carreira docente no Estado do Paraná (2005-2012)	GODOY, Marina de	Universidade Federal do Paraná (UFPR)	2014
17	Valorização dos professores: análise dos planos de carreira de municípios do Paraná	SOBZINSKI, Janaína Silvana	Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG)	2015



18	Carreira e remuneração dos profissionais do magistério público do município de Breves-PA	GUIMARÃES, Marielson Rodrigues	Universidade Federal do Pará	2015
19	A instituição do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) por meio da Lei 11.738/2008 valoriza os professores do magistério da educação básica?	XAVIER, Raimundo Rainero	Universidade de Brasília (UNB)	2015
20	O vencimento salarial dos professores da rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul (2006-2013)	DELMONDES, Asheley Godoy	Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS)	2015
21	O vencimento dos professores em três redes municipais paranaenses: uma análise de Cascavel, Maringá e Ponta Grossa	CAMARGO, Bruna Caroline	Universidade Federal do Paraná (UFPR)	2015
22	A Carreira do Magistério Público da Rede Municipal de Ensino do município de Oriximiná-PA: um estudo a partir do plano de cargos, carreira e remuneração Lei Nº 7.315/10	PIMENTEL, Adriana Marinho	Universidade Federal do Pará (UFPA)	2015
23	Carreira e vencimento de professores da educação básica no Estado de São Paulo	THOMAZINI, Leandro.	Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP)	2016
24	Remuneração e Carreira dos professores da educação básica: o impacto da lei do piso na rede estadual do Piauí	SOARES, Marina Gleika Felipe	Universidade Federal do Piauí (UFPI)	2016
25	Política de Remuneração do Magistério Público no Município De Rio Branco/Acre: repercussões na valorização do magistério	OLIVEIRA, Victor Manoel Alab de	Universidade Federal do Acre (UFAC)	2016
26	O vencimento dos profissionais do magistério da rede pública estadual de ensino do RN (2008-2014): a implementação do PSPN - Lei nº 11.738/2008	MELO, Amilka Dayane Dias	Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	2016
27	Efeitos da Implementação do Piso Salarial Profissional Nacional na carreira dos docentes da Rede Estadual de Ensino de Minas Gerais: subsídio e sistema unificado de remuneração	COELHO, Clayton Lucio	Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)	2016
28	Remuneração docente como política pública no Ensino Fundamental no estado de São Paulo	PEREIRA, Cláudia Alves	Universidade de São Paulo (USP)	2016
29	Avaliação do desempenho docente nas redes públicas estaduais de ensino no Brasil e suas relações com a remuneração	ZATTI, Antônio Marcos	Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP)	2017
30	As políticas de remuneração inicial para os professores da educação básica da Rede Municipal de Ensino de Belém no período de 1991 a 2013	PEREIRA, Fernanda Maryelle	Universidade Federal do Pará (UFPA)	2017
31	As implicações do PSPN para a carreira e a remuneração do magistério da rede municipal de Barcarena-PA	SILVA, Afonso Rodrigues da	Universidade Federal do Pará (UFPA)	2017
32	Políticas de remuneração de professores da educação básica em municípios do estado do Pará	PINHEIRO, Raimundo Walber da Silva	Universidade Federal do Pará (UFPA)	2017
33	Carreira, remuneração e perspectivas das lutas docentes a partir da criação do cargo de educador infantil e da lei do piso	ROCHA, Francilene Macedo	Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)	2017
34	O processo de implementação do plano de cargos, carreira e remuneração (PCCR) dos servidores do magistério no município de Ananindeua/PA (lei nº 2.355/2009)	PEREIRA, Marilene da Silva Feijão	Universidade Federal do Pará (UFPA)	2018
35	Qual a relação entre salário dos docentes e os resultados da educação básica?	MOREIRA, Gustavo Pinheiro	Universidade Federal do Ceará (UFC)	2018
36	A carreira e a remuneração dos professores da rede pública municipal de ensino de Castanhal – PA	VIANA, Adriely Cordeiro Lima	Universidade Federal do Pará (UFPA)	2018

37	Implantação do piso salarial profissional nacional no magistério público estadual de Santa Catarina: resultados da ação sindical	SOUZA, Débora de	Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL	2018
38	“Decifra-me ou te devoro”: o salário dos professores da rede pública estadual de ensino do Pará como alienação e exploração	RIBEIRO, Abelcio Nazareno Santos	Universidade Federal do Pará (UFPA)	2019
39	Vencimento e carreira docente na educação estadual pernambucana à luz do gasto com pessoal da LRF (2005-2015)	SILVA, Fábio Cesarini da,	Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)	2019
40	Carreira e Remuneração do Magistério público do município de Itaituba-Pará, a partir da Política de Fundos e do PSPN: disputas, avanços e recuos	SOUSA, Antônia Sueli	Universidade Federal do Pará (UFPA)	2019
41	Carreira e remuneração de professores das redes municipais de Capanema, Marabá e Paragominas/PA: o que mudou a partir da Lei nº 11.738/2008 que instituiu o PSPN?	VARGAS, Soraya de Nazaré Camargo	Universidade Federal do Pará (UFPA)	2019
42	Política de Valorização do Magistério da Educação Básica na Região do Marajó: Uma análise da carreira docente em Portel-PA	SILVA, Otoniel de Souza da	Universidade Federal do Pará (UFPA)	2019
43	Jornada de trabalho de professores da educação básica em municípios das regiões Guajará e Marajó/PA	NASCIMENTO, Rosângela Andrade do	Universidade Federal do Pará (UFPA)	2020
44	Carreira e remuneração docentes: a Rede Estadual do Rio Grande do Sul e a Rede Municipal de Porto Alegre em foco	TREIN, Laura Dexheimer	Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS)	2020

**Fonte: BDTD / Acervo do GEPOGE/UFPA**