

POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO: UM ESTUDO DAS REFORMAS EM CURSO NA REDE PÚBLICA DE ENSINO FUNDAMENTAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS¹

Dalila Andrade OLIVEIRA²

RESUMO: O artigo fundamenta-se em pesquisa que desenvolve estudos dos procedimentos e impactos das reformas político-administrativas implementadas nas redes públicas de ensino fundamental no Estado de Minas Gerais na década de 90. Os dados obtidos confirmam uma tendência à municipalização pela transferência de escolas estaduais para os governos municipais, queda na matrícula das séries iniciais na rede estadual e ampliação das mesmas nas redes municipais do Estado. Tais observações permitem constatar que ocorreram transformações significativas na conformação dos Sistemas Públicos de Minas Gerais nesta década, em relação ao atendimento direto às demandas do fluxo escolar nas séries iniciais, na composição e modalidade do corpo docente estadual e na capacidade de atendimento dos Sistemas Públicos Municipais.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas públicas; educação básica; reforma do Estado.

1 Introdução

A pesquisa encontra-se em fase de andamento tendo já percorrido seu primeiro ano em que contou com o apoio financeiro da FAPEMIG e com duas bolsistas de iniciação científica do CNPq. Nos doze meses, resultados parciais foram apresentados em forma de trabalho no II Seminário de Pesquisa da FAE/UFMG e na Feira de Trabalho e Educação do Núcleo de Estudos sobre Trabalho e Educação - NETE/FAE/UFMG.

O objeto desta pesquisa, consiste no estudo dos impactos da reforma político-administrativa em processo de implantação na rede pública estadual de ensino fundamental de Minas Gerais, com ênfase nas metodologias quantitativas de coleta de dados relativos à configuração do sistema e nos procedimentos jurídico-administrativos que regulam as relações de trabalho na rede.

A equipe de pesquisa constituiu-se inicialmente de duas professoras e duas bolsistas de iniciação científica do Programa PIBIC/CNPq. Estas duas bolsistas já não integram mais a equipe, sendo que a primeira teve sua participação encerrada em julho de 1998 e a segunda em julho de 1999,

¹ Relatório parcial de pesquisa encaminhado à FAPEMIG (apoio financeiro), 1999.

² Professora na UFMG e Pesquisadora Coordenadora. Equipe: Professora. Marisa Ribeiro Teixeira Duarte - pesquisadora; Sâmara Carla Lopes Guerra de Araújo - PIBIC/FAPEMIG; Carlos Wagner Iota Guedes - PIBIC/FAPEMIG.

quando do término de seus contratos. A partir de março de 1999 integraram-se a equipe mais dois novos bolsistas de iniciação científica, sendo agora do Programa PIBIC/FAPEMIG/UFMG.

2 Procedimentos metodológicos

Dados relativos à evolução da matrícula e quadro de pessoal dos sistemas públicos de ensino fundamental no Estado de Minas Gerais foram coletados junto ao Centro de Produção e Administração de Informações (CPRO) da Secretaria de Estado da Educação SEE-MG. Importante ressaltar que os resultados das informações coletadas por este órgão subsidiam a elaboração dos quadros nacionais sistematizados pelo Instituto Nacional de Pesquisas em Educação do Ministério da Educação (INEP/MEC).

Foram realizados levantamentos de dados estatísticos sobre a evolução da matrícula e o quadro de pessoal na referida rede de ensino e, a partir daí, procedeu-se a organização de tabelas e gráficos com demonstrativos da realidade encontrada no estado. Após a sistematização dos dados, de acordo com as referências buscadas nesta investigação, observou-se, a partir de análises estatísticas, a tendência verificada para o período.

Com relação à composição de pessoal docente no sistema público estadual, procedeu-se à organização de tabelas com informações por cargo, situação de trabalho e média salarial. Tais informações encontravam-se desagregadas e foram agrupadas tendo por referência os quadros de pagamento da Secretaria de Estado da Fazenda e o quadro de servidores da Secretaria de Estado da Educação.

Consta entre as pretensões finais desta pesquisa organizar um Banco de Dados contendo uma base de informações quantitativas sobre o movimento de expansão/retração do sistema de ensino fundamental no estado de Minas Gerais, com uma metodologia clara e consistente, disponibilizando essas informações a todos os interessados. Tal Banco de Dados deverá conter ainda informações relativas aos dispositivos legais referentes à administração de pessoal das escolas estaduais. A organização do Banco de Dados se justifica em função de que a reforma educativa ocorrida em Minas Gerais, nesta década, veio se conformando através de atitudes expressas em normas e outros instrumentos jurídicos, que antes mesmo de se consolidarem como uma prática efetiva e legítima, já se impunham como procedimentos legais. Além disso, não existe de forma organizada na SEE-MG dados sobre as mudanças recentes ocorridas na configuração da rede pública de ensino, o que dificulta uma abordagem global do processo de transformação da educação em Minas nos anos 90.

O levantamento dos dados quantitativos foram considerados como uma necessidade de primeira ordem, por serem indispensáveis aos passos seguintes da investigação: a análise das políticas de reorganização do sistema público de ensino fundamental implementadas a partir dos anos 90. É importante observar que foram utilizados como parâmetros para as análises das mudanças processadas na rede pública estadual de ensino fundamental nesta pesquisa, as metas estabelecidas pela reforma em seu nascedouro e os resultados práticos obtidos.

Serão apresentados no item seguinte deste relatório os dados já obtidos e as análises realizadas até o momento. Posteriormente, serão relatados os próximos passos da pesquisa, bem como, as atividades desenvolvidas na fase atual.

III Resultados parciais

No início desta década o estado de Minas Gerais inicia um conjunto de reformas na rede pública para a melhoria do ensino fundamental, contando com a colaboração do Banco Mundial. O programa de reformas, denominado PROQUALIDADE foi apresentado como iniciativa que buscava provocar inovações substantivas na realidade educacional no estado. Alguns autores, entre eles Tommasi (1996), consideram que também para o BIRD o programa de Minas Gerais representou uma nova abordagem nas suas políticas de empréstimo ao setor educacional, ao superar formas tradicionais de pensar e implementar projetos educativos e ao enfatizar ações consideradas chaves na melhoria da qualidade do ensino em detrimento da prioridade antes concedida à construção da infra-estrutura.

O PROQUALIDADE, teve por objetivo principal, a melhoria do desempenho do sistema educacional do estado de Minas Gerais. Para a consecução dos seus objetivos, foram criados os seguintes sub-programas:

- fortalecimento da gestão do sistema escolar;
- melhoria da infra-estrutura e gestão da escola;
- desenvolvimento do ensino;
- fornecimento de materiais de ensino e aprendizagem;
- reorganização do atendimento escolar.

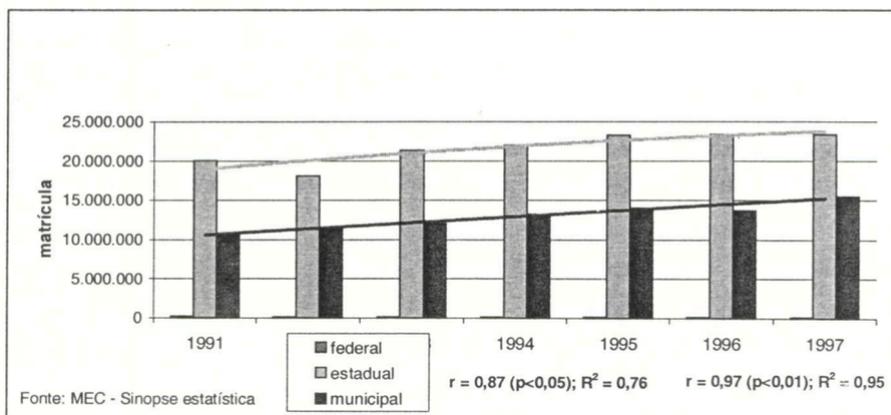
A principal justificativa para as mudanças que a partir de então começam a ocorrer na rede pública estadual assentava-se nos altos índices de evasão e repetência, que se verificavam na realidade escolar brasileira e que tinham sua correspondência no estado de Minas Gerais. Para tanto, o Programa

de reformas iniciado em 1991, passando em 1993 a ser denominado de PROQUALIDADE, estabelecia como prioridades:

- autonomia da escola;
- fortalecimento da direção da escola (eleição direta para direção e constituição dos Colegiados);
- capacitação de professores e plano de carreira;
- avaliação externa do sistema educacional;
- integração com os municípios.

Sinopses históricas da matrícula em educação básica no país, por dependência administrativa, revelam *tendência geral a descentralização acompanhada da desobrigação da União para com a oferta de matrícula* (Vieira, 1998) e do crescimento expressivo dos sistemas públicos municipais de ensino (Gráfico 1). A curva demonstrativa da tendência dos sistemas públicos estaduais e municipais traz indicações, para o período estudado, quanto a um esgotamento do crescimento da matrícula em EB. Historicamente, a oferta da educação básica no Brasil sempre foi atribuição dos estados subnacionais e municípios, enquanto à União reservava-se um papel de concentrar competências na definições de padrões curriculares e de gestão dos sistemas.

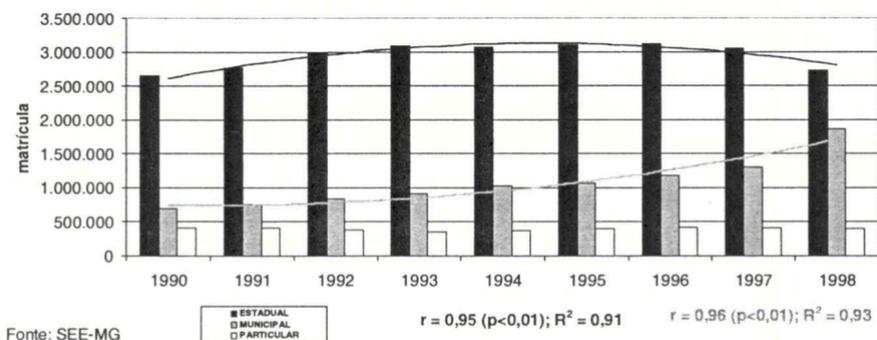
Figura 1 - Evolução da matrícula nos sistemas públicos de educação básica regular - Brasil



Em Minas Gerais já se verifica, no entanto, a redução da matrícula efetiva em Educação Básica regular no sistema público estadual como observa-se no próximo gráfico. O crescimento da matrícula efetiva, no

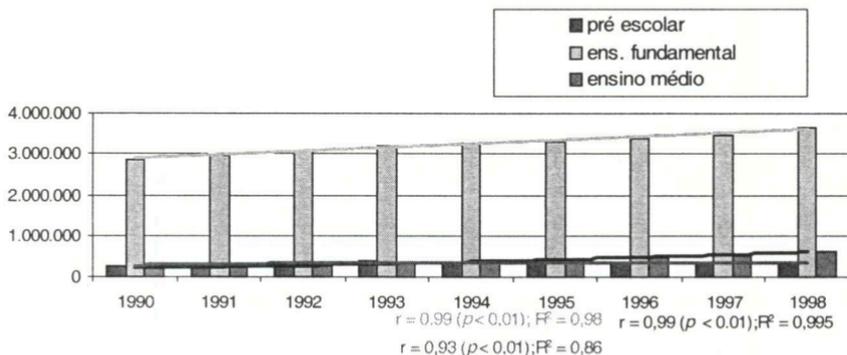
ensino médio e nas quatro últimas séries, não compensa a drástica redução ocorrida na educação pré escolar e nas quatro primeiras séries do ensino fundamenta pela via da municipalização.³

Figura 2 - Evolução da matrícula em Educação Básica regular - Minas Gerais



Os sistemas públicos municipais no estado, por sua vez, reduziram a matrícula efetiva, na educação pré-escolar em 2,5%, e no ensino médio em 25%, de 1997 para 1998, e expandiram nas quatro primeiras séries do ensino fundamental em mais de 70% no mesmo período. Em síntese, verifica-se tendência decrescente mais acentuada na matrícula em educação básica regular nos sistemas públicos do Estado (Figura 3).

Figura 3 - Evolução da matrícula efetiva por etapa da Ed. Básica regular nos sistemas públicos - Minas Gerais



Os argumentos favoráveis à municipalização referem-se à necessidade de atendimento da demanda pelo ensino médio, confirmada com os elevados índices de crescimento da matrícula verificados nos últimos anos

³ Ver a respeito: Duarte & Oliveira 1997.

e, também, à proximidade entre o cidadão e o poder local. As críticas têm acentuado as conseqüências da permanência do clientelismo político, falta de recursos e fragmentação do sistema nacional de educação.⁴ São questões fundamentais e pertinentes a efetivação do direito a educação. No entanto, o estudo da evolução da matrícula em Educação Básica nos sistemas públicos tem indicado a urgência de reflexões quanto a capacidade financeira dos sistemas de ensino, principalmente após a implantação do FUNDEF, em assegurar expansão da oferta regular e igualdade de acesso e permanência em Educação Básica.⁵

A evolução da matrícula em EB no estado de Minas Gerais pela via da municipalização e restrição do direito à EB, encontra-se demonstrada nas tabelas abaixo.

TABELA 1 - Evolução do percentual anual de crescimento da matrícula efetiva no sistema estadual de educação básica - Minas Gerais

	pré-escola	Fundamental	Médio	EB
1991	1,3	3,3	16,8	4,1
1992	5,5	2,7	13,6	3,8
1993	0,1	3,4	15,8	4,2
1994	-18,1	0,2	9,7	-0,3
1995	-15,5	1,3	9,6	1,0
1996	-48,7	1,9	15,5	0,6
1997	-66,2	0,3	18,8	0,8
1998	-59,7	-15,5	17,9	-10,8

Fonte: CPRO-SEE/MG

O sistema público estadual apresenta uma brusca restrição da oferta de educação infantil. Nos últimos três anos, correspondentes a apenas uma gestão governamental, o estado de Minas Gerais deixa de ofertar matrícula para a faixa de pré-escola. O crescimento mais acentuado da oferta de ensino médio, no entanto, não foi capaz de contrapor-se à restrição da matrícula no sistema público estadual de EB.

⁴ Cf. Rosar, 1997.

⁵ Entre 1997 e 1998 com a implantação do Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e valorização do magistério, a matrícula efetiva nas quatro primeiras séries nos sistemas públicos municipais aumentou em 73,2%, enquanto que o total da matrícula efetiva em EB no sistema público estadual sofreu redução de 15,5%.

TABELA 2 - Percentual anual de crescimento da matrícula efetiva nos sistemas municipais de educação básica – Minas Gerais

Anos	pré escolar	Fundamental	médio	educação básica (EB)
1991	27,6	6,7	16,1	8,7
1992	33,0	6,9	23,4	10,0
1993	26,7	4,8	34,3	8,6
1994	26,9	10,0	17,4	12,7
1995	17,1	1,3	4,8	3,9
1996	41,4	4,6	5,9	11,0
1997	27,7	8,0	9,6	12,4
1998	-2,4	64,2	-25,1	43,0

Os sistemas públicos municipais realizaram um nítido esforço de aumento do atendimento da educação básica em todas as suas etapas. A municipalização da educação escolar básica no estado de Minas Gerais expressa-se nas taxas anuais significativas de crescimento do atendimento dos sistemas municipais, sendo estes os atuais responsáveis pela ampliação da oferta.

O estudo comparativo da evolução da matrícula dos sistemas públicos de educação básica no Estado de Minas Gerais, demonstra uma grande simbiose na evolução dos sistemas. Verifica-se complementariedade de atendimento, ocorrendo em diversas situações movimentos compensatórios não declarados da retração e/ou expansão ocorrida. Se esta *evolução compensatória* permite considerar a existência de formas de colaboração por complementariedade ou se trata apenas de indução autoritária proveniente dos governos estaduais é o que espera-se estar observando proximamente a partir de uma pesquisa complementar quanto a capacidade de financiamento dos sistemas municipais.

A redução **dos índices de repetência e evasão no ensino fundamental** da rede pública passou a ser o principal objetivo perseguido pelo Programa. Nesse sentido, algumas medidas foram tomadas para intervir sobre os indicadores, entre elas a retomada dos Ciclos Básicos de Alfabetização que modificam as formas tradicionais de enturmação, aprendizagem e avaliação.

A partir da divulgação pelo Estado dos primeiros resultados obtidos nesse aspecto,

entre 1992 e 1994, o rendimento médio subiu 21% em português, 44% em matemática e 8% em ciências. O mesmo ocorreu com o índice de repetência no primário, que caiu de 26 para 19% entre 1990 e 1994. (Castro & Carnoy, 1997, p. 24)

Consideramos de fundamental importância levantar dados informativos sobre o fluxo escolar e a evolução da matrícula nas redes públicas de ensino no Estado, verificando sua linha de tendência dentro do intervalo histórico considerado (1990-1996).

A partir de dados levantados no CPRO-SEE/MG sobre o atendimento em número de matrícula efetiva do ensino fundamental por idade, segundo a localização e a série nas redes públicas de ensino estadual e municipais, procedemos a sistematização dos mesmos, onde a evolução da matrícula por ano/série pôde ser comparada nas duas redes. A partir da observação destes dados, assim dispostos, foi possível constatar um sensível crescimento da matrícula e do atendimento nas redes municipais, ao mesmo tempo que se verifica um decréscimo da matrícula na rede estadual.

As constatações acima demonstradas vêm de encontro a quinta prioridade estabelecida pelo PROQUALIDADE: *a integração com os municípios*, o que consistiria numa municipalização progressiva do ensino fundamental no estado.

A leitura dos gráficos *Evolução da matrícula por ano 1ª a 4ª série - Rede Pública de Minas Gerais* no período de 1990 a 1996 demonstra que a rede estadual apresenta uma tendência de decréscimo no atendimento aos alunos, com exceção da 1ª série, que mostra um pequeno crescimento de 2 % no atendimento. Na 2ª série, percebe-se um decréscimo de 12%, na 3ª série e na 4ª série 8% de decréscimo.

Em contrapartida, as redes municipais demonstram uma tendência de crescimento no que se refere ao atendimento de alunos em todas as séries. Na 1ª série, em 1990 as redes atendiam aproximadamente 85.000 alunos passando em 1996 a atender cerca de 98.000 alunos. Percebe-se assim um crescimento de 15% no atendimento, chegando o mesmo a 28% na 4ª série do ensino fundamental.

Quando analisa-se os gráficos "Evolução da matrícula por ano 5ª a 8ª série - Rede Pública de Minas Gerais" no mesmo período, percebe-se que as duas redes de ensino, demonstram um crescimento real no atendimento aos alunos. As redes apresentam um crescimento gradativo de acordo com a série. Entretanto, é preciso verificar o que acontece na 8ª série, que é aquela que apresenta um crescimento maior. Na rede estadual, verifica-se um aumento de 40% no atendimento. De aproximadamente 175.000 alunos

efetivamente matriculados em 1990, passou-se a atender cerca de 245.000 alunos em 1996.

Nas redes municipais isso é ainda mais curioso. O crescimento é de 433%. De uma totalidade de 30.000 alunos atendidos em 1990, passa-se para um total de 130.000 alunos em 1996.

A leitura das tabelas *Evolução da matrícula por série/ano - 1990 a 1996 - Rede Estadual de Minas Gerais* demonstra os seguintes índices:

TABELA 3 - Evolução da matrícula por série/ano - 1990 a 1996 - Rede Estadual de Minas Gerais

ANO	NÚMERO DE ALUNOS ATENDIDOS POR SÉRIE		
	1ª SÉRIE	4ª SÉRIE	8ª SÉRIE
1990	227.965	265.758	175.085
1991	227.522	254.416	170.808
1992	230.388	280.005	195.755
1993	238.850	274.031	209.194
1994	235.271	255.277	215.930
1995	233.433	243.135	225.603
1996	234.628	245.373	245.635

FONTE:- CPRO-SEE/MG

É possível perceber a partir da leitura da tabela acima que o número de alunos que entram na 1ª série é sempre maior - com exceção do ano de 1996, que apresenta um aumento no atendimento, atendendo 11.007 alunos a mais - que o número de alunos matriculados na 8ª série.

É importante destacar que a escolha da 1ª série se deu por ser o momento inicial na trajetória escolar regular, a 4ª por estar no meio do percurso, mas historicamente apresentar a noção de terminalidade, e a 8ª série, por ser a série final do ensino fundamental.

Quando analisa-se separadamente o intervalo da 1ª à 4ª série, percebe-se, sem nenhuma exceção, que sempre ocorre um aumento do número de alunos matriculados. Talvez, seja possível estabelecer uma relação com a política do já mencionado CBA - Ciclo Básico de Alfabetização - implementado pela rede estadual. Com a não seriação, os alunos deixam de ser reprovados entre o primeiro e segundo ano escolar, podendo ser retido somente a partir da 3ª série. Tal fato pode ter influenciado na obtenção de um fluxo crescente de alunos pela rede.

Em relação às redes municipais, é possível observar pela tabela abaixo a *Evolução da matrícula por série/ano - 1990 a 1996 - Redes Municipais de Minas Gerais*:

TABELA 4 - Evolução da matrícula por série/ano - 1990 a 1996 - Redes Municipais de Minas Gerais

ANO	NÚMERO DE ALUNOS ATENDIDOS POR SÉRIE		
	1ª SÉRIE	4ª SÉRIE	8ª SÉRIE
1990	80.744	84.861	32.363
1991	80.987	88.006	36.171
1992	82.099	95.805	41.891
1993	88.228	96.912	45.725
1994	97.039	100.555	52.653
1995	94.793	97.544	55.995
1996	97.188	101.594	132.174

FONTE: CPRO-SEE/MG

Da mesma forma que a rede estadual, as redes municipais também apresentam um quadro em que ano a ano o número de alunos que entram na 1ª série é sempre superior ao número de alunos matriculados na 8ª série.

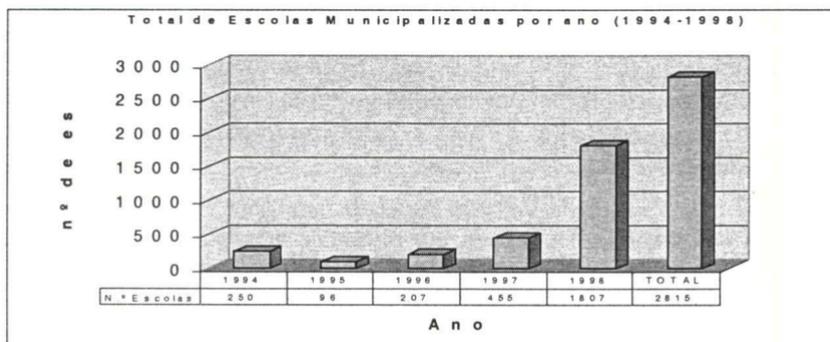
3.1 O processo recente de municipalização em Minas Gerais

Pela observação dos dados acima demonstrados percebe-se com nitidez um processo de municipalização do atendimento à matrícula no ensino fundamental. Apesar de os dados demonstrarem que tal processo é mesmo anterior a criação do FUNDEF pela lei 9424/96, consideramos que esta iniciativa pode ter contribuído em muito para a acentuação dessa realidade. Outras iniciativas mais localizadas também podem ter influenciado nesse processo, dentre elas podem ser citadas a lei Robin Hood e as trocas efetuadas entre governo estadual e prefeituras, envolvendo o repasse do atendimento as primeiras séries do ensino fundamental para os municípios e a oferta de ensino médio pelo estado.

Com o objetivo de melhor constatar esse movimento de municipalização recente ocorrido em Minas Gerais, procedeu-se ao levantamento de dados específicos sobre escolas municipalizadas junto a SEE-MG. Esse levantamento consistiu no conhecimento de quantas e quais escolas foram municipalizadas nesta década. Procede-se então a organização destas

informações identificando as escolas e agrupando-as por região geográfica no estado. Com estas informações pretende-se obter subsídios para uma análise mais profícua das razões da municipalização em Minas.

FIGURA 5 - Total de Escolas municipalizadas por ano (1994-1998)



Tais informações articuladas aos dados que foram levantamos e organizamos sobre a capacidade de atendimento dos municípios, tomando como referência o custo-aluno-ano determinado pelo FUNDEF, poderão levar à inferir que as condições econômicas dos municípios têm interferido de forma cabal nesse movimento.

3.2 A composição do quadro de pessoal docente nos sistemas públicos de Minas Gerais

As ações constantes no Programa de Minas Gerais anteciparam-se à diretrizes estabelecidas nas Leis que regulamentaram a educação básica nacional, referimo-nos aqui em particular a LDB 9394/96 e a Lei n. 9424/96. É importante observar que as políticas governamentais e os acordos firmados com as agências de financiamento internacionais como o BIRD podem estar efetivando como políticas de valorização do magistério propostas de (re)qualificação profissional, enquanto o movimento docente tem insistido na centralidade da questão salarial como requisito de melhoria da qualidade social da educação.

No sub-programa *Desenvolvimento do ensino* do PROQUALIDADE está previsto a capacitação de professores como medida de valorização docente e melhoria da qualidade de ensino. Tal sub-programa previa um treinamento básico para professores de 1ª a 4ª série seguido de uma reciclagem permanente. No que diz respeito aos participantes, o projeto

visava atender cerca de 85% dos professores da rede estadual e todos os professores das redes municipais. Os programas de reciclagem seriam dirigidos a aproximadamente 20 mil docentes (Minas Gerais, SEE, 1993).

No âmbito do PROQUALIDADE foi desenvolvido o Programa de Capacitação de Professores - PROCAP - tendo como área de abrangência todo o território mineiro, o que significa que deveria beneficiar todas as escolas públicas do Estado, estaduais e municipais que estivessem oferecendo os quatro anos iniciais do ensino fundamental. Com um investimento previsto para o PROCAP de R\$ 60 milhões, o objetivo da SEE-MG era atingir 53 mil professores da rede estadual e 37 mil das redes municipais por um período consecutivo de dois anos. Contudo, essa

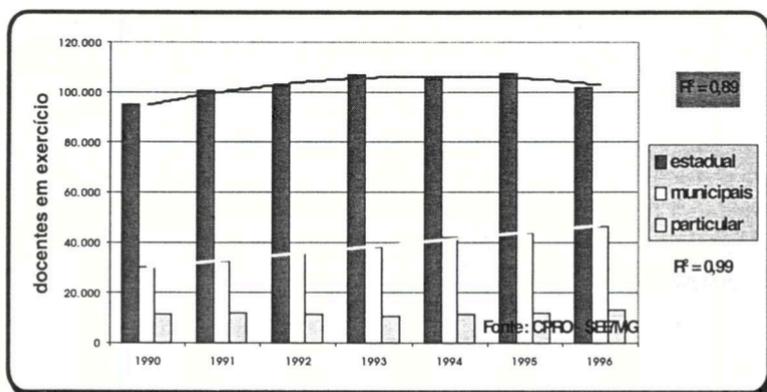
capacitação deveria ser realizada na própria escola, por meio de formação em serviço e a distância, incorporando a utilização conjugada de materiais impressos e televisivos, organizados em módulos de ensino. (Minas Gerais, 1997, p. 3)

Além do PROCAP, foi criado ainda o Programa Estadual de Capacitação de Diretores e Vice-Diretores - PROCAD, dirigido aos gestores eleitos nas escolas da rede estadual.

A nova Lei de Diretrizes e Bases, n.º 9.394/96, reafirma a importância da (re)capacitação em serviço e programas de formação continuada (inc. I do art. 61, inc. III do art. 63 e inc. II do art. 67). Com relação a questão salarial a LDB dispõe genericamente quanto ao piso salarial profissional a ser assegurado pelos diferentes sistemas de ensino. A lei que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - Lei 9424/96 - assegura que 60% dos recursos dos fundos estaduais devem ser destinados à remuneração dos profissionais de magistério em efetivo exercício e capacitação de professores leigos (art. 7.º).

Esta pesquisa ao iniciar as análises sobre a composição do magistério público no Estado, desenvolveu um estudo quantitativo, com o objetivo de verificar a evolução e os impactos das políticas adotadas após a Constituição Federal de 1988. A ênfase posta na gestão dos sistemas públicos pelos programas governamentais apresenta alterações significativas na evolução dos quadros de pessoal.

FIGURA 5 - Pessoal docente em exercício nos sistemas públicos de ensino fundamental e rede particular - Minas Gerais

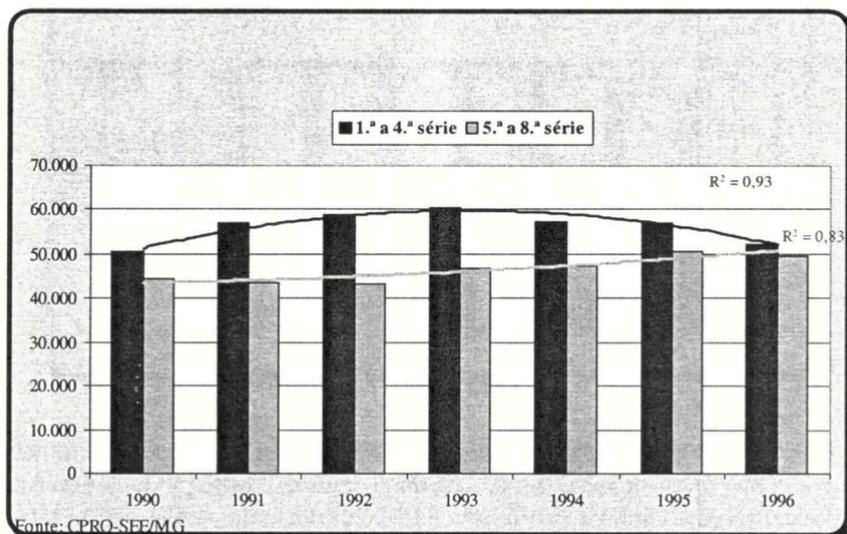


Os estudos realizados evidenciam, ainda, as inflexões ocorridas na composição do pessoal de magistério das redes públicas estaduais, evidenciando uma linha de corte pós 92/93 - período de gestão do Secretário Walfrido Mares Guia Neto e início da implantação do PROQUALIDADE. Os dados coletados junto a SEE-MG trazem, indicações significativas quanto ao crescimento do corpo docente da rede estadual *vis a vis* com a rede municipal. Para o período 1990 - 1995 o pessoal docente em exercício nas redes municipais do estado aumenta a uma taxa anual média de 8%, enquanto que a rede pública estadual apresenta um período de crescimento do pessoal docente em exercício entre 1990-1993, retração de pessoal entre 1993 e 1994 a permanência de um número de docentes próximo aos valores de 1993 para o ano de 1995 e nova retração em 1996.

A forte correlação apresentada em relação ao crescimento do pessoal docente no período evidencia a política de retração do emprego no sistema público estadual e de expansão nos sistema municipais. Estudos relativos às políticas de municipalização/descentralização do ensino fundamental destacam as implicações para a universalização do sistema público de ensino fundamental dos diferentes programas implementados neste sentido (Rosar, 1997). A estes temas agregam-se evidências amplamente divulgadas quanto às condições de trabalho existentes nos diferentes sistemas públicos.⁶

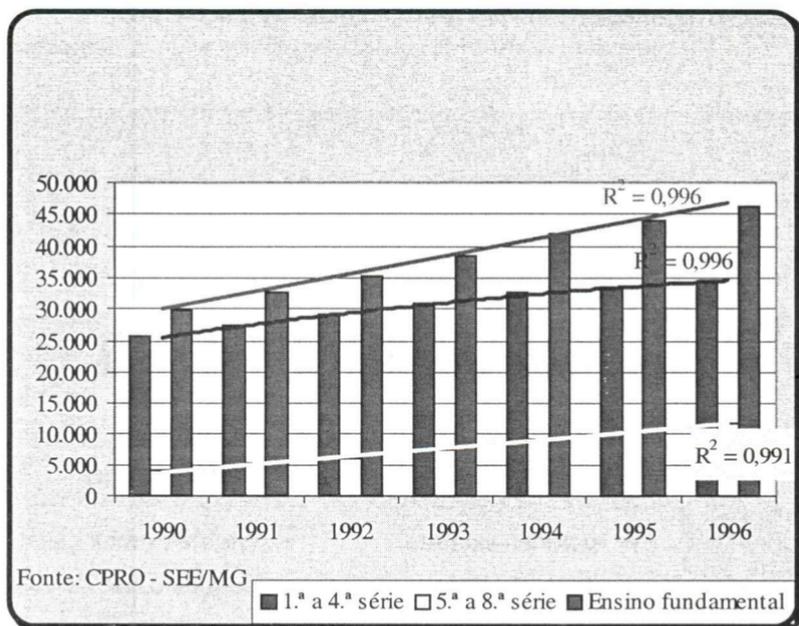
⁶ As pesquisas realizadas pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) em 1993 e 1995 trazem dados sobre a infra estrutura e condições de trabalho por sistema público de ensino e suas repercussões no desempenho docente. Vide: www.inep.gov.br.

FIGURA 6 - Pessoal docente em exercício no sistema estadual de ensino fundamental - Minas Gerais



A Figura 5 em anexo revela que a tendência de crescimento do pessoal docente em exercício nas quatro primeiras séries da rede estadual é interrompida a partir de 1992/93, enquanto que para as quatro séries finais do ensino fundamental é constante o crescimento de docentes em exercício em todo o período. Entretanto, a Figura 6 a seguir, comprova com precisão a expansão do número de funções docentes para todo o ensino fundamental nos sistemas municipais. Sendo que a curva ajustada revela a tendência de estabilização do número de docentes nas quatro primeiras séries dos sistemas municipais nos últimos anos. Este dado constitui uma evidência precisa da relação entre condições de trabalho docente e qualidade de ensino, quando comparados com a expansão da matrícula anteriormente exposta.

FIGURA 7 - Pessoal docente em exercício nos sistemas municipais de ensino fundamental - Minas Gerais



A figura demonstra para a rede estadual um decréscimo do número de docentes em atuação nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a partir de 1993. Em números absolutos verificou-se no período a redução de 3.439 funções de docentes em exercício nas escolas estaduais (1993-1995). Em contrapartida as redes municipais vêm-se acrescidas de 2.700 docentes em exercício no mesmo período.⁷

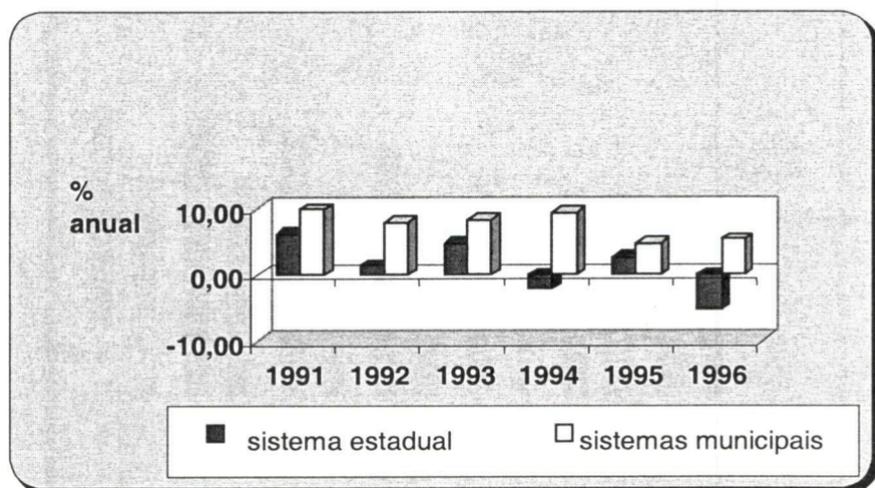
Estes dados indicam alterações nas relações entre governo estadual, municípios e escolas. Indicam, ainda, uma tendência que pode alterar a composição do magistério, modificando o perfil e a atuação de professores.⁸ E, se por um lado, rompem com um padrão histórico centralizado de política

⁷ A partir da publicação das resoluções ns. 7.762, 7763 e 7764 foram dispensados no estado de Minas Gerais aproximadamente 32.000 servidores entre 1995/1996.

⁸ Oliveira, 1995. O papel do diretor no quadro de reestruturação do trabalho pedagógico. Trabalho apresentado na XVII Conferência da ANPAE, Brasília, dez. 1995. *Revista do CAPE*, 1996.

educacional, por outro reforçam um modelo autoritário de formulação de políticas, que exclui a participação e/ou negociação com diferentes setores sociais.

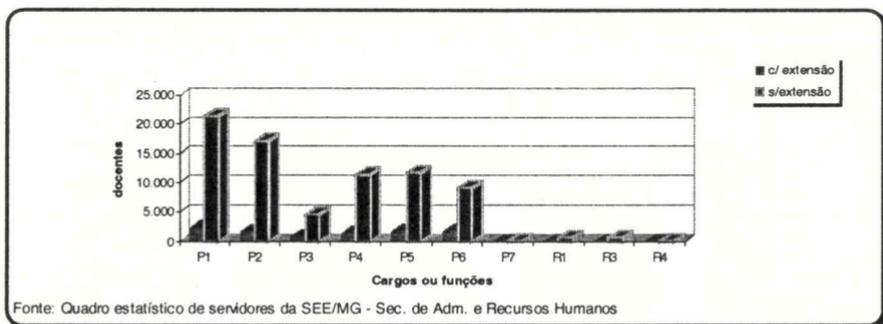
FIGURA 8 - Evolução da taxa percentual de crescimento do pessoal docente nos sistemas públicos de ensino fundamental - Minas Gerais



A figura 8 acima evidência redução do número de docentes em exercício no sistema estadual de ensino fundamental em 1994 e 1996 em relação ao ano anterior. Comparando com o gráfico 1 pode-se inferir para tais períodos a adoção de medidas pontuais de retração do emprego que não configuram uma tendência permanente para o período estudado. Por outro lado, a comparação dos gráficos 2 e 3 demonstra a tendência de expansão nos sistemas municipais e seus limites, situada em uma taxa média de 7,5% ao ano no período, com indicação de redução nos dois últimos anos.

A composição do pessoal de magistério da rede estadual de educação básica - Gráfico 4 - retrata as situações de trabalho presentes para os professores. Organização hierárquica e segmentada onde a subdivisão existente no ensino fundamental entre as quatro primeiras séries corresponde uma segmentação na hierarquia ocupacional, situando grande parcela de professoras como Professor Nível 1 (P1). Pouco significativo é o número de professores com jornada de trabalho de 40 horas, trabalho feminino em meio horário corresponde a situação de grande parcela dos professores em exercício na rede pública estadual de MG, o que traz repercussões significativas no trabalho desenvolvido.

FIGURA 9 - Professores efetivos (em exercício + afastados) no sistema estadual de ensino básico - Minas Gerais - dez. 1996

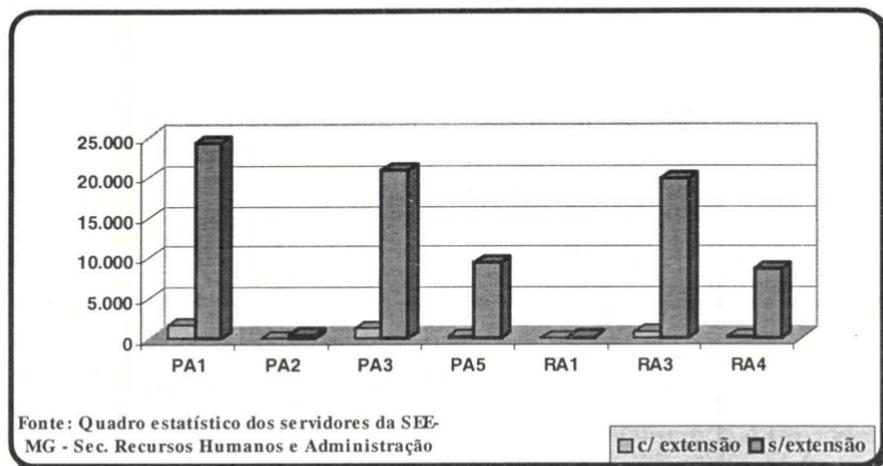


Aproximadamente 25% dos professores efetivos no educação básica no estado, encontram-se no primeiro nível da carreira, sem extensão de horário e com remuneração correspondente a uma formação em nível médio.⁹ Às quatro últimas séries do ensino fundamental é possível relacionar, grosso modo, os níveis de carreira P4, P5 e P6. A distribuição mais homogênea dos professores nestes níveis de carreira, no entanto, não permite inferir sobre oportunidades de acesso e promoção, visto que estes níveis contemplam também o ensino médio. O número de professores afastados da docência por motivos os mais diversos é pouco expressivo em relação ao total. Os maiores índices foram encontrados entre os professores P2, em exercício, sem extensão de jornada, aproximadamente 24,15% encontravam-se afastados da docência por motivos os mais diversos.

A figura abaixo revela as situações *de carreira* presentes entre os professores temporários - contratados em caráter precário, sem concurso público, denominados como professores auxiliares (PA). Nesta situação de emprego, pode-se afirmar, grosso modo, que às quatro primeiras séries do ensino de primeiro grau corresponde a situação PA1, às quatro últimas séries PA3 e ao ensino médio a situação PA5. Para estes docentes a possibilidade efetiva de promoção na hierarquia ocupacional acha-se obstaculizada. A existência de um grande número de professores classificados como regentes auxiliares (RA) retrata a forma de emprego utilizada para suprir escassez de pessoal com formação e titulação adequada para o exercício da docência.

⁹ Em Minas Gerais o vencimento médio dos professores P1, incluindo vantagens, para uma jornada de 108 horas mensais, ou seja, aproximadamente 24hs/sem, correspondia em março de 1997 a R\$427,47 (fonte: Secretaria de Estado da Administração). A remuneração dos professores em início de carreira, salário básico acrescido de vantagens, corresponde a R\$ 255,04 (fonte: CNTE).

FIGURA 10 - Professores designados (em exercício+afastados) no sistema estadual de ensino básico - Minas Gerais - dez. 1996



A estrutura de carreira expressa nas figuras 09 e 10 traduz uma política de emprego na rede estadual de MG com poucas possibilidades de mobilidade para aqueles que desenvolvem a atividade de docência. Associa-se, também, o rebaixamento dos salários pagos, que vem ocorrendo nas últimas décadas, e a permanência de níveis elevados de participação dos contratos precários no total do emprego (Tabela 1).

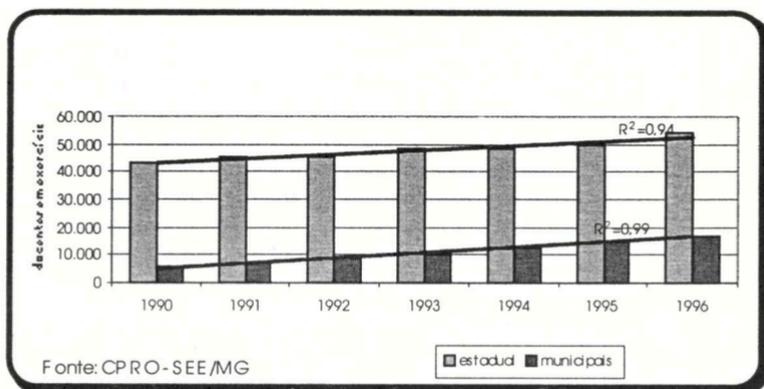
Tabela 5 - Professores na docência, em exercício, na rede estadual de ensino básico - Minas Gerais.

Mes/Anos	Efetivos	Designados	Participação D/E
jun. 1990	76.145	34.506	45,32
jun.1991	80.671	42.407	52,57
jun. 1992	79.671	55.646	69,84
jun. 1993	83.549	54.850	65,65
jun. 1994	81.838	52.566	64,23
jun. 1995	81556	49059	60,15
dez. 1996*	74235	86551	116,59
mar. 1997*	71171	59103	83,04

Fonte: Quadro resumo de despesa de pessoal - SEF-MG

(*)Fonte: Quadro de servidores da SEE (órgão 26) - SERHA-MG

FIGURA 11 - Pessoal docente em exercício com formação de nível superior nos sistemas públicos de ensino fundamental



A série histórica constante na tabela 5 foi estabelecida utilizando-se fontes diversas. A preservação e divulgação de dados relativos à composição dos quadros de pessoal não constitui praxe em muitos setores da administração. No entanto, os números apresentados revelam altos índices de participação de professores na docência com contratos precários de trabalho. Duarte & Oliveira (1997) comentam sobre as medidas implementadas no período 95/96 pelo governo do estado e seus vínculos com os princípios de racionalização administrativa adotados no país e expressos nos dados relativos à participação dos designados em 1995/97. Estes dados demonstram, ainda, que a adoção de medidas voltadas para a formação de quadros mais permanentes não se efetiva como prioridade entre políticas de administração da educação, permanecendo situações de trabalho precário, com maior rotatividade e provisoriidade.

A ênfase posta nos cursos de treinamento em serviço para o pessoal docente, como prioridade de aperfeiçoamento, contrasta com os dados que demonstram a evolução do pessoal de magistério quanto a sua formação. É nítido o esforço empreendido pelos docentes em exercício no estado quanto a obtenção de melhor formação acadêmica. A figura 11 demonstra tendência de redução do pessoal docente sem habilitação mínima requerida, principalmente nos sistemas municipais, demonstrando que a expansão do emprego ocorrida (Figura 7) foi acompanhada por ações e/ou medidas que possibilitaram a redução do pessoal não qualificado. A curva de tendência do número de docentes com formação superior - Figura 11 - demonstra que este esforço de aprimoramento é constante por todo o período estudado,

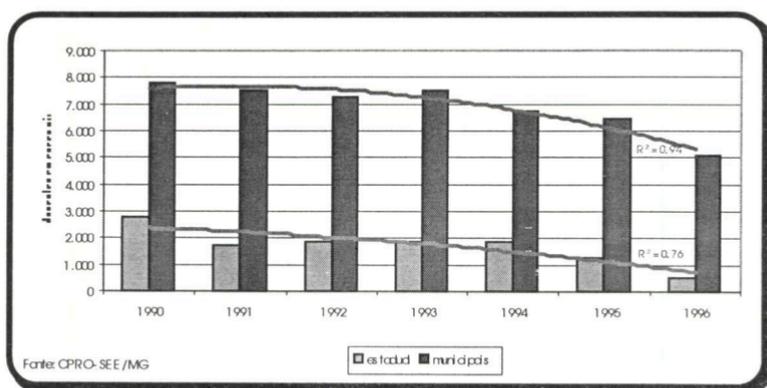
tanto nas redes municipais quanto nas redes estaduais, o que permite relativizar quanto a impactos possíveis de cursos de aperfeiçoamento em serviço e simultaneamente indagar sobre a qualidade da formação recebida.

A respeito da valorização do profissional da educação a LDB

não alcança estabelecer, nessa parte, melhorias salariais concretas, não porque fosse impossível - um mínimo de decência histórica reconheceria este direito aos professores -, mas porque o ambiente nacional está marcado por uma história perversa difícil de sacudir. Fala, como sempre, da necessidade de os valorizar (art. 67), de 'piso salarial profissional' (III), bem como de condições adequadas de trabalho (VI), permanecendo em generalidades cuja efetivação dependerá de condições estaduais e municipais, sempre muito adversas. (Demo, 1997, p. 48)

À centralidade das reivindicações salariais no movimento docente e seu tratamento genérico dado na LDB, a Lei n. 9424, que regulamenta os Fundos Estaduais de Manutenção e Desenvolvimento do ensino fundamental, responde com: a) a determinação a todos os sistemas públicos de ensino fundamental de aprovação, até junho de 1997, de plano de carreira e valorização do pessoal docente, como pré-requisito para acesso aos recursos que comporão os fundos estaduais; b) a destinação de 60% dos recursos ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério (art. 5.º da Emenda Constitucional n.º 14 e no texto da própria Lei n.º 9424), após um interstício de cinco anos para capacitação de professores leigos.

FIGURA 12 - Pessoal docente em exercício com formação em nível fundamental, nos sistemas públicos de ensino fundamental - Minas Gerais



A criação de um fundo específico de financiamento do ensino fundamental não constitui novidade na história da educação do país.¹⁰ No entanto, sua efetivação e operacionalização poderá produzir interferências significativas na organização e funcionamento dos sistemas públicos de ensino fundamental em especial na relação docentes e alunos matriculados.

Este estudo expôs alguns horizontes, tendo por referência a composição da matrícula nas escolas de ensino fundamental de MG e a configuração do pessoal de magistério do sistema público estadual. As diretrizes recentemente fixadas pela Câmara de Educação básica do Conselho Nacional de Educação constituem referência significativa a este respeito. As reivindicações docentes situam-se no eixo das condições e relações de trabalho e os debates a este respeito são fecundos. Sob os diagnósticos gerais da necessidade de maiores recursos *versus* a otimização dos recursos existentes, fundamentam-se posições com repercussões diversas na configuração dos sistemas estaduais.

Referências Bibliográficas

- CASTRO, C. M.; CARNOY, M. *Como anda a reforma da educação na América Latina?* Rio de Janeiro: FGV, 1997.
- TOMMASI, L. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implantação. In: ____; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.) *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez; 1996.
- DUARTE, M. R. T. *Políticas locais e reforma do ensino*. Belo Horizonte, 1998. (Mimeogr.).
- _____.; OLIVEIRA, D. A. Política e administração da educação: um estudo de algumas reformas recentes implementadas no estado de Minas Gerais. *Educação & Sociedade*, Campinas, v.18, n. 58, p. 123-141, jul. 1997.
- MINAS GERAIS. *Gerenciando para a qualidade total*. [S. l.: s. n.], [19-].
- MINAS GERAIS. Lei n. 12.678. 22 jan. 1998. Regulamenta o artigo 197 da Constituição do Estado, o qual dispõe sobre a descentralização do ensino, e dá outras providências. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 1998.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado da Educação. *Aceleração da aprendizagem*. Belo Horizonte: [s. n.], 1997.
- _____. *Avaliando no ciclo básico de alfabetização*. Belo Horizonte: [s. n.], 1997.
- _____. *Bases para a cooperação Estado-Município*. Belo Horizonte: [s. n.], 1997.
- _____. *Acertando o passo: aceleração da aprendizagem para alunos do 2º Ciclo de Ensino Fundamental*. Belo Horizonte: [s. n.], 1998.

¹⁰ Pesquisa em desenvolvimento vem colhendo dados sobre a história da implantação do Fundo do Ensino Primário, criado em MG em 1928, que vinculava, dentro outros, recursos orçamentários dos municípios.

- MINAS GERAIS. *Acertando o passo na sala de aula*. Belo Horizonte: [s. n.], 1998.
- _____. *Ciclo básico de alfabetização em Minas Gerais*. Belo Horizonte: [s. n.], 1995.
- _____. *Ciclos de formação básica; implantação do regime de progressão continuada no ensino fundamental*. Resolução n. 8.096/97. Belo Horizonte: [s. n.], 1997.
- _____. *Compromissos e prioridades da atual administração*. Belo Horizonte: [s. n.], 1991.
- _____. *Conhecendo o CBA*. Belo Horizonte: [s. n.], 1996.
- _____. *Diretrizes para a formação de professores da rede pública estadual de Minas Gerais*. Belo Horizonte: [s. n.], 1994.
- _____. *Diretrizes para elaboração do Plano Municipal de Educação*. Belo Horizonte: [s. n.], 1997.
- _____. *Integração com os municípios*. Belo Horizonte: [s. n.], 1997. (Relatório)
- _____. Edital n. 001/93 de 08 set. 1993. Estabelece critérios para escolha de candidatos ao provimento de cargo em comissão de diretor de escola estadual de Minas Gerais. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 09 set. 1993. Parte 1, p. 9.
- _____. Instrução n. 03/95. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 21 jan. 1995. Parte 1, p. 34.
- _____. *Orientações para o plano decenal de educação de cada escola*. [S. l.: s. n.], [19-].
- _____. *Plano decenal de educação para todos em Minas Gerais*. Belo Horizonte: [s. n.], 1994.
- _____. *Plano de implementação; projeto ProQualidade*. Belo Horizonte: [s. n.], 1994.
- _____. *A política educacional de Minas Gerais*. Belo Horizonte: [s. n.], 1994.
- _____. *Relatório de Indicadores Globais - RIG*. Belo Horizonte: [s. n.], 1994.
- _____. Resolução n. 5.231/84 de 06 dez. 1984. Institui o ciclo básico de alfabetização na rede de escolas estaduais do ensino de 1º grau. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 07 dez. 1984.
- _____. Resolução n. 6.792/91 de 14 jan. 1991. Dispõe sobre a implantação do Centro de Informática Educativa - CIED - MG, na rede estadual de ensino e dá outras providências. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 15 jan. 1991.
- _____. Resolução n. 6.806/91 de 29 jan. 1991. Reconhece a validade e decide pela continuidade do ciclo básico de alfabetização nas escolas da rede estadual de ensino. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 30 jan. 1991.
- _____. Resolução n. 6.907/92 de 23 jan. 1992. Estabelece normas complementares para instituição e funcionamento do colegiado nas unidades estaduais de ensino. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 24 jan. 1991.
- _____. Resolução n. 7.120/93 de 25 fev. 1993. Institui o programa de Gerência da Qualidade Total no sistema estadual de educação de Minas Gerais. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 26 fev. 1993.

MINAS GERAIS. Resolução n. 7.146/93 de 02 jun. 1993. Dispõe sobre a expansão e reorganização do atendimento escolar na rede estadual de ensino. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 1993.

_____. Resolução n. 7.148/93. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 1993.

_____. Resolução n. 7.157/93 de 01 set. 1993. Estabelece critérios para escolha de candidatos ao provimento de cargo em comissão de diretor de escola estadual de Minas Gerais. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 04 set. 1993. Parte 1, p. 28.

_____. Resolução n. 7.163/93 de 31 dez. 1993. Estabelece normas complementares para organização do quadro de pessoal das escolas estaduais e dá outras providências. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 1993.

_____. Resolução n. 7.762/95 de 19 dez. 1995. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do ensino nas escolas estaduais e dá outras providências. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 20 dez. 1993. Parte 1.

_____. Resolução n. 7.763/95 de 19 dez. 1995. Dispõe sobre a organização do quadro de pessoal das escolas estaduais e dá outras providências. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 20 dez. 1993. Parte 1.

_____. Resolução n. 7.788/96 de 05 jan. 1996. Dispõe sobre a adjunção e disposição de pessoal às prefeituras municipais, mediante ato de adjunção ou disposição. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 06 jan. 1996.

_____. Resolução n. 7.811/96 de 17 jan. 1996. Estabelece diretrizes para implantação e funcionamento do curso regular de suplência de 5ª à 8ª série do ensino fundamental e do ensino médio nas escolas estaduais. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 19 jan. 1996.

_____. Resolução n. 7.884/96 de 03 jul. 1996. Dispõe sobre a expansão e reorganização do atendimento escolar na rede estadual de ensino. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 04 jul. 1996.

_____. Resolução n. 7.915/96 de 20 dez. 1996. Estende a estratégia do Ciclo Básico de Alfabetização - CBA. - à 3ª série do ensino fundamental, nas escolas da rede estadual de Minas Gerais, e dá outras providências. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 24 dez. 1996.

_____. Resolução n. 8.114/97 de 28 nov. 1997. Estabelece normas complementares para organização do quadro de pessoal das escolas estaduais e dá outras providências. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 1997.

_____. Resolução n. 8.115/97 de 28 nov. 1997. Dispõe sobre critérios de conveniência administrativa para composição de turmas e para a organização do quadro de pessoal das unidades estaduais de ensino. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 1997.

_____. Resolução n. 8.140/97 de 23 dez. 1997. Dispõe sobre a implantação da progressão parcial com estudos suplementares, nas escolas estaduais de ensino médio. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 1997.

_____. Resolução n. 8.287/98. Institui o Projeto Acertando o Passo, implantando a estratégia pedagógica de aceleração de estudos, destinada a alunos do 2º Ciclo do Ensino Fundamental fora da faixa etária. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 1998.

_____. *Sugestões e esclarecimentos; gestão da escola.* [S. l.: s. n.], [19-].

MINAS GERAIS. PROCAP. [S. l.: s. n.], 1997.

_____. Superintendência de Administração de Pessoal. Instrução n. 03/94 de 25 jan. 1994. Dispõe sobre o processamento da concessão da gratificação por curso de pós-graduação aos servidores do magistério. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 27 jan. 1994.

OLIVEIRA, D. A. (Org.). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, D. A. *CEPAL e educação: ingerência política como orientação metodológica*. In: CONGRESSO DA ALAS, 21, São Paulo: [s. n.], 1997.

ROSAR, M. F. A municipalização como estratégia de descentralização e de desconstrução do sistema brasileiro. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). *Gestão democrática: desafios contemporâneos*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.