

**FRANCISCO COSTA LEITE NETO**

**ENDIVIDAMENTO POR EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS DE  
DOCENTES DA EDUCAÇÃO BÁSICA DA REDE PÚBLICA  
ESTADUAL EM MACAPÁ/AP (2003 a 2016)**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amapá (PPGED/UNIFAP), no 1º sem./2019, como atividade para o exame final para a obtenção de título de Mestre em Educação.

Linha de pesquisa: Políticas Educacionais.

Orientadora: Prof. Dra. Ilma de Andrade Barleta.

Macapá  
2019

**FRANCISCO COSTA LEITE NETO**

**ENDIVIDAMENTO EM EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS DE DOCENTES DA  
EDUCAÇÃO BÁSICA DA REDE PÚBLICA ESTADUAL DO AMAPÁ (2003 A 2016)**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amapá (PPGED/UNIFAP), no 1º sem./2019, como atividade para o exame final para a obtenção de título de Mestre em Educação.

Data: 28/06/2019.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profa. Dra. Ilma de Andrade Barleta  
Presidente (PPGED/UNIFAP)

---

Prof. Dr. André Rodrigues Guimarães  
Membro (PPGED/UNIFAP)

---

Profa. Dra. Selma Gomes da Silva  
Membro (Externo/UNIFAP)

---

Profa. Dra. Antônia Costa Andrade  
Suplente Interno (PPGED/UNIFAP)

---

Prof. Dr. João Paulo da Conceição Alves  
Suplente Externo (UNIFAP)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Biblioteca Central da Universidade Federal do Amapá  
Elaborada por Cristina Fernandes – CRB-2/1569

---

Leite Neto, Francisco Costa

Endividamento por empréstimos consignados de docentes da educação básica da rede pública estadual em Macapá / AP (2003 a 2016) / Francisco Costa Leite Neto; orientadora, Ilma de Andrade Barleta. – Macapá, 2019.

148 f.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Amapá, Programa de Pós-Graduação em Educação.

1. Salários – Corpo docente. 2. Empréstimos bancários. 3. Universidades e faculdades – Corpo docente. I. Andrade, Antonia Costa, orientadora. II. Fundação Universidade Federal do Amapá. III. Título.

339.4 L533e

CDD. 22 ed.

---

Dedico esta pesquisa a todas e todos os docentes do estado do Amapá que lutam por uma educação pública, gratuita, laica, de qualidade e socialmente referenciada, e ao meu filho Alexandre Lenin, minha fonte de inspiração e força.

## AGRADECIMENTOS

É com muita alegria que finalizo esta etapa de minha formação, de muita dor e sabor, porém muito gratificante pelo crescimento intelectual e como ser humano. No decorrer da caminhada muitas pessoas contribuíram e tornaram-se parte desta dissertação. Por isso, sou grato a todas e a todos que contribuíram com a construção desta pesquisa.

Porém, meu especial agradecimento a Professora Doutora Ilma de Andrade Barleta, companheira nesse desafio que, com suas valiosas orientações, me deu segurança nessa caminhada.

Aos membros da banca examinadora, que muito me honram, pois com suas participações foram fundamentais para efetivação da pesquisa, meus sinceros e carinhosos agradecimentos, professores doutores André Rodrigues Guimarães e Selma Gomes da Silva.

Agradeço a todas e todos os docentes que participaram da pesquisa. Um agradecimento especial aos docentes Dorival Tomaz, Marques Ferreira, Lidiane e Marcia, e aos Coordenadores Claudio Pinheiro, Elisangela Silva, Janaína e Patrícia, que não mediram esforços divulgando nas suas escolas e para seus colegas a importância de participarem da pesquisa. Fica aqui meu sincero agradecimento.

Agradeço aos professores e colegas do mestrado em educação da UNIFAP, que muito contribuíram para esse momento, com as reflexões e diálogos no decorrer das aulas. Entre esses maravilhosos colegas, aqueles que se tornaram grandes amigos e amigas: Michelle, Rodrigo, Almir, Patrícia e Marcelo, amizade que vai além do curso do mestrado.

Aos colegas de escola pela compreensão e apoio, com carinho a professora Josefa do Socorro pelo total apoio para que pudesse me dedicar ao mestrado. A Professora Ana Cláudia Peixoto de Cristo Leite pelos momentos de contribuição, diálogo e reflexões, que muito ajudaram na efetivação desta pesquisa.

Um agradecimento especial à minha querida Marineide Vieira pelo apoio nos momentos que precisei para ter tranquilidade para a concretização deste momento. A Deus, à minha mãezinha e à minha família, por sempre estarem comigo e dividirem os momentos mais especiais e significativos da minha vida. Especialmente à minha mãe e ao meu pai, exemplo de seres humanos trabalhadores e guerreiros.

*O empréstimo consignado se apresenta como uma solução oportuna, imediata e capaz de resolver determinados problemas que surgem no decorrer da vida. No entanto, é uma grande ilusão, você resolve algo imediato e passa vários anos para poder pagar. O destaque vai para o total comprometimento da renda familiar, que passa a ser mais insuficiente ainda após contrair esse tipo de dívida. (Docente 34)*

## RESUMO

O tema desta pesquisa é o endividamento docente. O objetivo geral do estudo consiste em analisar o endividamento, por empréstimo consignado, de docentes da educação básica, da Rede Pública Estadual, em Macapá, para evidenciar como a lógica de expansão do capital tem contribuído para esse processo, no período de 2003-2016. Os objetivos específicos são: 1) contextualizar a crise do capitalismo nos anos de 1970 e os seus desdobramentos no processo de Reforma do Estado, na mundialização, na financeirização e na redefinição do capital e as suas influências no acesso ao crédito e no endividamento dos trabalhadores no Brasil; 2) discutir a remuneração docente e a (des)valorização salarial, bem como as suas consequências no endividamento por empréstimos consignados de docentes da educação básica da Rede Pública Estadual do Amapá; e 3) analisar as principais causas e consequências do endividamento dos docentes da Rede Pública Estadual, em Macapá por empréstimos consignados. A investigação foi realizada a partir de uma pesquisa quali-quantitativa, tendo como método o materialismo histórico dialético. As inferências e interpretação dos dados coletados foram realizadas por meio da Análise do Conteúdo. A pesquisa contou com um levantamento bibliográfico de produções que versam sobre a temática do estudo e com a aplicação de questionário estruturado, constituído com questões fechadas e abertas, aplicado com 100 docentes da Educação Básica, da Rede Pública Estadual, no município de Macapá. Os resultados da pesquisa apontam que a crise do capitalismo iniciada nos anos de 1970, que exigiu a Reforma do Estado e possibilitou a mundialização do capital e a hegemonia do capital financeiro, para todos os setores da sociedade, provocaram a expansão do acesso ao crédito aos trabalhadores em todo o país. No estado do Amapá esse processo se aprofundou com docentes da educação básica da rede pública estadual a partir da regulamentação do empréstimo consignado, que acarretou o crescimento do endividamento entre esses trabalhadores, impactando diretamente na vida desses profissionais da educação, que comprometem o pagamento cada vez maior de parcelas de empréstimo, ao refinanciamento, renegociação e portabilidade bancária, subordinando aos Bancos e as instituições financeiras parte significativa da remuneração presente e futuro dos docentes por longo período como elemento constituinte da lógica de expansão do capital na fase de predomínio do capital financeiro.

**Palavras-chave:** Política Educacional. Capital Financeiro. Remuneração e Endividamento Docente. Amapá.

## ABSTRACT

Theme of this research is the teaching indebtedness. The general objective of the study is to analyze the indebtedness of teachers of basic education of the State Public Network in Macapá to demonstrate how the logic of capital expansion has contributed to this process, in the period 2003-2016. The specific objectives are: 1) to contextualize the crisis of capitalism in the 1970s and its developments in the process of State Reform, globalization, financialization and the redefinition of capital and its influence on access to credit and the indebtedness of workers in Brazil; 2) to discuss teacher remuneration and (de) valorization of salaries, as well as their consequences in the indebtedness of payroll loans of teachers of basic education of the State Public Network of Amapá; 3) to analyze the main causes and consequences the indebtedness of the teachers of the State Public Net in Macapá for consigned loans. The research was carried out from a quali-quantitative research, having as method the dialectical historical materialism. The inferences and interpretation of the collected data were made through Content Analysis. The research had a bibliographic survey of productions that deal with the subject of the study and with the application of questionnaire with structured questions, constituted with closed and open questions, applied with 100 teachers of Basic Education, of the State Public Network in the city of Macapá. The results of the research show that the crisis of capitalism that began in the 1970s, which demanded the Reform of the State and made possible the globalization of capital and the hegemony of financial capital, for all sectors of society, provoked the expansion of access to credit to throughout the country. In the state of Amapá this process was deepened with teachers of the basic education of the state public network from the regulation of the payroll loan, which led to the growth of indebtedness among these workers, impacting directly on the lives of these education professionals, who are compromising the increasing payment of loan installments, refinancing, renegotiation and banking portability, subordinating to Banks and financial institutions a significant part of the present and future income of teachers for a long term as a constituent element of the logic of capital expansion in the phase of predominance of financial capital.

**Keywords:** Educational Politics. Financial Capital. Remuneration and Teachers indebtedness. Amapá.



## LISTA DE SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AGU	Advocacia Geral da União
BCB	Banco Central do Brasil
CEPE	Centro de Pesquisa Educacional
CDC	Crédito Direto ao Consumidor
CONSED	Conselho Nacional dos Secretários de Educação
COPOM	Comitê de Política Monetária
CNTE	Conselho Nacional dos Trabalhadores em Educação
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
DRU	Desvinculação de Receita da União
FUNPROGER	Fundo de Aval para Geração de Emprego e Renda
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FT	Força de Trabalho
FPE	Fundo de participação dos Estados
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto Sobre Circulação e Serviços
IDE	Investimento Direto no Estrangeiro
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IRRF	Imposto Retido na Fonte
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LULA	Luís Inácio Lula da Silva
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
MP	Meio de Produção
OMC	Organização Mundial do Comércio
PDSA	Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá
PIB	Produto Interno Bruto
PPP	Parceria Público Privado
PSPN	Piso Salarial Profissional Nacional
PT	Partido dos Trabalhadores
SEAD	Secretaria de Administração
SELIC	Sistema Especial de Liquidação e Custódia
SINSEPEAP	Sindicato dos Servidores Públicos em Educação do estado do Amapá
STF	Supremo Tribunal Federal
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Proposta da CNTE e o valor do PSPN (2009 a 2015) * .....	64
Tabela 2 - Reajuste do vencimento inicial docente da rede de ensino estadual do Amapá comparado com o valor do piso (2009 a 2016) .....	65
Tabela 3 - Reajuste do vencimento inicial docente da rede de ensino estadual do Amapá comparado com o valor do piso (2012 a 2016) .....	66
Tabela 4 - Crescimento do crédito no Brasil entre 2004 e 2013 e sua relação com o PIB.....	81

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Faixa etária docente .....	89
Gráfico 2 - Quantitativo de docentes de acordo com o gênero .....	90
Gráfico 3 - Etapa de atuação na educação básica .....	91
Gráfico 4 - Formação docente .....	92
Gráfico 5 - Número de pessoas que reside na casa.....	93
Gráfico 6 - Número de dependentes .....	94
Gráfico 7 - Período de ingresso como docente efetivo.....	96
Gráfico 8 - Período do primeiro empréstimo consignado .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b> 7
Gráfico 9 - Tempo de atuação na docência .....	100
Gráfico 10 - Quantitativo de empréstimos consignados por Instituição Financeira dos docentes .....	101
Gráfico 11 - Quantitativo de empréstimo já realizado .....	103
Gráfico 12 - Grau de motivação dos itens para contrair empréstimo consignado.....	104
Gráfico 13 - Quantitativo de empréstimo consignado docente atualmente.....	106
Gráfico 14 - Tempo para o pagamento do(s) empréstimo(s) consignado .....	109
Gráfico 15 - Quantitativo de refinanciamento, renegociação ou portabilidade.....	110
Gráfico 16 - Faixa salarial bruta dos docentes .....	111
Gráfico 17 - Valor descontado da parcela do empréstimo consignado .....	112
Gráfico 18 - Salário líquido após o desconto da parcela do empréstimo consignado .....	113
Gráfico 19 - Outras dívidas bancárias .....	114
Gráfico 20 - O consignado resolveu o problema pelo qual realizou .....	116
Gráfico 21 - Grau de motivação que leva o docente a contrair empréstimo consignado .....	117
Gráfico 22 - Procura pelos Bancos e/ou financeiras para contratação de empréstimo consignado .....	1187
Gráfico 23 - Consequências do empréstimo consignado.....	120
Gráfico 24 - Problemas causados pelo endividamento por consignado .....	12120
Gráfico 25 - Ao quitar o(s) empréstimo(s), quais circunstâncias que poderia contrair outro(s) .....	123

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1 CRISE DO CAPITALISMO E A REFORMA DO ESTADO NOS ANOS DE 1980: MUNDIALIZAÇÃO, FINANCEIRIZAÇÃO E REDEFINIÇÃO DO CAPITAL.....	22
1.1 Crise estrutural do capitalismo nos anos de 1970.....	22
1.2 Reforma do Estado em contexto mundial nos anos de 1980.....	26
1.3 Mundialização do capital e o predomínio do capital portador de juros.....	31
1.4 Financeirização do capital: acesso ao crédito pessoal no Brasil .....	34
2 REMUNERAÇÃO DOCENTE, (DES)VALORIZAÇÃO SALARIAL E CONSUMISMO: O ENDIVIDAMENTO EM QUESTÃO.....	47
2.1 A remuneração docente no Brasil no contexto neoliberal .....	48
2.2 A política de fundos para o financiamento da educação pública .....	54
2.3 Remuneração docente a partir da implementação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN).....	60
2.4 Consumismo, acesso ao crédito e endividamento .....	70
2.5 Ações de estímulo ao consumo e o acesso ao crédito no Brasil.....	77
3 EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS: O PROCESSO DE ENDIVIDAMENTO DE DOCENTES DA REDE PÚBLICA ESTADUAL EM MACAPÁ.....	84
3.1 Breve contextualização da realidade socioeconômica do estado do Amapá.....	84
3.2 Impactos dos empréstimos consignados nos vencimentos de docentes da rede pública estadual de ensino em Macapá .....	88
3.2.1 Ações de incentivos ao endividamento docente .....	95
3.2.2 Endividamento em consignados: a vida financeira do trabalhador docente sob controle das instituições bancárias.....	115
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	125
REFERÊNCIAS.....	133
APÊNDICES.....	<b>Er</b>
<b>ro! Indicador não definido.</b>	
Apêndice A – Questionário .....	144
Apêndice B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (Resolução 466/2012 Cns/Conep).....	147

## INTRODUÇÃO

A pesquisa intitulada “**Endividamento por empréstimos consignados de docentes da educação básica da Rede Pública Estadual do Amapá (2003 a 2016)**” promove uma análise sobre o endividamento de docentes, para evidenciar de que forma a lógica de expansão do capital tem contribuído para esse processo, por empréstimos consignados, de docentes da educação básica da Rede Pública Estadual do Amapá.

O endividamento crescente por acesso ao crédito dos trabalhadores no Brasil se aprofunda no ano de 2003, com a mudança da política de financiamento, a qual estava pautada em um modelo de crédito voltado principalmente à produção, sendo que tal política foi estendida também às camadas populares, em forma de micro crédito, com vistas ao incentivo do consumo através do processo de bancarização das camadas com menor renda da população (BARONE; SADER, 2008). Isso se efetivou através da criação de leis que respaldam estas ações, como a Lei nº 10.735, de 11 de setembro de 2003, que estimula a bancarização para a população de baixa renda, e a Lei n. 11.110, de 25 de abril de 2005, que permite às instituições de microcrédito o uso das linhas de crédito do Funproger para microcrédito produtivo orientado (BARONE; SADER, 2008).

No setor público a ampliação do endividamento do trabalhador se deu por meio da regulamentação do crédito consignado em folha de pagamento, por meio do respaldo legal registrado na Medida Provisória 130, de 17 de setembro de 2003 que, dois meses depois, se transformou na Lei nº 10.820, que regulamenta o processo de autorização para a cobrança de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências (BRASIL, 2003). Com isso, essa forma de crédito se tornou amplamente acessada por um grande número de trabalhadores do setor público, como mostram os dados do Banco Central do Brasil (2012, p. 94): “os saldos das operações de crédito consignado totalizaram R\$139,7 bilhões, em janeiro de 2011, registrando, na ordem, aumentos reais de 760% em relação a janeiro de 2004”.

Esse processo é parte da política econômica adotada a partir do governo Lula de 2003 a 2010, momento em que houve uma grande expansão da lucratividade dos bancos na realidade brasileira. Segundo Assis (2016, p. 123), “ao final dos mandatos do governo Lula, os grandes jornais do país já noticiavam que os bancos tiveram sob o governo do PT, a maior lucratividade de sua história, chegando a um lucro total de R\$ 199 bilhões”. Esse aumento do lucro bancário se insere na fase de desenvolvimento do capital com predomínio do capital financeiro em nível mundial.

Este processo se constitui a partir da crise estrutural do capitalismo nos anos de 1970, que exigiu, para a sua superação, a reconfiguração do Estado por meio das políticas neoliberais de ajustes estruturais, como forma de liberação do capital financeiro do controle do capital produtivo que se encontrava em situação de estagnação e queda dos lucros. Essa reconfiguração acarretou em grandes perdas à classe trabalhadora, como flexibilização das leis trabalhistas e diminuição dos salários, ocasionando ampliação da exploração que levou à intensificação da precarização das suas condições de trabalho e vida.

No Brasil, isso se intensificou a partir dos anos de 1990, em um contexto de redemocratização brasileira, com avanços no campo legal, com a aprovação da Constituição Federal de 1988, por meio da organização e luta dos trabalhadores. Porém, em nível mundial, vivia-se um contexto de crise do capitalismo e de Reforma do Estado, que propiciou ao capital o aprofundamento da apropriação do fundo público e a intensificação da exploração dos trabalhadores como alternativa para superação da estagnação econômica e queda dos lucros.

Essa conjuntura atinge o Brasil, impossibilitando, no campo prático, a efetivação dos avanços das políticas sociais alcançadas pelos trabalhadores no campo legal, e os governos que são eleitos democraticamente efetivam políticas de ajustes neoliberais que reconfiguram o papel do Estado como forma de inserir o país na economia mundial e atender os desígnios do capital financeiro na busca incessante pela ampliação dos lucros.

No financiamento indireto, a apropriação do fundo público destinado às políticas sociais pelo capital financeiro tem levado a um processo de retirada de direitos e precarização dos serviços de atendimento dos trabalhadores, acarretando na ampliação da exploração e das difíceis condições de vida. No financiamento direto, a captura do salário, o incentivo do acesso ao crédito e o estímulo ao consumismo, principalmente a partir de 2003, têm induzido os trabalhadores à necessidade de recorrerem ao endividamento junto aos bancos como forma de manter as suas condições de vida.

Essa situação atinge todos os setores da classe trabalhadora brasileira, seja no âmbito público ou privado. Somado a esse processo tem-se ainda a questão da (des)valorização do magistério. Nesse contexto, os trabalhadores da educação pública sofrem uma ampliação da exploração que se dá pela desvalorização profissional, retirada de direitos e precarização das condições de trabalho e de vida, que os tem levado à necessidade de recorrerem ao endividamento junto aos bancos, principalmente através do empréstimo consignado.

Nessa perspectiva, o interesse pela presente pesquisa surgiu a partir da percepção do crescimento de endividamento em empréstimos consignados dos docentes da educação básica da Rede Pública Estadual do Amapá, fato que ficou mais crítico a partir do ano de 2016, quando

o governo estadual iniciou o processo de congelamento e parcelamento de salários dos profissionais da educação, contribuindo para que muitos educadores tivessem dificuldades em realizar o pagamento de suas dívidas. Consequentemente, os servidores pediram a revogação do decreto estadual, que parcelou em duas vezes os seus vencimentos (PACHECO, 2016), pois enfrentavam dificuldades para honrar as suas dívidas e manter suas necessidades diárias, em decorrência da perda do poder de compra do seu vencimento e do pagamento de suas parcelas junto aos bancos, uma vez que parte do salário é descontado na folha de pagamento desses servidores, para pagar seus empréstimos.

Para este pesquisador a investigação abre a possibilidade de aprofundar as discussões que vêm sendo realizadas pelo mesmo, desde a pesquisa realizada no curso de Especialização em Psicopedagogia, no qual iniciou uma análise sobre o mal-estar docente, que culminou em reflexões acerca das condições de trabalho e do desenvolvimento de patologias daqueles profissionais, onde em conversa com professores entrevistados a época, alguns colocavam que o endividamento por empréstimos consignados era uma questão que lhes causava angústia e desinteresse na atuação docente.

As inquietações se ampliaram e, como coordenador pedagógico da Rede Pública Estadual de Ensino do Amapá, no qual pode-se presenciar a situação em que professores pediam constantemente aos colegas alguma contribuição, ou dinheiro emprestado para que pudesse comprar o almoço da sua família, pois a sua remuneração não chegava até o final do mês. Além de que o contato através de conversas informais e de relatos de profissionais da educação lotados na escola de atuação, assim como em outras instituições escolares, trouxeram à tona outros elementos, que compõem o processo de endividamento docente por consignado, como os tipos de empréstimos e o crescente quantitativo de docentes que utilizam essas linhas de crédito.

No campo das pesquisas, constata-se a limitação da produção científica pelo tema do endividamento docente por empréstimo consignado. Quando se percorre os sites de pesquisas científicas, é possível observar que as Teses, Dissertações e Artigos Científicos estão muito mais voltadas para estudos que relacionam o endividamento por consignados a outros setores profissionais, como trabalhadores do setor privado, aposentados, pensionistas e funcionários administrativos. Muitos dos estudos encontrados sobre o tema apresentam como alternativa para a solução o controle por meio da educação financeira. Os trabalhos voltados especificamente a profissionais da educação giram em torno de questões concernentes ao endividamento e aos determinantes micros da realidade. Para exemplificar, toma-se como exemplo três trabalhos encontrados nos bancos de teses e dissertação acadêmica da



Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), os quais abordam as temáticas citadas.

A dissertação “Crédito consignado: cenários no Brasil e diagnóstico na UFPE (2010 a 2012)” (LIRA, 2014) aborda a temática voltada à questão do empréstimo consignado e o endividamento. O objetivo do autor é discutir o endividamento em consignado de servidores e pensionistas da referida instituição, a partir da Lei da bancarização nos governos Lula (2003 a 2010). Nota-se, portanto, o caráter de uma política econômica de estímulo ao processo de endividamento, porém, a análise se limita aos aspectos políticos e micro do processo, sem relação com o contexto macro na totalidade da sociedade capitalista.

Outra produção estuda a relação “Consignado em folha de pagamento: estudo sobre o papel das instituições nas aplicações do uso da margem de consignados pelos servidores públicos” (REZENDE, 2014). Neste estudo é feita uma abordagem do processo de endividamento por consignado a partir de 2003, em que houve um estímulo ao crédito no Brasil e a atuação das instituições sobre as implicações no uso da margem de consignação dos servidores públicos que podem levar a um processo de sobre-endividamento. O autor propõe a utilização da margem de consignação de forma mais consciente e, para isso, destaca o papel da educação financeira.

No que se refere aos docentes, na dissertação intitulada “Os determinantes do endividamento por meio de empréstimo consignado de educadores e servidores do poder judiciário do executivo Estadual Cearense” (BARREIRA, 2014), a autora investiga em vários grupos de servidores os determinantes que levam ao endividamento de educadores e outros profissionais do poder judiciário do executivo estadual cearense por empréstimo consignado. Traz como elementos dessa pesquisa os fatores renda, idade, sexo, ativo e inativo, caracterizando-se como uma pesquisa voltada para alguns determinantes micro do endividamento.

Em âmbito local, buscou-se trabalhos científicos realizados que tratassem sobre o assunto. Entretanto, foi constatado que não existe nenhuma produção científica relacionada ao tema do endividamento docente por empréstimo consignado no estado do Amapá. É nesse contexto de discussões que são motivadas as inquietações sobre esta temática, pois há um crescimento cada vez maior do endividamento de docentes por consignado no estado do Amapá, que afeta sua condição de vida, de subsistência e de exercício profissional.

Mediante essa conjuntura, considerou-se pertinente e de suma importância uma análise crítica de como o processo de endividamento docente por empréstimos consignados constituiu-se, a partir da lógica de expansão do capital, emergindo a seguinte questão problema: de que

forma a lógica de expansão do capital tem contribuído para o processo de endividamento de docentes, da educação básica da Rede Pública Estadual do Amapá, em Macapá, no período de 2003-2016, por empréstimo consignado?

No intuito de responder ao problema de pesquisa suscitado, foram elaboradas as seguintes questões norteadoras: como a crise do capitalismo no início dos anos de 1970 e os seus desdobramentos no processo de Reforma do Estado, na mundialização, na financeirização, na redefinição do capital, influenciaram no acesso ao crédito e no endividamento dos trabalhadores no Brasil? De que forma a carreira docente e a (des)valorização salarial têm contribuído para o endividamento por empréstimos consignados de docentes da Rede Estadual de Ensino do Amapá? Quais as principais causas e consequências do endividamento dos docentes da Rede Pública Estadual do Amapá por empréstimos consignados?

Dessa maneira, o objetivo geral da pesquisa consiste analisar o endividamento, por empréstimo consignado, de docentes da educação básica, da Rede Pública Estadual, em Macapá, para evidenciar como a lógica de expansão do capital tem contribuído para esse processo, no período de 2003-2016.

Em virtude disto, tem-se como objetivos específicos: 1) contextualizar a crise do capitalismo nos anos de 1970 e os seus desdobramentos no processo de Reforma do Estado, na mundialização, na financeirização e na redefinição do capital e as suas influências no acesso ao crédito e no endividamento dos trabalhadores no Brasil; 2) discutir a remuneração docente e a (des)valorização salarial, bem como as suas consequências no endividamento por empréstimos consignados de docentes da educação básica da Rede Pública Estadual do Amapá; e 3) analisar as principais causas e consequências o endividamento dos docentes da Rede Pública Estadual, em Macapá por empréstimos consignados.

Os principais alicerces teóricos deste estudo pautou-se na análise da conjuntura da mundialização e financeirização do capital (CHESNAIS, 2010), Contrarreforma do Estado (BEHRING, 2003), bem como, a compreensão da relação desse processo com as políticas educacionais e a (des)valorização docente no Brasil (DAVIES, 2008) (CHAVES; ROLIM; PERREIRA, 2015). Outra categoria que desponta como importante no trabalho se refere ao endividamento, nesse âmbito, o trabalho dialoga com (ASSIS, 2016) (GUTTMANN; PLIHON, 2008). Além dos estudiosos já citados, Harvey (2011), Bauman (2010), Jamenson (2001 e 2007) e Marx (2011) traz importantes discussões no que se trata ao consumismo como parte das transformações culturais no estágio de predomínio capital financeiro. Mattei e Magalhães (2011) e Sucsú (2017) fazem a relação da política econômica do governo Lula e o consumo no Brasil.

Na definição de um método de pesquisa que possibilitou responder a este problema, foi necessário clarificar o paradigma que norteou o desenvolvimento da mesma, como forma de atender o interesse que o pesquisador busca alcançar. O método, nesse sentido, expressa a concepção de homem/mulher, de natureza, de sociedade, de história e de conhecimento (SILVA; PERGHER, 2010). No dizer de Gatti (2002, p. 43), o “método não é algo abstrato. Método é ato vivo, concreto, que se revela nas nossas ações, na nossa organização, no desenvolvimento do trabalho de pesquisa e na maneira como olhamos as coisas do mundo”.

Portanto, esta investigação foi construída a partir da produção material de existência dos sujeitos, vinculando-se a uma concepção de realidade, de mundo e de conhecimento. Nesse sentido, adota-se o método que tem como pressuposto central o materialismo histórico dialético na pesquisa, na construção do conhecimento que reproduza o real em suas múltiplas determinações, como forma de compreensão da realidade em sua totalidade. Nesse sentido, na compreensão do problema de pesquisa, o pesquisador parte de como este se apresenta em um contexto particular caótico que se apresenta inicialmente ao sujeito, porém constituindo de uma totalidade de muitas determinações. Assim, a partir daí, por meio de um processo de abstração pelo pensamento do concreto se chegaria a conceitos abstrato cada vez mais finos, até que se alcance as determinações mais simples, retornando ao ponto inicial, agora não mais caótica de uma totalidade, mas como uma totalidade rica de múltiplas determinações e relações (MARX, 2011).

Deste modo, analisa-se o objeto estudado na relação macro e micro, entre as partes e o todo que se apresentam de forma dinâmica e contraditória, com o objetivo de superar a aparência imediata e atinja a sua essência, pois como enfatiza Sanchez Gamboa (2007), as pesquisas crítico-dialéticas objetivam desvendar o conflito de interesses com intuito de transformar as situações ou fenômenos estudados, revelar suas contradições e mediações em uma totalidade social, recuperando seu aspecto histórico e mostrando possibilidades de mudanças.

Segundo Frigotto (1989), o que fundamentalmente importa é a produção de um conhecimento crítico que altere e transforme a realidade anterior, tanto no plano do conhecimento quanto no plano histórico social, de modo que a reflexão teórica sobre a realidade se dê em função de uma ação para transformar. Desse modo, o conhecimento tem que ter um caráter eminentemente transformador, tanto do pesquisador no seu processo de conhecimento quanto da realidade pesquisada.

Para elucidar o objeto investigativo utilizou-se a abordagem quantitativa-qualitativa. Sanchez Gamboa (2007, p. 106) destaca que, “[...] é preciso articular as dimensões qualitativas

e quantitativas em uma inter-relação dinâmica, como categorias utilizadas pelo sujeito na explicação e compreensão do objeto”.

Para coletar os dados nesta investigação, em busca por evidências que possam levar a explicitar as principais causas e consequências do endividamento dos professores, assim como a sua percepção sobre esse processo, foi realizada a aplicação de questionário com questões estruturado, constituído com questões fechadas e abertas (Apêndice A), pois o questionário é um instrumento de coleta de dados composto de perguntas ordenadas, que tem como objetivo “levantar opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas” (GERHARDT *et al.*, 2009, p. 69). Quanto ao período investigativo, foi realizado o corte temporal de 2003, ano em que foi instituída a Lei nº 10.820, que regulamentou o processo de autorização para a cobrança de prestações por empréstimo consignado em folha de pagamento, a 2016, período a abrange a implantação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) e o ano em que se inicia, na Rede Estadual do Amapá, o parcelamento dos salários dos servidores públicos estadual; tais fatores vêm também refletindo para o processo de endividamento docente.

Apesar de constatar que inúmeros professores possuem empréstimos consignados, optou-se por delimitar o universo de docentes a serem investigados, elencando 100 docentes da Rede Pública Estadual do Amapá, no Município de Macapá, em virtude de possuir o maior número de professores em relação aos outros municípios. De acordo com dados da Secretaria de Estado da Educação por meio do Centro de Pesquisa Educacionais (CEPE), no ano de 2017, dos 6.529 docentes da rede pública da educação básica estadual do Amapá, 3.611 estavam no município de Macapá e, conseqüentemente, o maior número de docentes endividados por empréstimos consignados, no período da investigação. Os critérios para a escolha dos sujeitos foram: docentes efetivos da rede pública estadual em Macapá que abrangessem todo período da investigação da pesquisa, como condição para compreender a evolução histórica do endividamento no período do recorte temporal (2003 a 2016). Os informantes foram localizados a partir da apresentação do projeto de pesquisa em escolas da Rede Pública Estadual do Amapá, contatos informais em encontros da secretaria de educação e com o apoio de professores e coordenadores das escolas para a adesão voluntária dos participantes.

Os caminhos interpretativos desta pesquisa foram construídos por meio da análise dos dados oriundos desses instrumentos de coletas de dados e da pesquisa bibliográfica, à luz do aporte teórico que contribuiu com a abordagem do processo de endividamento docente, evidenciando como a lógica de expansão do capital tem impactado nessa condição.

Na realização das inferências e na interpretação dos dados coletados na pesquisa foi utilizada a Análise do Conteúdo. Os dados em si se constituem apenas como dados brutos, que só têm sentido ao serem trabalhados de acordo com uma análise apropriada. De acordo com Franco, “a Análise do Conteúdo assenta-se nos pressupostos de uma concepção crítica e dinâmica da linguagem<sup>1</sup>” (2005, p. 14). Portanto, entende-se que o conteúdo presente nos documentos e nas falas dos sujeitos da pesquisa dão elementos para compreender a condição de endividamento dos docentes e contribui para a compreensão dos determinantes da lógica do capital sobre esse processo, ocasionando o endividamento do professor.

Dessa forma, ao se adotar a análise do conteúdo, busca-se seguir seus procedimentos fundamentais como meio de análise e compreensão dos dados coletados das questões presentes nos questionários aplicados aos sujeitos da pesquisa. Assim, adota-se seus procedimentos fundamentais de Pré-Análises; Exploração do material; tratamento dos resultados; (aqui não seria ponto e vírgula também?) a inferência e a interpretação dos dados. Esse processo possibilitou diversos resultados e proporcionou uma considerável quantidade de informações que subsidiou a construção da pesquisa, que se materializa nesta dissertação, constituída de três seções.

A primeira seção foi intitulada “**Crise do capitalismo Reforma do Estado nos anos 1980: mundialização, financeirização e redefinição do capital**” e analisa o contexto de crise do capitalismo nos anos de 1970, que exigiu a Reforma do Estado ocorrida nos anos de 1980, em um processo de mundialização, financeirização e redefinição do capital, se desdobrando no acesso ao crédito e no endividamento dos trabalhadores no Brasil.

A segunda seção, nomeada “**Remuneração docente e (des)valorização salarial: o endividamento por empréstimos consignados de docentes da educação básica da Rede Estadual de Ensino do Amapá**”, realiza uma discussão sobre a política de financiamento da remuneração docente no Brasil, focalizando a implementação do Piso Salarial Profissional Nacional, bem como as ações de estímulo ao consumo e o acesso ao crédito, que contribui para a situação de endividamento de docentes por empréstimos consignados.

Por fim, a terceira seção, “**Empréstimos consignados: o processo de endividamento de Docentes da Rede Pública Estadual em Macapá**” realiza uma breve contextualização sobre a realidade socioeconômica do estado do Amapá e destaca os impactos dos empréstimos consignados nos vencimentos de docentes da Rede Pública Estadual de Ensino, em Macapá,

---

<sup>1</sup> Para Franco (2005, p. 14) “Linguagem, aqui entendida, como uma construção real de toda a sociedade e como expressão da existência humana que, em diferentes momentos históricos, elabora e desenvolve representações sociais no dinamismo interacional que estabelece entre linguagem, pensamento e ação”.

assim como o processo de endividamento desses profissionais da educação com as Instituições bancárias.

As aproximações conclusivas destacam que a redução do financiamento das políticas sociais, a redução do salário, o acesso ao crédito e o estímulo ao consumo têm levado a um endividamento crescente dos trabalhadores, que subordinam a sua força de trabalho ao capital financeiro, em particular do capital portador de juros. Esta situação se torna mais propícia aos bancos e instituições financeiras à medida que o governo federal regulamenta e promove o aumento do número de parcelas para contrato de empréstimos consignados. Portanto, promove-se a ampliação dos serviços bancários, principalmente de bancos estatais. Dessa maneira, efetiva-se a expansão do acesso ao crédito pessoal para o consumo. No Amapá, o congelamento dos salários e as perdas salariais têm levado à diminuição do poder de compra e ao empobrecimento docente, que tem sido intensificado pelo endividamento por empréstimos consignado, impactando diretamente na vida desses profissionais da educação.

## **1 CRISE DO CAPITALISMO E A REFORMA DO ESTADO NOS ANOS DE 1980: MUNDIALIZAÇÃO, FINANCEIRIZAÇÃO E REDEFINIÇÃO DO CAPITAL**

Esta seção contextualiza a crise do capitalismo que se inicia nos anos de 1970 e os seus desdobramentos no processo de Reforma do Estado, na mundialização, na financeirização e na redefinição do capital e as suas influências no acesso ao crédito e no endividamento dos trabalhadores no Brasil. Para isso, esta seção promove uma discussão em quatro subseções: a primeira trata da crise estrutural do capitalismo; posteriormente da Reforma do Estado em nível mundial nos anos 1980; em seguida do processo de mundialização do capital e o predomínio do capital portador de juros; por fim, trata-se do processo de financeirização do capital, com ênfase para o acesso ao crédito pessoal no Brasil, como elementos importantes para o endividamento dos trabalhadores.

### **1.1 Crise estrutural do capitalismo nos anos de 1970**

O Estado de bem-estar social ou Estado Previdência é marcado pelo modelo de produção taylorista/fordista, de base tecnológica rígida, de produção e consumo em massa, que predominou por quase quatro décadas. Ele teve no fundo público o financiador da economia capitalista como saída para a superação da crise dos anos de 1930, proporcionando a retomada da alta na taxa de lucro e o desenvolvimento produtivo associado a certo controle do capital, por meio da regulamentação nacional e internacional, impulsionados pelas lutas dos trabalhadores, além do combate à ameaça socialista que acentuam melhorias nas suas condições de vida e trabalho pelo menos nos países centrais do capitalismo com o a efetivação do Estado do bem-estar social (SILVA, 2011).

O fundo público<sup>2</sup> torna-se central nesse contexto de crise, como meio para o financiamento da retomada do processo de acumulação do capital, seja pelos subsídios à produção, com recursos para ciência e tecnologia etc., por um lado e, por outro pela reprodução da força de trabalho com a garantia de direitos a um sistema público e gratuito de educação, saúde, de seguro-desemprego, previdência social etc. Condição que possibilitou um período de

---

<sup>2</sup> Na acepção de Brettas (2012), o fundo público é constituído por recursos recolhidos pelo Estado na forma de impostos e contribuições tanto da classe trabalhadora, quanto dos capitalistas. Porém, isso não acontece de forma igual, nem progressiva, pois a maior parcela arrecadada vem do salário da classe trabalhadora e a forma como os recursos retornam ou a repartição entre as classes por meio das políticas sociais e econômicas depende da correlação de forças de cada momento histórico, que determina a forma como os recursos serão arrecadados e utilizados na efetivação dos interesses antagônicos, em melhorar as taxas de lucro ou a distribuição de renda e as condições de vida da classe trabalhadora.

acumulação e concentração do capital e permitiu enormes financiamentos para o avanço tecnológico nos anos de 1970 que proporcionou nos países de economia central, uma profunda transformação do processo produtivo, denominado por Harvey (1996) de “acumulação flexível”, que acarretou grande transformação no mundo do trabalho, principalmente, com a implantação do modelo toyotista.

O modelo japonês toyotista de produção, introduz um novo padrão de tecnologia de base microeletrônica de caráter flexível no processo produtivo e o atendimento a uma demanda controlada que exige um reduzido número de trabalhadores. Porém, com uma formação mais especializada de caráter polivalente e multifuncional que substitui o modelo fordista rígido, fragmentado, hierarquizado e pouco especializado (ANTUNES, 1993).

Com a mudança para o modelo toyotista na produção há um aprofundamento no processo de exclusão dos trabalhadores, levando ao desemprego estrutural e ao subemprego nos países centrais do capitalismo, caracterizados na afirmação de Behring e Boschetti (2009, p. 115) como “[...] um forte desenvolvimento das forças produtivas, em contradição cada vez mais intensa com as relações de produção”. Nesse sentido, “como o toyotismo é baseado em tecnologias capital-intensivas e poupadora de mão de obra, os efeitos sobre a força de trabalho têm sido devastadores, caracterizando um processo de *heterogeneização, fragmentação e complexificação da classe trabalhadora*” (ANTUNES; MATTOSO *apud* BEHRING, 2003, p. 35, grifo do autor). Além disso, houve modificação no padrão dos produtos, com curta duração, de acordo com a demanda e com constantes inovações que modificaram o hábito do consumo e retomaram o processo de aceleração da circulação da mercadoria e do capital.

O avanço do nível do desenvolvimento científico e tecnológico tem acirrado a competitividade mundial e possibilitou ao capital garantir o aumento da produtividade do trabalho com elevação dos seus lucros, e também a transformação das suas relações com os assalariados e as organizações sindicais, em um contexto de desemprego estrutural. Dessa maneira, os trabalhadores que se encontravam nessas condições buscam a todo custo se manter empregados, submetendo-se à ampliação do processo de exploração, seja através da perda de direitos ou da redução de salários. Assim, é no contexto de reestruturação produtiva que se “observam os fenômenos do aprofundamento do desemprego estrutural, da rápida destruição de habilidades, de perda salarial e do retrocesso da luta sindical” (BEHRING, 2003, p. 35-36).

Essas mudanças das forças produtivas, desencadeiam transformações no mundo do trabalho e do processo de acumulação que força a reconfiguração do papel do Estado na relação capital e trabalho, como destaca Minto (2006, p. 76):



A revolução das forças produtivas, portanto, dotou o capital – agora em sua forma transnacional – de uma força hegemônica que permitiu que os próprios Estados, enquanto enclaves territoriais, se tornassem aparentemente desnecessários. Isso resulta numa ampla e complexa transformação nas formas de reprodução societária então consagradas, de onde emergiram novas relações entre o Estado e o capital e a necessidade de reformar e reorganizar tais aparatos nacionais para se adequar a uma nova materialidade histórica.

Nessa nova materialidade, o Estado de bem-estar social encontra seus limites acentuados, ao final da década de 1960, com o desemprego estrutural e a progressiva saturação dos mercados internos de bens de consumos duráveis, concorrência intercapitalista e crise fiscal e inflacionária que provocou a retração dos investimentos (FRIGOTTO, 2010). Isto em uma conjuntura de acentuado desenvolvimento das forças produtivas que reduziram a necessidade da força de trabalho vivo, levando a altos níveis de desemprego e queda das taxas de lucro, que segundo Behring e Boschetti (2009, p. 115) “residem os limites históricos para a onda longa de expansão e entrada em um período de estagnação, a partir do início dos anos de 1970, e colocam uma nova condição para a implementação de políticas sociais”.

Em decorrência desse processo, ressurgiu a defesa pelos neoliberais da volta às leis naturais do mercado como alternativa à crise. Para eles, somente um mercado livre e autorregulado pode estabelecer uma organização social, e para isso é necessário um Estado Mínimo que assegure ao mercado o papel de organizador da sociedade, de forma a respeitar os direitos naturais do homem e sua individualidade em substituição a um Estado que, pelo excesso de intervenção na economia e seu crescente atendimento às demandas sociais, sobrecarregou os cofres públicos levando a uma crise fiscal e impedindo o desenvolvimento econômico. Como menciona Frigotto (2000, p. 79):

No olhar vesgo da burguesia, a crise atual, uma vez mais, aparece como um desvio das leis “naturais do mercado”. A pedra de toque dos neoliberais está na crítica à excessiva intervenção e agigantamento do Estado, e postula-se como remédio, a volta da “regulação” do mercado e as políticas monetaristas.

O fator tão esperado para a retomada da lógica do mercado foi a recessão desencadeada nos anos de 1974 a 1975, com a explosão do preço do barril do petróleo, que acarretou a diminuição da produção industrial, aumento geral dos preços, aumento da taxa de desemprego, falência de indústrias e endividamento crescente dos países periféricos, não produtores de petróleo. Esses fatos foram as condições que a burguesia internacional aguardava para desencadear um processo de ataques ao modelo do Estado de bem-estar social e a volta às leis

do mercado. Para isso havia necessidade da Reforma do Estado, por meio da implementação das políticas neoliberais como a “única” solução para a crise (BEHRING, 2003).

Mediante a essa situação, o processo de desmonte do *Welfare State*<sup>3</sup> começa a se efetivar de forma mais contundente a partir dos anos de 1980, período em que a elite burguesa internacional já havia restituído seu poder econômico proporcionado pela política do modelo de Estado, que agora precisava ser destruído como forma de retomar de maneira integral seu poder e sua liberdade e, retirar as amarras de controle do Estado, existente sobre o capital, na busca contínua do lucro por todos os espaços onde possa reproduzir à custa da ampliação da exploração dos trabalhadores. Esse processo se dá em todos os aspectos da reprodução das condições de vida dos trabalhadores, seja na intensificação da apropriação da mais valia, seja na parte que fica com o trabalho por meio do pagamento em forma de salário.

Nesse processo têm uma função fundamental as instituições bancárias, sendo que, segundo Assis (2016, p. 69-70),

Os bancos passam a assumir um papel fundamental na acumulação de capital. A sua função não se resume a guardar do dinheiro entesourado; ao contrário, cabe às referidas instituições a concentração do capital monetário e toda a movimentação, deliberação e refluxo, assim como a transformação desse capital em dinheiro de crédito, ou seja, título, ações e dinheiro de empréstimo.

Nesse sentido, a dificuldade para manter as altas taxas de lucro na produção, que se encontra em queda, criou um excesso de liquidez de capital e tornou-se um problema. Assim, houve a necessidade de manter o movimento expansivo do capital e, dessa maneira, a alternativa encontrada se dá na forma de investimento por meio da expansão do crédito em todas as suas formas de investimento, para a produção, para o consumo e para especulação financeira, que propiciou um grande desenvolvimento do capital financeiro, tanto em sua forma capital portador de juros quanto capital fictício. Assim, a expansão do capital, em suas diversas formas, avançou para todos os setores da sociedade, principalmente na condição de capital financeiro. Com isso, o acesso crédito ganha grande destaque e, conseqüentemente, a oferta aos trabalhadores, principalmente para o consumo, contribuiu para aceleração do ciclo do capital e a retomada do seu processo expansivo.

Com o predomínio do capital financeiro há uma supervalorização dos bancos para a movimentação do capital, sendo que exercem um papel fundamental no estímulo ao consumo, por meio da oferta do crédito para todos os segmentos da sociedade, que contribuiu para que os

---

<sup>3</sup> Organização política e econômica que tem no Estado o agente principal de promoção do desenvolvimento social e econômico da sociedade.

trabalhadores entrassem em um ciclo crescente de endividamento. Para Assis (2016, p. 83) “a remuneração do capital portador de juros feita pelos trabalhadores é, portanto, realizada com parte do salário. O pagamento dos juros feito com o salário impulsiona uma forma particular de expropriação do trabalhador”.

Portanto, o endividamento da classe trabalhadora é parte constituinte da estratégia do capital para a saída da crise de superprodução, pois a apropriação do seu salário contribui para o processo de expansão e acumulação do capital, que tem levado a uma ampliação da exploração e das difíceis situações de sobrevivência dos trabalhadores.

## **1.2 Reforma do Estado em contexto mundial nos anos de 1980**

A crise do sistema capitalista iniciada nos anos de 1970 decorre do esgotamento do modelo fordista-keynesiano<sup>4</sup> em dar respostas aos problemas da natureza do regime de acumulação capitalista. Enquanto o modelo Estado de bem-estar social conseguiu atender o processo contínuo de acumulação do capital e a reprodução da força de trabalho, administrando de maneira eficiente a relação capital e trabalho, constituiu-se como alternativa aos seus desígnios. Porém, a partir do momento em que apresenta entraves do processo crescente de acumulação, ele encontra seu esgotamento e se torna empecilho à sua reprodução. Nesse sentido, Souza Junior enfatiza que “[...] o problema está justamente em se considerar que um Estado mais democrático e assistencialista pode superar a contradição de classes sem que seja superada a forma capital” (2010, p. 218).

Nessas condições, o Estado de bem-estar social como espaço de autonomia política tem que ser desmontado e integrado a uma economia mundializada para que o capital possa atuar livremente. Assim, o receituário neoliberal encontra espaço para a efetivação da Reforma do Estado, por meio dos ajustes estruturais que reduziriam a sobrecarga dos cofres públicos, que levou a uma crise fiscal e à excessiva intervenção do Estado na economia que impede a ampliação do processo de acumulação do capital, tornando-o mais leve, flexível e possibilitando a sua movimentação em um mercado mundial.

Para a burguesia era necessário retirar os entraves que impediam a livre movimentação do capital em nível mundial, de maneira a constituir um capitalismo mais flexível, no intuito de retomada incessante do lucro. Para tanto, faz-se necessária a liberação do mercado do controle

---

<sup>4</sup> Modelo caracterizado pela produção fragmentada, em série e em massa, orientada para o consumo em larga escala, com forte intervenção do Estado na regulação da relação Capital e trabalho que predominou desde a década de 1920 até os anos 1970.

do Estado. Para Souza Junior (2010, p. 230) “o processo autoexpansivo do capital o fez perseguir desde o início, o mercado mundial [...]”; para isso, foi imprescindível a redefinição do papel do Estado como mediador da relação capital e trabalho, como forma de restituir o crescimento das taxas de lucro que se encontravam em queda, pelo esgotamento do modelo do Estado de bem-estar social no atendimento ao desígnio do capital, na incessante busca de ampliação do lucro e da exploração da mais-valia.

A expansão e transformação do capitalismo em nível mundial no início da década de 1970 para 1980 tem como impulsionador a queda da taxa de lucro e das taxas de investimento, além da crise de superprodução que vai exigir ações de Reforma do Estado, tendo dois elementos que contribuíram decisivamente para esse processo: a ofensiva na produção, através da reestruturação produtiva e a investida do capital na política, por meio das políticas neoliberais. No âmbito da produção, o processo da reestruturação produtiva, caracterizado pela mudança do paradigma fordista-taylorista para o padrão toyotista e hegemônico na contemporaneidade na organização da produção capitalista apresenta-se como resposta do Capital no setor econômico para a crise, acarretando em consequências citadas por Diógenes (2011, p. 5): “destruição das forças produtivas de trabalho, intensificação das maneiras de exploração, desemprego em escala mundial e aniquilamento dos direitos sociais, entre outros”.

No campo político, a doutrina neoliberal da administração do Estado ressurgiu por meio de políticas baseadas nas privatizações, na liberalização e desregulação dos mercados, no combate ao movimento sindical, no ajuste fiscal com o objetivo de solução da crise dos estados nacionais, na queda da taxa de lucro e na limitação da livre movimentação do capital. As políticas neoliberais consolidam sua hegemonia a partir do final dos anos de 1970 e início dos anos de 1980, quando os principais países da economia central do capitalismo, como os Estados Unidos, a Inglaterra e a Alemanha, começam a implementar seus princípios na condução de suas políticas econômicas nacionais. Para o pensamento neoliberal, era necessária uma “vigorosa reação à ação estatal; propugnavam receitas ortodoxas para a crise, que teria sido forjada por um Estado mal administrado, ineficiente e que gastava demais, minando assim, as bases do processo de acumulação ampliada do capital” (MINTO, 2006, p. 79).

O processo de Reforma do Estado por meio das políticas neoliberais ocorre de maneira distinta nos diversos países, uns de forma mais contundente e outros menos, dependendo das condições históricas de cada país. A efetivação dessas políticas teve como impulsionadores os organismos multilaterais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio (OMC) e outros, que induzem às reformas e aos ajustes

econômicos nos países, como forma de se adequarem ao processo de mundialização da reprodução do capital, seguindo as recomendações elaboradas em 1989, conhecidas como Consenso de Washington. Elas objetivam, na realidade, a reforma do Estado por meio da reforma fiscal, abertura comercial, políticas de privatizações e redução fiscal, como alternativa de enfrentamento à crise de superprodução que ocasionou a queda dos lucros.

A implementação dos ajustes neoliberais acarreta um processo de flexibilização dos direitos, desregulamentação da economia local, privatizações, diminuição dos gastos públicos em políticas sociais e o fortalecimento do controle do mercado no gerenciamento do Estado. É a lógica do privado em substituição à burocracia estatal, como forma de tornar o Estado mais ágil e eficiente aos interesses do capital. A efetivação dessas políticas tem como intuito garantir o retorno às altas taxas de lucro. Para isso, outras estratégias também são utilizadas pelo capital, em especial os processos de reestruturação capitalista marcados pela reconversão tecnológica, produção flexível no atendimento a uma demanda de produtos de curta duração e constante inovação, organização empresarial, integração das forças de trabalho, estrutura financeira, entre outros. Além disso, há o deslocamento das empresas de uma região para outra na busca de espaço onde a classe trabalhadora seja menos organizada, possibilitando o barateamento da mão de obra e menor proteção social em forma de direitos sociais e ampliação da exploração e dos ganhos econômicos (BEHRING, 2003).

Na compreensão de Behring (2003), a combinação da reestruturação produtiva e do ajuste neoliberal tem implicado na desregulação de direitos e em cortes dos gastos sociais, além de deixar milhões de pessoas à própria sorte e ao “mérito” individual. Essa combinação tem propiciado grandes perdas aos trabalhadores, como desemprego estrutural em decorrência da substituição significativa no setor produtivo do trabalho humano pela tecnologia flexível, retirada de direitos e diminuição dos gastos públicos com as políticas sociais. Além da redução da taxa do capital, a abertura do mercado local ao capital externo de curto prazo, por meio da facilidade da entrada e saída do câmbio flutuante, e do aumento das taxas de juros como atrativo ao investimento estrangeiro, com o objetivo de constituir poupança e honrar o pagamento dos juros e da amortização da dívida pública (SILVA, 2011). Dessa maneira, criou-se um espaço privilegiado para atuação do capital, em especial o capital financeiro de forma segura, e garantindo grandes retornos, sem qualquer compromisso com as questões sociais, levando a uma situação de ampliação da exploração e da exclusão dos trabalhadores.

De acordo com McLaren e Farahmandpur (2002), a exploração dos trabalhadores tem como algumas de suas marcas a pobreza e diversas formas de opressão, em que

aproximadamente três bilhões de pessoas no mundo todo sobrevivem com três dólares ou menos. A miséria paga aos trabalhadores em países do terceiro mundo, em contraposição à lucratividade das grandes corporações, os milhões de crianças que são obrigadas a ter que se submeter à exploração do trabalho infantil, as mulheres em condições humilhantes e desvalorização de seu trabalho, o preconceito e o surgimento de movimentos ultraconservadores contra homossexuais, negros e imigrantes e o desenvolvimento global assimétrico e desigual mostram algumas das brutalidades do processo, bem como o acirramento da exploração na fase atual do capitalismo.

Nesse sentido, McLaren e Farahmandpur (2002, p. 27) afirmam que “o capitalismo é mais do que uma circumspecta lição para historiadores; ele oferece a demonstração ideal para a tragédia da espécie humana”. O processo de reestruturação econômica pelo qual passa o modo de produção capitalista, a partir de uma nova base técnico-científica e de organização produtiva, acarreta na intensificação de concorrência intercapitalista, aliada à efetivação dos ajustes neoliberais a todos os países por meio das desregulações das economias locais, privatizações e flexibilização dos direitos trabalhistas, que exige do Estado a mínima interferência na economia. Essa lógica vem determinando as políticas em todos os âmbitos da sociedade.

A implementação dessas políticas, em particular a desregulamentação dos mercados nacionais, tem levado a um processo de acirramento da competitividade mundial entre os países, que compromete a autonomia dos Estados-nação, principalmente dos países da periferia do capital, limitando-os à capacidade de atenderem, por meio do fundo público, a reprodução ampliada do capital e da força de trabalho. Nesse sentido, compreende-se que o processo de expansão do capitalismo a nível global, por meio da internacionalização da economia, deu-se de forma mais intensa a partir da crise do Estado de bem-estar social, em um contexto de profunda recessão no final dos anos 60 e início dos anos 70 do século XX, em que as ideias e políticas neoliberais ganharam espaço.

Para Behring (2003, p. 125-126), no diagnóstico dos neoliberais “a crise resultava do poder excessivo e nefasto dos sindicatos e do movimento operário, que corroeram as bases de acumulação, e do aumento dos gastos sociais do Estado, o que desencadearia processos inflacionários”. Nesse âmbito, era necessário o enfraquecimento do poder dos sindicatos. Para isso, nos finais dos anos 1970 são efetivadas medidas legais restritivas que reduzem o poder de ação dos sindicatos e, nos anos 1980, a repressão aos movimentos sociais é efetivada com destaque para os governos Thatcher e Reagan (NETTO; BRAZ, 2011).

Para os defensores das políticas neoliberais o excesso de poder dos movimentos sociais, em especial dos sindicatos e movimentos operários, consumiram demasiadamente os ganhos da produtividade, bem como o orçamento do Estado, com crescente aumento dos salários e os gastos públicos em políticas sociais, acarretando elevação dos índices de inflação e do déficit estatal, impedindo o investimento no setor privado e impossibilitando o desenvolvimento econômico. Para eles, era necessária a contenção desses movimentos e a efetivação das políticas neoliberais por meio de reforma do Estado ineficiente que se encontrava em crise, sendo que exercia o controle excessivo do mercado e emperrava a livre concorrência do comércio exterior e dos mercados financeiros locais, o que impossibilitava a liberdade de competitividade que levaria a um equilíbrio e melhor redistribuição das riquezas. Porém, essas medidas propostas como solução não proporcionaram a melhor distribuição das riquezas, muito pelo contrário, acirraram o processo de exploração e exclusão dos trabalhadores, como expressa Behring (2003, p. 127):

A hegemonia neoliberal na década de 1980 nos países capitalistas centrais não foi capaz de resolver a crise do capitalismo nem alterou os índices de recessão e baixo crescimento econômico, conforme defendia. As medidas implementadas, contudo, tiveram efeitos destrutivos para as condições de vida da classe trabalhadora, pois provocaram aumento do desemprego, destruição de postos de trabalho não-qualificados, redução dos salários devido aumento da oferta de mão-de-obra e redução de gastos com as políticas sociais [...].

Em contrapartida houve um aumento dos ganhos do lucro empresarial em consequência da redução dos gastos com salários e da diminuição da dependência de mão de obra humana em decorrência da reestruturação produtiva e da implementação das políticas neoliberais. Nesse sentido, Behring (2003, p. 126) enfatiza que: “Esse crescimento do lucro líquido do empresariado, portanto, não se converteu em investimento produtivo ou em capital fixo, o que põe em xeque o dogma liberal que afirma haver uma relação entre aumento dos lucros empresariais e aumento de investimento produtivo”.

Portanto, pode-se constatar que a reestruturação produtiva e as políticas neoliberais adotadas pelo capitalismo para a Reforma do Estado como saída da crise de superprodução dos anos de 1970, em decorrência do excesso de liquidez de capital concentrado, não reinvestido direto na produção, em consequência da baixa taxa de lucros considerados insuficientes para novos investimentos, exigiu que o capital buscasse outras formas e espaços para sua movimentação, em especial na autovalorização. Dessa forma, o avanço do capital financeiro em detrimento do capital produtivo apresentou-se com um processo de desenvolvimento do capital em sua fase mais fetichizada, em que a reprodução do capital é apresentada como se

acontecesse de forma independente da produção. No entanto, a predominância da forma capital financeiro na economia mundial aprofundou ainda mais a exploração e a exclusão dos trabalhadores, além de ampliar o processo de acumulação e concentração do capital nas mãos das elites rentistas internacionais.

### **1.3 Mundialização do capital e o predomínio do capital portador de juros**

No contexto de pós-crise de 1930 e do fim da II Segunda Guerra mundial, o mundo se encontra em grandes convulsões sociais e de intensificação da luta de classes. A classe trabalhadora amplia sua luta por melhores condições de vida em decorrência da intensa exploração, miséria e exclusão aos quais é submetida, aliadas ao enfraquecimento econômico e político das elites burguesas dos países centrais. Nesse sentido, a intervenção do Estado ou Estado de bem-estar social é a alternativa burguesa para a crise do capital como forma de contenção de processos revolucionários e a manutenção do sistema capitalista.

Esse cenário, para Silva (2011, p. 68), fez com que “tais burguesias não conseguissem de imediato, colocar nenhum obstáculo frente à crescente demanda por direitos sociais e alterações na legislação trabalhista, levada a cabo pelos diversos movimentos sindicais presentes nos [...] países”. Ademais, são colocadas várias barreiras ao movimento do fluxo de capitais, tanto em âmbito nacional como internacional, que possibilitaram um certo controle sobre o capital e melhoraram a distribuição da riqueza produzida socialmente para os trabalhadores em forma de direitos que elevaram a qualidade de vida da população dos países do centro do capitalismo.

A política de intervenção na economia não teve o intuito de somente conter os movimentos de convulsões e melhora do nível de vida da classe trabalhadora, como instrumento de retomada do controle sobre as massas, mas também reerguer as elites burguesas que se encontravam debilitadas. Enquanto recuperavam seu poder, iam minando o controle do Estado sobre sua ação e sobre o capital, na medida em que as contradições se esboçavam no *Welfare State*. Com o aprofundamento dessas contradições e o fortalecimento econômico das elites, era necessário restituir a liberdade de seus capitais do controle do Estado, para atuar livremente no mercado mundial (SILVA, 2011).

A crise dos anos de 1970, de superprodução, levou a um processo de estagnação, endividamento dos países, desemprego estrutural e queda nas taxas de lucros, constituindo as condições para que as elites burguesas esperavam para iniciar um ataque destrutivo ao Estado



de Bem-estar social e às amarras que emperravam a liberdade ilimitada de atuação do capital.

De acordo com Silva

A recessão de 1974-75 [...] foi a brecha que as elites internacionais aguardavam para desencadear o processo de retomada integral de seu poder e liberdade ilimitada. Nesse momento, a classe burguesa já havia recuperado e restabelecido o seu poderio econômico, restando à mesma, tão somente, alcançar a liberdade dos seus capitais. A longa fase de acumulação do período predecessor (1945-1975) criou a base fundamental para o desenlace completo do capital em relação às circunscrições impostas pelo até então interventor e poderoso Estado (2011, p. 68).

A necessidade de reconfiguração do Estado no contexto de crise estrutural do capitalismo, nos anos de 1970, intensificou o processo de mundialização e financeirização do capital, pois o capital concentrado, impossibilitado de reinvestimento em decorrência da crise de superprodução que acarretou na queda nos lucros, precisava livrar-se do controle do Estado nacional e da esfera produtiva que limitavam sua movimentação e ampliação em nível mundial.

O processo de mundialização do capitalismo e do capital tem como marca a associação do neoliberalismo e a globalização como dois movimentos interligados na busca da superação da crise do capitalismo atual. Essa aliança tem provocado, em nível mundial, grandes consequências à maioria da população em decorrência da efetivação das políticas neoliberais. Para Boron (1994, p. 82), essa política insensata: “[...] foi justificada por uma ideologia cruelmente ‘privatista’ que, incentivada pelos tecnocratas ligados as instituições financeiras, sustenta que tudo o que o Estado faz é mau, ineficiente e corrupto; e que tudo o que faz o setor privado é bom, eficiente e virtuoso”.

Esses ajustes políticos nos países que os adotam têm levado a uma crescente concentração e centralização nas mãos de umas poucas empresas multinacionais ou oligopólios do poder econômico, político e social, atuando em todas as esferas e partes do mundo, na busca incessante de lucro e do aumento intenso da exploração dos trabalhadores.

No processo de mundialização do capital, a implementação das políticas neoliberais de privatização, liberação e desregulamentação possibilitam a nova etapa de internacionalização do capital, caracterizada pela globalização dos investimentos e da produção, tanto de capital produtivo empregado na indústria e nos serviços, quanto do capital concentrado que se autovaloriza na sua forma dinheiro. Portanto, a desregulação, a globalização e as inovações financeiras foram protagonistas no processo de direcionamento global rumo ao capitalismo conduzido pelas finanças (GUTTMANN; PLIHON, 2008).

De acordo com Alves (1999), a mundialização do capital nos indica que se vive uma "globalização de uma massa de dinheiro que se valoriza", seja através da criação de mercadorias, ou da valorização, conservando a forma dinheiro como capital portador de juros. Este processo como estratégia do capital para retomada do rendimento do lucro se dá em razão da produção não conseguir realizar o objetivo de ampliação contínua das taxas de lucros, que se encontram em queda. Porém, isso não significa que a circulação do capital fique exclusivamente na esfera das finanças, como se houvesse uma autonomia do capital portador de juros em relação ao capital produtivo e ao mundo do trabalho. Mas, ao contrário, o capital financeiro se apropria direto da riqueza produzida na exploração da mais-valia, como parte do lucro na forma de juros.

Portanto, “a esfera financeira alimenta-se da riqueza criada pelo investimento e pela mobilização de uma força de trabalho de múltiplos níveis de qualificação. Ela mesma não cria nada” (CHESNAIS, 1996, p. 241). O que caracteriza a fase atual da financeirização do capital é que cada vez mais há um crescimento do montante do rendimento produtivo que é direcionando para a esfera financeira.

Na atual fase do capitalismo com predominância do capital financeiro que resultou de medidas efetivadas pelos países centrais do capitalismo como alternativa para a crise estrutural da segunda metade dos anos de 1970, “a liberalização e a desregulamentação dos fluxos financeiros, em seguida a das trocas comerciais e do investimento direto no estrangeiro (IDE), foram as respostas dadas a esta crise tal como os Estados e as grandes empresas percebiam” (CHESNAIS, 2010, p. 165).

A implantação das políticas de liberalização e de desregulação das finanças possibilitaram ao capital atuar de forma livre e das mais diversas formas no mercado internacional, na busca contínua de novos rendimentos. Para Alves (1999), a desregulamentação das finanças, bem como o crescimento da dívida pública e o aparecimento de diferentes atores financeiros, como os fundos mútuos, fundos de pensão e companhia de seguros e indústria bélica se constituem como os principais fatores de sustentação da acumulação financeira e de sua expansão para os demais países.

O processo de implementação das políticas de efetivação da mundialização do capital e de sua redefinição como capital portador de juros nos países da periferia do capital se dá em meados dos anos de 1970, quando estes se encontram mergulhados em dívidas com os credores internacionais. Em um cenário de endividamento e necessidade de renegociação de suas dívidas junto aos credores que os ajustes neoliberais são implementados nesses países. Nesse sentido,

A dívida tornou-se uma formidável alavanca que permitiu impor as políticas de ajustamento estrutural e de encadeamento em muitos processos de desindustrialização. Ela conduziu a uma forte acentuação da dominação dos países capitalistas centrais e representam um componente importante do imperialismo como regime econômico e político mundial. (CHESNAIS, 2010, p. 153)

Os países da periferia do capitalismo, endividados e extremamente dependentes do capital estrangeiro, submetem sua política aos desígnios do capital financeiro internacional que, por meio do capital concentrado em forma de dinheiro, busca a sua autovalorização como capital portador de juros. Nesse sentido, os países são induzidos a implementar políticas neoliberais que reduzem o financiamento da reprodução da força de trabalho, como a retirada de direitos e redução dos gastos com as políticas sociais, como forma de garantir o pagamento dos juros e da amortização da dívida pública junto aos credores internacionais, fortalecendo o movimento de reprodução do capital financeiro (ALVES, 1999).

Portanto, o capital financeiro, em particular o portador de juros, busca a ampliação de seus espaços de rentabilidade, por meio da absolvição dos excedentes produzidos nessas economias, seja no âmbito da produção, do consumo ou do financiamento público. Dessa forma, o fundo público tem papel de destaque nesse processo. Os ajustes adotados por esses países reduzem o financiamento das políticas sociais para os trabalhadores e canaliza os recursos para o capital internacional, com o pagamento da dívida externa e interna, e amplia o espaço de atuação do mercado com a redução dos gastos com os serviços públicos, pela mercantilização das políticas sociais, com a retirada enquanto direito. Ademais, há um processo de expansão do acesso ao crédito que tem ocasionado o endividamento dos trabalhadores. Tudo isso tem acarretado péssimas condições de vida e trabalho à classe trabalhadora, principalmente nos países em que o processo de efetivação das políticas sociais nos moldes do Estado de bem-estar social ainda estava em desenvolvimento.

#### **1.4 Financeirização do capital: acesso ao crédito pessoal no Brasil**

O processo de mundialização e financeirização do capital, nos últimos quarenta anos, constitui a superação das barreiras coercitivas que impediam a livre circulação de capitais em todo o mundo, com intuito de reestabelecer o fluxo do movimento como condição para a superação da crise e a manutenção do processo contínuo do aumento do lucro, da exploração e da acumulação capitalista. Nesse sentido, a recomposição do processo de financeirização desde

1973 representa a necessidade para resolver o problema da absorção do excedente de capital (CHESNAIS, 2010).

Esse processo avança de forma mais contundente no início do século XXI, através de dois grandes fenômenos que dominam a economia mundial: o primeiro se realiza por meio de um avanço da liberalização e da desregulamentação, com a abertura econômica dos Estados nacionais para investimento direto no estrangeiro, de transações comerciais e de fluxos financeiros, levando a integração econômica mundial para livre circulação do capital, onde possam existir melhores condições para sua reprodução. O outro refere-se à elevação extraordinária do montante de títulos como um “capital” que possibilita receber rendimentos resultantes da divisão de uma riqueza, não interessando conhecer quem a produziu ou como foi produzida (CHESNAIS, 2010).

Portanto, o capital concentrado, livre do controle das amarras dos estados-nação, se reproduz, em parte, no financiamento da produção, na forma de investimento em outros países, e, de outra, mantendo-se na circulação da esfera financeira, na condição de capital portador de juros, conforme mencionam Netto e Braz (2006, p. 231):

Parte desse capital foi investido na produção e, especialmente, no setor de serviços em outros países pelas corporações imperialistas (representando o chamado investimento externo direto/IED) [...]. Parte [...] permaneceu no circuito da circulação buscando valorizar-se nesta esfera.

As medidas para livre circulação do capital favoreceram, principalmente, a fração rentista da burguesia, que vive do rendimento dos juros e do capital especulativo, sem a relação direta de investimento na produção, mas se apropriando da riqueza produzida nesta esfera, impulsionada pelo avanço dos recursos informacionais que possibilitaram a comunicação dos agentes econômicos em qualquer parte do mundo, permitidos atuar de forma instantânea as suas operações financeiras. Como afirma Vitule (1998, p. 196), “os sistemas de comunicação por satélite e por cabo, aliados às novas tecnologias da informação, e a microeletrônica, possibilitam a conexão em tempo real, dos mercados, das finanças e da produção”, contribuindo para a concentração e acumulação de capital pelos grandes sistemas bancários e financeiros.

Aliado a esse processo está o grande desenvolvimento do capital fictício, que é composto por ações, cotas de investimentos e títulos de dívidas públicas de rendimentos futuros, que não garantem no seu valor real, a supervalorização especulativa que lhes é atribuído só são conhecidas quando da explosão das crises, que se tornaram mais curtas em decorrência da instabilidade criada pelo capital imaginário, que proporciona grandes e rápidos ganhos aos

especuladores, e tornam-se muito vantajosos em relação aos investimentos produtivos, no que se refere à liquidez, risco e rentabilidade.

Nessas condições, o montante de dinheiro direcionado para circulação na esfera financeira, constituindo em capital fictício, multiplicou-se aceleradamente. Para Netto e Braz (2006, p. 233) o capital fictício “envolve interesses monumentais e instituições tentaculares, a oligarquia que as controla (não mais de 500 ‘investidores’) passaram a desfrutar e, com ela, a sua capacidade de arruinar inteiras economias nacionais – especialmente através da sua ação sobre o mercado de divisas [...]”.

Essas oligarquias financeiras, ligadas aos grandes grupos industriais transnacionais, atuam por meio das instituições financeiras como bancos, companhias de seguros, fundos de pensão, fundos mútuos e sociedades financeiras de investimento que, por meio das dívidas públicas e do jogo do mercado de ações das empresas, exercem controle sobre os rumos das políticas econômicas dos países.

Esse processo se expandiu para todos os países e, para que isso aconteça, como afirma Harvey (2011, p. 49) “redes geográficas devem ser construídas para facilitar os fluxos de capital financeiro global, conectando as zonas de excedentes de capital com as regiões de escassez de capital”. O elemento central é impulsionar esse processo à contrarreforma do papel do Estado em curso, anunciado e defendido no contexto mundial, a intensa ação político-institucional das instituições multilaterais, através da suposta ajuda financeira e técnica aos países em crise econômica, que recorrem ao seu socorro. Dessa maneira, estabeleceu-se a adoção de ajustes para todos os setores da sociedade, como forma de garantir o pagamento dos juros altíssimos da dívida desses países, fortalecendo o capital que busca sua reprodução na esfera financeira em particular o capital portador de juros. Conforme destaca Harvey (2011, p. 49):

Para que tudo isso aconteça de forma eficaz, em última análise, é preciso criar instituições internacionais com caráter de Estado, como as criadas no âmbito de Acordo de Bretton Woods para facilitar e regulamentar os fluxos internacionais de capital. O Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, juntamente com o Banco de Compensações Internacionais na Basileia, são centrais [...].

No plano internacional, a crise do capital iniciada nos anos de 1970 ocasiona uma reação burguesa de reordenamento político e econômico para a sua superação. A alternativa efetivada por diversos governos foi encontrada no modelo neoliberal, por meio do ajuste econômico, desregulação do trabalho, retirada de direitos e no processo de financeirização da economia. Assim, efetiva-se uma política econômica internacional para a ampliação do predomínio do

capital portador de juros para todos os setores da sociedade, de forma a atuar na captura dos recursos para a reprodução da força de trabalho, tanto os destinados para o financiamento dos serviços públicos como para o pagamento dos salários, intensificando a exploração e a precarização das suas condições de vida e ocasionando um processo crescente de endividamentos dos trabalhadores. É nesse contexto que procuramos destacar a inserção do Brasil na economia mundial com predominância do capital financeiro.

O Brasil adentra os anos de 1980 aderindo às orientações conservadoras neoliberais, em meio ao processo de transição democrática e à resistência ao desmonte de uma estrutura produtiva construída no período, por meio da política do desenvolvimentismo caracterizado pela substituição de importações. A situação econômica do Brasil e dos países da América Latina, no início dos anos de 1980, de endividamento interno e externo, dificulta a formulação de políticas econômicas de impacto nos investimentos e na redistribuição de renda, além de existirem as pressões internacionais sofridas nesse período, impossibilitando a construção de uma autonomia. Quanto a essa condição dos países latinos, Behring (2003, p. 113) afirma que: “A busca desenfreada de saldos comerciais para cobrir a dívida, a partir da prioridade para as exportações, provocou uma profunda recessão na região, que atingiu os países de forma desigual, dependendo de sua inserção no mercado mundial e a situação interna [...]”.

Dessa maneira, a partir do final dos anos de 1980 o governo brasileiro começa a defender o discurso da necessidade de efetivação de medidas neoliberais com intuito de atrair o capital estrangeiro, desregulamentar a atividade econômica e facilitar a adoção de novas tecnologias, ou seja, a liberação e desregulamentação da economia nacional e a inserção do país no processo de mundialização econômica e submissão aos interesses do capital financeiro. Para Mecca (2014, p. 26), na visão do governo “[...] a abertura econômica sob o pretexto de ajuste aos novos padrões da economia mundial. O neoliberalismo seria, segundo o argumento oficial, a única alternativa ao esgotamento do modelo desenvolvimentista”.

Esse processo se torna mais efetivo com a chegada de Fernando Collor ao poder no Brasil nos anos de 1990, com a efetivação das políticas neoliberais sendo que, segundo Behring (2003, p. 151), a “sua intervenção de maior fôlego e largo prazo, foi a implementação acelerada da estratégia neoliberal no país, por meio das chamadas reformas estruturais; na verdade, o início da contrarreforma neoliberal no país”.

Baseada em uma política de liberalização econômica com a diminuição das restrições para entrada e saída de capital, que levou a abertura do comércio local com intuito de combate à inflação, somado ao processo de desestatização que acarretou uma fragilização da produção

e da economia do país. Ao praticar uma política econômica que se baseou em uma inserção passiva na reorganização mundial, sem uma política mais ousada no sentido de enfrentar a questão do endividamento do país, emperrou-se qualquer possibilidade de investimento e de crescimento da economia brasileira.

Com o impeachment de Collor e a subida ao poder de Itamar Franco, busca-se uma articulação conservadora para a efetivação do plano de estabilização denominado Plano Real, tendo à frente o Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, que “[...] tinha credenciais da luta democrática e vinha do núcleo econômico do país, colocando-se como articulador e intelectual orgânico da contrarreforma e da hegemonia burguesa contemporânea” (OLIVEIRA *apud* BEHRING, 2003, p. 155).

O plano real se constitui em um conjunto de planos de estabilização vindo das discussões realizadas na reunião em Washington, esta financiada pelos organismos internacionais, que tinham como condição para a renegociação da dívida dos países endividados e para o acesso a novos empréstimos, a sua efetivação. Na implantação do plano foram tomadas várias medidas, tais como privatizações de empresas estatais, criação de agências reguladoras, implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal, negociação da maioria dos bancos estaduais, renegociação da dívida pública e maior abertura comercial com o exterior. Essas medidas intensificaram a desregulamentação do mercado local e permitiram a livre circulação dos fluxos financeiros de curto prazo e ampliação da atuação do capital financeiro no país.

Com a chegada de Fernando Henrique à presidência, aprofundou-se o modelo econômico adotado, que tinha como norte, a abertura da economia brasileira ao capital financeiro internacional, política de juros altos, como forma de atrair capital estrangeiro e a política do superavit primário como garantia de honrar os compromissos com os credores, passos determinantes para consolidar a financeirização no país. Para isso, foi necessária a abertura do mercado local que estava vinculado ao processo de contrarreforma do Estado e uma reforma gerencial que garantisse a governança para a superação da crise fiscal pela qual passava o país. Na compreensão do Ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado, Bresser Pereira, no Governo Fernando Henrique Cardoso,

[...] a administração pública burocrática, que se revelara efetiva em combater a corrupção e o nepotismo no pequeno Estado Liberal, demonstrava agora ser ineficiente e incapaz de atender com qualidade as demandas dos cidadãos-clientes no grande Estado Social do século vinte, tornando necessária sua substituição por uma administração pública gerencial. (BRASIL, 1997, p. 13)

Na concepção de Bresser Pereira, a crise do Estado é uma crise fiscal, caracterizada pelo esgotamento do modelo estatizante de intervenção na economia. Desse modo, é necessária a sua reforma, impulsionada pelos processos de privatizações, por uma política industrial e tecnológica que fortaleça a indústria nacional, uma reforma das políticas sociais e pela abertura econômica como forma de modernização e inserção do país de maneira competitiva no mercado mundial. Nesse âmbito, Assis destaca a importância do papel do governo Fernando Henrique Cardoso como impulsionador na aceleração desse processo, pois, para ele, “as contrarreformas<sup>5</sup> do Estado tornaram-se a principal meta do governo FHC. Ou melhor, a necessidade de ‘Reformar o Estado’ apresentou-se como fundamento tanto para as privatizações quanto para a mercadorização das políticas sociais [...]” (ASSIS, 2016, p. 104).

Portanto, o processo de inserção do Brasil, nos anos de 1990, ao mercado internacional e o fortalecimento do capital financeiro no país, deu-se de forma extremamente dependente, em virtude do forte condicionamento de sua política, em decorrência do processo de endividamento interno e externo que dificulta o desenvolvimento autônomo. Porém, com o total consenso das elites políticas e econômicas, “a ‘reforma’ do Estado [...] é a versão brasileira de uma estratégia de inserção passiva [...] a qualquer custo na dinâmica internacional e representa uma escolha político-econômica, não um caminho natural diante dos imperativos econômicos” (BEHRING, 2003, p. 198).

Os rumos políticos e econômicos dos governos brasileiros a partir dos anos de 1990, de adesão às políticas de ajuste neoliberal, representou um total desmonte acelerado do modelo de Estado, que apesar de seu atraso em relação aos países europeus, vinha possibilitando, por meio da organização e das lutas dos trabalhadores, avanços na proteção contra a excessiva exploração capitalista. A consolidação desse projeto mais alinhado ao capital internacional se deu com o consenso das elites nacionais para a implementação das políticas emanadas dos organismos internacionais, de forma a concretizar um conjunto de medidas que redefinem significativamente o papel do Estado em favor dos interesses do capital financeiro na sua reprodução por meio do fundo público.

Nesse sentido, a implantação dessas políticas representou um retrocesso social, político e econômico ao país, com o aprofundamento dos problemas sociais, como o aumento da

---

<sup>5</sup> Para Behring e Boschetti (2009), a reforma é um termo relacionado as conquistas e direitos alcançados pela classe trabalhadora no conflito com o capital em épocas históricas passadas. Porém, a utilização deste termo a partir do final do século XX, em consequência do teor, dos efeitos, impactos e a direção sócio-histórica não tem correlação. Portanto, não se pode relacionar este fenômeno como reforma, mas de retrocesso nas conquistas e direitos da classe trabalhadora, caracterizando-se em uma contrarreforma.



pobreza, do desemprego e aprofundamento da crise fiscal, aliado à ampliação do processo de privatização e mercantilização, caracterizando um Estado mínimo para a classe trabalhadora e máximo para o capital financeiro (NETTO, 2012). Portanto, é com a implementação desses ajustes que o Brasil se integra à economia mundial nos anos de 1990, de forma a fortalecer o processo de mundialização do capital em sua fase de predomínio do capital portador de juros. A efetivação desses ajustes submete o fundo público aos interesses das grandes corporações financeiras, comprometendo a capacidade do país de atender as demandas dos trabalhadores, aprofundando os problemas sociais de desemprego, pobreza e violência, em decorrência do aumento das desigualdades sociais.

É nesse contexto que, em 2000, chega à presidência do Brasil Luiz Inácio Lula da Silva, cuja candidatura foi construída com ampla colisão ou uma política de “conciliação de classe” que incluía, por um lado, várias frações da burguesia, entre as quais empresários, banqueiros e um partido de direita e, de outro lado, movimentos sociais e sindicais e partidos de esquerda. Na opinião de Ricardo Antunes, em entrevista à Esquerda diária (19/08/2016), “o PT acredita no mito da conciliação de classe”.

Pautado em uma política de “conciliação”, o governo Lula mantém o compromisso com as orientações dos organismos internacionais, na continuidade do processo de implementação dos ajustes neoliberais e a manutenção de uma política de meta de superavit primário, além de aumentar a dívida pública via juros altos e expansão dos serviços financeiros, atendendo aos interesses dos agentes econômicos, em especial o capital portador de juros. Nesse sentido, Mecca (2014, p. 42) destaca que “[...] ao assumir o governo, a equipe econômica de Lula passa a colocar em prática o receituário ortodoxo. Dessa forma, as primeiras medidas do governo foram: elevação do superavit primário, aumento da taxa de juros, corte de liquidez”. Ainda enfatiza que “a prioridade dos governos FHC e Lula, portanto, passou a ser honrar os compromissos financeiros, ou seja, o pagamento dos serviços da dívida pública e sua amortização. Isso reflete as alterações provocadas pela adoção do modelo neoliberal” (2014, p. 43).

A política de “conciliação” de classe que o governo adota para atender os interesses da burguesia nacional e internacional financeira e, ao mesmo tempo, manter a crença nos trabalhadores, que poderia fazer as reformas voltadas para seus interesses, efetiva-se mediante uma política de apropriação do fundo público. Por um lado, houve a redução dos investimentos nas políticas sociais em favor do compromisso de honrar o pagamento da dívida pública e, por outro, a captura dos salários dos trabalhadores via acesso ao crédito bancário, aliados às

políticas focalizadas ou compensatórias de transferência de renda e a bancarização das camadas mais pobres da população para o consumo de bens e serviços, que beneficiaria de forma extraordinária as empresas e os grandes bancos.

No aprofundamento da apropriação do fundo público, o pagamento da dívida torna-se central nesse processo. Para isso, o governo Lula adota várias medidas de ajustes, como impulsionar a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal no argumento de melhor eficiência dos gastos, coadunando com as orientações do FMI, como forma de garantir o superavit primário, por meio da limitação dos gastos com as políticas sociais, e garantindo aos credores o compromisso do estado de honrar o pagamento da dívida.

Primeiramente criou-se a Lei de Diretrizes Orçamentárias, na qual é incluído o valor que deve ser pago e a projeção de metas financeiras a alcançar para pagamento da dívida, que impõe aos municípios, estados e à união, ajustar seus gastos em função dos interesses dos credores. Outra medida é a Lei de Falência, que garante às empresas em dificuldades financeiras um plano de recuperação por meio do fundo público e o pagamento dos credores dessas empresas, permitindo com que o sistema financeiro e os bancos não tenham grandes perdas no caso da decretação de falência. Em relação aos trabalhadores, a lei assegura o pagamento, porém não lhe garante o recebimento de todos os encargos trabalhistas: “a aprovação da Lei de Falência, que coloca o interesse dos credores do sistema financeiro à frente dos trabalhadores” (PAULANI, 2010, p. 124-125).

Outra medida foi a Lei da Parceria Público Privado (PPP), que possibilita a terceirização da oferta de serviços por empresas privadas. Dessa forma, o que estava no campo do direito passa para as relações de mercado, pois as empresas privadas ficam com a função de prestadoras de serviços e contratação de funcionários e, ao Estado, o papel de financiar, acompanhar e fiscalizar as atividades dessas empresas. Ademais, nessa parceria o Estado assume as dívidas contraídas pelo setor privado, além de possibilitar o refinanciamento das dívidas das empresas junto aos organismos financeiros e o pagamento por meio das ações de empresas públicas ou dos títulos da dívida pública. Assim, a PPP torna-se um grande negócio para o capital que não tem nenhum risco de perda, em decorrência do Estado assumir esses custos via fundo público, garantindo os lucros do capital portador de juros (ASSIS, 2016).

Além dessas medidas, temos ainda a continuidade da Desvinculação de Receita da União (DRU), mecanismo que possibilita o repasse da seguridade social para o cumprimento do superavit primário, como forma de pagamento dos juros e amortização da dívida que compromete a efetivação das políticas sociais e o atendimento dos interesses dos trabalhadores.

[...] Por meio da Desvinculação das Receitas da União (DRU), o governo federal retira anualmente do orçamento da seguridade social 20% das receitas advindas das contribuições sociais. Segundo dados da Anfip [...], entre 2005 e 2010 foi expropriado do orçamento da seguridade social o equivalente a R\$ 228.743 bilhões [...]. Esse montante equivale a quatro vezes os gastos com saúde em 2010 e seis vezes o orçamento da assistência social nesse mesmo ano (BOSCHETTI, 2012, p. 39-40)

Essas medidas adotadas pelo governo Lula, aliadas a um processo de abertura da economia brasileira via liberalização e desregulação do mercado, criaram no país um espaço privilegiado para atuação do capital financeiro internacional. Nesse contexto, há toda uma efetivação de ações por meio do aparato institucional estatal que promove o direcionamento de políticas públicas para o atendimento aos interesses dos grandes bancos, por meio de uma política de crédito produtivo e para o consumo, que atinge todas as classes e frações de classes, levando-as à dependência das instituições financeiras bancárias (ASSIS, 2006).

Nesse aspecto, a política de incentivo ao microcrédito, transferência de renda e do crédito pessoal para o consumo possibilitam a “inclusão social” dos trabalhadores, em especial dos mais pobres, aos serviços bancários. Essas medidas tornam-se uma das principais políticas dos governos nos anos 2000, proporcionando o acesso ao consumo de bens e serviços à população de baixa renda, o que contribuiu para o processo contínuo do círculo da reprodução do capital e, ao mesmo tempo, levou a um crescente endividamento dos trabalhadores no Brasil. Essa inserção dos mais pobres ao consumo a partir de políticas sociais mínimas e emergenciais não são capazes de resolver todas as demandas sociais que são criadas por esse mesmo Estado que exclui em maior proporção do que oferece para “incluir”.

Portanto, a política de crédito pessoal foi um elemento de destaque, por meio de um processo de bancarização das camadas populares que possibilitou o acesso dos mais pobres aos produtos e serviços financeiros. Esta política foi fortemente impulsionada pelo diagnóstico do Banco Mundial em 2003, o qual, através de seus estudos, constata que há um baixo índice de acesso da população aos serviços bancários no Brasil, comparado aos outros países. Dessa forma, o estudo do Banco Mundial, segundo o Ipea,

Destaca-se que, dos 176 milhões de habitantes do Brasil, 60 milhões, ou 1/3 da população, possuem contas bancárias. Enquanto isso, tanto o custo do crédito como os spreads bancários são indiscutivelmente os mais altos do mundo. O estudo aponta para uma série de fatores que afetam os volumes e custos da intermediação financeira. Ele enfatiza que, apesar da inexistência de medidas corretivas simples, há várias áreas nas quais algumas ações conjuntas podem ser tomadas para ajudar a expandir o acesso aos serviços financeiros e reduzir os custos (IPEA, 2004, p. 4)

Em decorrência disso, o Banco Mundial orienta o governo brasileiro para a necessidade de incluir um maior número de pessoas a esses serviços por meio de medidas que estimulem a redução das taxas cobradas pelos bancos, diminuição da cobrança paga para abertura de empréstimos e a disponibilização de linhas de crédito voltadas para as pessoas de baixa renda (ASSIS, 2016).

Com base nesse diagnóstico, o governo brasileiro nos anos 2000 tem na política de crédito um dos grandes motores da economia, ampliando o acesso ao crédito produtivo e para consumo para todos os setores da sociedade, em especial para as camadas de baixa renda. Para expandir o crédito, o governo toma algumas ações prioritárias, como a redução dos juros a partir da criação de um sistema de informações sobre o crédito, que permitiu o conhecimento, pelos clientes, das taxas dos juros ofertados, assim induzindo a competitividade entre os bancos, o que possibilitou uma redução dos juros, principalmente ao empréstimo consignado. Mesmo assim, a taxa de juros no Brasil é uma das maiores do mundo, tornando-se muito atrativo ao capital portador de juros.

Outras medidas foram: a criação da Lei nº 10.735, de 11 de setembro de 2003, que estimula a bancarização para a população de baixa renda; a Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005, que permite às instituições de microcrédito usar as linhas de crédito do Funproger para microcrédito produtivo orientado (BARONE; SADER, 2008); e a Lei nº 10.820, que regulamenta o empréstimo consignado e incentiva esse serviço aos trabalhadores do setor público e privado, antes limitado a setores com salários mais elevados.

Essas medidas do governo fizeram com que houvesse um crescimento da disponibilidade do crédito, principalmente para pessoa física, que foi superior à jurídica e levou os bancos a uma grande competitividade por esse setor pela lucratividade que favoreceu o capital financeiro, em particular o capital portador de juros. Nesse sentido, duas leis foram significativas no processo de expansão do crédito pessoal: a Lei nº 10.735, da bancarização das camadas populares, e a Lei nº 10.820, que regulamentou o empréstimo consignado.

Com a Lei 10.735/2003, as instituições financeiras deveriam direcionar recursos correspondentes a 2% dos depósitos à vista captados para operações de microcréditos a uma taxa de até 2 % ao mês, destinados à população de baixa renda e a microempreendedores. A oferta desse serviço financeiro é realizada por diversas instituições bancárias, tais como: Caixa Econômica Federal, por meio do Caixa Aqui; Banco do Brasil, por meio do Banco Popular do Brasil; Bradesco, por meio do Banco Postal, entre outros. Esses agentes bancários tiveram papel

fundamental na popularização do acesso ao crédito, operando grandes redes de correspondentes bancários, em padarias, mercados e farmácias, por meio de POS (*point of sale*).

Segundo dados do Banco Central (2017), dos 160 milhões de adultos da população brasileira, 140 milhões tinham alguma relação com os bancos em 2016, sendo que houve um crescimento de 3,3% ao ano, nos últimos dez anos. Desses 140 milhões, 55 milhões são tomadores de crédito. Entre esses, no ano de 2015 e 2016, o segmento de baixa renda foi o que mais teve comprometimento de sua renda (LIMA, 2017). Com a abertura de contas, primeira fase do processo de bancarização, o cliente tem também o acesso a todos os serviços bancários: cartão de crédito, cheque especial, seguros, planos de previdência privada aberta, fundos de investimento, entre outros.

O avanço da “bancarização” visava não somente a abertura de conta corrente, mas, juntamente com essa, a possibilidade de venda dos demais serviços bancários aos novos clientes. O avanço desse processo a longo prazo pode gerar um amplo movimento de endividamento da população e de comprometimento dos salários, aposentadorias e benefícios sociais com os bancos. (ASSIS, 2016, p. 236)

Esses serviços voltados para a concessão de crédito sem distinção para consumo ou para o financiamento da produção tornaram-se uma armadilha para o endividamento dos trabalhadores. Isto porque, para o capital, por menor que seja a remuneração dos trabalhadores, é necessário que seja apropriada na sua lógica incessante pelo lucro.

Outra política de expansão do acesso ao crédito pelos trabalhadores, foi a regulamentação do crédito consignado<sup>6</sup> com desconto em folha de pagamento, que surgiu no mercado com respaldo legal com a Medida Provisória 130, de 17 de setembro de 2003, que dois meses depois se transformou na Lei 10.820, que “dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências” (BRASIL, 2003). Com isso, essa forma de crédito se tornou amplamente acessada por um grande número de trabalhadores do setor público, como mostram os dados do Banco Central do Brasil (2011, p. 94), em que “os saldos das operações de crédito consignado totalizaram R\$139,7 bilhões, em janeiro de 2011, registrando, na ordem, aumentos reais 760% em relação a janeiro de 2004”.

---

<sup>6</sup> O crédito consignado é uma modalidade de empréstimo em que o desconto da parcela é realizado direto na folha de pagamento ou no benefício previdenciário da pessoa que consigna. Ou seja, parte do que é recebido pelo funcionário público, celetista ou beneficiário da previdência social é transferido direto para o que consignou, sendo que seus juros são normalmente menores que as outras modalidades de crédito.

No tocante ao crescimento do empréstimo nas diversas formas de créditos, o crédito pessoal tem um acréscimo superior aos outros, principalmente por meio do empréstimo consignado. De acordo com Assis (2016, p. 157):

Segundo relatórios do Banco Central, a partir de 2003 o crédito assumiu uma linha ascendente em suas modalidades: crédito livre e crédito direcionado, tanto para pessoa física quanto para pessoa jurídica. Cresceu de forma mais acentuada o crédito livre para pessoa física, e isso se deveu, em grande medida, à criação do empréstimo consignado para aposentados e pensionistas do INSS e para os funcionários públicos.

A partir do ano de 2003, com a regulamentação do empréstimo consignado com desconto em folha de pagamento para pessoa física, medida que faz parte de uma política pública de crédito instituída como um dos motores da economia brasileira no decorrer dos governos Lula, o empréstimo consignado se destaca no interesse dos bancos pelo aumento de seus lucros. Como é descontado direto na folha de pagamento do trabalhador, torna-se um negócio muito seguro, proporcionando a oferta de juros mais baixos em relação aos outros tipos de crédito pessoal, fazendo com que haja uma grande procura pelos trabalhadores, principalmente os do setor público, a esse tipo de produto e uma redução em relação aos outros tipos.

O crescimento acelerado do crédito consignado e “a corrida dos bancos para aumentar a oferta de consignado, demonstra a importância que essa modalidade de crédito rapidamente adquiriu e revela, também, um novo achado do capital para incrementar a lucratividade bancária” (ASSIS, 2016, p. 256). Com a expansão acelerada do acesso ao crédito consignado ocorre também um processo de endividamento de trabalhadores, que fez com que o governo tomasse medidas para conter essa situação. Nesse sentido, Furlan (2019, p. 67) destaca que:

Em 2005, tendo em vista o elevado grau de endividamento observado pelo Instituto Nacional do Seguro Social, no exíguo prazo de vigência da Lei 10.820/03, se fez necessária a edição da instrução Normativa n. 1, de 22 de novembro de 2005, que limitou em 36 o número de parcelas do empréstimo consignado e impediu a utilização do cartão de crédito integrado aos contratos.

Porém, mesmo com essa medida, o número de contratos de empréstimos consignados, segundo o Banco Central (2011), continuou expandindo, atingindo em 2008 um crescimento de 445%, alcançando um número de dois milhões de contratos mês.

Com o acesso ao crédito, há também um grande incentivo ao consumo de bens e serviços no país. Aliando a política de crédito para o consumo e a redução de impostos sobre produtos de bens, houve um aquecimento da economia brasileira que garantiu o processo de circulação

do capital, e o governo induziu o processo de endividamento dos trabalhadores de todos os setores, como forma de garantir a rentabilidade do capital financeiro, em particular o bancário.

O crédito, principalmente o consignado, passa a ter um papel significativo no acesso ao consumo de produtos e serviços pelos trabalhadores, tornando-se de grande interesse aos bancos a sua oferta, em especial aos servidores públicos, aposentados e pensionistas, pela segurança no pagamento das parcelas dos empréstimos contraídos. Na concorrência do crédito como um produto comercializável, os bancos entram em um processo de disputa pelos tomadores dessa modalidade de empréstimo.

A partir do ano de 2013 acontece um processo de diminuição da contratação dos empréstimos em decorrência das altas das taxas dos juros e também pelo nível de endividamento das famílias, mas o crescimento do crédito no Brasil durante os dez anos mostra o nível de importância desse setor para o capital portador de juros. De acordo com o relatório do Banco Central, no período de 2004 a 2013, o crédito quando relacionado ao PIB passou de 26,9% para 56%. Em relação à movimentação da soma em valores, somente o consignado, “em dez anos, operou 200 bilhões de reais em empréstimos. Se adicionado à perspectiva de juros, podemos inferir que mais de 500 bilhões de reais estão envolvidos nestas operações” (ASSIS, 2016, p. 265). Em 2014, o governo, por meio do Decreto 8.321, estende o número de parcelas para contrato nos empréstimos consignados para 96 meses e, em 2015 aumenta o limite de endividamento da margem para 35%, com a permissão de mais 5% na utilização do cartão.

Nesse sentido, a política de crédito tornou-se elemento significativo para o desempenho da economia brasileira nos anos 2000. Porém, seus efeitos colaterais foram terríveis para os trabalhadores, pois o aquecimento do setor econômico e do crédito no Brasil foi realizado à custa do endividamento dos trabalhadores, como destaca Assis (2016). De acordo com estudos da Federação Nacional do Comércio, mais de 63% da população brasileira estava endividada. Desses, a maior parte é de famílias que recebem menos de 10 salários mínimos.

No que se refere ao endividamento por consignado, os servidores, em 2016, deviam R\$ 171,390 bilhões de reais para as instituições financeiras (VERA, 2016). Esse processo é parte da política econômica adotada pelo governo Lula, 2003 a 2010, momento em que houve uma grande expansão da lucratividade dos bancos na realidade brasileira.

Portanto, a expansão do crédito no Brasil após 2003 foi direcionada pelo governo brasileiro no sentido de garantir a ampliação do modelo de financeirização da economia por meio do estímulo a uma dependência maior dos trabalhadores em relação aos bancos, tendo na lógica do sistema de crédito o fortalecimento dos grandes bancos, com ampliação da

lucratividade, da concentração e da centralização de capital. Em contrapartida, há uma intensificação da exploração, do endividamento e do comprometimento futuro da força de trabalho, em um contexto de ofensiva neoliberal com predominância do capital financeiro que reduz investimentos nas políticas sociais, retira direitos e amplia a exploração da mais-valia.

É nesse cenário que se encontram os trabalhadores, que será discutido na próxima seção o processo de desvalorização salarial docente, do acesso ao crédito e o endividamento crescente de docentes em empréstimos consignados com o intuito de compreender seus determinantes.



## **2 REMUNERAÇÃO DOCENTE, (DES)VALORIZAÇÃO SALARIAL E CONSUMISMO: O ENDIVIDAMENTO EM QUESTÃO**

O objetivo desta seção é discutir a remuneração docente e a (des)valorização salarial, bem como as suas consequências no endividamento por empréstimos consignados de docentes da educação básica da Rede Pública Estadual do Amapá.

Para essa discussão apresentam-se duas subseções. Primeiramente, aborda-se sobre a remuneração docente no contexto neoliberal, objetivando compreender como o Estado brasileiro, a partir da contrarreforma do Estado, implementou as políticas de financiamento da Educação Básica com o intuito de garantir os interesses do capital financeiro atingindo a remuneração docente, a (des) valorização salarial e contribuindo para o endividamento docente, em particular na Rede Pública Estadual do Amapá. Posteriormente, discute-se as mudanças na hegemonia cultural, a partir da reestruturação produtiva que acarreta um novo padrão de consumo baseado na produção “descartável” e integra completamente a cultura e a economia na manutenção e reprodução ampliada do lucro. No Brasil, este processo deu-se por meio de uma política incentivo ao consumo que é aprofundada no governo Lula e possibilitou aos trabalhadores o acesso ao crédito como forma de impulsionar a lucratividade bancária e contribuir para o endividamento crescente dos trabalhadores, em especial os docentes.

### **2.1 A remuneração docente no Brasil no contexto neoliberal**

No plano macro da sociedade, a crise do capitalismo iniciada nos anos de 1970 tem sido a impulsionadora central a encaminhar os processos de contrarreforma do Estado em curso em âmbito mundial como parte da alternativa burguesa para a saída da crise, por meio da intensa ação político-institucional das instituições multilaterais. O diagnóstico neoliberal para a contrarreforma é a incapacidade do Estado, que se encontrava em crise fiscal, de financiar o chamado Estado de bem-estar social. Desse modo, exige a necessidade de construir novas maneiras na relação entre o Estado e a sociedade, por meio da redução do seu papel no provimento das políticas sociais e ampliação da esfera de atuação do mercado, que provocaram mudanças nos procedimentos de gestão, captação de recursos, financiamento e distribuição do fundo público.

Neste contexto, a contrarreforma do Estado brasileiro nos anos de 1990 é parte da estratégia do capital a nível mundial como alternativa de superação a crise estrutural do capitalismo que se iniciou nos anos 1970. A implementação dos ajustes neoliberais, por meio

de uma política econômica voltada para os juros altos como forma de atrair o capital especulativo, tem levado ao aumento das dívidas externa e interna do país, provocando nos Estados e municípios uma enorme crise fiscal que impossibilita o financiamento das políticas sociais, em particular a educacional (PERONI, 2000). Nesse sentido, Fattorelli (2015, s/p) ainda destaca que, “para as finanças públicas, os juros elevados têm sido historicamente o principal fator de crescimento da dívida pública brasileira interna, que já supera R\$ 3,58 trilhões (julho de 2015)”.

Assim, a ampliação de recursos para escolarização da classe trabalhadora com atendimento de uma educação de qualidade torna-se inviabilizada e, conseqüentemente, impossibilita as condições financeiras necessárias para a valorização docente à altura da importância do seu trabalho para a sociedade. Todo esse processo tem impactos na remuneração docente, que segundo Sales, Silva e Cruz (2015), compõe o total do montante recebido pelo docente, composto pelo vencimento inicial, que é a parte fixa recebida ao final do mês e aos demais vantagens pecuniárias como gratificações, abonos, entre outros, contribuindo para a (des)valorização salarial que tem intensificado as difíceis condições de vida e trabalho dos professores.

Esse processo se efetiva de forma mais intensa no Brasil a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), que criou para a implementação da contrarreforma do Estado brasileiro um ministério próprio para esse fim. Trata-se do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, tendo à frente o ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, encarregado da elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que orienta as ações do governo por meio do estabelecimento de objetivos e diretrizes para a reforma da administração pública brasileira na implantação de uma administração gerencial. Para FHC:

A crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado. [...] o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos, a que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por conseqüência, da inflação. Nesse sentido, a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia. Somente assim será possível promover a correção das desigualdades sociais e regionais. (BRASIL, 1995, p. 6)

Neste intuito, para os reformadores era necessária a racionalização da administração pública no Brasil, que possibilitasse modernidade, agilidade, eficiência e efetivação do Plano Diretor, que propiciaria um avanço na administração do Estado brasileiro nessa direção, pois

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado. (BRASIL, 1995, p. 7)

É com base no diagnóstico de crise fiscal e na necessidade de reformar o Estado como solução para a crise que o governo FHC, em agosto de 1995, encaminha ao Congresso Nacional o Projeto de Emenda Constitucional nº 173, que institui legalmente o Plano Diretor da Reforma do Aparelho Administrativo do Estado, versando sobre a reforma do Estado brasileiro. O Plano está estruturado em cinco pontos considerados pelo governo como meio de superação da crise fiscal e inserção do país de forma competitiva no mercado mundial, a saber:

(1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas. (BRASIL, 1995, p. 13)

Essas ações, propagadas ideologicamente como condições para a superação da crise em que se encontrava o país, que possibilitaria a melhoria da oferta dos serviços sociais à população, na realidade acarretou um retrocesso nas condições vida dos trabalhadores. Isto porque ampliaram a atuação do mercado nos espaços que eram reservados às políticas públicas, constituindo-se, dessa forma, uma contrarreforma do Estado que instituiu modificações voltadas para a racionalização dos recursos fiscais, para a abertura e desregulamentação do mercado e para reconstrução da capacidade administrativa e institucional do Estado ao interesse do capital, ocasionando um processo de enfraquecimento do capital nacional e do Estado brasileiro.

A aprovação e a implementação dessas ações na reforma do aparelho do Estado reconfigura a gestão pública na relação Estado, sociedade e políticas sociais com a adoção dos princípios do mercado, por meio de uma Administração Pública Gerencial que visa “a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário – torna-se então essencial” (BRASIL, 1995, p. 16). Neste sentido, o princípio do mercado da busca do alcance de metas de forma eficiente e com menor desperdício acomoda-

se ao objetivo da administração gerencial em um Estado que se encontrava em crise fiscal. Para tanto, o Plano Diretor destaca que,

Na administração pública gerencial a estratégia volta-se (1) para a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade, (2) para a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir os objetivos contratados, e (3) para o controle ou cobrança *a posteriori* dos resultados. (BRASIL, 1995, p. 16, grifo do autor)

Contudo, é necessário determinar os limites da atuação do Estado como fator primordial para efetivação de uma administração pública gerencial, que possa se constituir em uma estrutura flexível e se adequar a uma realidade dinâmica e competitiva, para isso é imprescindível “decentralizar, delegar autoridade [...] definir claramente os setores que o Estado opera, as competências e as modalidades de administração mais adequadas a cada setor” (PERREIRA; SPINK, 2006, p. 26).

Nesta perspectiva, segundo Bresser Pereira (2006), o Estado Moderno que o governo busca implementar no Brasil deve ser composto por quatro setores: 1 - Núcleo estratégico, que é o setor responsável por definir as leis, as políticas e, em última instância, a fazer cumpri-las. Constituído por parlamentares, tribunais, presidente, ministros, elite dos servidores civis, além de governadores, secretários e a alta administração pública estadual; 2 - Atividades exclusivas, que é o poder que o Estado possui diretamente de fazer com que as leis e as políticas públicas sejam implementadas e custeadas. Compõem esse setor as forças armadas, a polícia, as agências arrecadoras de impostos, reguladoras, financiadoras e fomentadoras e o controle dos serviços sociais e da seguridade social; 3 - Serviços não exclusivos, que são atividades que o Estado oferta, mas que podem ser realizadas pelo setor privado e pelo público não estatal. Fazem parte desse setor educação, saúde, cultura e pesquisa científica; e 4 - Setor de produção de bens e serviços, que é composto pelas empresas estatais que devem ser repassadas à iniciativa privada.

Definidos os quatro setores que iriam compor o Estado Moderno Brasileiro em uma administração pública gerencial, no setor do núcleo estratégico foi necessário manter servidores públicos com alto nível de competência para bem atender ao cidadão, que gozariam de bom treinamento e bons salários. Porém, mesmo assegurando sua carreira e estabilidade por lei, estas deveriam ser de caráter mais flexível quando comparadas à administração tradicional burocrática (PERREIRA, 2006). Nos setores de atividades exclusivas e não-exclusivas do Estado, Bresser Pereira (2006, p. 27) enfatiza que “nas atividades exclusivas, a administração

deve descentralizar; nos serviços não exclusivos, a administração deve ser mais que descentralizada – deve ser autônoma: a sociedade civil dividirá, com o governo, as tarefas de controle”.

Foram estabelecidos os limites de atuação do Estado moderno por meio de uma administração pública gerencial com o intuito de alcançar os objetivos gerais, que se constituem em

Aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando a ação dos serviços do Estado para o atendimento dos cidadãos. Limitar a ação do Estado àquelas funções que lhe são próprias, reservando, em princípio, os serviços não-exclusivos para a propriedade pública não-estatal, e a produção de bens e serviços para o mercado para a iniciativa privada. Transferir da União para os estados e municípios as ações de caráter local: só em casos de emergência cabe a ação direta da União. Transferir parcialmente da União para os estados as ações de caráter regional, de forma a permitir uma maior parceria entre os estados e a União. (BRASIL, 1995, p. 45)

Portanto, para o documento, a reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do seu papel de um Estado centralizador, burocrático e responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, para descentralizado e flexível, que fortaleça a função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995).

Na contrarreforma do Estado brasileiro o papel de atuação da ação estatal como agente mantenedor destina-se aos setores exclusivos, sendo que transfere para o setor público não estatal as atividades não-exclusivas, tendo como elementos impulsionadores um amplo programa de publicização que baseia-se na transformação de fundações públicas em organizações sociais, na terceirização que repassa para o setor privado e na oferta de serviços auxiliares e de apoio.

Ademais, passa para o mercado a produção de bens e serviços, por meio da privatização das empresas do Estado (OLIVEIRA, 2011). Neste processo, a educação como atividade não exclusiva do Estado é transferida para o setor público não-estatal por meio da publicização, com a “produção de serviços competitivos ou não exclusivos do Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e Sociedade para seu financiamento e controle” (BRASIL, 1995, p. 12).

Para Galvanin (2005, p. 4), as “ideias de descentralização das ações estatais na educação e a incorporação da forma de gestão utilizada pela iniciativa privada remetem os países a reformas estruturais”. Assim, por meio da contrarreforma na educação que visa a racionalização dos recursos, a união vem se desresponsabilizando do financiamento das políticas educacionais,

porém, centraliza as diretrizes educacionais com o controle das políticas curriculares e avaliação institucional da aprendizagem escolar como forma de efetivação do projeto hegemônico de educação ao atendimento aos interesses dominantes.

Nesse sentido, ao mesmo tempo em que o governo federal reduz a sua participação no financiamento da educação básica, também amplia o gerenciamento sobre os conhecimentos que as instituições escolares vão ensinar, como formar de atender o desenvolvimento das habilidades e valores necessários na nova fase do modo de produção capitalista. Para Mészáros (2008, p. 35),

A educação institucionalizada, especialmente nos últimos 150 anos, serviu – no seu todo – ao propósito de não só fornecer conhecimentos e o pessoal necessário à máquina produtiva em expansão do capital, como também gerar e transmitir um quadro de valores que legitima os interesses dominantes [...].

Portanto, a contrarreforma do Estado brasileiro iniciada nos anos de 1990, sendo parte desta a reforma educacional, transformada em atividade não exclusiva do Estado, possibilitou a entrada da lógica do público não estatal ou privado, ou melhor, lógica do mercado na política educacional. Em relação a isso, Peroni (2000, p.15) destaca que

a atual proposta de política educacional é parte de projeto de Reforma de Estado no Brasil e como seus pilares básicos autonomia da escola, avaliação das instituições de ensino. Definir-se o que vai ser ensinado em todas as escolas do país e ter-se o controle, por meio da avaliação institucional, tornam-se aspectos estratégicos neste período particular do capitalismo.

No contexto de “crise fiscal” do Estado, o governo encontra-se na incapacidade de subsidiar a oferta dos serviços públicos; nessa situação, é necessário criar as condições para que outros agentes possam assumir a responsabilidade por essa função. Para Peroni (2000, p. 13), “[...] os projetos de política educacional estão baseados nessas premissas, a de crise fiscal, e, portanto, propõem a racionalização de recursos, sendo a descentralização parte da estratégia para se atingir esse fim”.

Assim, o processo de contrarreforma do Estado brasileiro que se efetiva por meio do Plano Diretor da Reforma do Estado, e como parte a contrarreforma da educação, em que o Governo Federal na efetivação das políticas educacionais por meio da descentralização do financiamento e centralização do controle da formação escolar, introduz a lógica de mercado na política educacional (PERONI, 2000).

Nesse âmbito, a política de fundos por meio do processo de descentralização do financiamento da educação básica torna-se uma das estratégias de racionalização dos recursos

públicos para garantir os interesses do capital na captura do fundo público. Esse processo reflete diretamente na qualidade da educação, em particular na remuneração docente, aspecto que será discutido na subseção seguinte.

## **2.2 A política de fundos para o financiamento da educação pública**

No contexto de “crise fiscal” do Estado, os projetos de política educacional estão baseados na premissa da racionalização de recursos, sendo a descentralização do financiamento educacional uma das estratégias desse processo.

Dessa forma, emerge a política de fundos para o financiamento público na educação, consubstanciada “na base legal da Lei de Diretrizes e Bases - LDB, Lei 9.424/1996, e nas leis que regulamentam a política de fundos, o FUNDEF e FUNDEB” (MARTINS; CARDOZO, 2005, p. s/p). De acordo com Ferreira (2009, s/p), “esses Fundos representam parte da política de financiamento para a educação básica de cunho descentralizador de recursos”, esta coadunando com as orientações dos organismos internacionais, em especial o Banco Mundial, na efetivação de políticas educacionais focalizadas em detrimento das universais.

Para o Banco Mundial, no campo educacional as reformas implementadas nos países latinos têm como premissa uma análise econômica, através da efetivação dos pacotes de medidas educacional que buscam a relação custo-benefício, taxa de retorno, prioridades de investimento, rendimentos e qualidade. São esses parâmetros que definem as políticas educacionais, acarretando em sérias consequências a educação, pois levam a “assemelhar a escola à empresa, a ver os fatores do processo educativo como insumos, e a eficiência e as taxas de retorno como critérios fundamentais de decisão [...]” (CORAGGIO, 1996, p. 98).

Na análise econômica do Banco Mundial sobre as políticas educacionais, a educação escolar passar a ser o principal espaço educativo que deve atuar nos moldes da empresa capitalista, buscando eficiência, competitividade, produtividade e uso eficiente dos recursos econômicos e humanos, tendo como condicionador na implementação dessas políticas os apoios financeiros por meios dos empréstimos e apoio técnico aos países tomadores de créditos junto ao Banco. Desse modo, “para um Banco é fundamental mobilizar sua carteira de empréstimos e esse objetivo pode prevalecer sobre aquele do desenvolvimento dos países beneficiários[...]” (CORAGGIO, 1996, p. 98).

Nessa concepção, de acordo com Torres (1996), o Banco Mundial vem propondo por meio de um pacote de políticas-prioridade na melhoria da qualidade da educação como eixo da

reforma educativa sobre os aspectos financeiros e administrativos, descentralização e instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados e a convocação para uma maior participação dos pais e da comunidade nos assuntos escolares. Assim para o Banco Mundial, essas medidas tomadas por esses países seria o meio que levaria a melhoria da educação, pois concentraria os recursos de maneira focalizada, como forma de alcançar os benefícios sociais, econômicos e um desenvolvimento sustentável que levaria ao alívio da pobreza.

Para Torres (1996), esse pacote que efetiva um modelo de educação, que da forma como vem sendo implementado, está em grande parte reforçando as condições objetivas e subjetivas que leva a ineficiência, má qualidade e desigualdade no sistema escolar. Além do mais, as propostas do Banco Mundial sugerem a redefinição do papel do Estado em relação à oferta da educação, alterando os parâmetros e prioridades da despesa pública, que leva a uma maior responsabilização da família e das comunidades na manutenção da educação.

Em um contexto de reformas neoliberais do Estado nesses países, a redução de investimentos em educação é um contrassenso, em afirmar que a educação pode combater a pobreza, pois para isso seria necessária uma alocação de recursos a altura da necessidade da educação que pudesse atingir uma verdadeira qualidade educacional e social. Ademais, há a necessidade de uma política redistributiva da renda, pois sem esse fator, a educação não reduz a pobreza. Nesse caso, concorda-se com Coraggio (1996, p. 116) quando afirma que “uma política educativa eficiente não pode se setorial, mas deve integrar, como condições de sua eficácia, mudanças na distribuição da renda e da riqueza, que na América Latina mostra uma das estruturas mais regressivas do mundo”.

Desse modo, compreende-se que as políticas educacionais propostas pelo Banco mundial aos países latinos, em particular no Brasil, em um contexto de crise estrutural pelo qual passa o sistema capitalista, são centradas em uma análise econômica da educação, que tem levado à ampliação do processo de exclusão e marginalização, principalmente dos setores populares, do processo educacional e econômico do país.

Nesse sentido, a política de fundos, segundo Martins e Cardoso (2015), insere-se no contexto de descentralização das políticas de financiamento e da gestão do sistema educacional, fortemente influenciadas pelas orientações dos organismos multilaterais e pelo pensamento neoliberal como alternativa à “melhoria da qualidade da educação”.

Assim, a contrarreforma da educação na política de financiamento da educação pública brasileira organiza-se com base na política de fundos como solução para os problemas do



financiamento educacional. Este processo começa a se efetivar no governo Fernando Henrique Cardoso, com a proposta de Emenda Constitucional-PEC nº 233/1995, que resultou na Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, que limitou a obrigação do Estado ao Ensino Fundamental. Além disso, a lei alterou o Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988, reduzindo de 50 para 30 o percentual da receita vinculado à educação, à erradicação do analfabetismo e à manutenção do desenvolvimento do Ensino Fundamental (CHAVES; ROLIM; PERREIRA, 2015).

A emenda determina, ainda, que caberia aos municípios, aos estados e ao Distrito Federal a aplicação de 60% do percentual constitucional mínimo de 25% da receita de impostos no ensino fundamental. Além disso, responsabiliza aos municípios ao atendimento prioritariamente do Ensino Fundamental e a Educação Infantil, e aos estados e ao Distrito Federal o Ensino Fundamental e Médio.

Dessa forma, a União se desresponsabiliza do financiamento da educação básica e reserva-se às funções supletiva e redistributiva. Também por meio da Emenda Constitucional nº 14 foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e pelo Decreto 2.264, de 27 de junho de 1997, com duração de dez anos. O fundo tinha como objetivo diminuir as desigualdades no gasto-aluno nos estados e municípios na razão do valor mínimo aluno e receita do fundo e, nos estados onde não fosse alcançado o valor definido nacionalmente por aluno, a União complementar (CHAVES; ROLIM; PERREIRA, 2015).

Os recursos do FUNDEF deveriam ser gastos exclusivamente com o Ensino Fundamental, com os estudantes de sete a quatorze anos, excluindo os outros níveis e modalidades da cobertura do financiamento do fundo. O Fundo é constituído de recursos municipais, estaduais e federais, e redistribuído dentro do próprio Estado, em que

15% dos 25% dos impostos fixados pela Constituição Federal destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino fossem retirados de alguns impostos, como: Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Fundo de Participação dos Municípios (FPE), Imposto sobre Importação (IPI-Exportação) e compensação financeira prevista na Lei Complementar nº 87. (BARBOSA; FRANÇA; FERREIRA, 2015, p. 195)

Para Amaral (2001), na constituição e redistribuição dos recursos do FUNDEF retira-se de alguns municípios e os repassam para outros, de forma que se atinja um valor mínimo por aluno em todo o estado com os gastos por estudante do Ensino Fundamental. Em caso de não alcançar o valor mínimo definido nacionalmente, o Governo Federal faria a complementação

de recursos. Porém, para reduzir sua participação no cumprir desta função o governo FHC usava da artimanha de não cumprimento da forma correta do cálculo do valor mínimo a ser gasto por aluno como previa a Lei 9.424/1996, como forma de complementar com o menor número de estados que não conseguiriam atender ao valor aluno (BASTOS; CARDOZO, 2010).

No que tange à remuneração dos educadores, a Lei 9.424 define que 60% dos recursos do Fundef devem ser destinados ao pagamento dos profissionais da educação. Ainda estabelece no artigo 9:

Art. 9º. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, no prazo de seis meses da vigência desta Lei, dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar:

I – a remuneração condigna dos professores do Ensino Fundamental público, em efetivo exercício no magistério;

[...]

§ 1º Os novos planos de carreira e remuneração do magistério deverão contemplar investimentos na capacitação dos professores leigos, os quais passarão a integrar quadro em extinção, de duração de cinco anos.

§ 2º Aos professores leigos é assegurado prazo de cinco anos para obtenção da habilitação necessária ao exercício das atividades docentes.

§ 3º A habilitação a que se refere o parágrafo anterior é condição para ingresso no quadro permanente da carreira conforme os novos planos de carreira e remuneração. (BRASIL, 1996a, s/p)

Apesar de o artigo fazer referência à valorização salarial por meio da criação de novos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério, deixa a cargo dos estados, do Distrito Federal e dos municípios a implementação deles. Esta responsabilidade levou à modificação ou criação de Planos de Carreira e Remuneração dos professores de acordo com as condições financeira de cada ente federado, além também de ficar sob seus encargos a definição do que seria uma remuneração condigna.

A Lei 9.424 não faz qualquer referência ao piso salarial nacional que faria com que a União tivesse que colaborar com recursos aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios para a sua implementação. Para demonstrar essa desresponsabilização da União com a valorização da remuneração docente Chaves, Rolim e Pereira (2015, p. 217) destacam que “[...] a ideia de piso salarial foi substituído por média salarial, cuja proposta do governo, à época (1994), foi de R\$ 300,00 (trezentos reais)”. Ademais, deixa a responsabilidade em efetivar esse valor aos estados e municípios, e caso estes não alcançassem, a União não teria nenhuma incumbência com a sua efetivação.

Para Arelaro (1999), de acordo com os estudos o FUNDEF, tratando-se de remuneração, o Fundo não proporcionou aumentos efetivos nos vencimentos, exceto aos municípios em que

os professores recebiam um salário muito abaixo da média salarial estabelecida. Desta forma, ao término dos dez anos de sua vigência, em dezembro de 2006, o FUNDEF não proporcionou grandes melhorias da educação pública e da valorização da remuneração docente; ao contrário, proporcionou o avanço das políticas de adequação da educação pública brasileira aos ajustes neoliberais.

Com o fim do prazo do FUNDEF, foi implantado por meio da Emenda Constitucional nº 53 e regulamentado pela Lei 11.494/07 o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que financiaria toda educação básica, incluído os níveis e modalidades ausentes no Fundef. Trouxe como principais diferenciações em relação ao fundo anterior: cobertura de toda a educação básica; aumento dos percentuais de recursos vinculados de 15% para 20%; ampliação do financiamento e da participação da União a 10% do total do fundo; entre outras (CHAVES; ROLIM; PERREIRA, 2015).

Em relação à remuneração docente, a Lei 11.494, em seu Art. 40 (BRASIL, 2007), define que os estados, o Distrito Federal e os municípios devem implantar Planos de Carreira e remuneração dos profissionais da educação básica, como forma de propiciar:

I – a remuneração condigna dos profissionais na educação básica da rede pública;

[...]

Parágrafo único. Os Planos de Carreira deverão contemplar capacitação especialmente voltada à formação continuada com vistas na melhoria da qualidade do ensino.

Percebe-se que a Lei reafirma a atribuição dos estados, Distrito Federal e dos municípios em valorizar os profissionais da educação mediante a garantia de planos de carreira que propiciem remuneração condigna e formação continuada para melhoria da qualidade do ensino.

Dessa forma, o Governo Federal com a política do fundo direciona a esses entes federados a incumbência pela implementação de ações para a melhoria dos índices educacionais por meio da valorização do magistério. Porém, mantém a mesma forma de constituição e redistribuição dos recursos do Fundef, impossibilitando uma verdadeira valorização docente em termos de remuneração, pois a política de fundos, segundo França e Ferreira (2015, p. 196), “não visa à ampliação dos investimentos em educação, visto que permanecem as mesmas fontes de arrecadação”. Para Daves (2008, p. 37-38):

A principal fragilidade do FUNDEB, assim como a do FUNDEF, é que traz poucos recursos novos para um sistema educacional como um todo, uma vez

que apenas redistribui 20% de grande parte dos recursos já constitucionalmente vinculados a educação, entre governo estadual e as prefeituras, com base no número de matrículas nos âmbitos de atuação constitucional prioritária desses governos na educação básica, o que significa que, quando não houver complementação federal, uns governos ganharão, mas outros perderão na mesma proporção, complementação [...] que não é tão significativo assim.

Nesse sentido, o fundo é constituído por recursos quase exclusivamente dos estados e municípios, sem um aumento significativo por parte da União, inviabilizando uma melhoria da educação pública, repassando o gasto aos estados e, principalmente aos municípios, por meio do processo de municipalização a responsabilidade na maior oferta de vagas na educação básica.

De acordo com Monlevade (1998), a política de fundo tem por objetivo:

Conter o aumento de qualquer despesa com a educação. Segundo a cartilha do Banco Mundial, o Brasil já tem recursos suficientes para a educação: só não está sabendo administrá-los. O fundo é o grande avanço na racionalização dos gastos, com parcimônia e equidade. (MONLEVADE, 1998, p. 24)

Desse modo, o processo de implantação da política de financiamento da educação pública via Fundos a partir do governo Fernando Henrique Cardoso teve como intuito atender aos interesses do capital financeiro na apropriação do fundo público e o avanço da lógica do mercado nas políticas sociais como forma de ampliação e acumulação do capital. De acordo com Azevedo (2008, p. 61), houve “[...] uma aproximação dos determinantes que envolve a política educacional, deve-se considerar que a mesma articula-se ao projeto de sociedade que se pretende implantar, ou que está em curso, em cada momento histórico ou em cada conjuntura”. Dessa forma, Gurgel (2006, p. 74). destaca que,

Nas últimas duas décadas, a doutrina neoliberal, através da edição de planos econômicos e de políticas salariais, produziu a desregulamentação e flexibilização das relações de trabalho, subtraindo direito e impondo perdas na remuneração do magistério e demais trabalhadores.

A efetivação dessas medidas legais na realidade educacional brasileira vem acontecendo desde a década de 1990, em decorrência dos acordos internacionais para honrar o compromisso com o pagamento da dívida interna e externa do país, que tem levado a restrições dos gastos sociais, especialmente na educação. Nesse âmbito, Daves (2008, p. 9), enfatiza que

[...] há uma má distribuição/divisão de recursos [...], porém há também uma insuficiência gigantesca de recursos para a educação e para as políticas sociais em geral, que o governo não admite porque sua prioridade [...] é o atendimento

ao interesse do capital “nacional” e estrangeiro, sobretudo do grande capital, e também das castas burocráticas privilegiadas, ainda que também distribua migalhas para os miseráveis através dos programas “sociais”.

Dessa forma, a política de fundos tornou-se grande estratégia de racionalização para financiamento da educação pública como forma de ajustar o orçamento da educação ao interesse do capital na apropriação do fundo público, que tem levado à desresponsabilização por parte da União da educação básica pública e repassado aos estados e aos municípios a incumbência pela sua oferta.

Essas condições de incapacidade desses entes em dar conta de suas responsabilidades educacionais acarretam em consequências negativas na efetivação da remuneração docente de acordo com que estabelece a lei do piso salarial do magistério, uma luta histórica dos trabalhadores em educação, tema que será melhor discutido na subseção abaixo.

### **2.3 Remuneração docente a partir da implementação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN)**

É no contexto de racionalização de recursos para a educação que o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica é instituído, a partir do Artigo 41 da Lei nº 11.494. Este normatiza o FUNDEB e estabelece que o poder público deveria fixar, no prazo de até 31 de agosto de 2007, por meio de lei específica, o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica (BRASIL, 2007). Esta é uma bandeira de luta histórica dos trabalhadores da educação como um dos elementos de sua valorização, luta que fez com que a inserção do Piso Salarial Nacional se fizesse presente na Constituição Federal de 1988 e na LDB de 1996. Contudo, ele só foi implementado a partir da Emenda Constitucional nº 53 e regulamentado pela Lei 11.494/07 do FUNDEB, que deu respaldo legal para a efetivação, que ocorreu por meio da Lei nº 11.738/08. Porém, a aprovação não alcançou a totalidade dos profissionais da educação, limitando-se aos do magistério, e tendo como referência para o piso somente a formação em nível médio. Com a aprovação da lei do piso, o artigo 2º define que

O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica será de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal previsto no Art. 62 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

§ 1º. O piso salarial nacional profissional é o valor abaixo do qual a União, 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.

§ 2º. Por profissionais do magistério público da educação básica entendem-se aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional.

§ 3º. Os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais ao valor mencionado no *caput* deste artigo.

§ 4º. Na composição da jornada de trabalho, observar-se-á o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos.

§ 5º. As disposições relativas ao piso salarial de que trata esta Lei serão aplicadas a todas as aposentadorias e pensões dos profissionais do magistério público da educação básica [...]. (BRASIL, 2008, s/p)

No caso dos estados, o Distrito Federal e os municípios não conseguirem arcar com o valor mínimo do piso estabelecido nacionalmente, a União complementar com os recursos necessários para sua efetivação. Desse modo, o Art. 4º estabelece (BRASIL, 2008, s/p) que:

A União deverá complementar, na forma e no limite do disposto no inciso VI do *caput* do art. 60 do Ato das disposições Constitucionais Transitórias e em regulamento, a integralização de que trata o art. 3º desta lei, nos casos em que o ente federativo, a partir da consideração dos recursos constitucionalmente vinculados à educação, não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado.

1º O ente federativo deverá justificar sua necessidade e incapacidade, enviando ao Ministério da Educação solicitação fundamentada, acompanhada de planilha de custos comprovando a necessidade da complementação de que trata o *caput* deste artigo.

§ 2º A União será responsável por cooperar tecnicamente com o ente federativo que não conseguir assegurar o pagamento do piso, de forma a assessorá-lo no planejamento e aperfeiçoamento da aplicação de seus recursos.

Art. 5º O piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009. Parágrafo único. A atualização de que trata o *caput* deste artigo será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor. (BRASIL, 2008, s/p)

A aprovação da lei do piso salarial nacional, que estabeleceu um valor mínimo nacional o qual nenhum profissional pode receber abaixo, constituiu-se em um avanço em relação às desigualdades locais e regionais no salário dos docentes, pois em muitos lugares não se atingia nem o valor do piso.

Porém, a proposta aprovada em 2008 não correspondeu aos anseios dos trabalhadores do magistério, sendo que a proposta atualizada apresentada que tinha como referência a que foi

construída com a participação e discussão de várias entidades ligadas a educação – Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), Fórum dos Conselhos de Educação, diversas instituições da sociedade civil organizada e a CNTE – ainda no governo Fernando Henrique Cardoso e, naquela época rejeitada, estabelecia o valor do piso em R\$ 300,00 reais.

Na atualização em 2008 apresentou-se uma proposta de um valor para o piso de R\$ 1.050,00 para professores com formação de nível médio e de R\$ 1.575,00 para professores e profissionais do magistério com formação superior. No entanto, a proposta que foi aprovada estabeleceu um valor de R\$ 950,00, somente para professores com formação de nível médio (ALVES; PIMENTEL, 2015), não levando em consideração a proposta construída com a participação de diversas organizações civis e entidades ligadas à educação, além de estabelecer o piso salarial profissional nacional somente aos profissionais do magistério, dessa forma, restringindo os outros profissionais da educação.

Nesse sentido, para Alves e Pimentel (2015) a lei aprovada que estabelece o PSPN dos professores da educação básica não representou, em seu processo de discussão no Congresso Nacional, a melhor proposta para os profissionais do magistério.

Logo após a aprovação da Lei 11.738, em 16 de julho de 2008, os governadores dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul e Ceará ingressaram com uma ação, em 17 de dezembro de 2008, no Supremo Tribunal Federal (STF), recomendando uma medida cautelar decorrente da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº 4.167/08 contra a Lei nº 11.738/2008, declarando impacto financeiro do piso às finanças dos estados (SOARES *et al.*, 2017). Isto apesar de a lei do piso, no art. 4º, estabelecer que os Estados, Distrito Federal e Municípios que comprovarem a incapacidade de pagamento do mesmo, a União complementaria com o recurso que falta para sua efetivação (BRASIL, 2008).

Esta ação dos cinco governadores sinaliza que o processo de implementação do piso do magistério exigirá dos profissionais do magistério muita organização e luta, tanto no campo legal quanto político, para a sua efetivação. Desde então, muitos movimentos de greves aconteceram no país, com o objetivo de pressionar os governos para a implementação do piso.

Na contramão da luta dos docentes, em decisão parcial à medida cautelar, até decisão final, o STF determinou em dezembro de 2008 que a referência para o piso salarial do

magistério seria a remuneração e o cálculo das obrigações relacionado ao piso só teria validade a partir 1º de janeiro de 2009 (FERRARI, 2005).

Dessa forma, o piso salarial profissional do magistério só começa a ser implementado por muitos estados e municípios a partir de 2009, desconsiderando o estabelecido na Lei 11.738/08, que define que o piso deveria ter como referência o vencimento inicial e não a remuneração, e o art. 8º, que definia que a lei começava a vigorar a partir da data de sua publicação, com o valor do piso de R\$ 950,00 para ser pago a partir de 1º de janeiro de 2008 (BRASIL, 2008). Nesse sentido, Soares *et al.* (2017, p. 4) destacam que “com isso, no Piauí, o vencimento inicial dos professores da rede de ensino estadual pública passa ser de R\$ 840,00 em 2008 e de R\$ 930,00 em 2009, tendo em vista que o STF definiu o piso, em 2008 e 2009 como remuneração no valor de R\$ 950,00 e não o vencimento”.

Ademais, apesar de a lei garantir uma homogeneidade na base no pagamento do piso com o estabelecimento de um mínimo nacional, que possibilitou que houvesse a elevação do valor da remuneração dos docentes que recebiam em muitos municípios um valor abaixo de R\$ 950,00, por outro lado tem levado estados e municípios que pagavam um valor acima do piso a adotarem o valor mínimo como referência para os reajustes do salário desses profissionais. Dessa forma, a Lei do piso acabou sendo utilizada por esses governantes não como meio de valorização salarial, mas de reduzir a remuneração e desvalorizar a profissão docente, pois, como destacam Barbosa, França e Ferreira (2015, p. 199) a lei “deixa claro que os entes federativos poderão elevar esse valor sempre que houver condições orçamentárias para remunerar melhor a categoria”.

A partir de 2011, com o julgamento final da Ação Direta de Inconstitucionalidade movida pelos cinco governadores, o Supremo Tribunal Federal determinou constitucionalidade ao dispositivo da Lei que vincula o piso nacional aos vencimentos iniciais das carreiras do magistério em todos os entes da federação (SOARES *et al.*, 2017). Essa decisão provocaria o atendimento da Lei 11.738/08 e elevaria o salário docente com o reajuste no vencimento, porém, isso não aconteceu em decorrência de manobras por parte dos governadores e prefeitos na modificação do plano de cargos, carreira e remuneração docentes para o atendimento do pagamento do piso, o que levou a um processo de congelamento e rebaixamento da remuneração docente. De acordo com CNTE,

Em abril de 2013, levantamento feito [...] junto aos sindicatos filiados mostrou que a maioria dos estados não cumpria a Lei do Piso na integralidade. Alguns observavam o vencimento, outros só a jornada com hora-atividade e houve aqueles que não cumpriram nenhum dos requisitos. Outra questão conflituosa



diz respeito ao “achatamento”, pelas administrações públicas, dos planos de carreira do magistério, com a diminuição da diferença salarial entre os vencimentos por níveis de formação do/a educador/a (desestimulando a qualificação profissional), a compressão entre as classes e níveis das tabelas salariais, a supressão ou diminuição de quinquênios, triênios, biênios e as vantagens devido ao tempo de serviço prestado pelos trabalhadores à administração. (CNTE, 2014, p. 7)

Em decorrência desta situação, a CNTE (2014, p. 7) destaca que “ao longo do processo de implementação do PSPN, desde 2009, a Lei Federal 11.738 tem sido objeto de múltiplos ataques e interpretações por parte dos gestores públicos, além de ser solenemente ignorada por outra parte significativa desses agentes”; isto nos locais em que há ganho salarial docente, conseguido com muita luta da categoria. Outra questão que mostra as contradições no processo de implantação do piso salarial nacional do magistério é quando o comparamos aos valores dos reajustes aplicados pelo Governo Federal e das propostas apresentadas pela CNTE, conforme demonstra a tabela a seguir:

**Tabela 1 - Proposta da CNTE e o valor do PSPN (2009 a 2015) \***

ANO	PROPOSTA CNTE (A)	PSPN (B)	RELAÇÃO (%)
2009	1.697,59	1.535,91	-9,5
2010	2.020,74	1.577,17	-22,0
2011	2.184,71	1.713,44	-21,6
2012	2.652,91	2.014,40	-24,1
2013	3.002,40	2.020,51	-32,8
2014	3.190,76	2.057,89	-35,6
2015	2.947,41	2.133,01	-27,7
$\Delta\%$	73,6	38,8	

**Fonte:** Elaborado pelo autor com base em CNTE e MEC, 2017.

\*Valores atualizados para janeiro de 2017, com base no IPCA.

Como demonstra a tabela 1, há divergência entre as propostas da CNTE e PSPN do MEC, pois o reajuste realizado pelo Governo Federal ao piso tem como referência a variação do ano anterior ao do exercício, seguindo a interpretação da Advocacia-Geral da União (AGU), segundo a CNTE (01/03/2011) contrariando o que determina a lei, pois estabelece que o reajuste deve ter como referência o exercício atual para o subsequente. Dessa forma, o reajuste do piso do magistério que vem ocorrendo durante os anos subsequentes tem como interpretação o que define a AGU; esse fato demonstra que a lei do piso vem sendo desrespeitada pelo próprio Governo Federal e aprofundando esse processo em estados e municípios, pois muitos não cumprem nem o valor do MEC e utilizam de outros meios para o não cumprimento integral da Lei 11.738/08.

Com isso, o processo de implantação do piso salarial nacional dos profissionais do magistério na rede pública estadual do Amapá a partir de 2009 é marcado por muita luta com várias greves dos docentes na busca da sua valorização, tendo no piso um dos elementos para a qualidade da educação. Porém, as administrações que estiveram à frente do Estado vêm desrespeitando a Lei 11.738/08 e utilizando manobras políticas e legais que têm atacado o plano de cargos, carreira e remuneração dos professores estaduais do Amapá como forma de aplicação do piso. Isto tem acarretado perda salarial, achatamento do vencimento e da remuneração do professor.

Isto porque, após a aprovação da lei do piso, desde a decisão parcial do Supremo Tribunal Federal até o julgamento final da ação de inconstitucionalidade da lei, os estados deveriam adotar como referência para o reajuste do valor do piso salarial do magistério a remuneração.

Nesse sentido, o governo estadual do Amapá adotou essa decisão para reajuste do piso. Sendo assim, o reajuste salarial para os professores da rede estadual não tinha como referência o valor do piso vinculado ao vencimento, mas a remuneração, o que deixou o salário docente muito acima do valor do piso. Os reajustes, apesar de serem realizados pelo governo do estado, eram efetivados com base no vencimento inicial, não vinculados ao valor do piso, mas à inflação, como demonstra a tabela abaixo.

**Tabela 2 - Reajuste do vencimento inicial docente da rede de ensino estadual do Amapá comparado com o valor do piso (2009 a 2016)**

ANO	VENC. INIC.	PSPN	DIF. (A/B)
2009	857,06	950,00	-9,8
2010	972,88	1.024,67	-5,1
2011	1.085,50	1.187,97	- 8,6
2012	1.172,32	1.451,54	-19,2
2013	1.255,93	1.567,00	-19,9
2014	2.724,34	1.697,39	37,7
2015	2.724,34	1.917,78	29,6
2016	2.724,34	2.135,64	20,9

**Fonte:** Elaborado pelo autor com base em SINSEPEAP, IBGE e MEC.

Apesar do reajuste do vencimento ter sido de 6% em 2009, 11,8% em 2010 e 10,4% em 2011, o que elevou o seu valor acima da inflação, mesmo assim o valor do vencimento continuou abaixo do piso no decorrer desses anos. Porém, a partir de 2011, com o julgamento

final do STF, considera-se constitucional a lei do piso, retomando a sua vinculação ao vencimento inicial e à jornada de trabalho de no mínimo de 1/3 com no máximo 40 horas. Com essa decisão do STF, esperava-se que os governos implementassem a lei do piso, no entanto, não foi o que aconteceu, pois passaram a não cumprir a lei, alegando dificuldades financeiras para o cumprimento do valor. Nesse sentido, a CNTE (2014, p. 7) destaca que

Vencida a batalha judicial da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº 4.167, proposta pelos governadores que saíram derrotados do processo no Supremo Tribunal Federal (STF), ainda hoje os/as trabalhadores/as em educação são obrigados a fazer greves e mobilizações nacionais, estaduais e municipais para cobrar a correta e imediata aplicação da Lei do Piso, que estabelece patamar mínimo aos vencimentos iniciais da carreira de magistério com formação de nível médio na modalidade Normal, bem como um limite mínimo de 1/3 da jornada máxima de 40 horas semanais às atividades extraclasse dos/as professores/as.

Esta triste realidade também é presente na rede estadual de ensino público da educação básica do Amapá, que mostra o não cumprimento da lei do piso no estado por parte do governo, pois, apesar da decisão de constitucionalidade da lei, as administrações estaduais continuam a não respeitar a lei do piso salarial nacional, o que tem acarretado um processo de desvalorização docente, como pode-se perceber na tabela abaixo.

**Tabela 3 - Reajuste do vencimento inicial docente da rede de ensino estadual do Amapá comparado com o valor do piso (2012 a 2016)**

ANO	VENC. INIC.	PSPN	DIF. (A/B)
2011	1.085,50	1.187,97	- 8,6
2012	1.172,32	1.451,54	-19,2
2013	1.255,93	1.567,00	-19,9
2014	2.724,34	1.697,39	37,7
2015	2.724,34	1.917,78	29,6
2016	2.724,34	2.135,64	20,9

**Fonte:** Elaborado pelo autor com base em SINSEPEAP, IBGE e MEC.

A tabela demonstra que, mesmo com a decisão em 2011 de o reajuste do piso ter como referência o vencimento inicial, o governo do Amapá não acatou esta decisão e manteve o valor do vencimento inicial docente da rede pública básica de ensino abaixo do valor do piso. No ano de 2012, com a declaração de constitucionalidade da lei, a defasagem salarial da categoria já atingia 36% em 4 anos. Segundo o Sindicato dos Servidores Públicos em Educação do Amapá (SINSEPEAP, 2012, s/p), “desde 2011 os professores apresentaram uma defasagem salarial de 36,23%. O referido percentual é o que a categoria pretende levar à mesa de negociação com o

poder executivo. O salário dos professores no Estado ainda está 33,75% abaixo do piso nacional [...]”.

Esta situação fez com que a categoria iniciasse um longo movimento de greve na luta pela implantação do piso salarial nacional do magistério, porém, apesar do STF determinar sua constitucionalidade, a justiça estadual do Amapá declarou a ilegalidade da greve. Muitos docentes continuaram o movimento, mesmo com a decisão da justiça estadual, sendo que esse fato levou o governo do Amapá a determinar o corte no ponto dos grevistas e o não pagamento dos dias cortados, o que ocasionou maiores dificuldades a esses profissionais. Além disso, foi dado um reajuste de 8% para a categoria, muito abaixo da defasagem salarial e do necessário para alcançar o pagamento do piso do magistério, sendo que nesse ano de 2014 o reajustando foi de 22,22%, apresentando uma diferença de 14, 22% para alcançar o reajuste do piso efetivado pelo MEC (G1 Amapá, 15/02/2014).

No ano de 2013 novamente não foi atingido o valor do piso, porém, a partir de 2014 o reajuste no Amapá foi muito superior ao valor do piso salarial nacional do magistério estabelecido pelo Governo Federal. Contudo, esse valor é atingido por uma manobra autoritária do governo do estado com a aprovação da Lei nº 1.742/2013, que incorporou a Gratificação de Regência de Classe, que representava 100% sobre o vencimento inicial dos professores efetivos.

No entanto, estes, na sua maioria, não concordavam com a incorporação da regência de classe por parte do governo estadual. Esta ação acarretou um processo de congelamento e achatamento do salário dos docentes, como mostra a tabela 3 no ano de 2015, em que o valor do vencimento se manteve o mesmo do ano anterior, pois estava muito acima do piso do MEC e não teve nenhum reajuste, nem mesmo o da inflação.

Segundo o G1 Amapá (13/01/2017), no ano de 2016 “no Amapá, apenas dois dos 16 municípios cumprem a lei do piso salarial nacional dos professores. Estão condição Calçoene e Ferreira Gomes [...]”. Em relação aos professores estaduais:

[...] a realidade é diferente das prefeituras. Mesmo com o reajuste no piso, os vencimentos dos professores na carreira inicial com contrato de 40 horas semanais são de R\$ 3.416,17 por mês. Os salários chegaram a essa cifra por causa da incorporação no contracheque de uma gratificação que dobrou o valor, em 2012. (G1 AMAPÁ, 2017, s/p)

Com a incorporação da regência de classe no ano de 2012, a partir da Lei nº 1.742/2013, que modificou o plano de cargos, carreira e remuneração da rede estadual da educação básica do Amapá no que tange à regência de classe, o valor do vencimento inicial dos docentes dobrou, elevando-se a um valor muito acima do piso salarial nacional definido pelo MEC. Isto acarretou

no congelamento e achatamento do vencimento e da remuneração docente por vários anos, pois o reajuste salarial se dava em função da inflação, abaixo do reajuste do piso.

Este processo tem levado os docentes a buscarem outras atividades para aumentar seu salário, em razão da perda de poder de compras. O G1 Amapá, em reportagem do dia 13/01/2017, destaca que “[...] professores da rede estadual se desdobram para aumentar a renda no fim do mês, como é o caso de Carlos Alberto Viana. Além da rede pública, ele também dá aula em instituições privadas”. Isto porque, segundo Viana, “eu, para poder ter um bom padrão de vida para mim e minha família, preciso ter no mínimo um outro emprego” (G1 AMAPÁ, 2017, s/p).

Além da necessidade de ter no mínimo outro emprego para poder manter um bom padrão para a família, os docentes da rede estadual pública de ensino básico do Amapá também recorreram a empréstimos consignados junto aos bancos ou financeiras para manterem seu padrão de vida ou honrar seus compromissos financeiros.

Esse processo tem levado a um processo de endividamento crescente dos docentes por empréstimo consignado, pois, além de sofrerem perdas salariais no processo de implantação do piso salarial que acarretou em uma piora nas suas condições de vida, contribuindo para seu endividamento juntos aos bancos ou financeiras, essas perdas aumentam ainda mais em decorrência do pagamento das parcelas dos empréstimos, o que os leva a contrair novos empréstimos.

Dessa forma, essa situação de perda salarial e desvalorização dos docentes e dos servidores públicos em geral da rede pública estadual do Amapá têm se tornando um grande negócio para as instituições bancárias no Estado. De acordo com a reportagem do G1 Amapá (19/11/2015): “ao todo, chega à cifra de R\$ 23 milhões a soma dos descontos mensais nos salários dos servidores, que são repassados aos bancos”. Silva (2017, p. 456) em sua pesquisa de doutoramento, destaca que “em conversa com o educador financeiro<sup>7</sup>, ele mencionou um recente estudo realizado pela Secretaria de Administração (SEAD-AP) que mostra percentuais aproximativos entre 73% a 75% dos servidores estaduais do Amapá que têm empréstimos consignados”.

Desse modo, a desvalorização salarial docente tem contribuído para a situação crescente do endividamento por empréstimos consignados dos docentes da educação básica da Rede Pública Estadual do Amapá, fato que ficou mais crítico a partir do ano de 2016, quando o

---

<sup>7</sup> Membro do Núcleo de Atenção à Saúde do Professor da Casa do Professor, instituição estadual que oferece serviços de prevenção e acompanhamento biopsicossocial aos professores da educação do estado.

governo estadual iniciou o processo de congelamento e parcelamento do salário dos profissionais da educação.

Esta situação tem contribuído para que muitos educadores tivessem dificuldades em realizar o pagamento de suas dívidas. Portanto, os servidores pediam a revogação do decreto estadual, que parcelou em duas vezes os seus vencimentos (PACHECO, 2016), pois enfrentariam dificuldades para honrar as suas dívidas, uma vez que parte do salário já é descontada, na folha de pagamento desses servidores, para pagar seus empréstimos.

Com a efetivação das políticas de financiamento salarial no país, que pouco trazem de valorização, principalmente no que trata da remuneração docente, aliada a uma forte política de acesso do crédito e o estímulo ao consumismo desenfreado pelos trabalhadores, têm ganhado destaque as linhas de crédito consignado, que são destinados com grandes destaque aos servidores públicos para o consumo pessoal, através da compra de imóveis, bens ou contratação de serviços etc. Estes fatores têm contribuído significativamente para o processo de endividamento docente, tanto na disponibilidade do crédito quanto no gasto, seja no pagamento das parcelas dos empréstimos, na contratação de serviço ou nas compras de móveis ou imóveis. Assim, os docentes têm que recorrer a novos empréstimos como forma de pagar suas dívidas ou manter a subsistência da família.

A questão do endividamento do professor em uma sociedade marcada pela alienação, exploração e consumismo não pode ser superada somente com ganhos dentro da estrutura do Estado, pois ele se insere na lógica da expansão do capital. Segundo Guttmann e Plihon (2008, p. 581), “a dependência aumentada pelo endividamento em todos os ramos de atividades econômicas e a facilitação de tal financiamento via endividamento” são forças inter-relacionadas pelo *modus operandi* do capitalismo, que se sustenta através do aumento da pobreza da maioria da população e de alta concentração de riquezas nas mãos de uma pequena parcela, uma elite, que se torna cada vez mais hegemônica.

Dessa maneira, o endividamento em empréstimo consignado vem se tornando uma situação preocupante em todo o país, em especial para os educadores, sendo que seu endividamento se amplia. No Amapá essa problemática é crescente entre os professores, que se encontram em uma situação de aumento contínuo do processo de endividamento, piorando cada vez mais suas condições de vida.

## 2.4 Consumismo, acesso ao crédito e endividamento

A sociedade capitalista, marcada pela exploração, pelo trabalho e pela produção alienada, tem produzido uma cultura do consumo, como parte constituinte da reprodução e ampliação do capital. Nela é necessário que se estabeleça um padrão cultural de consumo de bens e serviços, sobretudo, do supérfluo. Isto tem levado a uma sociabilidade de reprodução cultural hegemônica, que se apresenta como uma das formas da manutenção do modo de produção capitalista, pois trata-se da efetivação de um padrão coletivo de viver, sem o qual a sociedade movida do capital não consegue se reproduzir. Neste sentido, Jameson (2001, p. 60) enfatiza “dizer produção de cultura equivale dizer produção da vida cotidiana – e sem isso um sistema econômico não consegue continuar a se implantar e se expandir”, pois a cultura é parte constitutiva da ordem social vigente.

Dessa maneira, compreender as mudanças culturais que caracterizam a fase contemporânea do capitalismo é entender o modo como esta lógica cultural contribui para a conservação e a manutenção do estágio atual da sociedade. Nesse sentido, o âmbito cultural, como esfera da construção de significados e valores, que organiza o modo de vida, adaptando-o às necessidades do consumo. Portanto, a cultura mantém uma estreita relação com a economia, pois, para Cevasco (2010), a produção cultural torna-se econômica, direcionada à produção de mercadorias.

Para demarcar as transformações da lógica cultural na sociedade atual precisa-se compreender que ela tem origens históricas. Segundo Jameson (2006), o modo de produção capitalista inicia a partir de 1960 uma nova etapa, com intensas transformações na esfera sociocultural, política e econômica, com ênfase para a total integração da produção cultural à produção de mercadorias. Essa lógica de conformação de funcionamento do estágio contemporâneo do capitalismo caracteriza-se com o denominado pós-modernismo.

Assim, a crise do modelo de regulação fordista, ao dar respostas a crise estrutural do capitalismo no século XX, exige uma nova alternativa, que ocasionou diversas transformações na organização e no funcionamento do modo de produção capitalista. Esse processo leva à reorganização do mundo do trabalho e à reconfiguração do sistema financeiro mundial, além de impulsionar uma mudança cultural nos costumes e hábitos na sociedade.

O pós-modernismo é o resultado das modificações que ocorrem no regime de acumulação do capital e no modo de regulamentação social e política ao longo século XX, como destaca Harvey (1996). Para ele, para que o modo de produção capitalista possa atender da

melhor forma os seus interesses, é necessária uma estreita relação do funcionamento entre mercado e a máxima obtenção de lucros, hábitos, ações políticas e padrões culturais que possam agir de forma a manter certo controle da força de trabalho por um determinado tempo. Para Jameson (2007) não se trata do pós-modernismo de uma cultura hegemônica relacionada a uma ordem social inédita, mas do reflexo de mais uma das transformações sistêmicas do capitalismo.

Na produção, a adoção do regime de acumulação flexível, com o aparecimento de novos setores e formas de ofertar serviços financeiros, além da intensa inovação tecnológica, comercial e organizacional, constitui-se na resposta para a superação da crise de superprodução capitalista. Para Harvey (2006) o regime de acumulação flexível é a alternativa do capital para a saída da crise sistêmica.

Essas transformações efetivadas na produção são seguidas por modificações no hábito de consumo. Isto porque, como a produção flexível acelera o aparecimento de inovação na produção de mercadorias, impulsiona a necessidade de redução do tempo de giro do capital como condição para o seu retorno acelerado e ampliado por meio do lucro, como forma de manter o capital em movimento contínuo.

No entanto, é necessário impulsionar a aceleração no consumo. Ademais, na produção de mercadoria o tempo de duração do produto é reduzido como forma de acelerar ciclo do capital, estimulado pela necessidade criada por meio de, como destaca Harvey (1996), uma nova estética cultural.

A estética relativamente estável do modernismo fordista cedeu lugar a todo fermento, instabilidade e qualidades fugidias de uma estética pós-moderna que celebra a diferença, a efemeridade, o espetáculo, a moda e a mercadificação de formas culturais. (HARVEY, 1996, p. 148)

A autonomia alcançada pelo sistema financeiro em relação à produção real possibilitou a flexibilização na produção, no trabalho e no consumo, pois a disponibilidade de crédito e a formação de capital fictício, proporcionados pelo acúmulo do lucro nos anos áureos dos fordismo e não reinvestidos na produção em decorrência da crise de superprodução, permitiu também elevados investimentos no desenvolvimento de uma produção flexível como forma de conter a crise na produção e, conseqüentemente, refletindo no consumo.

Além da liberdade do capital financeiro, articulado às empresas transnacionais em âmbito mundial, que atuam por meio das bolsas de valores e as dívidas dos países periféricos constituído um cenário de uma nova divisão internacional do trabalho, marcados pelo desenvolvimento da automação, dos computadores e da containerização. Com isso, “[...] o sistema financeiro alcançou um grau de autonomia diante da produção real sem precedentes na



história do capitalismo, levando este a uma era de riscos financeiros igualmente inéditos” (HARVEY, 1996, p. 181).

Portanto, o processo de reestruturação produtiva em um contexto de predomínio do capital financeiro e com o processo de globalização permitiu a mundialização de um padrão cultural de consumo, caracterizada pela desmaterialização do dinheiro, a efemeridade das relações, o consumo de uma produção descartável a curto prazo e o desenvolvimento de uma indústria cultural voltada para o consumo mercadológico como forma de garantir a ampliação do capital. Ademais, a manutenção, reprodução e inovação do capitalismo agem na constituição de uma massa de consumidores, integrando a produção cultural com a produção de produtos comerciáveis.

Nesse sentido, para Jameson (2007), o objetivo central ideológico do conceito de pós-modernidade é de organizar a relação entre as novas formas de hábitos, práticas sociais e mentais com outros formatos de arranjos e de produção econômica que vêm ocorrendo com as mudanças operados nas últimas décadas no modo de produção capitalista que fundiu totalmente cultura e economia.

Com isso, toda produção, material ou imaterial, de maneira integrada torna-se um produto vendável ou uma mercadoria. Desse modo, a reestruturação produtiva que ocasionou intensas mudanças na sociedade nos aspectos políticos, econômicos e culturais, impactou na produção cultural, direcionando-a para a produção de produtos vendáveis nunca presenciados antes na história da sociedade capitalista.

Nesse sentido, Marx (2013) destaca que, sob o modo de produção capitalista, predomina a alienação do trabalho, ou seja, quem produz não tem acesso à sua produção e quem não produz se apropria do resultado do trabalho alheio. Nesse modo específico de relação social de existência, que se constituiu ao longo da história e tem com uma de suas características a produção de mercadorias, pois “a riqueza das sociedades onde reina o modo de produção capitalista aparece como uma ‘enorme coleção de mercadorias’, e a mercadoria individual como sua forma elementar” (MARX, 2013, p. 158), o trabalhador não só produz mercadorias, mas torna-se uma, pois

O trabalhador se torna tanto mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão. O trabalhador se torna uma mercadoria tão mais barata quanto mais mercadorias cria. Com a valorização do mundo das coisas (*Sachenwelt*) aumenta em proporção direta a desvalorização do mundo dos homens (*Menschenwelt*). O trabalhador não produz somente mercadorias; ele produz a si mesmo e ao trabalhador como

uma *mercadoria*, e isto na medida em que produz, de fato, mercadoria em geral. (MARX, 1982, p. 80, grifos do autor)

Na fase atual do capitalismo, com a predominância da produção flexível, há acentuação da volatilidade e da efemeridade nas relações estabelecidas com as mercadorias e com a vida, que reflete na cultura da moda, dos produtos, das técnicas de produção, dos processos de trabalho, das ideias, dos valores e das práticas.

Assim, a momentaneidade característica da cultura do supérfluo que é marcada pela necessidade de produção de mercadorias para serem consumidas e utilizadas por curto tempo tem levado à descartabilidade diária dos produtos consumidos, que tem provocado impacto ambiental e social com sério risco à sobrevivência das diversas formas de vida. Esse processo vai além dos produtos fabricados, penetrando nos valores e no modo de vida, acarretando o desprezimento a pessoas e lugares, a relações duradoras e formas de ser e agir.

Nesse sentido, as transformações na relação do processo de trabalho na produção acarretam uma mudança na consciência de homens e mulheres na forma de compreensão de seu ser, pois “a consciência que o homem tem do seu gênero se transforma, portanto, mediante o estranhamento, de forma que a vida genérica se torna para ele um meio” (MARX, 1982, p. 85). Conseqüentemente, as relações que se estabelecem entre os homens e as mulheres sofrem determinações da relação do trabalho, pois a “relação do trabalho estranhado cada homem considera, portanto, o outro segundo critério e a relação na qual ele mesmo se encontra como trabalhador” (MARX, 1982, p. 86). Nesse sentido, os próprios vínculos humanos são tratados como a relação que se estabelece na produção e no consumo de mercadorias, sendo que devem estar em constantes descartes, passageiras e em substituição.

Para Harvey (1996), em decorrência de o capitalismo necessitar de preservar seus espaços de negócios, teve que criar desejos e suscitar sensibilidades individuais como forma de desenvolver uma nova estética que suplantasse e contrapusesse os padrões tradicionais da alta cultura. Para o autor, a propaganda torna-se central nesse processo, pois media a integração da cultura e da economia, além de operar significativamente na criação de hábitos de vida e valores, como o fortalecimento do individualismo e do consumismo.

Na contemporaneidade do desenvolvimento do modo de produção capitalista, a imagem relacionada ao produto torna-se padrão para a distinção das pessoas, pois estar “na moda”, ser bem-sucedido e distinto tem relação direta com o grau dos produtos consumidos de acordo com a última novidade produzida. Dessa maneira, compra-se hoje um produto muito mais pela

imagem do pela sua utilidade, caracterizando o que Jameson (2007) define como o “consumo estético da mercadoria”.

Dessa maneira, a produção de mercadorias é realizada de maneira que o valor de troca se expande com ampliação constante da produção de novo produtos e o valor de uso se reduz, em decorrência do produto diminuir o tempo de duração como forma de ampliar a produção e o consumo de um novo. Isto porque é necessária a aceleração da esfera da produção e da circulação, como condição de manutenção do movimento do capital e de seu ciclo de reprodução.

Um fator importante que desempenha um papel nesse processo é a propaganda, com toda sua capacidade persuasiva, engendrada por uma indústria de publicidade e marketing voltada para a criação de imagens e táticas de vendas como forma de seduzir, estimular desejos e necessidades, pois “a sociedade da imagem e da propaganda sem dúvida comprovam a transformação gradual das mercadorias em imagens libidinais delas mesmas” (JAMESON, 2001, p. 64).

Assim, a cultura do consumo é disseminada na maior da parte dos países como única forma de vida admissível, constituinte do tecido social que acomoda a realidade cotidiana, impulsiona o acirramento do individualismo e deteriora as relações sociais, além de difundir a convicção de que as pessoas podem integrar-se através do consumo, independentemente da classe social. Com isso, a classe trabalhadora não se percebe como produtora de mercadorias, pois é a condição de consumo que estabelece sua posição na sociedade.

Para Aguiar (2010, p. 102), “[...] a figura mítica do consumidor sobrepõe-se à localização objetiva do trabalhador, procurando apagar as marcas desta última”. Em decorrência dessa condição, a identidade de classe é escamoteada por uma de consumidores, que encobre a atuação dos trabalhadores como sujeitos construtores da vida social e enfraquece sua ação como classe social. É nessa condição de estranhamento que torna o produto estranho ao seu produtor, também determina o domínio da produção para que não produz, porque, “tal como estranha de si a sua atividade, ele apropria para o estranho a atividade não própria deste” (MARX, 1982, p. 87).

Nesse sentido, a constituição da propriedade privada é resultante das relações concretas que se estabelecem por meio do trabalho no processo de produção e distribuição do produto. Assim, a forma como se estabelece “a *propriedade privada* é, portanto, o produto, o resultado, a consequência necessária do *trabalho exteriorizado*, da relação [...] do trabalhador com a natureza e consigo mesmo” (MARX, 1982, p. 87, grifos do autor).

Nessas condições históricas,

O lugar de todos os sentidos físicos e espirituais passou a ser ocupado, portanto, pelo simples estranhamento de todos esses sentidos, pelo sentido do *ter*. A esta absoluta miséria tinha de ser reduzido a essência humana, para com isso trazer para fora de si sua riqueza interior. (MARX, 2004, p. 109, grifos do autor)

Esse processo é fortemente determinado pela atuação do Estado que media o atendimento aos interesses dominantes, com “uma superestrutura jurídica-política que, por sua vez, enforma, conforma o trabalho em sua condição alienada” (ANTUNES, 2018, p. 132). Esta, por sua vez, dá toda a sustentação para a manutenção da relação de alienação do trabalho e de todas as demais relações que se estabelecem no sistema do capital, pois “o capital é a potência econômica da sociedade burguesa que tudo domina” (MARX, 2011, p. 87). Além disso,

[...] a produção de mais-valor ou a extração de mais trabalho constitui o conteúdo e a finalidade específica da produção capitalista, abstraindo das transformações do próprio modo de produção decorrente da subordinação do trabalho ao capital. (MARX, 2013, p. 463)

Dessa forma, o Estado moderno controlado hegemonicamente pela classe burguesa se constitui em um instrumento para a manutenção dos seus interesses, sendo assim, “o executivo no Estado moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa” (MARX; ENGELS, 1999, p. 42). Além disso, as instituições que surgiram por meio do Estado, sob o domínio da classe burguesa, exercem predominantemente a função de manutenção das relações capitalistas, mas também sofrem influência da luta de classes. A forma que assumem depende da correlação de forças estabelecida nesse processo, porém, como o Estado é burguês, sempre tende aos seus interesses.

Na contemporaneidade, o Estado burguês age no sentido de adequação da sociedade às transformações ocorridas no mundo do trabalho, como forma de integrar os trabalhadores dentro da fase do desenvolvimento do capitalismo. Fase esta marcada pela flexibilização da produção e financeirização da economia mundial, que impulsionam a ampliação da exclusão e da exploração do trabalhador como forma de manter o processo de busca contínua da reprodução ampliada do capital.

Assim, é importante destacar o papel do Estado na implantação de políticas voltadas para o fortalecimento dos processos de estímulos ao consumo, seja por meio do aumento salarial dos trabalhadores, ou do acesso ao crédito como forma de contribuir para ciclo de circulação do capital. Para Harvey (2011, p. 63), “[...] a continuidade do fluxo do capital em um mundo

com uma divisão social do trabalho cada vez mais complicada repousa sobre a existência de arranjos institucionais adequados que facilitem a continuidade desse fluxo pelo espaço e pelo tempo [...]”. Portanto, o Estado tem assumido o papel fundamental no processo de reprodução do capital no sentido de criar as condições necessárias para sua circulação e acumulação.

Nesse sentido, o Estado atua por meio de ações com intuito de manter o ciclo de circulação do capital, em que no final do processo o valor deve ser superior ao que foi investido no início, pois o não alcance desse objetivo traz ameaça à reprodução do capital. Dessa forma, é necessário que todo o ciclo seja completado, desde o dinheiro inicial (D) para compra de meios de produção (MP) e força de trabalho (FP) utilizado para a produção de mercadoria (M) até a venda do produto no mercado consumidor que, ao se concretizar, volta ao ciclo inicial acrescido de mais valor (D`).

Dessa maneira, Assis (2016, p. 46) destaca que o

Momento D – M – D` Marx chamou de circulação do capital, ou processo de transformação do dinheiro em capital. A circulação de capital, que se expressa na completude de ciclo D – M (FT + MP) ... M` - D`, ocorre de forma constante; suas fases precisam prosseguir sucessivamente (D – M – D). A configuração desta assertiva implica reconhecer que o ciclo de circulação de capital deve se processar de forma contínua, sem interrupções entre produção e circulação, entre produção e venda de mercadorias constantemente.

Isto ocorre com o objetivo de contribuir para a manutenção constante do ciclo do capital, no qual o crédito é estimulado pelo Estado e tem importante papel na realização desse processo. Isto em uma realidade atual de ajustes neoliberais, que acarretam perdas de direitos, mercantilização das políticas sociais, flexibilização e precarização das condições de trabalho, em que o salário pago aos trabalhadores não lhes permite o acesso a determinadas mercadorias.

Nesse caso, o crédito é o meio utilizado pelo capital para que os trabalhadores possam comprar e reforçar a ampliação da reprodução do capital, contribuindo para a manutenção e redução do ciclo, pois

O dinheiro tomado de empréstimo pelos trabalhadores será transformado em mercadoria por meio do consumo. [...]. No entanto, diferente do uso do dinheiro pelo capital, os trabalhadores não produzem um novo valor com o dinheiro oriundo de empréstimo, mas ainda assim precisam devolvê-lo com juros. A remuneração do capital portador de juros feita pelos trabalhadores é, portanto, realizada com parte do salário. O pagamento dos juros feito com o salário impulsiona uma forma particular de expropriação do trabalhador. (ASSIS, 2016, p. 82-83)

Dessa forma, o crédito proporcionou o retorno ampliado ao capital bancário e industrial para um novo ciclo de reprodução, à custa do empobrecimento e endividamento dos trabalhadores por longo período e de forma crescente.

É nesse contexto que, no Brasil, os governos, a partir dos anos de 1990, em especial o governo Lula, implementam ações de forma a aprofundar a expansão do acesso ao crédito aos trabalhadores como meio de estímulo ao consumo, o que favoreceu de forma significativa o capital financeiro e contribuiu para a manutenção do ciclo de reprodução do capital.

## **2.5 Ações de estímulo ao consumo e o acesso ao crédito no Brasil**

É em um contexto de exacerbação da cultura do consumo que no Brasil, a partir do ano de 2003, o governo adota ações para o estímulo ao consumo de forma institucionalizada e efetiva, como uma política pública particular para os trabalhadores. Esse processo tem como etapa inicial o aumento do salário mínimo no decorrer dos anos reajustado com base na inflação e na taxa de crescimento do PIB e a expansão do acesso ao crédito com destaque para o crédito consignado. De acordo com Sicsú (2017, p. 11), ao iniciar seu primeiro mandato no governo “[...] o presidente Lula, em conjunto com as centrais sindicais, tomou duas decisões: valorizar o salário mínimo e estruturar o crédito à pessoa física estabelecendo garantias aos bancos – modalidade que ficou conhecida como crédito consignado”.

Esse fator é fortemente influenciado pela pesquisa desenvolvida no Brasil pelo Banco Mundial com a parceria do Ipea e do Banco Central do Brasil no que se refere ao acesso ao crédito. De acordo com os dados da pesquisa que resultou no documento com título, Brasil: Acesso aos Serviços Financeiros (2004, p. 4):

dos 176 milhões de habitantes do Brasil, 60 milhões, ou 1/3 da população, possuem contas bancárias. Enquanto isso, tanto o custo do crédito como os spreads bancários são indiscutivelmente os mais altos do mundo. O estudo aponta para uma série de fatores que afetam os volumes e custos da intermediação financeira. Ele enfatiza que, apesar da inexistência de medidas corretivas simples, há várias áreas nas quais algumas ações conjuntas podem ser tomadas para ajudar a expandir o acesso aos serviços financeiros e reduzir os custos.

Assim, uma das ações seria a política de valorização do salário mínimo, como destaca Assis (2016, p. 185):

Esse plano de aumentar o salário mínimo pauta-se no relatório do Banco Mundial, que destaca os baixos salários como um dos fatores para que a

procura pelo crédito, por pessoas físicas, seja ainda muito reduzida. É com base nessa indicação do Banco Mundial para ampliar o acesso ao crédito que o governo promove uma elevação do salário mínimo. Porém, cabe destacar que, o aumento real dos salários ocorre paralelamente ao incentivo para que os trabalhadores passem a consumir os produtos financeiros. Aumentar os salários tornou-se, portanto, medida fundamental para ampliar a aquisição de crédito pelos trabalhadores.

Outras medidas que complementam essa ação foram a criação do Bolsa-Família e a bancarização<sup>8</sup> das famílias de baixa renda (SICSÚ, 2017). Dessa forma, cria-se as condições financeiras para o crescimento do consumo das pessoas, possibilitando, assim, a ampliação regionalmente e para diversos níveis de renda, atingindo as camadas de baixa renda da população.

No período de 2003 e meados de 2008 o contexto internacional foi muito favorável à economia brasileira, devido ao processo de expansão das economias americana e chinesa, em particular esta última, que necessitava da demanda de commodities<sup>9</sup> no mercado internacional. Com isso, houve a elevação dos preços dos produtos da agroindústria brasileira, que beneficiou o país pela necessidade crescente no fornecimento dessas demandas no mercado internacional e contribuiu significativamente em relação ao aumento do fluxo de investimentos e de crédito no Brasil (MATTEI; MAGALHÃES, 2011).

Dessa maneira, ocorreu uma melhoria, por um determinado período, da economia do país, que possibilitou ampliar o índice de emprego, de consumo e da contratação de crédito juntos aos bancos. Porém, a política econômica adotada aprofundou a dependência do capital internacional como forma de investimento no país e das condições externas do mercado internacional, e tornou-se uma barreira para o estabelecimento de uma taxa de juros que propiciasse uma continuação do ciclo de crescimento da economia e da melhoria das condições de desenvolvimento econômico e social.

Mattei e Magalhães (2011, p. 138) destacam que, no governo Lula, “[...] durante o primeiro mandato, além do Banco Central (BC), outros importantes setores da estrutura governamental estavam ocupados por pessoas-chave fortemente atreladas aos princípios ortodoxos convencionais”. Dessa forma, a política econômica daria continuidade e

---

<sup>8</sup> Processo de inclusão aos serviços bancários de parcela da população que ainda não possuíam, principalmente os de baixas rendas, formais e informais, que poderiam tanto pagar contas quanto ter acesso a empréstimos em diversos locais, como farmácias, casa lotéricas, farmácias e agências dos correios.

<sup>9</sup> São produtos ou mercadorias de origem primária comercializáveis, sendo em base bruto (matéria-prima) ou baixo processo de industrialização. As principais commodities brasileiras exportadas no mercado internacional são soja, minério de ferro e petróleo.

aprofundaria a do governo anterior no atendimento aos interesses do capital financeiro, sendo que:

[...] no primeiro ano do primeiro mandato do governo Lula com o lançamento do documento produzido pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda intitulado “Política Econômica e Reformas Estruturais”. Nele assume-se que o melhor caminho para a retomada do crescimento econômico seria aprofundar as linhas mestras da política anterior, fazendo pequenos ajustes e dando maior consistência a mesma. Além disso, reivindicava-se que esses aspectos deveriam ser prioridade na agenda econômica do país. (MATTEI; MAGALHÃES, 2011, p. 139)

Para isso, o governo aponta como necessária as reformas da previdência, tributária e monetária, garantido, dessa forma, os acordos firmados com os organismos internacionais, pois

[...] no primeiro momento o governo aposta todas as suas fichas em três reformas: da previdência, tributária e monetária, particularmente na definição da autonomia do Banco Central. Nesse caso, não se deve esquecer também que todas essas propostas faziam parte da carta de compromissos do governo FHC com o FMI assinada em agosto de 2002 (auge da crise), a qual foi renovada pelo Governo Lula em Fevereiro de 2003 (MATTEI; MAGALHÃES, 2011, p. 139).

Com as reformas, em particular a monetária, que tinha como centro a autonomia do Banco Central, uma exigência de muito tempo dos mercados financeiros, repassa-se ao mercado o poder de influenciar decisivamente os caminhos da política econômica do país. Isto porque a autoridade monetária assume a responsabilidade de determinar as metas de inflação, taxa de juros e de câmbio, interferindo diretamente nos rumos econômicos, com isso, se

retirou do conjunto do governo e, particularmente, do Presidente da República, o poder de definir soberanamente os destinos da política econômica do país. E isso ficou evidente em várias passagens quando o presidente desejava uma redução das taxas de juros, mas o Banco Central a elevava. (MATTEI; MAGALHÃES, 2011, p. 140)

A partir da autonomia do Banco Central a política econômica brasileira tinha como horizonte o estabelecimento de um percentual da taxa de juros no país que fosse atrativo ao investimento do capital estrangeiro, porém, muito prejudicial ao acesso do crédito no país, mantendo os seus juros como um dos mais altos do mundo.

Dessa forma, a política de estímulo ao consumo por meio do aumento do salário mínimo e ampliação do crédito no Brasil, com acesso para as camadas de baixa renda, tornou-se uma condição crescente do aumento do consumo da população. Segundo Sicsú (2017, p. 14), de acordo com a Pesquisa Mensal do Comércio/IBGE, “[...] entre janeiro de 2003 e dezembro de



2010, o volume de vendas do comércio varejista ampliado, composto pelo varejo mais as vendas de veículos, motos, partes e peças e material de construção, cresceu 94,3%”.

Esse crescimento do consumo foi acompanhado do endividamento das famílias no mesmo período, tanto do aumento do comprometimento de sua renda com o pagamento de dívidas, que passou de 15,8% em março de 2005 para 19,5 em dezembro de 2010, quanto do grau de endividamento no acumulado da renda em 12 meses, de menos 20% para aproximadamente 40% (SICSÚ, 2017).

Para este autor o aumento do endividamento das famílias está mais relacionado aos juros embutidos nas parcelas, pois, segundo o autor, a

[...] Parcela comprometida aumentou em decorrência da carga de juros embutida nos compromissos de pagamento de dívidas. Os juros cobrados nos empréstimos bancários às famílias dependem do nível da taxa de juros básica da economia cuja definição ocorre de forma exógena à economia – e foi elevada pelo Banco Central em 2011. (SICSÚ, 2017, p. 23)

Segundo autor, o Banco Central no ano de 2011 aumentou a taxa de juros básica da economia de janeiro a agosto de 10,5 para 12,5 ao ano, o que ampliou o nível comprometimento da renda das famílias para o pagamento da dívida dos empréstimos. Como percebe-se, para ele o nível de endividamento das famílias que acessaram os créditos para o consumo não está relacionado à política de ampliação do crédito para todas as camadas da população, que possibilitou o acesso aos setores de baixa renda, mas principalmente à alta dos juros, que é um fator externo à economia do país, sobre a qual o governo não tem nenhuma interferência sobre o seu controle, em consequência da reforma monetária efetivada pelo governo Lula que deu autonomia ao BC.

A política de alta das taxas de juros quando comparada às do mercado internacional é o indício de que a efetivação de uma política de desenvolvimento econômico sustentável não era o objetivo das ações do governo, mas a continuação da submissão as necessidades do sistema financeiro nacional e internacional. Para Mattei e Magalhães (2011, p. 140), “desta forma, nota-se que o ideário da independência do BC – que na prática significa atrelá-lo aos interesses das forças de mercado”.

Essa condição afeta diretamente o acesso crédito da população para o consumo, amplamente estimulado pelo governo, que traz grandes consequências para o endividamento dos trabalhadores e a possibilidade de constituição de uma economia instável no país, segundo Mattei e Magalhães (2011, p. 143):

A taxa básica de juros da economia brasileira, a taxa SELIC, é fixada pelo Comitê de Política Monetária (COPOM), órgão do Banco Central. Essa taxa definida pela autoridade monetária é crucial, uma vez que a partir dela são definidas outras taxas de juros relativas aos diversos tipos de financiamento (consumo interno e endividamento das famílias) e de operações financeiras (aplicações em atividades produtivas ou em ativos financeiros). Essa taxa mantém também uma relação com as contas externas do país: resultados deficitários em transações correntes são normalmente revertidos com a elevação dos juros, visando atrair capitais, processo este controverso, uma vez que capitais de curto prazo podem acabar agravando o déficit devido à volatilidade dos mesmos.

Desse modo, a economia brasileira torna-se refém dos humores do mercado internacional e as políticas adotadas no país têm como referência as oscilações das demandas dele. No decorrer dos anos de 2004 a 2008 o acesso ao crédito oscilou com subida e queda, mas sempre se mantendo acima dos 20%, porém a partir de 2009 há um movimento de queda atingindo em 2013 14,7% da oferta, como demonstra a tabela abaixo:

**Tabela 4 - Crescimento do crédito no Brasil entre 2004 e 2013 e sua relação com o PIB**

ANO	CRESCIMENTO DO CRÉDITO (%)	VALOR DO CRÉDITO (R\$ Bilhões)	CRÉDITO/PIB
2004	20,5	472,9	26,9
2005	28,3	607	31,2
2006	20,7	732,6	30,8
2007	27,8	936	34,7
2008	31,1	1.227,00	41,3
2009	15,2	1.414,00	45
2010	20,6	1.706,00	46,4
2011	19	2.029,80	48,2
2012	16,4	2.368,00	53,8
2013	14,7	2.715,00	56

**Fonte:** Relatórios de Economia Bancária e Crédito do Banco Central. Elaboração Assis (2016).

Apesar da oscilação de subida e queda nesse período do crescimento do crédito, quando comparado o valor do crédito, e a relação do crédito com o PIB, a situação é de fluxo crescente, como evidencia a tabela. Para Assis (2016, p. 175), isso é em consequência de que, a partir de 2010, “os financiamentos habitacionais tendem a ter um valor bem superior aos empréstimos pessoais de outra natureza. Por isso, diminui-se a quantidade de empréstimo, mas em contrapartida aumenta o valor do crédito”.

Em relação ao crédito pessoal, a diminuição, segundo Assis (2016), pode ter como razão o processo crescente de endividamento dos trabalhadores, que comprometeu cada vez mais os seus salários. Com o objetivo de retomar o acesso ao crédito em 2011 houve uma redução das taxas de juros, que ocasionou um processo de renegociação das dívidas, com a obtenção de novos empréstimos e ampliação do prazo de pagamento. Outra medida tomada foi a redução por parte do governo, no final de 2011, do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e a redução do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) para estimular o consumo e a procura de novos empréstimos.

Essas medidas demonstravam que a política de crescimento da tomada de crédito e do consumo já dava sinal de dificuldade em manter esse processo, principalmente por causa do endividamento das famílias. De acordo com Assis (2016, p. 178)

A Federação Nacional do Comércio, em estudo sobre o nível de endividamento no Brasil, apresenta: mais de 63% da população brasileira encontra-se, em 2014, em uma situação de endividamento. Dentre as famílias endividadas, a maior parte é composta por famílias que recebem menos de 10 salários mínimos.

Portanto, a política do governo a partir de 2003 de estímulo ao consumo por meio do acesso ao crédito tem levado a um processo contínuo de endividamento da população, em especial as camadas com menor rendimento salarial, que recebem uma renda já bastante aquém das suas necessidades básicas. Com o comprometimento de parte da renda, em decorrência do pagamento da dívida, isto tem levado a uma restrição da integridade do seu salário por longos anos e ampliado suas difíceis condições de vida.

Dessa forma, todos os trabalhadores são afetados por esse processo, entre estes os da educação, que por meio da regulamentação dos empréstimos consignados com desconto em folha de pagamento, são induzidos a endividamento constantes na sua remuneração presente e futura.

Diante do cenário do fortalecimento de ações de estímulo ao consumo no Brasil e das implicações desse processo para o conjunto dos trabalhadores, especialmente os docentes, será

na próxima seção analisado o endividamento dos docentes da Rede Pública Estadual do Amapá por empréstimos consignados, a partir dos resultados obtidos com os docentes situando na realidade do período econômico e político do país, em particular os governos FHC, Lula e Dilma Rousseff.

### **3 EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS: O PROCESSO DE ENDIVIDAMENTO DE DOCENTES DA REDE PÚBLICA ESTADUAL EM MACAPÁ**

O cenário de políticas voltadas para o atendimento e/ou resposta da crise do capital iniciada nos anos de 1970 teve como alternativa o fortalecimento do capital financeiro com o objetivo de restituir o movimento do capital, que tem levado, no Brasil, à reestruturação do Aparelho Administrativo do Estado em vista a atender a essa necessidade, demonstrando a fluidez e a volatilidade da influência do capital sobre os diversos setores da sociedade, particularmente no âmbito educacional em suas múltiplas determinações. Nesse contexto, o conjunto dos trabalhadores, entre estes, os docentes, são influenciados e participam ativamente desse processo, nesse caso, com a obtenção e acúmulo de empréstimos por consignado, conforme discutido nas seções anteriores.

Neste sentido, esta seção discute o endividamento dos docentes da Rede Pública Estadual do Amapá por empréstimos consignados. Para isso, inicialmente aborda-se, de forma breve, a realidade socioeconômica do estado do Amapá, como forma de situar a importância do funcionalismo público para a economia do estado. Posteriormente, discorre-se sobre os impactos dos empréstimos consignados de docentes da Educação Básica da Rede Pública Estadual de Macapá, e de maneira mais específica apresenta-se os sujeitos da pesquisa e o cenário socioeconômico no qual se constrói os pilares do endividamento dos docentes. Versa-se, ainda, a respeito das ações de incentivos para contrair as dívidas com os bancos e financeiras, bem como as consequências desses endividamentos para a vida desses trabalhadores da educação.

#### **3.1 Breve contextualização da realidade socioeconômica do estado do Amapá**

Situar historicamente os aspectos socioeconômicos do estado do Amapá possibilita uma melhor compreensão sobre as condições sociais e financeiras da população do estado, que em grande medida tem no setor de serviços o principal vetor de aquecimento da economia local. Em especial há o funcionalismo público, que contribui significativamente para a dinâmica econômica do estado, mas que nos últimos anos tem sido impactada, em função do endividamento dos servidores públicos, em particular dos docentes da Educação Básica, da Rede Pública Estadual de Ensino.

O território que hoje compreende o estado do Amapá fez parte, até 1943, do estado do Pará, ano em que foi desmembrado e elevado a Território Federal. A partir do ano de 1988,

com a promulgação da nova constituição, passou à condição de estado da Federação. Está localizado na parte nordeste da região norte do país, com uma área de 143.453,7 km<sup>2</sup>, e faz limite ao norte com a Guiana Francesa, a nordeste com o Suriname, a leste com o Oceano Atlântico e ao sul e ao oeste com o estado do Pará. De acordo com estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população do Amapá era de 829.494 habitantes no ano de 2018. No que se trata dos indicadores sociais, o estado possui um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,708, com o 14º menor índice de pobreza, a 7ª menor taxa de analfabetismo e o 15º maior PIB per capita do país. No entanto, em 2010 apresentou a 3ª maior taxa de mortalidade infantil entre os estados brasileiros.

A população está distribuída em dezesseis municípios, sendo: Macapá, Santana, Mazagão, Oiapoque, Laranjal do Jari, Pedra Branca do Amapari, Porto Grande, Calçoene, Serra do Navio, Amapá, Cutias, Ferreira Gomes, Itaubal, Pracuúba, Tartarugalzinho e Vitória do Jari. Macapá, a capital, possui mais da metade da população estadual, 456 mil habitantes; seguido pelos municípios de: Santana (112.218), Laranjal do Jari (45.712), Oiapoque (24.263), Porto Grande (19.669) e Mazagão (19.571).

O Amapá apresenta uma população relativamente baixa, apenas 4,7 habitantes por quilômetro quadrado. Porém, possui uma das maiores médias de crescimento demográfico do país, 3,4% ao ano, em decorrência do crescimento vegetativo e pelo grande movimento migratório para a região, principalmente para as áreas urbanas do estado. Apresenta no cenário nacional uma das maiores médias de urbanização, pois 89,8% dos habitantes vivem em zonas urbanas (NASCIMENTO, 2010).

A economia do estado tem como base a agricultura, a pecuária, a indústria e os serviços. De acordo com os dados do IBGE no censo de 2017, as receitas orçamentárias realizadas giraram em torno de R\$ 5.396.417,14, sendo que comparado com os outros estados do país o Amapá situa-se na 26ª colocação. Já no que se refere à relação trabalho e rendimento nominal mensal domiciliar per capita, atinge R\$ 857,00, ficando na 21ª posição.

A atividade pesqueira no Amapá é praticada com vistas à subsistência alimentar dos ribeirinhos e ao consumo da população do estado. Registra-se ainda a pesca comercial e industrial, visando a comercialização e a exportação do pescado, sendo outro ramo econômico que exerce participação na economia estadual. A costa amapaense se banha pelo oceano Atlântico e o estado possui vários rios, que proporcionam a realização dessa atividade.

A principal atividade pesqueira profissional ocorre em ambientes estuarinos e marinhos localizados na costa, no litoral ou plataforma continental do estado, envolvendo 13 dos 16 municípios amapaenses. Os maiores centros produtores de pescado são os municípios de Santana, Macapá, Amapá e Tartarugalzinho. Estima-se que aproximadamente 30.000 pessoas dependam direta ou indiretamente do setor pesqueiro no estado. (DIAS *et al*, 2013, p. 46)

No entanto, convém destacar a realização da exploração ilegal dos recursos pesqueiros no estado do Amapá, em ambientes estuarinos e litorâneos. As embarcações autuadas pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA) em grande parte são oriundas de outros estados, especialmente do Pará, que possuem frotas com maior poder de pesca. Destaca-se também a invasão do território do pesqueiro por embarcações procedentes da Venezuela e da Guiana Francesa, autuadas devido a não possuir autorização e/ou registro nos órgãos competentes (DIAS *et al*, 2013). Essas medidas de fiscalização da pesca clandestina são importantes, porque além de proteger os recursos pesqueiros, já que muitas vezes a pesca se dá de maneira predatória, coíbe essa atividade ilícita que não gera divisas para a economia, devido a não haver pagamento de tributos para o estado.

Em relação à agricultura, há o cultivo de diversas culturas como o açaí, o palmito, o arroz, o feijão, o milho, a mandioca, as frutas, a pimenta-do-reino e a castanha-do-pará.

O Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá (PDSA) garante um desenvolvimento sustentável à unidade federativa, visto que este é o estado mais preservado do Brasil, com 73% de sua área coberta pela floresta. Porém, com a chegada do agronegócio do cultivo de soja, essa situação está mudando, pois “a produção, que era de menos de 8 mil toneladas há três anos, deve fechar em 2015 com 50 mil toneladas, cujo valor poderá atingir a cifra de US\$ 20 milhões”<sup>10</sup>. Essa expansão do plantio tem levado a um processo de avanço nessas áreas preservadas. Segundo a revista Amazônia<sup>11</sup>

Entre janeiro e setembro de 2017, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) embargou 47 áreas no Estado Amapá por desmatamento ilegal. Deste total, 34 embargos resultaram da operação “Nova Fronteira”, realizada pelo IBAMA no estado entre junho e julho de 2017. O Greenpeace visitou algumas dessas áreas e conversou com comunidades que já sentem na pele os impactos da rápida e recente expansão do agronegócio na região.

---

<sup>10</sup> Diário do Amapá 13/06/2015. A Economia do Agronegócio no Estado Amapá.

<sup>11</sup> Revista Amazônia notícias e informações 27/09/2017. Amapá: no olho do furacão do agronegócio e da especulação fundiária.

Dessa forma, o setor cresce rapidamente no estado, avançando nas áreas de preservação ambiental na busca por mais terras para a ampliação da área de cultivo da soja.

Mesmo com o investimento nessas áreas do grande capital, isto não tem se refletido de maneira efetiva na vida da população amapaense, pois entre os anos de 2016 e 2017 registrou-se um aumento no quantitativo de pessoas vivendo em situação de pobreza no Amapá.

O número de habitantes no estado que vivem na condição de pobreza com uma renda inferior a R\$ 406,00 por mês, definição estabelecida pelo Banco Mundial, saltou de 41,5% para 45,9%, totalizando mais de 300 mil amapaenses nessa condição (G1 Amapá, 06/12/2018). Segundo o IBGE (2018), esse aumento na pobreza é devido à crise no mercado de trabalho, com aumento do desemprego e da informalidade, sendo que registra a maior taxa de desocupação do país, com 18,3% da população economicamente ativa fora do mercado de trabalho. Além da recessão econômica intensa dos dois anos anteriores, houve também o corte de investimentos no Bolsa Família, programa de renda voltado justamente para as classes mais pobres<sup>12</sup>.

Mediante o cenário econômico o setor de serviços ganha destaque, à medida que representa 85,8% do PIB amapaense. Nele o funcionalismo público se torna o agente principal no que tange ao aquecimento da economia. Os constantes concursos públicos realizados em diversos setores público do estado atraíram para o Amapá um grande contingente de pessoas de diversas partes do país que, por meio da aprovação nos concursos públicos, passaram a residir no local.

Dessa maneira, o funcionalismo possui grande relevância para a economia do estado, uma vez que aquece e mantém os empregos gerados no setor de serviços, em especial o comércio. A participação do funcionalismo público no Produto Interno Bruto (PIB) é bem expressiva, à medida que no “último balanço da soma de todas as riquezas produzidas no Amapá teve participação de 48,7% do funcionalismo público na economia amapaense”<sup>13</sup>.

Ressalta-se que, apesar de participar apenas em 0,2% no PIB brasileiro, o estado se destaca quando se refere à média salarial dos trabalhadores formais. Apesar de apresentar um aumento em média de 0,52% no salário dos amapaenses, o estado possui a terceira maior renda média do Brasil, ficando acima da grande maioria dos estados brasileiros, como São Paulo, que tem participação de 32,6% no PIB nacional.

---

<sup>12</sup> G1 AMAPÁ 06/12/2014. Quase 46% da população do AP vive em situação de pobreza, diz IBGE; índice aumentou em 1 ano. Mais de 300 mil amapaenses vivem com menos de R\$ 406,00 por mês.

<sup>13</sup> G1 AMAPÁ 11/09/2014. Com economia inexpressiva, Amapá tem a 3ª maior média salarial do Brasil.



Os dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), do Ministério do Trabalho, exibem que os amapaenses ganham em média R\$ 2.612,00, ficando atrás somente do estado do Rio de Janeiro, com R\$ 2.671,00, e Distrito Federal, que apresenta R\$ 4.217,00. A colocação do Amapá à frente de outros estados com economias expressivas tem a ver com a participação da administração pública no PIB amapaense, fenômeno chamado por especialistas como “economia do contracheque”<sup>14</sup>.

Nesse sentido, os docentes da Rede Pública da Educação Básica Estadual compõem um percentual significativo do funcionalismo público. Segundo dados do Centro de Pesquisa Educacional (CEPE), em 2017, do quantitativo de 387 escolas que constituem o Sistema de Ensino da Educação Básica Público Estadual do Amapá, 244 encontram-se na zona rural e 143 na zona urbana. O número de docentes que atuam na rede estadual de ensino é no total de 6.529, destes 1.970 atuam na área rural e 4.571 encontram-se exercendo a atividade profissional na zona urbana do estado. Portanto, o percentual de docentes que compõem o quantitativo do funcionalismo público representa um número significativo que contribui para com a economia do estado.

É mediante esse cenário socioeconômico do Amapá que se analisa como vem se constituindo e impactando o endividamento por empréstimos consignados no salário e na vida desses profissionais, a partir do estímulo ao acesso do crédito realizado nos últimos anos no Brasil. Com o crescimento do endividamento do funcionalismo público, parte da sua remuneração é direcionada para os bancos e financeiras, destinados ao pagamento das parcelas dos empréstimos, conforme será abordado em seguida.

### **3.2 Impactos dos empréstimos consignados nos vencimentos de docentes da rede pública estadual de ensino em Macapá**

A intenção inicial desta pesquisa era realizar um levantamento, por meio de informações da Secretaria de Administração (SEAD), do movimento quantitativo do endividamento docente no período de 2003 a 2016, como forma de compreender como se deu esse processo nesses anos. Porém, a SEAD alegou não possuir esse levantamento e que poderiam ser encontradas informações a respeito no site do Portal da Transparência. Em pesquisa realizada ao site, constatou-se que não existe nenhuma informação no que trata da movimentação quantitativa sobre o endividamento docente.

---

<sup>14</sup> G1 AMAPÁ 11/09/2014. Com economia inexpressiva, Amapá tem a 3ª maior média salarial do Brasil.

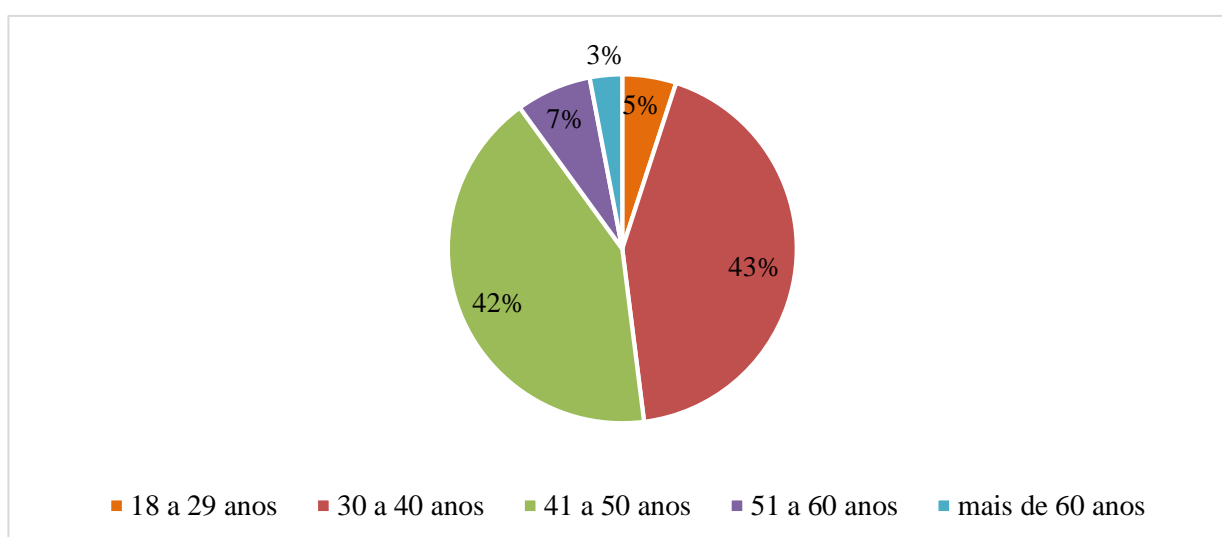
Tal postura por parte da Secretaria de Administração do estado mostra sua falta de transparência com os dados sobre o endividamento docente da rede estadual, e coloca em dúvida seu gerenciamento em relação ao processo dos empréstimos aos servidores públicos estadual, já que parece não querer o conhecimento das reais condições do endividamento dos servidores, além de limitar um melhor desenvolvimento da pesquisa científica e a contribuição para uma maior compreensão do processo de endividamento docente e na efetivação de políticas públicas que minimize essa condição no estado do Amapá.

Dessa forma, realizou-se uma pesquisa amostral com a aplicação de questionários a 100 docentes da Educação Básica da Rede Pública Estadual, em Macapá, para o alcance de docentes de diferentes momentos do ingresso no serviço na rede estadual, abrangendo o período da pesquisa e que sejam efetivos, como condição para compreender a evolução histórica do endividamento no recorte temporal (2003 a 2016).

Os informantes foram localizados a partir da apresentação do projeto de pesquisa em escolas da Rede Pública Estadual do Amapá, contatos informais em encontros da Secretaria de Educação e com o apoio de professores e coordenadores das escolas para a adesão voluntária dos participantes. Os eixos norteadores da pesquisa foram: identificação, faixa salarial pessoal, orçamento familiar e as circunstâncias para adesão ao empréstimo consignado.

Os docentes da Rede Pública da Educação Básica Estadual de Ensino de Macapá, participantes da pesquisa, apresentam as seguintes características, quanto à faixa etária.

**Gráfico 1 - Faixa etária docente**



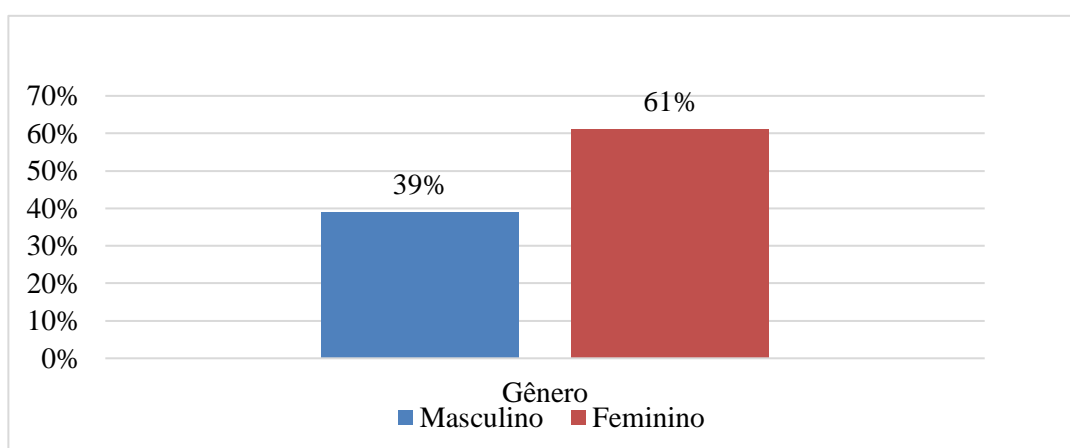
**Fonte:** Elaborado pelo autor, a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Os participantes encontram-se, em sua maioria, na faixa etária dos 30 aos 50 anos, representando 85% do total; 43% estão na faixa de 30 a 40 anos e 42% na de 41 a 50 anos, apresentando um equilíbrio nessas duas faixas. Esse fator mostra que os docentes que participaram da pesquisa possuem vários anos de atuação no magistério.

Já quanto ao gênero, a mostra da aplicação do questionário demonstrou que dentre os sujeitos da pesquisa, 61% são mulheres e 39% homens. Os dados constataam que a maior parte dos participantes é composto pelo gênero feminino, o que pode demonstrar o predomínio do número de mulheres em relação aos homens na Rede Pública Estadual do Amapá.

Os dados podem ser visualizados no gráfico abaixo:

**Gráfico 2 - Quantitativo de docentes de acordo com o gênero**



**Fonte:** Elaborado pelo autor, a partir dos dados da pesquisa, 2018.

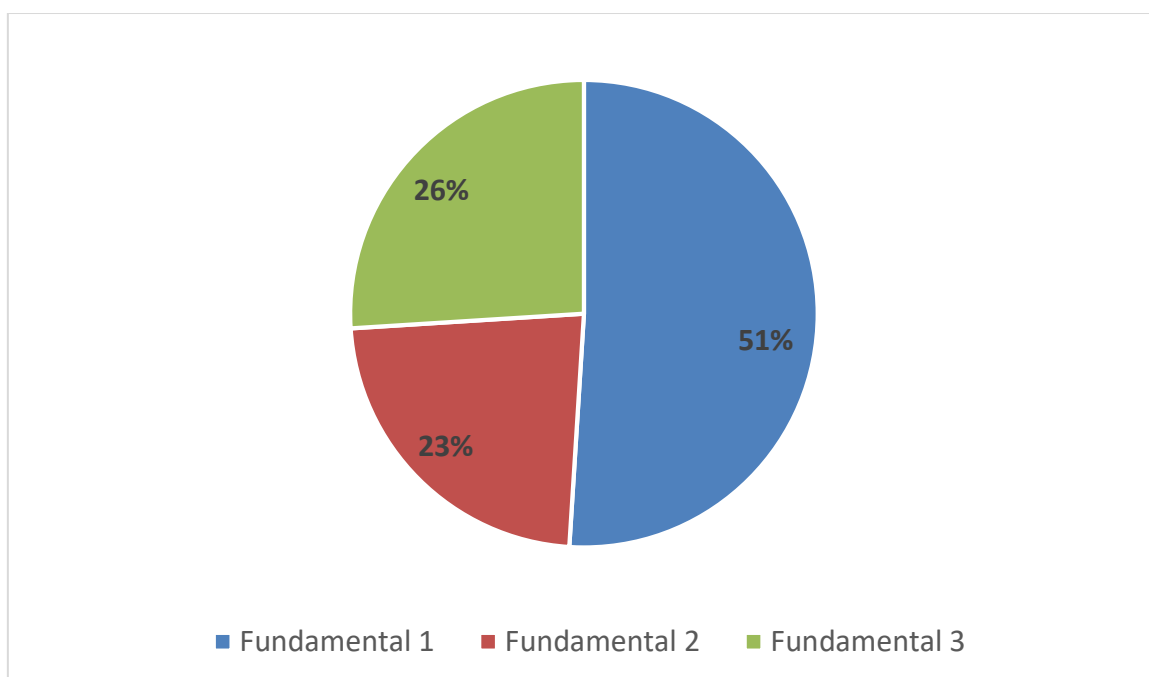
Desde o início do século XX as mulheres vão se tornando maioria na profissão docente. O desprestígio na profissão, sobretudo pelos baixos salários, tem sido apontado como a causa principal que tem levado os homens a desistirem do exercício docente. Lapo e Bueno (2003) afirmam que a baixa remuneração foi, muitas vezes, apontada pelos professores como determinante para o abandono da profissão, que também está associada a fatores tais como: falta de condições de trabalho, necessidade de buscar empregos mais rentáveis, falta de perspectiva profissional e desencanto com a profissão.

As estruturas da ocupação no mercado de trabalho criaram novas e melhores oportunidades de trabalhos aos homens, e muitas mulheres são excluídas de alguns postos de trabalho que são, predominantemente, ocupados por homens. Assim, verifica-se que há uma forte conexão com as relações patriarcais que se materializam na reprodução das relações desiguais e na possibilidade de manter as mulheres na condição de subalternidade.

Moriconi e Marconi (2008) destacam ainda que os salários dos professores do setor público seriam 52,1% menores que os das demais ocupações do setor público. Portanto, “[...] fica clara a falta de atratividade dos salários dos professores públicos se comparados aos rendimentos das demais categorias de servidores, em todo o Brasil” (MORICONI; MARCONI, 2008, p. 14).

No que trata da atuação docente da Rede Educação Pública Estadual em Macapá nos níveis de ensino na educação básica, os dados apontam os seguintes resultados da participação dos professores na pesquisa:

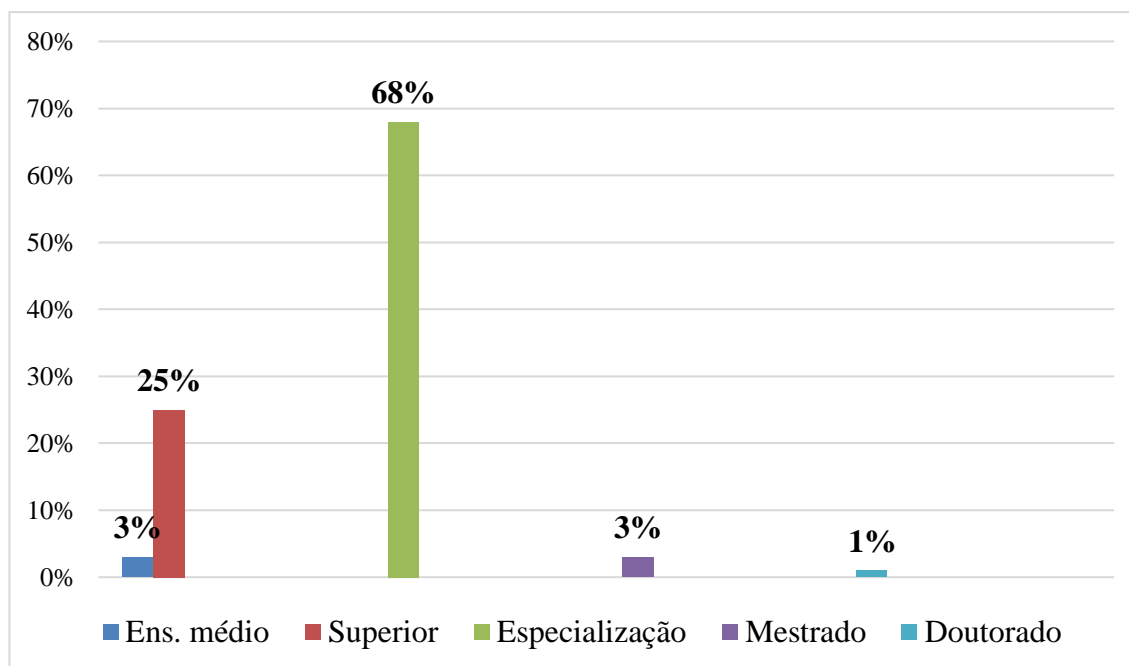
**Gráfico 3 - Etapa de atuação na educação básica**



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Do total de sujeitos da pesquisa, 51% dos professores atuam no nível de ensino Fundamental I, 22% no Fundamental II e 26% no ensino Médio. Dessa maneira, a análise atingiu um percentual de docentes de todos os níveis da educação básica, o que possibilita compreender como esse processo atinge esse nível de ensino no decorrer do período de recorte da pesquisa.

No que se refere à formação dos docentes, tem-se os seguintes resultados:

**Gráfico 4 - Formação docente**

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Quanto à formação, 3% dos sujeitos da pesquisa possuem ensino médio, 25% graduação, 68% especialização, 3% mestrado e 1% doutorado. De acordo com os dados, a grande maioria dos docentes possuem como formação a especialização lato sensu.

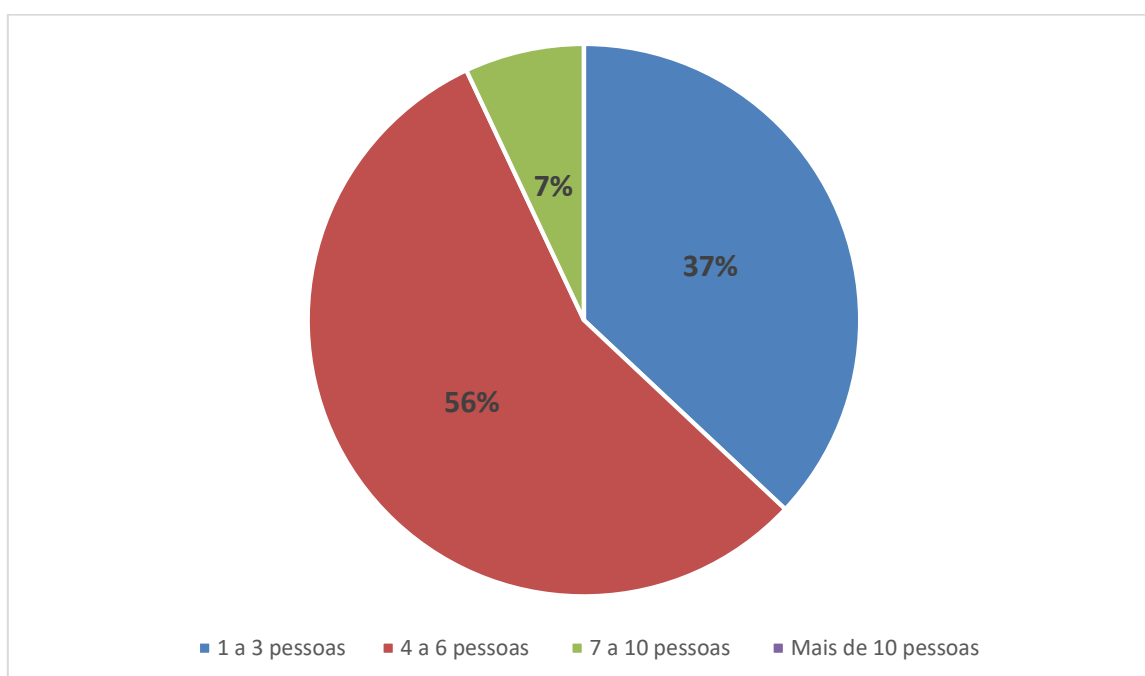
Esse fato mostra um avanço em termos de escolarização, pois o número é expressivo de docentes que possuem especialização, quando comparado com os de graduados. Porém, há ainda na Rede Pública de Ensino Estadual professores que têm apenas a formação em nível médio, situação que já deveria ter sido sanada na educação básica do estado. Mas, de acordo com o Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado em 2014, até 2020 os professores que cursaram Magistério no Ensino Médio ainda poderão atuar como docentes.

Em relação ao número de mestres e doutores, a presença deles foi muito baixa na pesquisa, uma vez que o quantitativo de professores efetivos com esse nível de formação também é reduzido. Segundo dados da Secretaria de Estado da Educação, obtidas por meio do Centro de Pesquisa Educacionais (CEPE) no ano 2018, dos 7.156 docentes da rede pública estadual, somente 115 possuem a titulação de mestre e 8 de doutores. Isso representa, dentre outros fatores, que os docentes da rede pública estadual do Amapá ainda estão excluídos de espaços formativos em nível de pós-graduação stricto sensu. Esse fato implica diretamente na

qualidade da educação pública, pois quanto maior a formação docente, melhor sua contribuição no processo educacional, além de que a formação docente a nível de mestrado e doutorado possibilita a promoção do servidor na carreira, o que contribui para a melhoria da remuneração e de suas condições de vida.

Já em relação ao número de pessoas que residem na família, os resultados apontam da seguinte maneira, como demonstra o gráfico:

**Gráfico 5 - Número de pessoas que reside na casa**



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

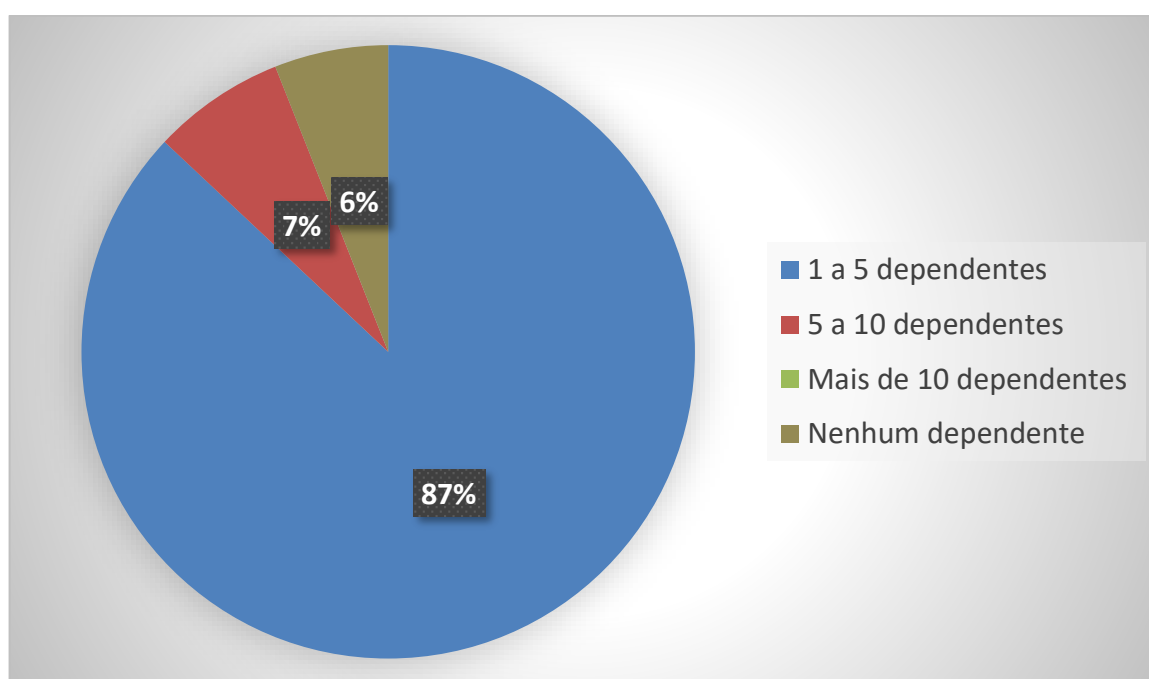
Segundo os dados, a respeito do número de pessoas que mora na casa dos docentes pesquisados, 37% têm em sua residência de 1 a 3 membros; já 56% dos participantes possuem de 4 a 6 pessoas, 7% com 7 a 10 integrantes e nenhum dos participantes têm de mais de 10 pessoas na família. Portanto, a maioria dos sujeitos pesquisados possuem em casa morando de 4 a 6 pessoas.

O quantitativo de membros da família na mesma residência tem impacto na maneira como vai ser utilizada a renda salarial, em gastos com produtos pessoais, alimentação, moradia, lazer, educação, saúde e outros. Dessa forma, esse é um fator importante a se considerar, a respeito dos gastos do orçamento e a definição do padrão econômico familiar.

Outro aspecto que impacta no orçamento é o número de dependentes, pois o quantitativo de membros que dependem exclusivamente da renda familiar também contribui para definir o padrão econômico.

Em relação aos números de dependentes dos participantes da amostra da pesquisa, constata-se que a grande maioria dos sujeitos, que correspondente a 87%, têm de 1 a 5 dependentes; 7% de 5 a 10, nenhum dos pesquisados tem mais de 10 dependentes e 6% não possuem, de acordo com os resultados do gráfico abaixo.

**Gráfico 6 - Número de dependentes**



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Apesar de apresentar um quantitativo razoável de dependentes entre a maioria dos participantes, ainda assim eles recorrem ao empréstimo consignado, mostrando que o salário recebido é insuficiente para dar conta das necessidades familiares, pois houve o processo de desvalorização salarial durante os últimos anos, em consequência da racionalização do recursos, em particular na educação, que afetou sua remuneração.

No Amapá, esse processo se apresenta também na implantação do piso salarial nacional do magistério, que levou ao congelamento do salário dos docentes por um longo período, quando se trata do reajuste em relação ao piso, o que tem ocasionado a perda salarial e, conseqüentemente, a redução do poder de compra dos professores.

Todos esses aspectos acima mencionados em relação à identificação dos sujeitos da pesquisa são determinantes na forma como o orçamento da família é utilizado, pois em uma situação de endividamento docente por consignado, o atendimento as suas necessidades de subsistências são mais comprometidas.

Essa situação é fortemente estimulada a partir das ações que o governo brasileiro adotou a partir dos anos 2000, com a regulamentação do consignado ao funcionalismo público, além da garantia de estabilidade aos servidores por meio do concurso público, que possibilita a segurança aos credores bancários com relação ao pagamento das parcelas dos empréstimos, aspecto que será discutido no tópico seguinte.

### *3.2.1 Ações de incentivos ao endividamento docente*

No Brasil o concurso público é obrigatório, previsto na Constituição Federal de 1988, a qual estabelece o preenchimento de cargos e empregos da Administração Pública direta e indireta, que deve se dar por meio de concurso público. Após o período do estágio preparatório, o servidor passa por uma avaliação e, em seguida, ganha estabilidade no emprego.

A estabilidade do servidor público é uma das bandeiras de luta dos trabalhadores na contribuição à valorização profissional, que conseguiu avançar nesses últimos anos, por meio da organização dos trabalhadores, que pressionaram os governos a efetivarem tanto a implementação de leis que garantem o ingresso no serviço público por meio de concurso, quanto a realização de diversos concursos ao longo da última década. Desta forma, ser servidor público e contar com certa estabilidade representa a conquista de um direito trabalhista que contribui para a qualidade de vida dos sujeitos.

Essa estabilidade é utilizada no sistema capitalista para ampliação e reprodução do capital, em todos os setores da sociedade, pois ele visa adequar ganhos dos trabalhadores aos seus interesses. Nesse sentido, para os bancos e as instituições financeiras as condições de segurança para a atuação na oferta de crédito pessoal é um fator crucial.

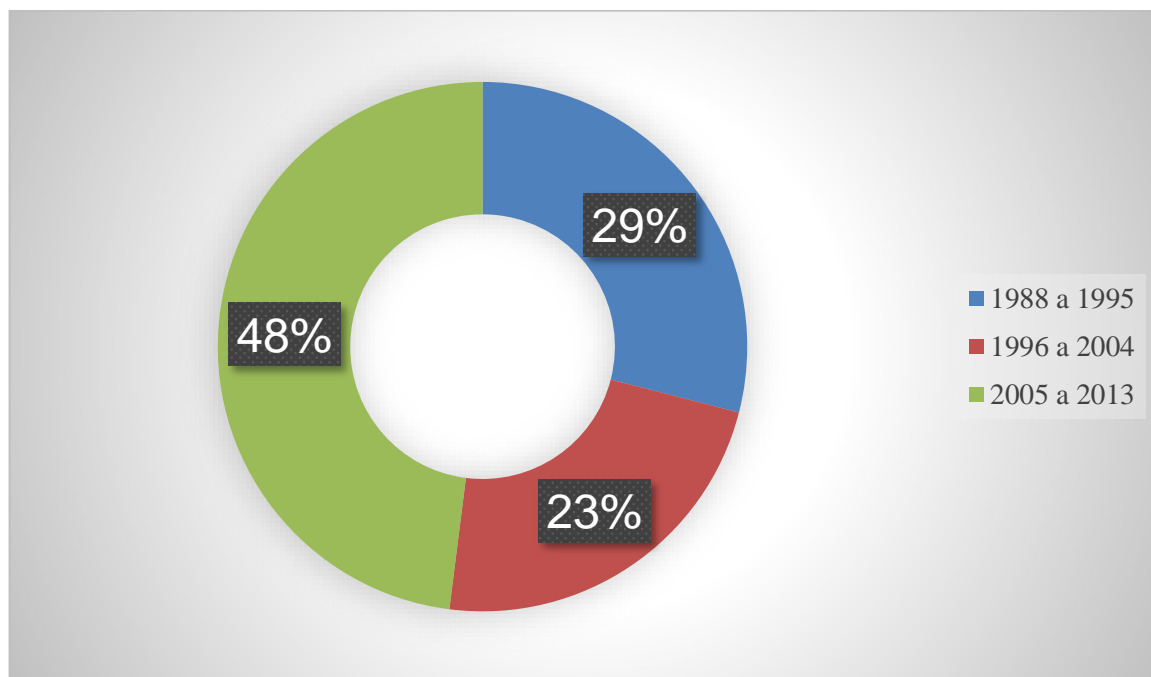
Dessa forma, o trabalhador que possui estabilidade no emprego e desconto do empréstimo direto na folha de pagamento representa a certeza de que as parcelas dos seus débitos serão pagas e, conseqüentemente, a manutenção dos lucros bancários. Assim, a estabilidade do servidor por meio da realização de concursos é a garantia de um cliente que trará total segurança para a oferta do crédito; no caso dos docentes, o empréstimo consignado.

Nesse sentido, entre os trabalhadores docentes pesquisados no Amapá, quando



relacionado o ano de ingresso ao serviço público, por meio dos concursos públicos, a pesquisa demonstrou que eles apresentam três períodos de acesso, ficando distribuído da seguinte forma:

**Gráfico 7 - Período de ingresso como docente efetivo**



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Os dados demonstram que o maior o número dos docentes que participaram da pesquisa ingressou no serviço público estadual no período que abrange os anos de 2005 a 2013, correspondendo a 48% dos pesquisados; bem superior aos que entraram nos anos de 1988 a 1995, com 29% de ingressos, e do período de 1996 a 2004, com 23% dos sujeitos. No entanto, este último período apresenta uma taxa menor do percentual, quando comparado aos do segundo. Nesse caso, a remuneração dos docentes que ingressaram com mais tempo em relação aos mais novos apresenta um valor bem superior, pois a carreira docente na rede estadual tem como um dos critérios para avançar o tempo de trabalho, em que no interstício de 18 meses de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho, o docente progride passando para o padrão de vencimento imediatamente superior.

Ao relacionar os períodos de menor e maior ingresso dos docentes ao momento político e econômico do país, 23% correspondem ao governo FHC e início do governo Lula, sendo que nessa fase quase não foram realizados concursos públicos no Brasil, ocasionando um menor número de ingressos no serviço público, apesar da luta dos trabalhadores. Além disso, houve o incentivo à demissão voluntária por parte do governo FHC.

Porém, a partir de 2005, segundo ano do governo Lula, até 2013, no primeiro mandato do governo Dilma, ocorreu um aumento do ingresso de servidores públicos, pois vários concursos foram realizados nesse período. Este processo teve como grande impulsionador as lutas dos trabalhadores pela valorização profissional, tendo como uma das bandeiras a realização de concursos público, como meio de garantir a estabilidade e contribuir para a valorização do servidor. Em contraposição à política de contratos temporários que transforma o serviço público em cabide eleitoreiro, desqualificando e desvalorizando o trabalhador, uma vez que nessas condições ficam comprometidas as pautas de reivindicação, como formação, carreira e condições de trabalho.

Outro fator que possibilitou ao governo federal a efetivação dos concursos públicos foi o momento econômico que passava o país em nível internacional, que favoreceu sua balança comercial e permitiu maior investimento em todos os setores. Dessa forma, a realização desses concursos públicos, em âmbito Federal, Estadual e Municipal, proporcionou um crescimento do número de funcionários efetivos, entre eles os de docentes no estado do Amapá. De acordo com reportagem de O Globo<sup>15</sup>, só em âmbito federal,

O número de servidores admitidos por concurso público no governo Lula foi o triplo do verificado durante o governo Fernando Henrique. [...]. Nos dois mandatos do petista (2003-2010), foram 155.534 pessoas contratadas após passar em algum concurso público da administração federal, contra 51.613 nos oito anos de governo tucano (1995-2002).

O estado Amapá seguiu a tendência federal de crescimento dos concursos públicos, segundo informações do Portal do Amapá<sup>16</sup>: “o governo do Estado conta atualmente no seu quadro efetivo com 23.596 servidores. Deste quantitativo, 10.631, ou seja, 45%, foram efetivados por 27 concursos realizados de 2003 a 2010”. Portanto, esse crescimento do número de efetivos nos diversos setores, dentre os quais o educacional, proporcionou um aumento de docentes efetivos na rede estadual e a redução dos contratos temporários, em consequência dos concursos realizados nesse período.

Além disso, houve uma política de aumento salarial no país; estes fatores combinados criaram as condições para a ampliação do acesso aos empréstimos consignados entre os docentes da Educação Básica, da Rede Pública Estadual, em Macapá.

---

<sup>15</sup> O GLOBO 08/11/2011. Número de servidores de concursados cresce no último governo e volta ao patamar do início da década de 90.

<sup>16</sup> Portal governo do Amapá 04/01/2018. Governo apresenta cronograma de concurso público para substituição de contratos administrativo.

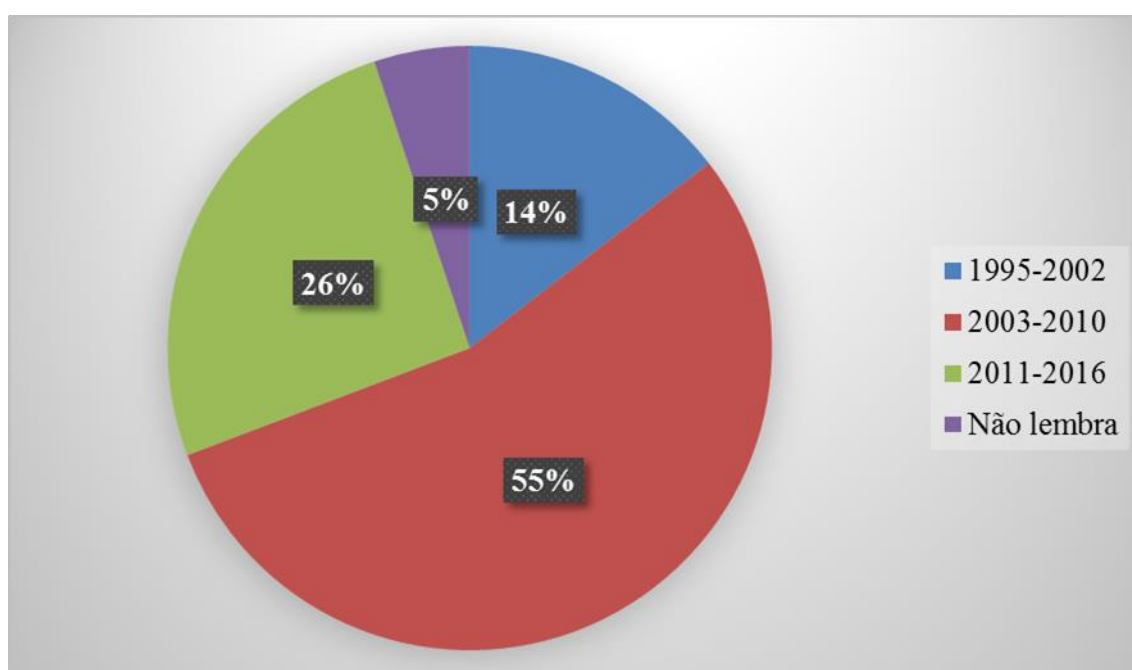
Com os concursos públicos, o funcionalismo efetivado tem estabilidade garantida, fator relevante para a expansão dos empréstimos consignados, pois há a garantia de que o servidor vai honrar com o pagamento das parcelas contratadas. A regulamentação do empréstimo consignado a partir de 2003 foi fator decisivo para o crescimento desse serviço, com a efetivação da Medida Provisória 130, de 17 de setembro de 2003, que dois meses depois se transformou na Lei 10.820, que “dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências” (BRASIL, 2003, s/p).

Dessa maneira, ocorreu um crescimento elevado do número de contratos de empréstimos consignados, como mostram os dados do Banco Central do Brasil (2011, p. 94): “os saldos das operações de crédito consignado totalizaram R\$139,7 bilhões, em janeiro de 2011, registrando, na ordem, aumentos reais 760% em relação a janeiro de 2004”. Esta situação é bem diferente do período anterior a essa lei, em que os empréstimos consignados se restringiam a trabalhadores com elevados salários e a prioridade era o crédito produtivo.

Esse aumento do empréstimo consignado no Amapá, é reforçado pela ampliação do funcionalismo via concurso público, aumento salarial e estabilidade no emprego proporcionou um crescimento significativo da participação deles na economia amapaense, impulsionado pela regulamentação do consignado, estimulando o aumento desse tipo de empréstimo no estado.

Esse fator pode ser percebido ao ser comparado com o ano de realização do primeiro empréstimo pelos docentes pesquisados, conforme constata-se no gráfico a seguir:

**Gráfico 8 - Período do primeiro empréstimo consignado**



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Através dos dados do gráfico acima é possível perceber que, no período de 1995 a 2002, dos 100 docentes pesquisados, somente 14% fizeram seu primeiro empréstimo consignado, constituindo um número pequeno de sujeitos se comparado com os anos de 2003 a 2010, que atingiu 55% dos sujeitos, apesar de ambos períodos conterem a mesma quantidade de anos (8).

No entanto, como discutido acima, os anos de 1995 a 2002 correspondem ao governo Fernando Henrique Cardoso, em que há um processo de aprofundamento das políticas neoliberais no Brasil por meio da contrarreforma do Estado, fator que acelerou a abertura do país aos interesses do capital financeiro. Nesse período o crédito pessoal era muito restrito ainda, apesar do governo implementar um processo de privatização de muitos bancos nacionais, atraindo para o país vários bancos estrangeiros.

Porém, a política do governo efetivava o crescimento da terceirização no setor público, com a realização de poucos concursos, pois visava redução do funcionalismo público, aliada com a política de demissão voluntária e a ênfase na privatização das empresas estatais.

Dessa forma, no governo FHC houve um processo de terceirização que transferiu para o setor privado a oferta de serviços auxiliares e de apoio, e a produção de bens e serviços ao mercado, por meio da privatização das empresas estatais (OLIVEIRA, 2011). Ademais, esse governo se caracterizou por altas das taxas de juros, restrições do acesso ao crédito, elevado nível de desemprego e desvalorização salarial.

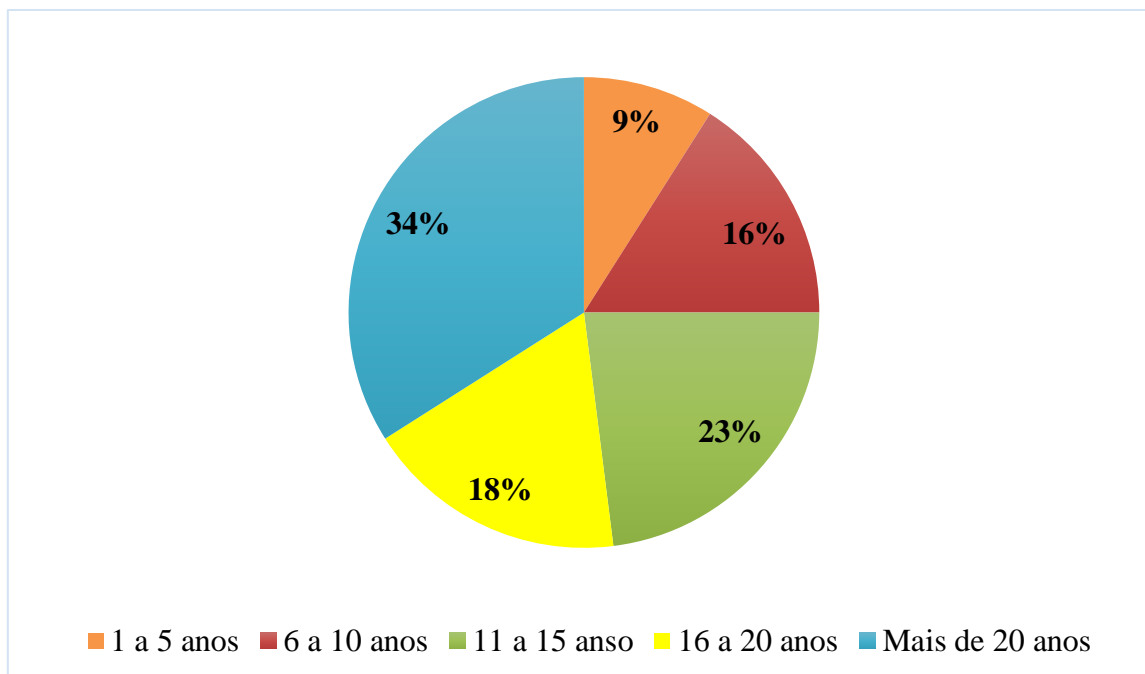
Nesse cenário, a situação não era propícia para o capital portador de juros e a ampliação do crédito pessoal para o consumo, mas o governo já criava as condições para o avanço, principalmente com a facilitação da entrada dos bancos estrangeiros na economia do país. Nesse sentido, Assis (2016, p. 106-107) enfatiza que:

[...] o programa de reorganização bancária – Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER) – criado em 1995 pelo governo FHC, tratou de agilizar o processo de fusão bancárias e facilitar a incorporação de bancos estrangeiros à economia brasileira.

Em contraposição, nos governos Lula há um crescimento do funcionalismo via concurso público, que contribuiu para o crescimento do número de empréstimo consignado, processo que também ocorreu no estado do Amapá. Os dados da pesquisa mostram que nesse período houve uma expansão tanto dos servidores concursados no estado, com 48% dos ingressos, como do número de empréstimos consignados, que atingiu 55% dos pesquisados.

Essa diferença dos governos FHC e Lula, no que trata do acesso do crédito pessoal no país e no Amapá, pode também ser percebida quando nos dados sobre o tempo de atuação dos docentes efetivos, conforme demonstra a pesquisa.

**Gráfico 9 - Tempo de atuação na docência**



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Os dados demonstram que o período que abrange o tempo de atuação docente com 16 ou mais de 20 anos, que vai dos governos anteriores ao do FHC, corresponde a 52% dos sujeitos da amostra. Percebe-se que o quantitativo do primeiro empréstimo consignado dos docentes alcançou 14% deles. Mas ao comparar com o período do governo Lula 2003 a 2010, esse percentual atinge 55% dos pesquisados, no que se refere ao seu primeiro empréstimo consignado. Portanto, apesar do maior número da amostra corresponder aos sujeitos que têm de 16 a mais de 20 anos de atuação, o quantitativo de empréstimo cresceu de forma elevada no governo Lula.

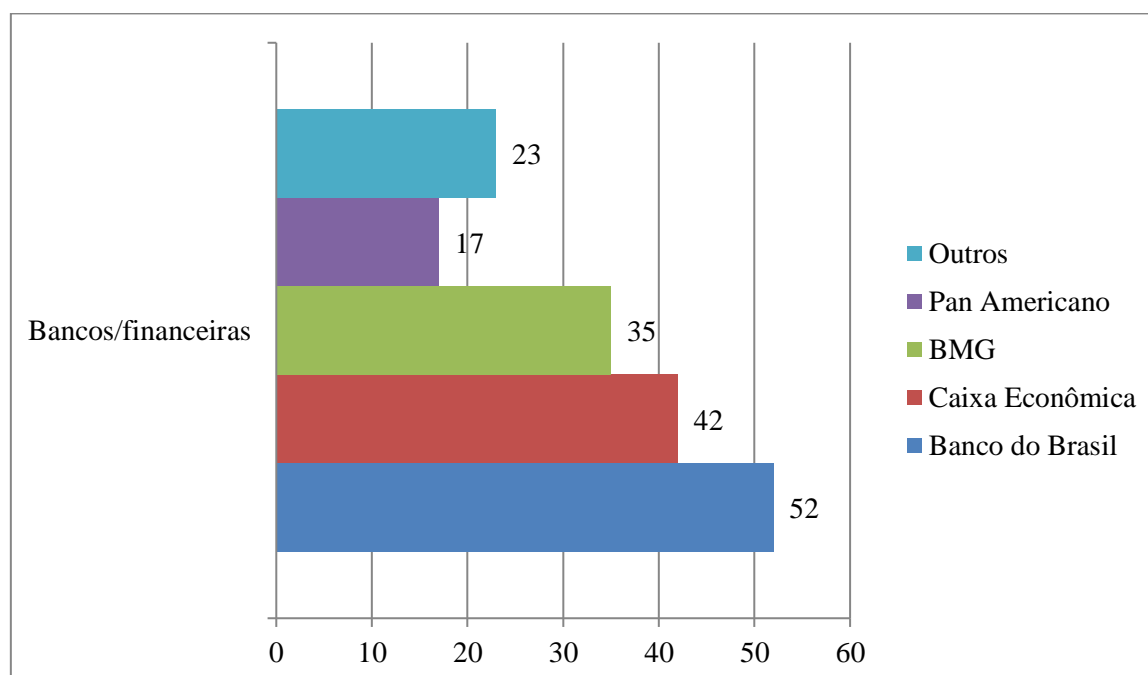
Isso reforça ainda mais que foi a partir da regulamentação da Lei 10.820, em 2003, que trata da ampliação dos empréstimos consignados ao funcionalismo público, que ocorreu a expansão do acesso ao crédito pessoal para o consumo entre os docentes da rede pública estadual no Amapá.

Esse fator contribuiu significativamente para o crescimento do endividamento e tornou-se mais dramático aos docentes, com efetivação da política de financiamento da educação via

fundos, que ocasionou um processo de desvalorização salarial com perdas em decorrência do nivelamento por baixo do valor da remuneração, mesmo com implantação do piso salarial nacional do magistério. Convém registrar que no Amapá o processo de implantação do piso levou ao congelamento dos salários dos docentes por vários anos, o que vem causando perdas financeiras e ampliação das difíceis condições de vidas dos professores. No Amapá essa estimulação por parte do governo na expansão da oferta do empréstimo consignado teve como grandes impulsionadores os bancos estatais, que induziram uma concorrência com os bancos privados e financeiras, sendo que isso pode ser percebido nos dados da pesquisa.

Em relação aos bancos ou financeiras que realizaram empréstimos consignados aos docentes, pode ser constatado os seguintes quantitativos e instituições:

**Gráfico 10 - Quantitativo de empréstimos consignados por Instituição Financeira dos docentes**



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Nos dados do gráfico o Banco do Brasil aparece como o mais citado na oferta do empréstimo consignado aos docentes, com 52 empréstimos, em seguida a Caixa Econômica Federal, com 42, depois o Banco de Minas Gerais com 35, o Pan-Americano com 17 e outros bancos que, juntos, somam 23 empréstimos. Dessa maneira, fica evidente que o governo, por meio dos bancos estatais, impulsionou a concorrência bancária com os bancos e instituições privadas na oferta do crédito consignado na Educação Básica, da Rede Pública Estadual, em

Macapá, o que possibilitou a queda dos juros na oferta desse serviço e o aumento de contratações.

Apesar dos juros do empréstimo consignado serem menores quando comparados com as outras formas de empréstimos, o juro bancário no Brasil ainda é um dos mais altos do mundo, mesmo os do empréstimo consignado. De acordo com Dowbor (2017, p. 198), “o crédito consignado ajuda, mas [...] se situa na faixa de 25% a 30% de juros. Parece baixo, por causa do nível exorbitante das outras formas de crédito. Mas não é”. O autor ainda acrescenta a esse respeito que “no caso da pessoa buscar o crédito no banco, o juro para pessoa física, em que pese ao crédito consignado que na faixa de 25% a 30% ainda é escorchante [...]. Na França, os custos correspondentes se situam na faixa de 3,5% ao ano” (DOWBOR, 2017, p. 198-199).

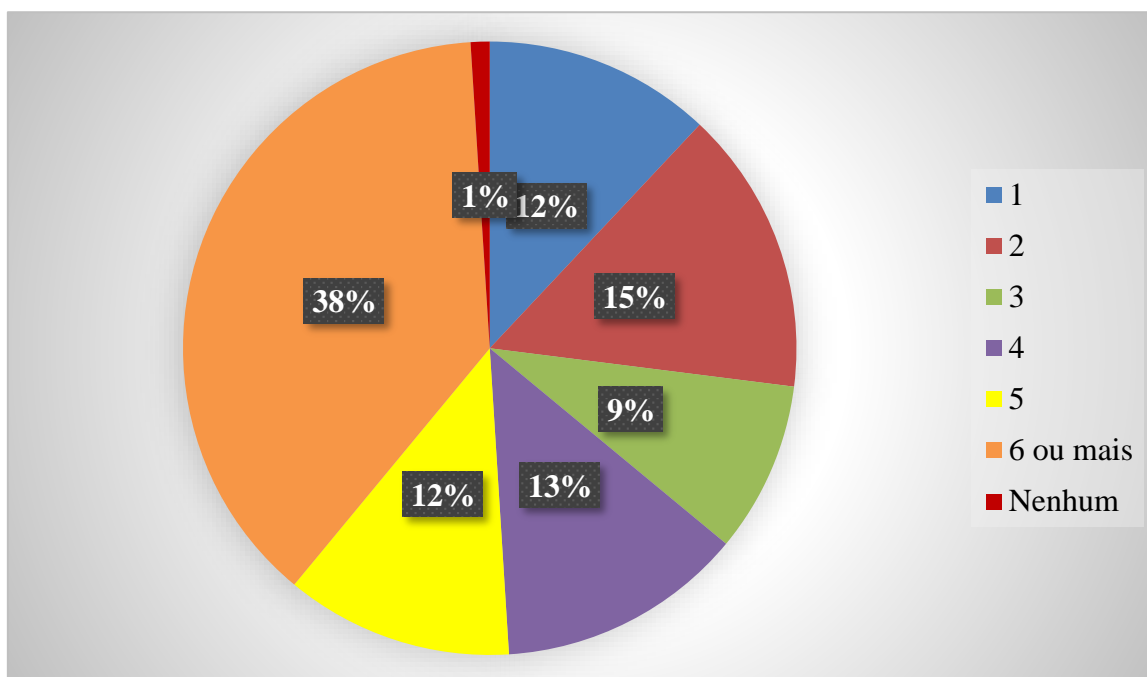
Muitos docentes da pesquisa também percebem o valor alto dos juros do consignado, pois quando perguntados no questionário “qual sua avaliação sobre o empréstimo consignado?” Segundo 15% dos docentes, consideram os juros muito altos, como destaca o Docente 23, que enfatiza que os “juros muito altos pra realidade do funcionário público”.

No entanto, outros docentes desconhecem o valor dos altos juros praticados no Brasil em relação aos do mercado internacional. Nesse caso, avaliam os juros do consignado comparando com os de outros tipos de empréstimos bancários no país, que possuem uma porcentagem muito maior em relação a ele.

Assim, segundo o Docente 82 “é uma alternativa que temos com juros mais baixos para o funcionário público”. Dessa forma, quando o salário do professor é insuficiente ou em decorrência do que lhe sobra dos descontos dos empréstimos não dá para atender suas necessidades e, ainda pode recorrer a novos consignados, na falta de outra alternativa “mais vantajosa”. Conforme destaca o Docente 71, é “bom para casos emergenciais por conta da taxa de juros menor que outras linhas de crédito”.

Outro aspecto da pesquisa que confirma que o empréstimo consignado se tornou uma prática recorrente pelos docentes da Educação Básica, da Rede Pública Estadual, em Macapá, pode ser evidenciado nos dados que apontam o número de empréstimos por consignado já realizados até o momento. Os sujeitos investigados responderam na seguinte porcentagem:

Gráfico 11 - Quantitativo de empréstimo já realizado



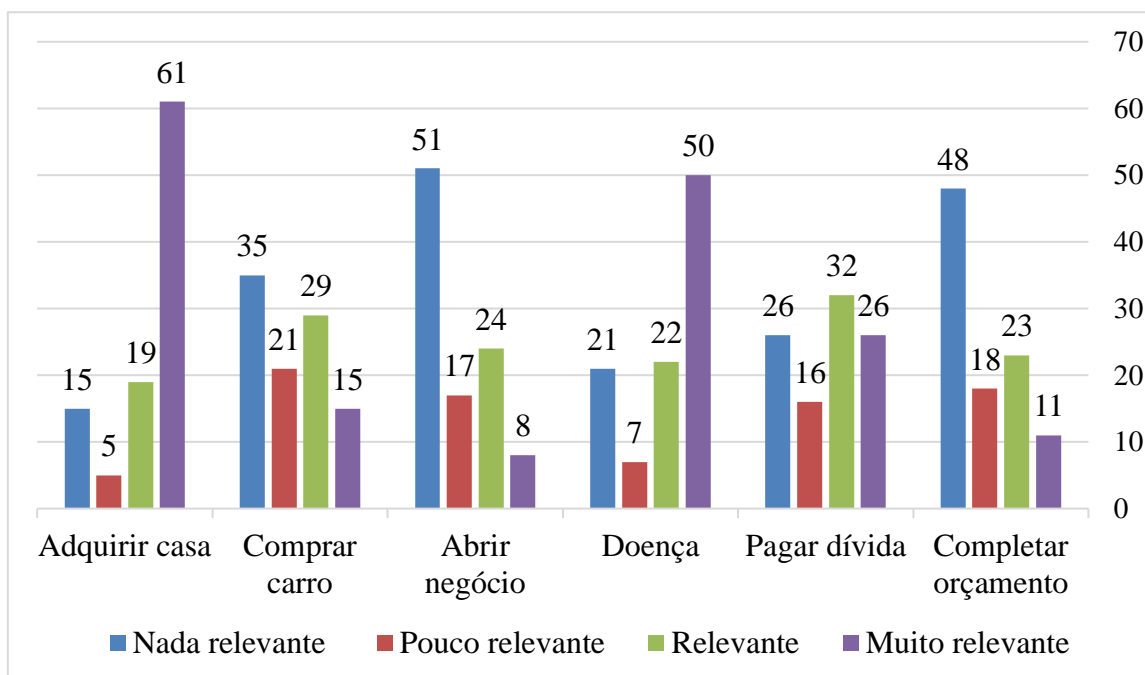
**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Em relação à totalidade dos sujeitos da pesquisa, 38% dos participantes já realizaram mais de 6 empréstimos durante o decorrer da carreira docente, constituindo o maior número em relação a outras opções de quantitativo de empréstimos que compuseram o questionário. Somando-se com os que responderam 4 com 13% e 5 com 12% de empréstimos já realizados, chega-se a um total 63% dos docentes que já fizeram de 4 ou mais de 6 empréstimos.

Portanto, o empréstimo consignado é muito recorrente na vida de grande parte dos docentes da pesquisa. Dessa forma, para os bancos é necessário “impedir que o efeito dos cartões de crédito, e do crédito fácil se reduza a um lucro que o prestador só realiza uma vez com cada cliente, a dívida contraída tinha que ser (e realmente foi) transformada numa fonte permanente de lucro” (BAUMAN; MAY, 2010, p. 13).

Essa recorrência ao empréstimo consignado tem várias motivações e com graus diferentes. Assim, no que trata das opções dos itens e qual o grau de motivação para contrair os empréstimos consignados, as respostas foram assinaladas da seguinte forma:



**Gráfico 12 - Grau de motivação dos itens para contrair empréstimo consignado**

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Pelo gráfico é possível constatar que o item que apresenta maior motivação para a contratação do empréstimo consignado está relacionado à aquisição de casa, com 61% dos docentes que consideram muito relevante. Isso demonstra que a ausência de uma política pública habitacional, por parte do governo aos trabalhadores, que possibilitasse o acesso à moradia como um direito, impediria que tivessem que se submeter à oferta dos altos juros do crédito bancário praticados no Brasil para poder comprar sua moradia, sendo que essa condição tem levado os docentes a recorrerem ao empréstimo consignado como meio de adquiri-la.

Todas as pessoas têm direito de viver com dignidade. A habitação se constitui como um dos direitos previstos na Constituição Federal, pois ela preenche as necessidades físicas, ao proporcionar segurança e abrigo; as psicológicas, ao permitir um sentido de espaço pessoal e privado; bem como as sociais, por proporcionar um espaço comum para a família (CARLOS; POLICARPO, 2013).

Ter casa própria se constitui como a certeza de que essas necessidades serão supridas, portanto, a falta de alternativa e o desejo de sair do aluguel leva o docente a recorrer a esse tipo de financiamento. Dessa forma, a impossibilidade de adquirir a casa própria com a remuneração que recebem e a ausência de uma política habitacional, por parte do governo, tem contribuído para o endividamento docente, que compromete parte do orçamento da família por vários anos.

Além da aquisição do empréstimo consignado para compra de casa, outro item que também é considerado muito relevante pelos docentes na pesquisa, para a contratação desse serviço bancário, é a necessidade de tratamento de doença na família, em que 50% dos docentes responderam que fazer o empréstimo para esse fim é muito relevante.

No estado do Amapá a infraestrutura de atendimento à saúde ainda é muito deficitária, não possibilitando condições necessárias para atender a população com qualidade. Portanto, em decorrência desse fato, em uma situação de emergência, como caso de doença, muitos docentes recorrem ao consignado para poder ter acesso a valores que possam possibilitar o seu tratamento ou de seus familiares, conforme destaca o Docente 37: “o servidor busca empréstimo consignado muitas vezes por causa de saúde, a pública é muito precária”; já o Docente 92 menciona que o empréstimo consignado é “muito bom para resolver situações emergenciais, como casos de doenças”.

Outro fator que se apresentou como relevante para a aquisição dos empréstimos consignados é a necessidade de pagar dívidas, 26% consideram muito relevante e 32% relevante fazer empréstimo consignado para quitá-los. Os docentes, na condição de endividados, recorrem ao consignado para pagar dívidas, em razão dessa linha de crédito ter os juros menores em comparação às outras. Nesse caso, fazer empréstimo consignado para pagar dívidas é menos oneroso no salário. Sobre isso, o Docente 90 enfatiza que “é uma saída interessante para liquidar outras dívidas com juros mais elevados”.

Esses fatores são resultantes do aprofundamento da implementação das políticas neoliberais que vêm sendo efetivadas no Brasil, nos últimos anos, em que as políticas sociais de atendimento às necessidades dos trabalhadores/as são precarizadas ou reduzidas, seja pela insuficiência de investimento de recursos públicos ou pela retirada de um direito que era legalmente garantido.

Assim, abre-se espaço para que o capital possa ampliar seu campo de atuação, pois a ausência de uma política pública habitacional, bem como a oferta de serviços de saúde pública de qualidade à população e a ampliação do acesso ao crédito, dentre outros fatores, possibilita as condições para que o processo de expansão do capital possa se realizar.

Dessa forma, os serviços públicos, antes uma garantia legal, são transformados em mercadorias. Para Lazzarato (2017, p. 63), esses ajustes nos países com a efetivação das políticas neoliberais é

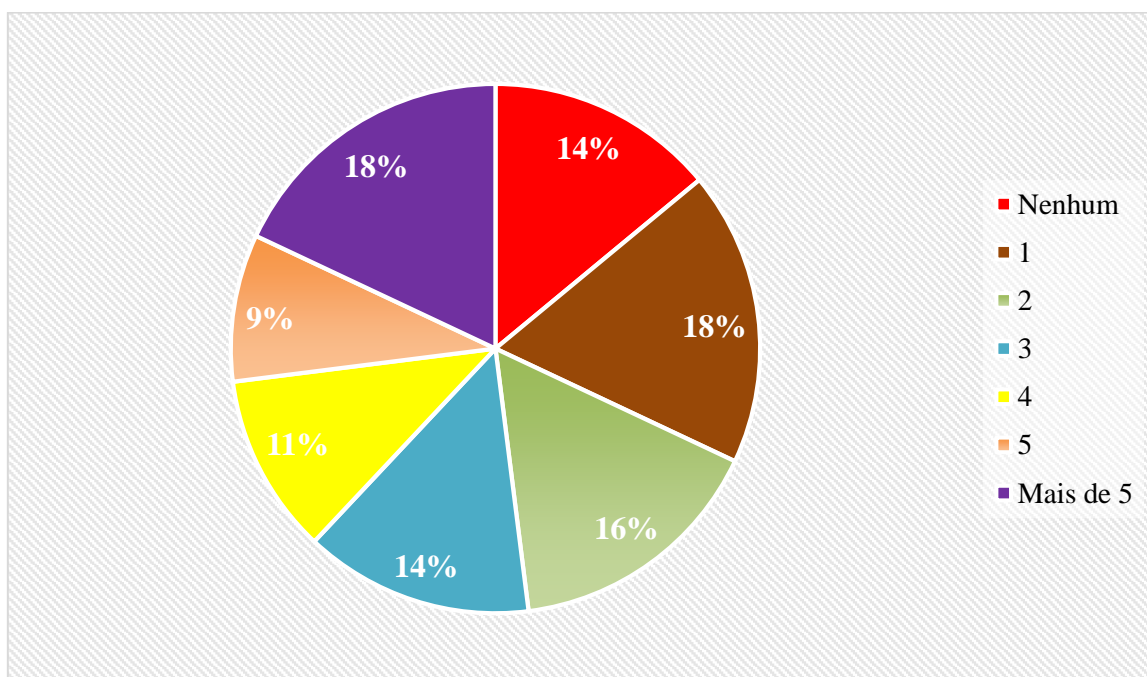
[...] a estratégia neoliberal aplicada desde os anos de 1970: a substituição de direitos sociais [...] pelo acesso ao crédito, quer dizer, pelo direito de contrair

dívidas, não mais a manutenção das cotizações para a aposentadoria, mas os investimentos pessoais nos fundos de pensão, não mais os aumentos salariais, mas o crédito para o consumo, não mais a seguridade social, mas os seguros individuais, não mais o direito à moradia, mais empréstimo imobiliário.

Portanto, o capital financeiro, em particular o portador de juros, amplia seu espaço de rentabilidade, seja no âmbito da produção, do financiamento público ou no consumo. Esse processo se reflete no Brasil e no estado do Amapá, por meio da efetivação das políticas neoliberais que ajustam o país ao atendimento dos interesses do capital financeiro e contribuem para a situação de endividamento e empobrecimento dos docentes, como parte integrante do endividamento dos trabalhadores no acesso ao crédito e na reprodução ampliada dos lucros bancários.

Outro aspecto que também reforça esse processo entre os docentes no Amapá é quando comparado os dados da pesquisa sobre o quantitativo de empréstimos já realizados e os que possuem atualmente, pois na amostra há uma recorrência ao endividamento pelos docentes, apesar de uma diminuição no número que possuem de empréstimos, como constata os dados do gráfico abaixo:

**Gráfico 13 - Quantitativo de empréstimo consignado docente atualmente**



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

O gráfico apresenta uma queda do número de empréstimos existentes pelos docentes e o de endividados atualmente, quando comparado com o número do primeiro empréstimo já

realizado, em que, na opção 6 ou mais empréstimos efetivados inicialmente, para quantos possuem atualmente, cai de 38% para 18%. Contata-se que os docentes que tinham 5 empréstimos passaram de 12% para 9% e os que tinham 4 empréstimos de 13% para 11%.

Porém, a partir do quantitativo de 3 empréstimos para baixo há um aumento no número de pessoas. Verifica-se que os investigados que tinham 3 representava 9% e passou para 14%; 2 empréstimos de 15% para 16%; e os que possuíam 1 de 13% para 18% dos pesquisados. Já em relação ao número de pessoas que não possuem nenhum empréstimo, subiu 1% para 14% dos docentes.

No Amapá um dos fatores que podem ter contribuído para essa queda no quantitativo de empréstimo e de pessoas endividadas é a restrição da oferta desse serviço, em decorrência do governo estadual não estar repassando para os bancos e as financeiras os repasses das parcelas descontadas no contracheque dos servidores. Dessa forma, essas instituições limitaram a oferta de novos contratos ou suspenderam sua oferta por determinado período.

Além disso, o não repasse pelo governo estadual dos valores das parcelas descontadas no contracheque a essas instituições financeiras está criando para os docentes que possuem empréstimos consignados uma situação constrangedora, pois os bancos e as financeiras estão enviando para suas casas cartas chamando-os para comparecerem a essas instituições para regular a situação de inadimplência junto a eles, sendo que o não comparecimento acarreta na inclusão no cadastro restritivo. Nesse sentido, de acordo com o Docente 20, essa situação é “problemática, uma vez que embora tenha sido debitado o valor da parcela no salário do servidor, o estado não repassa o dinheiro em dia para o Banco, acarretando, por vezes, na negatização do nome do servidor”.

É importante mencionar que essa queda dos consignados na amostra da pesquisa de 2011 a 2016 também é reflexo em âmbito nacional do aprofundamento da recessão no país pós-crise imobiliária norte americana de 2008, que afetou a economia internacional e levou muitos trabalhadores ao endividamento e à perda de seus imóveis nos Estados Unidos.

O Brasil resistiu a esse processo, porém a partir de 2009 começa uma situação de estagnação do crescimento econômicos do país, e o aprofundamento da recessão que marca o governo Dilma Rousseff, em que “todos os componentes dos gastos sociais, [...], além de muito baixa [...], sua proporção em relação ao PIB foi ‘favorecida’ no período de 2011-14 pela desaceleração do crescimento econômico” (GENTIL; HERMAM, 2017, p. 806). Com isso, para Assis (2016), no decorrer dos anos de 2004 a 2008 o acesso ao crédito oscilou, mas sempre

se mantendo acima dos 20%; porém a partir de 2009 há um movimento de queda atingindo, em 2013, 14,7% da oferta.

Além do mais, o governo Dilma adotou, ao contrário do governo anterior, uma política de redução do crédito como impulsionador da demanda por consumo. Nesse sentido,

[...] a política fiscal do primeiro Governo Dilma Rousseff contribuiu para a tendência de desaceleração do consumo das famílias, observada a partir 2012 [...]. Como se sabe desde o primeiro Governo Lula da Silva, esse consumo vinha sendo estimulado pela expansão do crédito à pessoa física (especialmente através do crédito consignado) e dos programas sociais de transferências de renda, sobretudo daqueles vinculados à previdência e à assistência social. O comprometimento da renda das famílias com dívidas, certamente, explica parte dessa tendência. [...]. Ao reduzir seu efeito expansivo sobre a renda das famílias, essa desaceleração restringiu o efeito multiplicador do gasto público, limitando diretamente o consumo autofinanciado (de bens não duráveis, em geral) e, indiretamente, o consumo apoiado no endividamento (de bens duráveis e semiduráveis). (GENTIL; HERMAM, 2017, p. 812)

Portanto, a redução do crédito pessoal, segundo Assis (2016), pode ter como razão o processo crescente de endividamento dos trabalhadores, que comprometeu cada vez mais os seus salários.

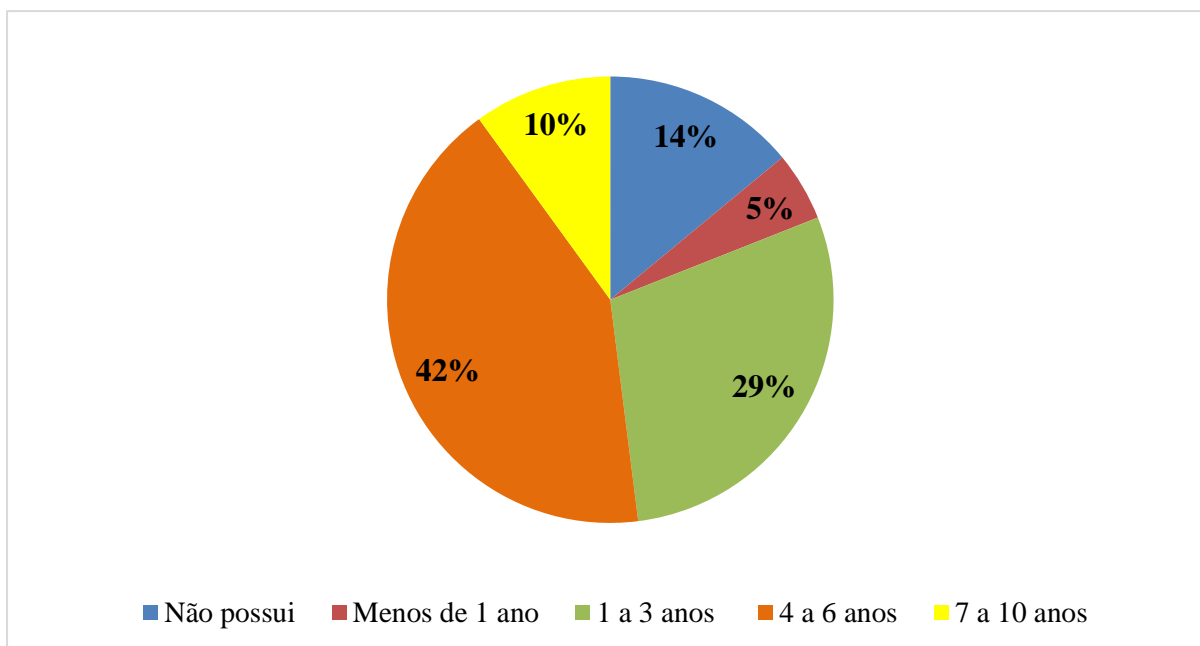
Com o objetivo de retomar o acesso ao crédito, em 2011 houve uma redução das taxas de juros que ocasionou um processo de renegociação das dívidas, com a obtenção de novos empréstimos e ampliação do prazo de pagamento.

Outra medida tomada foi a redução, por parte do governo, no final de 2011, do IPI e do IOF para estimular o consumo e a procura de novos empréstimos. Essas medidas demonstravam que a política de crescimento da tomada de crédito e do consumo já dava sinais de dificuldade em se manter, principalmente por causa do endividamento das famílias. De acordo com Assis (2016), a Federação Nacional do Comércio, em estudo sobre o nível de endividamento no Brasil, apresenta que mais de 63% da população brasileira encontrava-se, em 2014, em uma situação de endividamento. Em 2014, o governo, por meio do Decreto 8.321, estende o número de parcelas para contrato nos empréstimos consignados para 96 meses e, em 2015, aumenta o limite de endividamento da margem para 35%, com a permissão de mais 5% na utilização do cartão.

Essas ações por parte do governo trouxeram consequências em relação ao endividamento docente no Amapá, sendo que, apesar dessa redução no número de empréstimo e docentes endividados na pesquisa, com a elasticidade nos prazos do pagamento das parcelas dos empréstimos consignados, grande parte dos docentes da Rede Pública da Educação Básica

Estadual em Macapá ampliou o período e o limite de endividamento, como demonstram os dados da pesquisa:

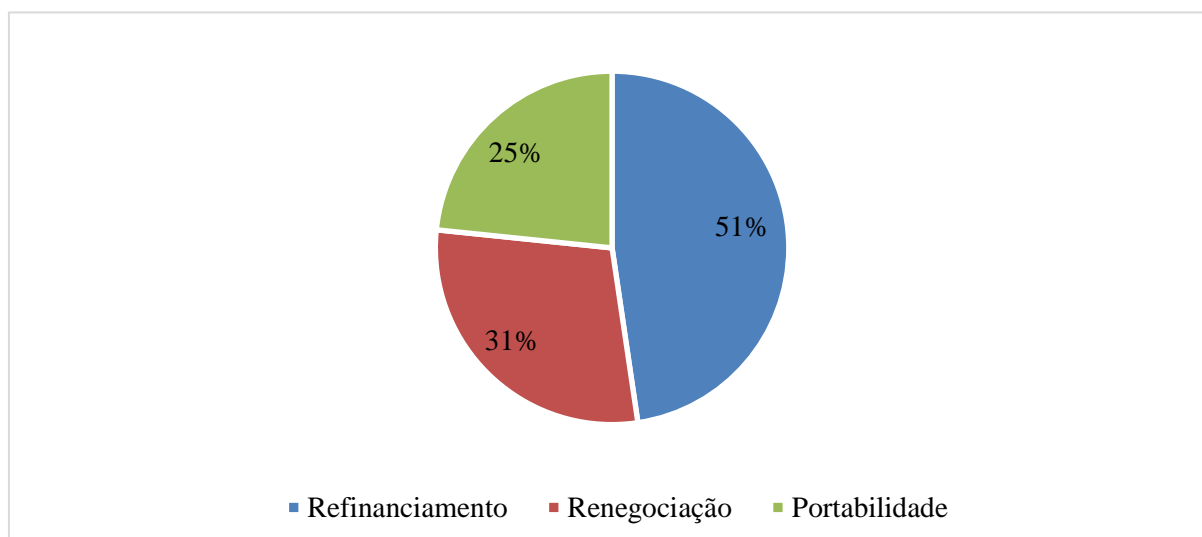
**Gráfico 14 - Tempo para o pagamento do(s) empréstimo(s) consignado**



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Dos 100 docentes, atualmente 14% não possuem nenhum empréstimo, 5% vão levar menos de um ano para terminar de pagar e 29% de 1 a 3 anos. Porém, 42% quitaram sua dívida de 4 a 6 anos e, somando, aos 10% dos que quitaram de 7 a 10 anos, totalizam 52% os que ficaram endividados por um prazo de 4 a 10 anos para finalizarem as parcelas do empréstimo. Assim, os dados mostram que ao longo dos anos, após a regulamentação do empréstimo consignado, os docentes vêm aumentando o tempo para o pagamento de sua dívida, apesar da redução do número de endividados.

Uma situação que muito contribuiu para a ampliação dos financiamentos do empréstimo foi o incentivo ao refinanciamento, à renegociação e à transferência de um banco para outro, como mostra o gráfico abaixo:

**Gráfico 15 - Quantitativo de refinanciamento, renegociação ou portabilidade**

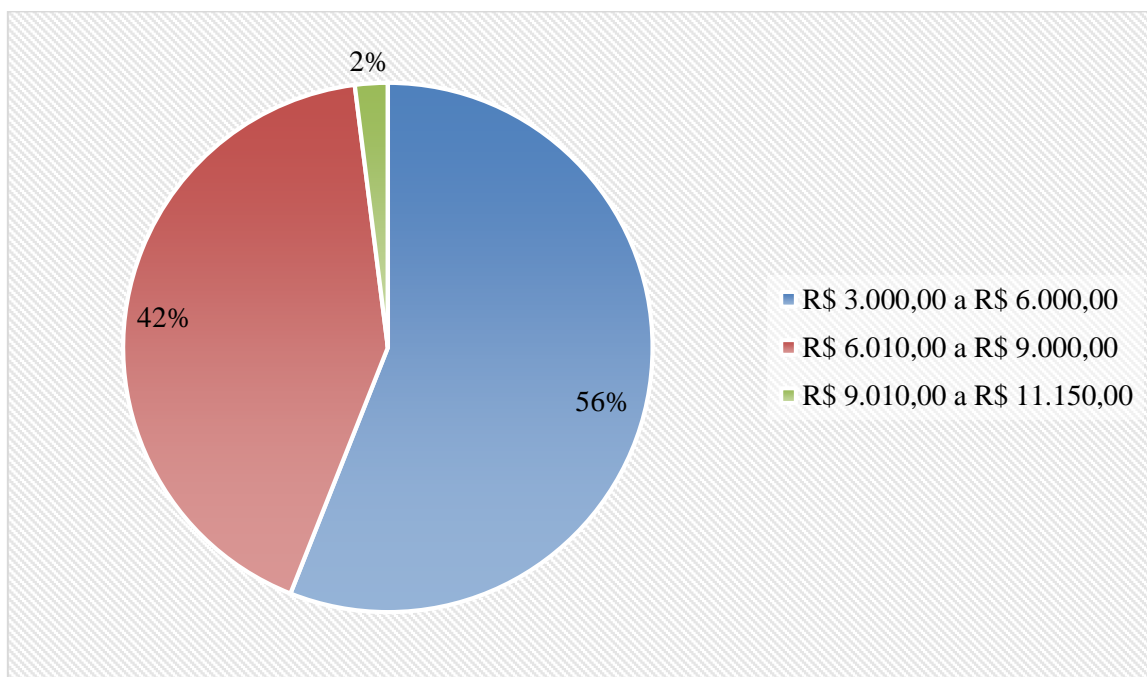
**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Os dados apontam que 51% dos participantes fizeram refinanciamento, 31% renegociação e 25% transferência de um banco para outro, apesar da restrição ao acesso do crédito pessoal, em particular o empréstimo consignado no Amapá, que pode ter contribuído para a redução do número de docentes endividados.

Contudo, as ações de estímulo ao refinanciamento, renegociação ou portabilidade dos empréstimos ocasionou uma ampliação do número de parcelas para novas contratações. Assim, o alargamento do tempo para o pagamento das parcelas levou muitos docentes ao comprometimento de parte da remuneração com os Bancos e financeiras por longo período. Para estes, interessa que os emprestadores de crédito fiquem presos a eles por longos períodos, pois, de acordo com Bauman (2010, p. 15), “para eles, o ‘devedor ideal’ é aquele que jamais paga integralmente suas dívidas”, mas que mantém fielmente o pagamento dos juros.

Portanto, para as instituições financeiras é necessário manter os sujeitos atrelados a elas por meio do acesso ao crédito como forma de garantir seus ganhos bancários por longo período, dessa forma comprometendo a força de trabalho presente e futura, que é submetida ao capital portador de juros.

Outro fator que também contribuiu para esse processo foi o aumento do limite da margem para contratação de novos empréstimos, passando de 30% para 35% com a utilização do cartão, o que acarretou com que um maior valor fosse descontado da remuneração dos docentes, já bastante endividados. Isso pode ser confirmado quando comparada a faixa salarial com o percentual do desconto do consignado.

**Gráfico 16 - Faixa salarial bruta dos docentes**

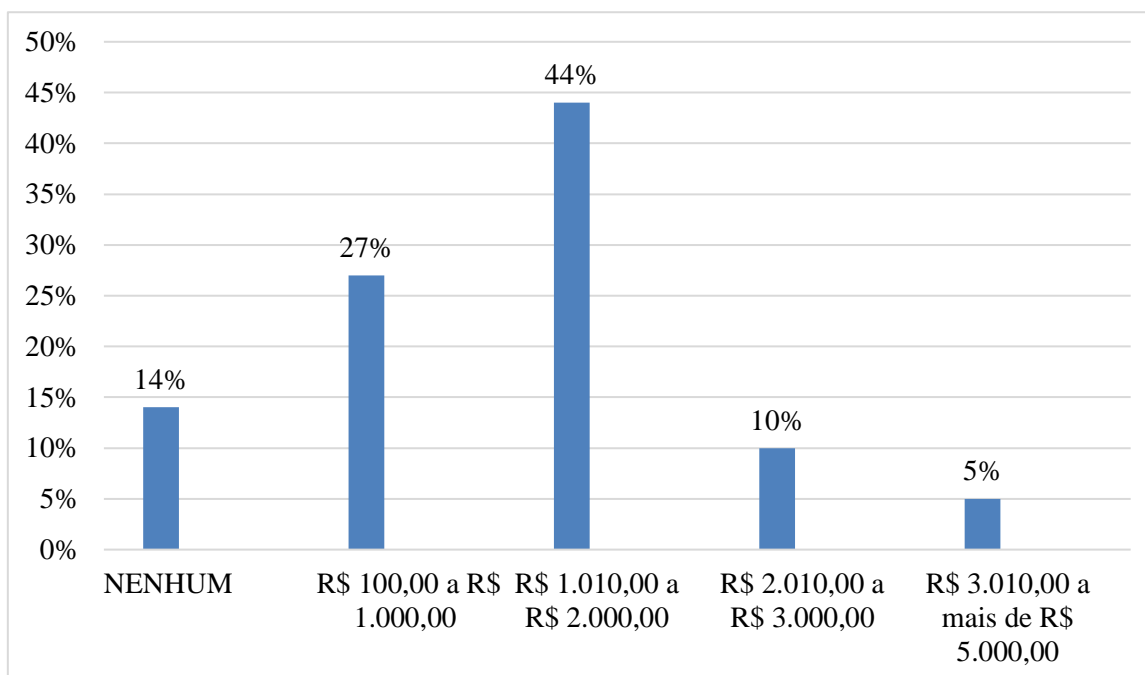
**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

De acordo com as respostas dos docentes, 56% possuem uma faixa salarial bruta no entorno de R\$ 3.000,00 a R\$ 6.000,00. Já 42% apresentam entre R\$ 6.010,00 a R\$ 9.000,00 e apenas 2% com 9.010,00 a R\$ 11.000,00 reais. Dessa maneira, o maior quantitativo de docentes situa-se dentro da primeira faixa salarial. Isso demonstra que a maioria dos participantes são docentes que ingressaram nos últimos concursos e estão em um padrão na carreira menor em relação aos mais antigos. Cabe ressaltar que o salário bruto corresponde ao valor total que o docente recebe sem os descontos<sup>17</sup> legais obrigatórios, como o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e Imposto Retido na Fonte (IRRF), e os facultativos (empréstimo consignado, vale transporte, plano de saúde e outros) que são descontados do servidor.

Porém, quando os descontos dos empréstimos consignados são realizados, têm-se como referência o salário líquido, que corresponde ao valor já contabilizado dos descontos obrigatórios e facultativos. Em relação aos descontos na remuneração docente das parcelas dos empréstimos, apresentam-se de acordo como o gráfico abaixo:

<sup>17</sup> Os descontos obrigatórios e facultativos não compõem o salário bruto do servidor, porém são retirados e não fazem parte do valor do salário líquido. Os obrigatórios são legalmente determinados sem a anuência do servidor, portanto, devem constar na sua folha de pagamento, já os facultativos são descontos com expressa autorização do servidor.



**Gráfico 17 - Valor descontado da parcela do empréstimo consignado**

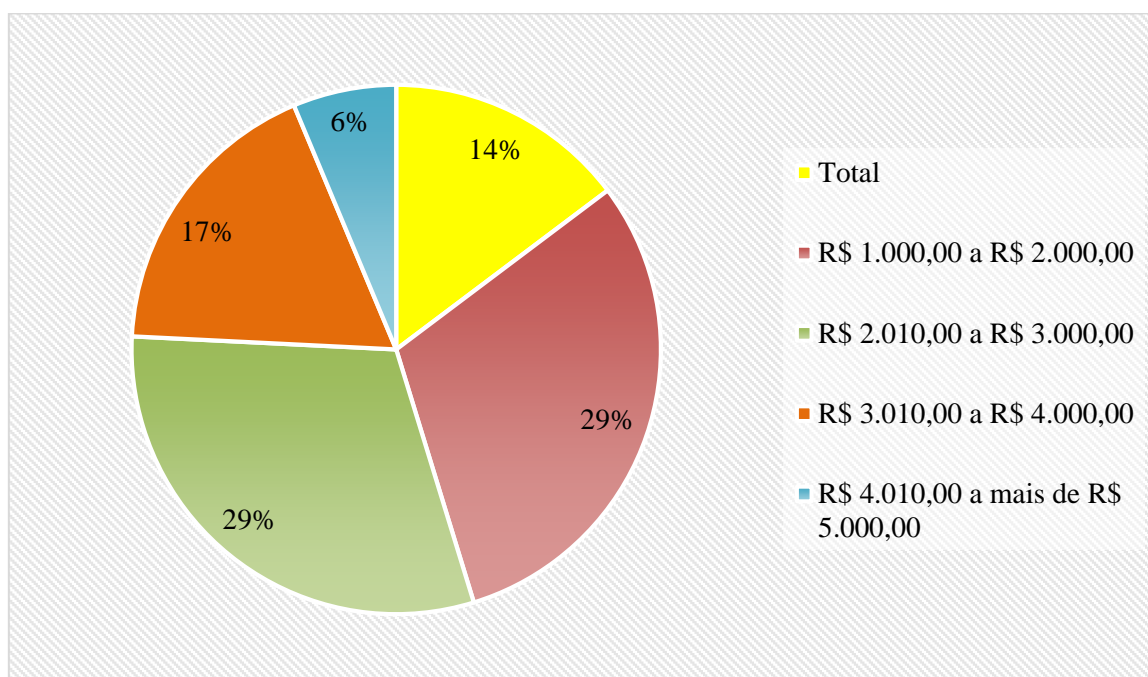
**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Os dados apontam que a maioria dos docentes endividados, 56%, possuem uma faixa salarial bruta no entorno de R\$ 3.000,00 a R\$ 6.000,00 reais. Ao estabelecer a relação com o valor descontado nas parcelas dos empréstimos consignados, o quantitativo de 14% recebe seu salário de forma integral.

Já 27% tem descontado de R\$ 100,00 a R\$ 1.000,00; 44% de R\$ 1.010,00 a R\$ 2.000,00; 10 % de R\$ 2.010,00 a R\$ 3.000,00; e 5% de 3.010,00 a mais de R\$ 5.000,00 que são descontados em seu salário líquido, o que corresponde ao valor após os descontos obrigatórios e facultativos no contracheque. Essa quantia do salário é repassada aos bancos ou financeiras, tornando-se uma perda significativa no orçamento da família desses docentes.

O reflexo desse desconto é mais bem percebido quando comparado ao que resta do salário líquido após os descontos dos empréstimos, como mostram os dados abaixo:

**Gráfico 18 - Salário líquido após o desconto da parcela do empréstimo consignado**

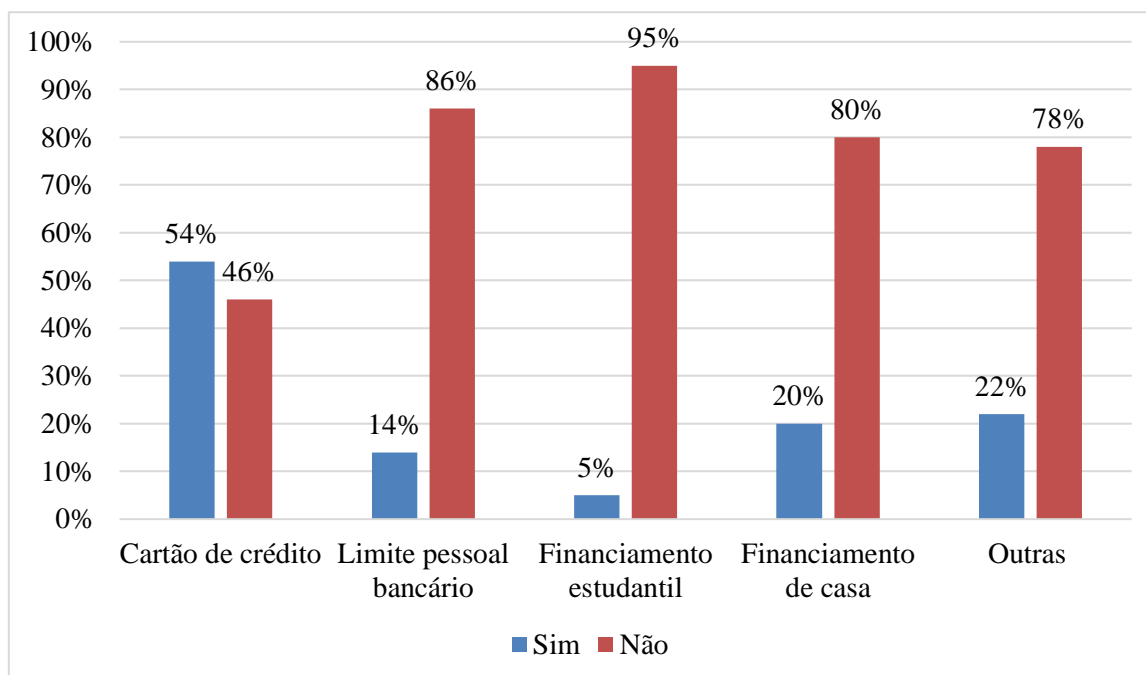


**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

De acordo com os dados do total dos docentes, 14% recebem seu salário integralmente; a 58% dos sujeitos, após os descontos da parcela, resta de R\$ 1.000,00 a R\$ 3.000,00. Registra-se que 29% desse total ficam com R\$ 1.000,00 a R\$ 2.000,00 reais e os outros 29% com R\$ 2.010,00 a R\$ 3.000,00. Para 23% sobram de R\$ 3.010,00 a mais de R\$ 5.000,00 reais do salário, porém, destes, 17% ficam com R\$ 3.010,00 a R\$ 4.000,00 e 6% de R\$ 4.010,00 a mais de R\$ 5.000,00 do salário líquido para dar conta das despesas mensais da família.

Ao comparar esses valores o percentual, dos 58% dos sujeitos da pesquisa, que após o desconto da parcela lhes sobram o valor de R\$ 1.000,00 a R\$ 3.000,00, quando comparado com os 56% dos pesquisados que possuem uma faixa salarial bruta no entorno de R\$ 3.000,00 a R\$ 6.000,00, verifica-se que o valor descontado nos empréstimos consignado é significativo e o que lhes sobra ainda vai ser utilizado para dar conta das necessidades da família e pagar outras dívidas.

Em relação às outras dívidas que os docentes têm que pagar com que lhe sobra do seu salário após o desconto da parcela do consignado, os resultados mostram que entre essas despesas estão inclusos outros tipos de empréstimos bancários, conforme pode ser visualizado no gráfico a seguir:

**Gráfico 19 - Outras dívidas bancárias**

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

De acordo com a pesquisa, no que trata de outras dívidas bancárias, 54% dos docentes marcaram que possuem dívida no cartão de crédito, 22% outras dívidas que não estão especificadas nos itens do gráfico, 20% com o financiamento de carro, 14% com o limite pessoal bancário e 5% com financiamento estudantil.

Essas dívidas são pagas com o valor que sobra ao docente após o desconto da parcela do consignado, com o seu pagamento o valor fica ainda mais reduzido do salário para dar conta das necessidades diárias, contribuindo para a queda do padrão de vida da família. Esse fato mostra que cada vez mais os bancos e as financeiras vão se apropriando de parte significativa do orçamento salarial dos docentes, pois isto interessa para o capital na fase atual do capitalismo, em que a “financeirização canaliza todos os setores da vida para o circuito das finanças. Tornou-se não somente comum, mas praticamente obrigatório o uso de cartão de crédito, de conta bancária, de empréstimos, de dívidas, de crediário” (ASSIS, 2016, p. 192).

Além do mais, os docentes da pesquisa também possuem outras dívidas, como Crédito Direto ao Consumidor (CDC) e empréstimos junto a agiotas, que correspondem a 25% dos participantes. Entre esses, 20% dos sujeitos possuem CDC, que é uma linha de crédito pessoal via bancos de empréstimo pré-aprovado, com parcelas de até 60 vezes descontadas direto na conta corrente, e os outros 5% têm empréstimos com agiotas, que são pessoas que emprestam dinheiro de forma ilegal e praticam taxas de juros muitas vezes superiores às dos bancos.

Portanto, os resultados da pesquisa evidenciam que grande parte da renda da maioria dos docentes está destinada aos bancos e as financeiras por um longo período. Dessa maneira, o que lhes sobra do salário líquido é insuficiente para dar conta das necessidades mensais da família, e como muitos já atingiram seu limite de endividamento no empréstimo consignado ou não estão tendo acesso a novos empréstimos, recorrem a outras formas, como o CDC e os agiotas, para honrar compromissos e suprir as necessidades familiares.

Essa situação, aliada às perdas salariais nos últimos anos, leva a que muitos docentes procurem outros vínculos empregatícios para poderem ter uma renda que lhes possibilite uma melhor condição de vida, sendo que 22% dos que responderam o questionário afirmam ter outro vínculo de trabalho. Essa condição de endividamento dos docentes acarreta várias consequências para sua vida de diversas maneiras, fatos que serão analisados no tópico seguinte.

### *3.2.2 Endividamento em consignados: a vida financeira do trabalhador docente sob controle das instituições bancárias*

A procura pela contratação do empréstimo consignado está relacionada à solução de uma necessidade pessoal ou familiar, seja a compra de um bem, tratamento de saúde, abrir um negócio, pagamento de dívida, entre outros, em que o interesse para resolver exige um aporte financeiro e o valor do salário recebido é insuficiente. Dessa maneira, os serviços bancários de oferta de crédito apresentam-se como uma “oportunidade” para que o trabalhador possa solucionar as necessidades imediatas que surgem no decorrer do tempo; no caso dos docentes, a contratação do empréstimo consignado aparece com uma grande alternativa em relação aos outros tipos de crédito ao servidor público.

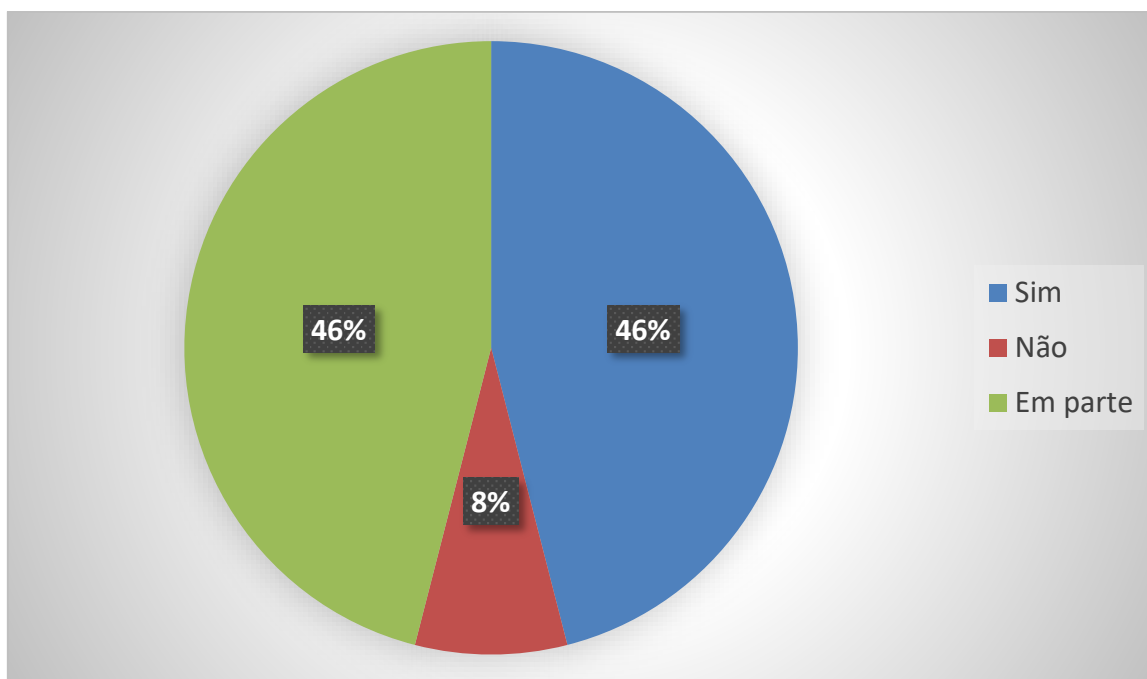
Porém, o que se apresenta como uma solução ao trabalhador é, na verdade, uma das artimanhas que o capital, em especial o portador de juros, utiliza para manter seu processo contínuo de expansão. Dessa maneira,

A inserção dos trabalhadores no sistema bancário gera, em contrapartida, essa dependência, que é alimentada pela sua adesão aos serviços bancários. O que não se revela de imediato é o fato de que essa dependência é fomentada pelo banco e é uma demanda do capital e não do trabalho. (ASSIS, 2016, p. 194)

Nesse sentido, para os docentes os itens que consideram como muito relevantes para a contratação de empréstimo consignado são a compra de casa, o tratamento de doença e o pagamento de dívidas. No entanto, nem sempre o objetivo para o qual o docente fez a dívida

com empréstimo foi solucionado totalmente. Isso pode ser constatado nos dados do gráfico abaixo:

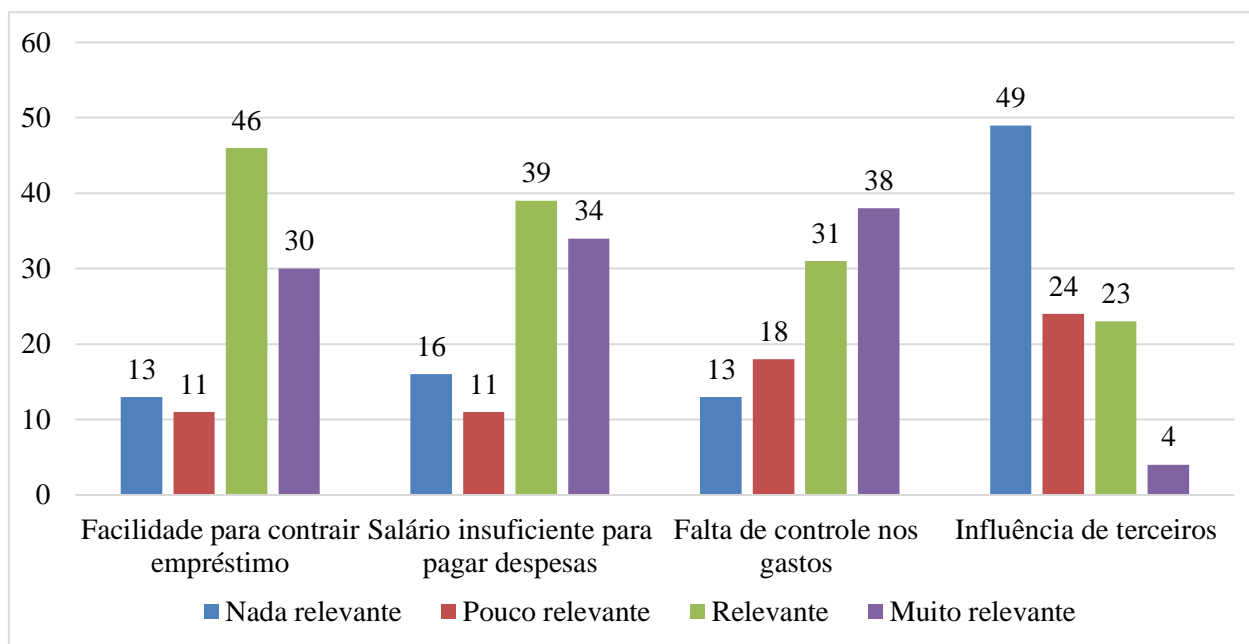
**Gráfico 20 - O consignado resolveu o problema pelo qual realizou**



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Os resultados apontam que 46% dos sujeitos conseguiram resolver o problema para o qual fizeram empréstimo consignado, porém outros 46% dos participantes afirmam que foi resolvido em parte e 8% não conseguiram a solução pelo qual objetivavam com a contratação do empréstimo. Essa situação mostra que, para a maioria dos sujeitos da pesquisa, o empréstimo consignado não conseguiu solucionar o problema, mas a dívida ficou contabilizada por vários anos. Além disso, essa situação pode ter levado o docente para adesão de novos empréstimos.

Nesse sentido, segundo os docentes, são diferentes os graus de motivação que os levam à procura da contratação de empréstimo consignado, que podem ser de ordem pessoal, econômica e institucional, como demonstra o gráfico abaixo:

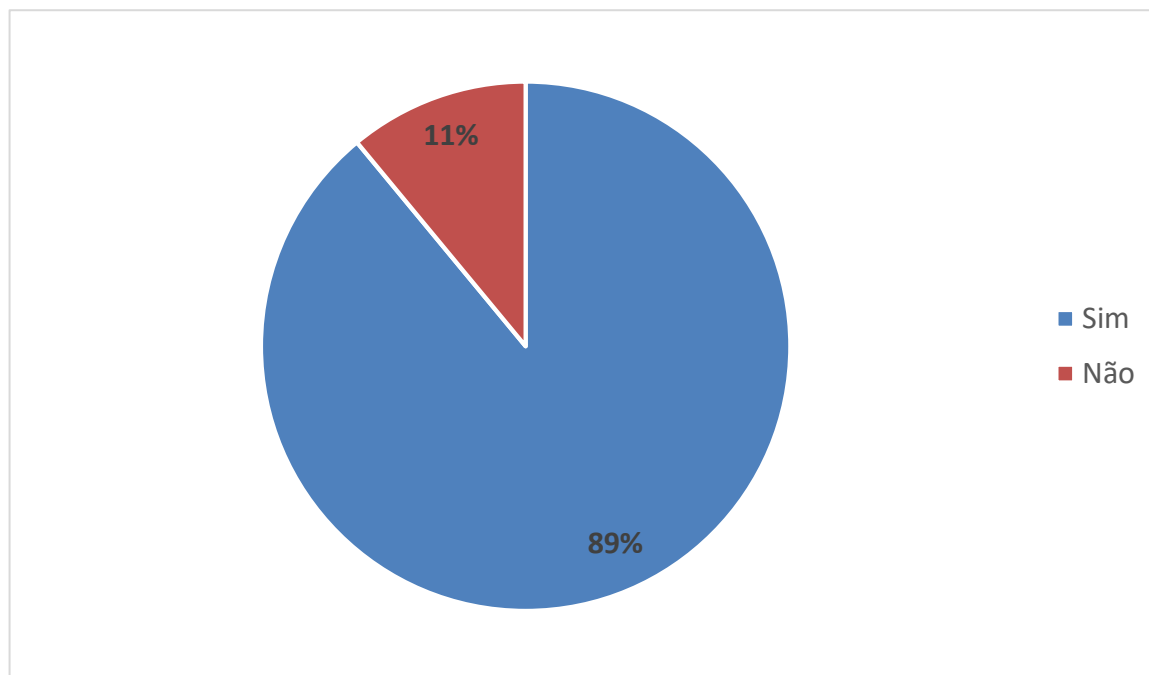
**Gráfico 21 - Grau de motivação que leva o docente a contrair empréstimo consignado**

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

No caso dos itens que possuem maior grau de motivação para a contratação de empréstimo consignado, 46% dos docentes consideram relevante e 30% muito relevante a facilidade com que os professores têm para adquirir. Já 39% acreditam ser relevante e 34% muito relevante o fato de ter um salário insuficiente para pagar suas despesas; 31% acham relevante, enquanto 38% acreditam ser muito relevante, a falta de controle nos gastos.

Em relação ao item facilidade de contrair empréstimo consignado, a estabilidade no emprego e os descontos diretos no salário do servidor tornam-se uma garantia e uma segurança aos bancos e as financeiras. Dessa maneira, o acesso é facilitado de forma ágil na liberação do contrato do empréstimo. Ademais, mesmo que o funcionário público esteja negativado, as instituições bancárias facilitam o acesso a novos empréstimos, pois têm certeza que, com o desconto direto na folha de pagamento, não há possibilidade de as pessoas ficarem inadimplentes.

Outro fator que também contribui para a facilidade de contrair empréstimos é que os próprios bancos e instituições financeiras fazem uma política de procura dos servidores para a oferta de empréstimo consignado, como mostram os dados abaixo:

**Gráfico 22 - Procura pelos bancos e/ou financeiras para contratação de empréstimo consignado**

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Os resultados do gráfico apontam que 89% dos participantes já foram procurados pelos bancos ou financeiras oferecendo os serviços de empréstimo consignado. Apenas 11% não receberam alguma forma de contato ofertando esse serviço. Os bancos e as instituições financeiras adotam a estratégia de entrar em contato com os docentes das mais diversas formas, porém, as mais utilizadas segundo os participantes são as ligações telefônicas, as abordagens na rua ou a procura no local de trabalho, oferecendo-lhes a possibilidade de contratar novos empréstimos. Os bancos e as financeiras facilitam das mais diversas maneiras a possibilidade de contrair empréstimos consignados aos professores, como umas das estratégias para a manutenção do processo de endividamento docente.

Os pesquisados também destacam que o salário insuficiente para dar conta das despesas familiares tem como um dos fatores, no Amapá, as perdas salariais que os docentes vêm sofrendo ao longo dos anos. De acordo com Sindicato dos Servidores Públicos em Educação do estado do Amapá (Sinsepeap), em 2018 as perdas salariais chegaram 60%, e mesmo com essa defasagem e a deflagração de greve, o governo do estado deu 2,8% de reajuste salarial para todo o funcionalismo público. Assim, as perdas ao longo dos anos vêm ocasionando um processo de empobrecimento docente, impossibilitando cada vez mais o atendimento das necessidades familiares.

Além do mais, 31% consideram relevante e 38% como muito relevante a falta de controle nos gastos, que leva ao endividamento docente por empréstimo consignado. Nesse caso, o quantitativo dos que escolheram essa opção como muito relevante é maior que nas outras opções que apresentam o gráfico. Dessa forma, para os participantes da pesquisa esse fator é o que tem maior grau de motivação para o endividamento. Para eles, o problema maior do endividamento por consignado é uma questão individual, pois a “falta de controle dos gastos é um fator muito relevante que faz fazer empréstimo” (Docente 12).

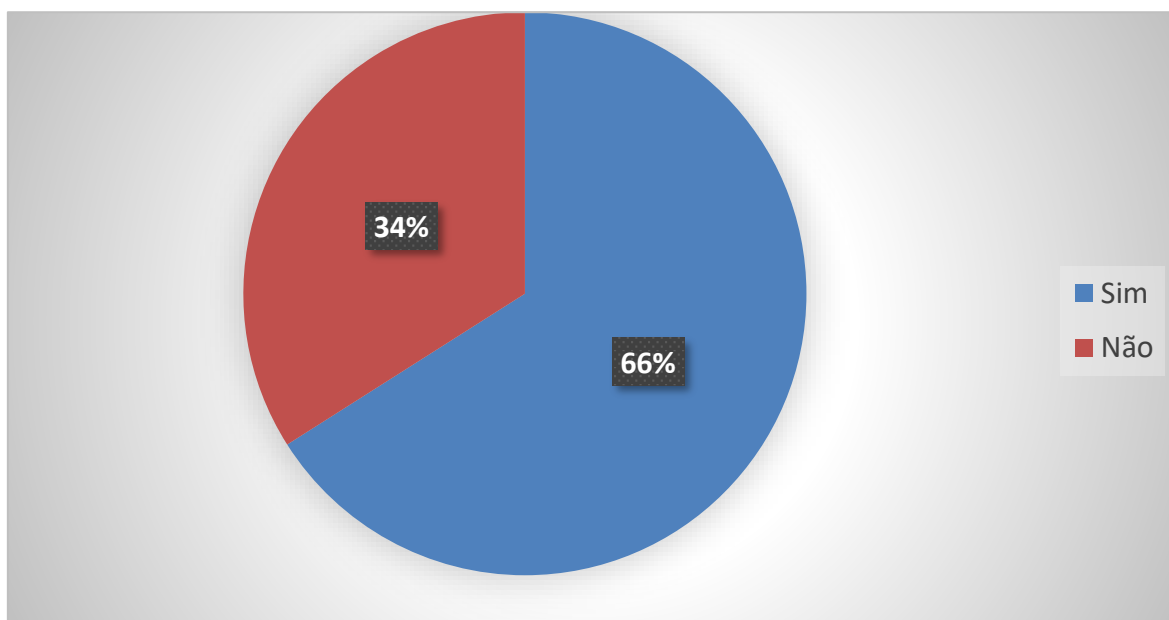
Verifica-se que o docente consome mais do que ganha, com isso, administra mal o orçamento, fato que o leva a recorrer a consignados. Dessa forma, o docente atribui a si a principal responsabilidade por essa situação, assim, individualiza e culpabiliza-se por esse processo. Nesse sentido, sua compreensão de mundo e de suas ações é fortemente condicionado pelo pensamento neoliberal de indivíduo, pois, como destaca Hayek (2010), todos os indivíduos, estando subordinados às mesmas leis, possuem iguais condições para o alcance das condições materiais.

Na perspectiva neoliberal somente um mercado livre e autorregulado pode estabelecer uma organização social, pautado na liberdade individual, possibilitando uma cooperação entre as pessoas, motivando-as a atender seu interesse pessoal. É necessário um Estado Mínimo que assegure ao mercado o papel de organizador da sociedade de formar a respeitar os direitos naturais do homem e sua individualidade (BIANCHETTI, 2001). Dessa forma, há o enaltecimento da liberdade individual e a ideia de que os sujeitos serão recompensados de acordo com seu talento e esforço em sua liberdade de escolha. Assim, para os docentes a condição de endividamento é o resultado principalmente das suas ações na forma como administram seu orçamento, logo são os principais responsáveis pelo fracasso financeiro.

Nessa situação, em que o quantitativo de 86% dos docentes da pesquisa encontra-se endividados por consignado, desses, 52% vão levar de 4 a 10 anos para quitarem suas dívidas. Além disso, 54% dos docentes têm descontado do seu salário líquido em torno de R\$ 1.010,00 a R\$ 3.000,00 reais mensalmente. Para 58%, sobram de R\$ 1.000,00 a R\$ 3.000,00 do salário para dar conta das outras das despesas da família durante o mês.

Na condição de responsabilização a si e na solidão do endividamento, os docentes desenvolvem diversos problemas relacionados ao empréstimo consignado, como constata-se nos dados abaixo:



**Gráfico 23 - Consequências do empréstimo consignado**

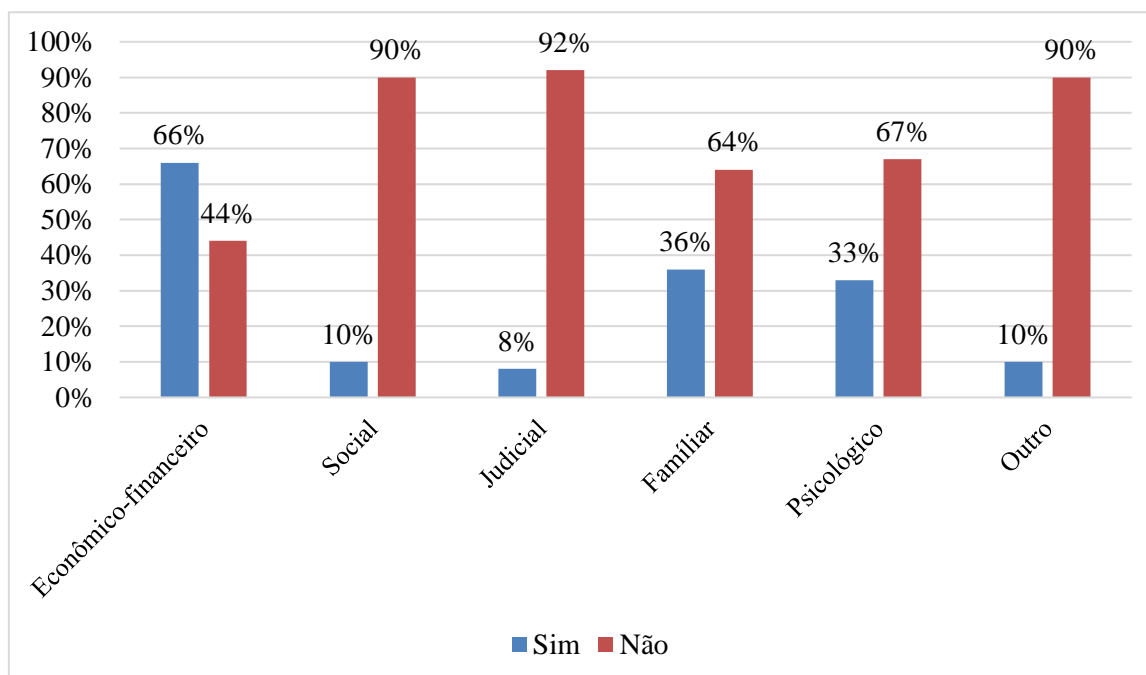
**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Os resultados apontam que 66% dos docentes têm algum problema acarretado pelo endividamento por consignado que atinge sua vida e traz consequências para a família. Ao comprometer uma parte considerável da remuneração por longo período, o docente limita o atendimento de diversas necessidades familiares. Portanto, o empréstimo consignado

se apresenta como uma solução oportuna, imediata e capaz de resolver determinados problemas que surgem no decorrer da vida. No entanto, é uma grande ilusão, você resolve algo imediato e passa vários anos para poder pagar. O destaque vai para o total comprometimento da renda familiar, que passa a ser mais insuficiente ainda após contrair esse tipo de dívida (Docente 34).

Segundo o docente, o valor total de sua remuneração já é insuficiente para dar conta das necessidades familiares, e a contratação do consignado, no primeiro momento, se apresenta como solução oportuna para resolver um problema imediato. Porém, com o decorrer do pagamento das parcelas ao longo dos anos, percebe que a renda torna-se mais insuficiente para atender as necessidades da família e chega à conclusão de que o empréstimo foi só uma ilusão, pois ocorre um processo de ampliação do empobrecimento docente, já que sua renda diminui com o pagamento das parcelas por longo período.

Dessa forma, o consignado traz diversos problemas aos docentes endividados, como pode-se constatar no gráfico abaixo:

**Gráfico 24 - Problemas causados pelo endividamento por consignado**

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

Em relação aos problemas que o endividamento por consignado causam aos docentes, nas respostas eles apontam com maior porcentagem os de ordem econômico-financeira, apontados por 66% dos participantes; seguido de problemas de ordem familiar, com 36%, e também os psicológicos, com 33%. É importante enfatizar que todas as outras opções na questão dos problemas causados pelo endividamento em consignado também foram mencionadas em menor porcentagem em relação aos três acima mais apontados.

Essa situação reforça a condição de aumento do empobrecimento dos docentes como o fator que mais os afeta em consequência do endividamento por consignado, pois o pagamento das parcelas reduz o valor do salário que a família conta para dar conta das despesas mensais, por vários anos. Assim, as condições de vida da família são afetadas, apesar da necessidade imediata poder ser sanada, mas no decorrer do pagamento das parcelas dos empréstimos outras necessidades terão que ser abandonadas, porque o valor que sobra é reduzido, não permitindo manter o padrão de consumo. Dessa forma, há uma redução do nível de acesso a bens e serviços que afeta a qualidade de vida desses docentes, que pode levá-los à procura de novos empréstimos, sejam lícitos ou ilícitos, tais como os empréstimos realizados por agiotas, que chegam a cobrar até 30% de juros nesses empréstimos.

Além disso, o endividamento compromete as suas condições de vida, o que resulta na dificuldade de honrar seus compromissos financeiros e contribui para o desenvolvimento de problemas de ordem psicológica, já que muitas vezes o docente não sabe como vai fazer para dar conta das necessidades e do pagamento das dívidas juntos aos credores e fornecedores, para o provimento familiar. Além disso, culpa-se pela situação em que se encontra a família, acarretando desequilíbrio emocional e psicológico que pode contribuir para o desenvolvimento de um quadro de depressão, apatia no trabalho, problemas de relação familiar, entres outros.

No tocante aos problemas psicológicos, Leite Neto (2010) menciona que o estresse, as tensões do dia a dia e as preocupações com o futuro contribuem para que docentes apresentem sintomas psicológicos, tais como: frustração, hostilidade, impaciência, pensamentos competitivos, perda de controle emocional, facilidade de se irritar, aborrecimento e dificuldade de relaxar, de se concentrar, de tomar decisões e de dormir. Esses sintomas se articulam aos de ordem física e comportamental. O referido autor enfatiza:

O crescimento dessas patologias profissionais é decorrente do processo de exploração do trabalhador, na qual a sociedade capitalista contemporânea, que concentra sua riqueza nas mãos de grupos cada vez menores. Nesse processo ela se metamorfoseia, reestrutura-se e torna o trabalhador mais explorado. (2010, p. 33)

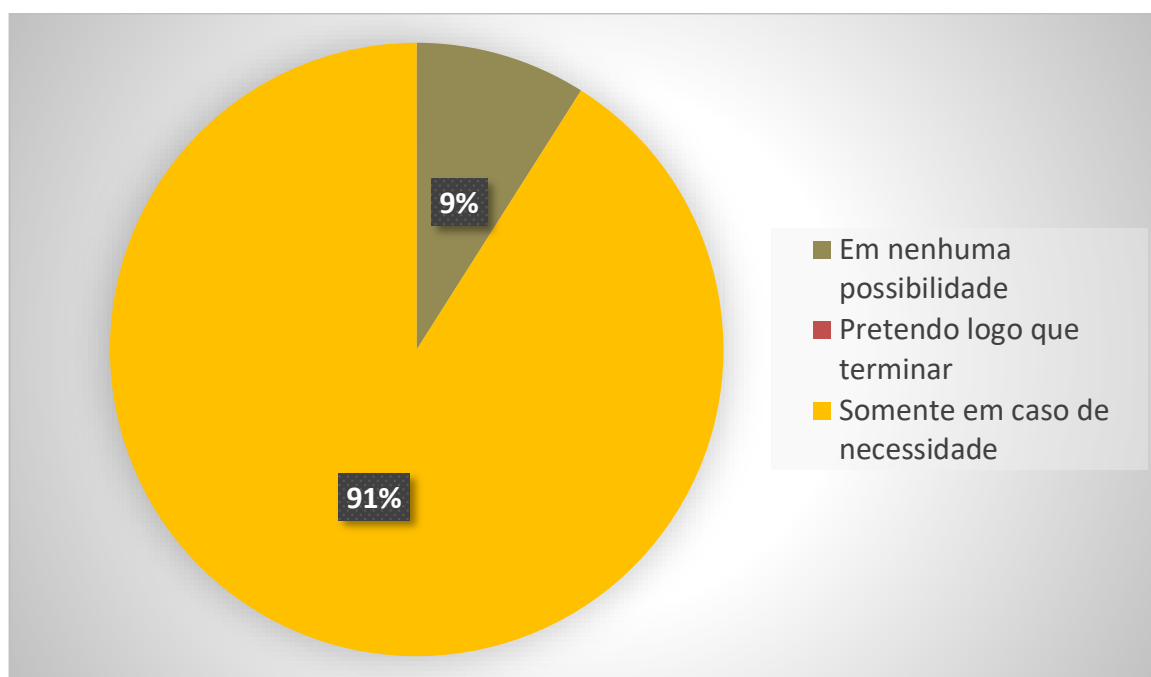
Ao mencionar os problemas decorrentes do endividamento, o Docente 28 destaca que o empréstimo consignado é uma “política de eterno endividamento que compromete a vida social e psicológica”. Já para o Docente 78 é “uma alegria temporária, um caso de muita necessidade que acabamos muitas vezes pensando que será a solução, mas é só uma ilusão que acaba nos trazendo melancolia e arrependimento”.

Dessa maneira, constata-se que na condição de endividamento os docentes apresentam vários problemas das mais diversas ordens, uns em maiores e outros em menores níveis. Porém, os docentes não descartam a possibilidade de contrair novos empréstimos ao quitar os que estão pagando.

Ao serem apresentadas as opções em quais situações o docente, ao terminar de pagar seus empréstimos poderia realizar outro, 91% dos participantes demonstraram que ao terminar de pagar o empréstimo atual, fariam novo empréstimo, caso necessitasse. Entretanto, 9% informaram que não fariam em possibilidade alguma e nenhum participante mencionou que fará logo que terminar de pagar seu(s) empréstimo(s) consignado.

Apesar de nenhum dos participantes ter marcado a opção que não fará logo que terminar, o quantitativo dos docentes que responderam que farão empréstimos, quando necessitar, demonstra que a continuação do processo de endividamento por consignado dos docentes que participaram da pesquisa é uma possibilidade real. Conforme constata-se nos dados do gráfico a seguir:

**Gráfico 25 - Ao quitar o(s) empréstimo(s), quais circunstâncias que poderia contrair outro(s)**



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa, 2018.

No contexto de avanço das políticas neoliberais no país que aprofunda o retrocesso nos direitos dos trabalhadores e na ampliação da precarização e mercantilização dos serviços sociais, fatores que tornam ainda mais difíceis as condições de trabalho e vida dos trabalhadores, é grande a possibilidade da necessidade de contrair novos empréstimos pelos docentes, seja para adquirir bens, tratamento de doença ou atender as carências da família. Dessa forma, para Assis (2016, p. 189)

A expansão do crédito para os trabalhadores se dá no contexto de predomínio do capital portador de juros e em um momento de grande retrocesso para classe trabalhadora, como, por exemplo, o fim do pacto social, a ampliação massiva do desemprego, o aumento da exportação do trabalho para cumprir a exigência de fazer crescer a produtividade, a privatização/mercadorização dos serviços antes ofertados pelo Estado como direito.

Assim, ampliar ao máximo o prazo para o pagamento dos empréstimos é uma grande estratégia para o capital, pois os juros compostos possibilitam o acúmulo em maior tempo. Para Harvey (2011, p. 98), “na medida em que o capitalismo continua a se expandir, o papel do sistema de crédito se torna mais proeminente, como uma espécie de sistema nervoso central para dirigir e controlar a dinâmica global da acumulação do capital”.

Portanto, a ampliação da oferta de crédito é uma saída para o capital aprofundar a exploração e expropriação dos trabalhadores na sua força de trabalho atual e futura, pois para o capital é interessante que quanto mais tempo o trabalhador estiver preso a ele é garantia que será realimento seu ciclo de acumulação. Assim, o processo de endividamento dos docentes da rede pública estadual, em Macapá, por vários anos, é parte dessa lógica da busca contínua de manutenção do ciclo de acumulação e expansão do capital na sua fase de predomínio do capital financeiro.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante a construção desta dissertação foram analisados diversos aspectos relativos ao endividamento de docentes, para evidenciar de que forma a lógica de expansão do capital tem contribuído para esse processo, através de empréstimos consignados, de docentes da educação básica da Rede Pública Estadual do Amapá.

A seção 1 foi dedicada a contextualizar a crise do capitalismo nos anos de 1970 e os seus desdobramentos no processo de Reforma do Estado, na mundialização, na financeirização e na redefinição do capital e as suas influências no acesso ao crédito e no endividamento dos trabalhadores no Brasil.

Nessa seção evidenciou-se que a lógica como o capital vem operando na fase atual de predominância do capital financeiro tem se constituído como uma das alternativas para a saída da crise superprodução iniciada nos anos de 1970, que levou à queda das taxas de lucro na produção, em decorrência desta não possibilitar a sua reprodução ampliada.

Esse processo se aprofunda com chegada aos países centrais do capitalismo, Estados Unidos e Inglaterra, dos presidentes Reagan e Thatcher, que implementaram nos seus governos os ajustes neoliberais, e os impulsionaram para os demais países, o que possibilitou a desregulamentação das economias nacionais e permitiu que o capital pudesse atuar livremente no mercado internacional, fortalecendo, assim, a esfera financeira na ampliação dos lucros e na intensificação da expropriação da classe trabalhadora.

A retirada dos entraves que impediam a livre expansão e circulação do capital possibilitou que o capital financeiro buscasse a sua reprodução em todos os setores da sociedade, atuando de todas as formas e para todas as frações da classe trabalhadora, principalmente na forma capital portador de juros.

Essa fase, caracterizada pela liberdade do capital de forma ilimitada, com a retirada do controle do capital produtivo, que possibilitou a livre circulação e ampliação para esfera financeira em nível mundial, permitiu atender aos interesses de classe sobre a qual está assentada, em que o capital centralizado busca acumulação na conservação na forma de dinheiro e se amplia no interior da esfera financeira. Porém, fez isto mantendo a apropriação direta na esfera produtiva e se alimentando da ampliação da mais-valia, atuando na captura da parte destinada aos trabalhadores para o financiamento direto e indireto de sua reprodução.

No Brasil a adequação do país aos interesses do capital financeiro se intensifica a partir dos anos de 1980 com a efetivação da contrarreforma do Estado. O país se encontrava na

condição de endividamento com os credores internacionais e, como forma de honrar o pagamento da dívida, efetiva os ajustes neoliberais no país, adequando o financiamento do fundo público para atender os interesses das elites financeiras nacionais e internacionais.

Verificou-se que nesse processo foram realizados diversos arranjos com vistas a proporcionar as condições necessárias para adequar o país as necessidades de consumo vivenciadas nesta nova fase do capital. Porém, é a partir do governo Lula que essas ações são intensificadas, por meio da liberalização e desregulação do mercado. Realiza-se o direcionamento de políticas públicas para o atendimento aos interesses dos grandes bancos, através da política de crédito produtivo e para o consumo. Nesse cenário, a política de incentivo ao microcrédito, transferência de renda e do crédito pessoal para o consumo, levaram os pobres, através de políticas sociais mínimas e emergenciais, a terem acesso aos serviços bancários.

É realizado o estímulo a redução das taxas cobradas pelos bancos, diminuição da cobrança paga para abertura de empréstimos e a disponibilização de linhas de crédito voltadas para as pessoas de baixa renda. O governo toma também outras medidas legais que possibilitaram as condições favoráveis ao endividamento, tais como a criação das Leis nº 10.735/03, nº 11.110/05 e nº 10.820, que proporcionaram maior disponibilidade do crédito para pessoa física que favoreceu o capital financeiro, em particular o capital portador de juros.

Com o acesso ao crédito, há também um grande incentivo ao consumo de bens e serviços no país. Aliando a política de crédito para o consumo e a redução de impostos sobre produtos de bens, houve um aquecimento da economia brasileira que garantiu o processo de circulação do capital, e o governo induziu o processo de endividamento dos trabalhadores de todos os setores, como forma de garantir a rentabilidade do capital financeiro, em particular o bancário.

Nesse contexto, o capital financeiro intensifica a apropriação do fundo público por meio da dívida pública que inviabiliza o financiamento das políticas sociais, aliado à redução do salário, ao acesso ao crédito e ao estímulo ao consumo, que têm levado a um endividamento crescente dos trabalhadores, submetendo sua força de trabalho atual e futura ao domínio do capital financeiro, em particular do capital portador de juros.

A seção 2 discutiu a remuneração docente e a (des)valorização salarial, bem como as suas consequências no endividamento por empréstimos consignados de docentes da educação básica da Rede Pública Estadual do Amapá.

Na seção evidenciou-se que a contrarreforma do Estado brasileiro nos anos de 1990 levou a implementação dos ajustes neoliberais, por meio de uma política econômica voltada para os juros altos como forma de atrair o capital especulativo, provocando a diminuição do

financiamento das políticas sociais, em especial a educacional, impactando diretamente na remuneração docente. A partir dos governos de Fernando Henrique Cardoso, que criou para a implementação da contrarreforma do Estado, com vistas ao ajuste fiscal, reformas econômicas orientadas para o mercado, no âmbito educacional a contrarreforma objetivava a racionalização dos recursos, a União vem se desresponsabilizando do financiamento das políticas educacionais, transformada em atividade não exclusiva do Estado, e introduz a lógica de mercado na política educacional.

Para dar conta desse intento racionaliza-se os recursos e descentraliza-se o financiamento da educação, dando origem à política de fundos para o financiamento público na educação, regulamentados pelo FUNDEF e FUNDEB. Entretanto, estes não possibilitam novos recursos para o sistema educacional, apenas redistribui 20% de grande parte dos recursos já constitucionalmente vinculados à educação. Portanto, o processo de implantação da política de financiamento da educação pública via Fundos a partir do governo Fernando Henrique Cardoso não visou atender financeiramente as necessidades de recursos que pudessem contribuir na elevação da qualidade da educação pública, mas atender os interesses do capital financeiro.

Na seção foi dado particular relevo à análise da implementação do Piso Salarial Profissional Nacional, que estabeleceu um valor mínimo nacional o qual nenhum profissional pode receber abaixo. No Amapá, o processo de implantação do piso salarial nacional dos profissionais do magistério evidencia as lutas dos trabalhadores pela efetivação do piso, mas inúmeras manobras dos governos que se sucederam no estado, como a incorporação da regência de classe, levaram ao não cumprimento da lei, apesar da decisão de constitucionalidade da lei, as administrações estadual continua a não respeitar a lei do piso salarial nacional, o que tem acarretado um processo de desvalorização docente.

Foi evidenciado como foi possível, por meio das ações de estímulo ao consumo e o acesso ao crédito, contribuir para a situação de endividamento de docentes por empréstimos consignados. Esse processo tem levado os docentes a buscarem outras atividades para aumentar seu salário, em razão da perda de poder de compras, corroborando para o endividamento crescente dos docentes por empréstimo consignado, endividando-os nos bancos ou financeiras. Essas perdas aumentam ainda mais em decorrência do pagamento das parcelas dos empréstimos, o que os leva a contrair novos empréstimos.

Induz-se os trabalhadores à momentaneidade, à cultura do consumo, ao individualismo e à convicção de que as pessoas podem integrar-se através do consumo a sociedade independente da classe social. Isto aliado aos ajustes neoliberais, que acarretam perdas de



direitos, mercantilização das políticas sociais, flexibilização e precarização das condições de trabalho. Dessa maneira, o crédito é estimulado pelo capital como meio para que os trabalhadores possam comprar e reforçar ampliação da reprodução do capital. O dinheiro tomado de empréstimo pelos trabalhadores será transformado em mercadoria com o consumo.

A política dos governos brasileiros a partir de 2003 de estímulo ao consumo por meio do acesso ao crédito levou a uma situação contínua de endividamento da população, em especial as camadas com menor rendimento salarial, que recebem uma renda já bastante aquém das suas necessidades básicas.

A seção 3 destinou-se a analisar as principais causas e consequências o endividamento dos docentes da Rede Pública Estadual, em Macapá, por empréstimos consignados. Ela apresentou os resultados da investigação. Para possibilitar ao leitor a compreensão sobre a situação econômica e produtiva no estado, realizou-se uma breve contextualização, na qual demonstra-se que a economia do estado tem como base a mineração, a agricultura, a pecuária, a pesca, a indústria e os serviços.

Entretanto, a pesquisa revela que o setor de serviços representa 85,8% do PIB amapaense, sendo que o funcionalismo público é determinante para o aquecimento da economia, pois a participação do servidor público no PIB amapaense representa 48,7% na economia do estado, com a terceira maior renda média do Brasil, ficando acima da grande maioria dos estados, fenômeno chamado por especialistas como “economia do contracheque”.

A pesquisa aponta dados oriundos da investigação dos impactos dos empréstimos consignados nos vencimentos de docentes da Rede Pública Estadual de Ensino, em Macapá, têm provocado um crescente processo de endividamento desses profissionais com as instituições bancárias, que se intensificou a partir da implantação do piso salarial do magistério na Rede Estadual da Educação Básica, que congelou a sua remuneração e levou a perdas salariais dos professores por vários anos, contribuindo para o endividamento crescente desses profissionais, por empréstimo consignado.

Os resultados da pesquisa demonstraram que nos últimos anos vem ocorrendo o endividamento de docente por empréstimos consignados, impactando diretamente na vida desses profissionais, a partir do estímulo ao acesso do crédito, em que parte da sua remuneração é direcionada para os bancos e financeiras, destinada ao pagamento das parcelas dos empréstimos.

Na investigação contatou-se que os participantes se encontram, em sua maioria, na faixa etária dos 30 aos 50 anos, a grande parte são mulheres e atuam no ensino Fundamental I e II e

no Ensino Médio. No que concerne ao número de pessoas que moram na casa dos docentes pesquisados, apresentam um número razoável de dependentes, ficando em torno de 1 a 5.

O quantitativo de membros da família tem influência na maneira como é utilizada a renda salarial, em gastos com produtos pessoais, alimentação, moradia, lazer, educação, saúde e outros. Portanto, o que leva recorrer aos empréstimos, não é a quantidade de pessoas que vivem em seus lares, mas o salário que é recebido, que é insuficiente para dar conta das necessidades da família, pois com o processo de desvalorização salarial há a racionalização do recurso, em particular na educação que afetou sua remuneração.

Destaca-se que a regulamentação do empréstimo consignado a partir de 2003 foi fator decisivo para o crescimento desse serviço, com a efetivação da Medida Provisória 130, de 17 de setembro de 2003, que dois meses depois se transformou na Lei 10.820/03. Esta promoveu um crescimento elevado do número de contratos de empréstimos consignado, pois no período dos anos de 1995 a 2002, dos 100 docentes pesquisados, somente 14% fizeram seu primeiro empréstimo consignado, constituindo um número pequeno de sujeitos se comparado com os anos de 2003 a 2010, que atingiu 55% dos sujeitos.

Os dados da pesquisa mostram que nesse período houve uma expansão tanto dos servidores concursados no estado, com 48% dos ingressos, como dos números de empréstimos consignados, que atingiu 55% dos pesquisados.

A pesquisa constatou ainda que o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal detêm o maior número de contratações de empréstimos; por meio dos bancos estatais, impulsionou-se a concorrência bancária com os bancos e instituições privadas na oferta do crédito consignado.

Em relação à totalidade dos sujeitos da pesquisa, 38% dos participantes já realizaram mais de 6 empréstimos durante o decorrer da carreira docente, dessa maneira o empréstimo consignado é muito recorrente na vida de grande parte dos mesmos. Dentre as motivações que levam à realização dos empréstimos estão relacionadas a aquisição de casa, necessidade de tratamento de doença na família, pagamento de dívidas, dentre outras.

A investigação demonstrou que houve uma queda do número de empréstimos existente pelos docentes e o de endividados atualmente. Tal queda pode ter como uma de suas explicações a restrição da oferta desse serviço, em decorrência do governo estadual não estar repassando para os bancos e as financeiras as parcelas descontadas no contracheque dos servidores, muitas vezes levando à negatificação e inclusão dos servidores na lista de serviços de proteção ao crédito.

Com o aumento do número de parcelas para contrato nos empréstimos consignados para 96 meses e, em 2015, o aumento do limite de endividamento da margem para 35%, com a permissão de mais 5% na utilização do cartão, amplia-se o tempo e o atrelamento dos docentes aos bancos e instituições financeiras, pois muitos passaram a recorrer à ampliação dos financiamentos do empréstimo, por meio do refinanciamento, renegociação e transferência de um banco para outro.

Os dados apontam que a maioria dos docentes endividados comprometem grande parte de seus vencimentos com o pagamento das parcelas dos empréstimos, bem como outros tipos de empréstimos bancários, como cartão de crédito, e outras dívidas que não estão especificadas, como financiamento de carro, limite pessoal bancário e financiamento estudantil.

Os dados apontam ainda que a grande maioria dos sujeitos não conseguiram resolver o problema para o qual fizeram empréstimo consignado, ou resolveram o problema de maneira parcial, porém a dívida se mantém por longa data.

Para os docentes, o problema maior do endividamento por consignado é uma questão individual, sendo que a falta de controle dos gastos é apontada como causa principal, levando o docente à solidão do endividamento, buscando, muitas vezes sem perspectiva, a solução para os problemas gerados.

Dessa maneira, para eles a solução oportuna se materializa em uma grande ilusão. Assim, diversos problemas passam a fazer parte da vida desses profissionais da educação, tais como os de ordem econômico-financeira, seguido de problemas de ordem familiar e psicológica. De tal modo, o acalento dos empréstimos para o pagamento das dívidas gera um endividamento duradouro. Portanto, a sensação de alegria efêmera, o bálsamo que alivia as dores dos profissionais da educação, vai se demonstrando como chagas, provocadas pelos efeitos vorazes e devastadores do capital na vida de educadores do Amapá.

Na conjuntura atual, mais do que nunca é necessário erguer a necessidade de fortalecimento de organização da classe trabalhadora em todos os espaços do campo de luta, de forma a integrar com os mais diferentes movimentos de resistências, em diferentes espaços. Pois, do mesmo modo que o capital atua em todos os setores da sociedade, à medida que como “potência econômica da sociedade burguesa que tudo domina” (MARX, 2011, p. 87), da mesma maneira deve se dar o seu enfrentamento, pelos trabalhadores.

Assim, a resistência não é algo individual, mas ela necessita erguer-se em uma articulação que possa integrar uma resistência, tanto local como mundial, na luta pela construção de uma nova sociedade de homens e mulheres livres e emancipados, para que “em

lugar da antiga sociedade burguesa, com suas classes e antagonismos de classes, surge uma associação na qual o livre desenvolvimento de cada um é a condição para o livre desenvolvimento de todos” (MARX, 1999, p. 59), uma sociedade para além do capital.

No decorrer da realização desta investigação, alguns elementos que poderiam melhor apresentar o processo de endividamento docente não foram possíveis de serem investigados, como o movimento quantitativo do endividamento docente da Rede Pública Estadual do Amapá no período de 2003 a 2016. Dessa forma, considera-se pertinente a busca dessas informações para estudos futuros, uma vez que o tempo disponível para a realização do mestrado muitas vezes limita a construção de uma produção que demande um tempo maior, principalmente quando são demandadas informações que estão na esfera administrativa do estado, tais como da Secretaria de Administração, que muitas vezes impede e/ou dificulta o acesso das informações, ou então, reveste de burocracia o acesso do pesquisador, para que esses dados não sejam revelados de forma mais precisa.

Além da indicação, mencionada anteriormente, alguns tópicos que são susceptíveis de serem aprofundados, na sequência de outros trabalhos. Muito embora, grande parte do trabalho realizado nesta dissertação, se tenha centrado no endividamento docente, em Macapá, novos estudos poderiam abranger a totalidade dos docentes do estado.

Outra área que foi apenas superficialmente analisada nesta investigação foram os lucros que os bancos e as financeiras ganham sobre os empréstimos contraídos pelos docentes, pois apesar de possuir os menores juros, quando comparados com as outras formas de empréstimos, os juros bancários são os maiores do mundo, mesmo os docentes brasileiros tendo menores rendimentos em relação aos ganhos de docentes de outros países.

De igual modo necessita de maior aprofundamento investigar o que os governos fazem com os valores descontados dos docentes não repassados às financeiras, pois muitos docentes estão sendo notificados ou têm a inserção de seus nomes nos cadastros restritivos de crédito devido aos governos não destinarem o valor descontado dos docentes aos bancos e financeiras.

Considera-se pertinente aprofundar em outros estudos o mal-estar docente provocado pelo processo de endividamento, uma vez que, uma vez endividado, esse profissional tem sua vida profissional e familiar afetada, portanto seria importante investigar, para evidenciar de que maneira sua condição física, psíquica e emocional interfere no desempenho de sua prática pedagógica, pois os problemas psicológicos e de ordem física e comportamental passam a fazer parte do cotidiano desses profissionais, à medida que a angústia, a frustração e o sentimento de

solidão, recaem sobre eles, que acabam por assumir sozinhos todas as consequências geradas em função do endividamento.

Esses são alguns apontamentos para aprofundamento e novos estudos que poderão contribuir para melhor problematização sobre as condições de vida e de trabalho dos docentes do Amapá.

Como profissional da educação, pai, aluno de Pós-Graduação e companheiro de trabalho de docentes que encontram-se endividados, fazer esta pesquisa foi desafiador, gratificante e ao mesmo tempo angustiante, pois como pai me coloco muitas vezes no lugar de outros pais e, muitas vezes, mães, provedoras do sustento da família, que por qualquer uma das situações que os levaram aos empréstimos consignados, colocaram sua vida nas mãos dos bancos e instituições financeiras.

Mas, como bem diz István Mészáros (2005), é necessário educar para outros mundos possíveis, educar para a emergência do que ainda não é, o ainda-não, a utopia. **Educar para outros mundos possíveis**, educar para a qualidade humana para “além do capital”. Assim, que as resistências se ergam, em todos os espaços de luta, contra todas as formas de dominação, em especial, a do capital.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, João Valente. Cultura e dominação de classe: o projecto ideológico pósmodernista e a retracção identitária e política das classes trabalhadores centrais. **Revista Praia Vermelha**. Rio de Janeiro: v. 20, n. 1, Jan-Jun 2010, p. 95-108.

ALVES, Charles Alberto de Souza; PIMENTEL, Adriana Marinho. O piso salarial profissional nacional dos professores da Educação básica pública: desafios atuais e perspectivas. **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 5, n. 6, 2015. Disponível em: <http://wwwdx.doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v5-68058>>. Acesso em: 02 ago. 2018.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e mundialização do capital**. Londrina: Práxis, 1999.

AMAPÁ. **Governo apresenta cronograma de concursos para substituição de contratos administrativos**, 2018. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0401/governo-apresenta-cronograma-de-concursos-para-substituicao-de-contratos-administrativos>. Acesso em: 06 de fev. de 2019.

AMARAL, Nelson Cardoso. **Um novo Fundef?** As ideias de Anísio Teixeira. Educação e Sociedade. Campinas, v. 75, p. 277-290, 2001.

ANTUNES, Ricardo Luiz Coltro. **Adeus ao trabalho?** Ensaios sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo trabalho. São Paulo: Cortez, 1993.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Financiamento e Qualidade da Educação Brasileira: algumas reflexões sobre o documento “Balanço do Primeiro ano do FUNDEF. In: DOURADO, Luiz Fernandez (org.) **Financiamento da Educação Básica**. Goiânia: UFG, 1999.

ASSIS, Rivânia Lúcia Moura de. **Crédito consignado: potência inteiramente nova de expropriação do trabalho**. 2016. 284 p. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola de Serviço Social, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, 2016. Disponível em: <https://www.google.com.br/search?q=banco+de+teses+capes&oq=BANCO+&aqs=chrome.2.0j69i57j69i59j0l3.8033j0j9&sourceid=chrome&ie=UTF-8>. Acesso em: 20 nov. 2017.

AZEVEDO, Janete Maria Lins. **A educação como política pública**. Campinas: Autores Associados, 2008.

BAKHTIN, Mikhail. **Marxismo e filosofia da linguagem: problemas fundamentais do método sociológico da linguagem**. 14 ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Evolução regional do crédito consignado**. Boletim Regional do Banco Central do Brasil, 2011. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pec/boletimregional/port/2011/04/br201104b2p.pdf>. Acesso em: 08 de fev. 2017.

BARBOSA, Janaína Lopes; FRANÇA, Magna; FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos. Fundef, Fundeb e a valorização do magistério em Natal (2005-2010). In: CAMARGO, Rubens Barbosa de; JACOMINI, Márcia Aparecida (Orgs.). **Vencimento e remuneração docente no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2015. p. 271.

BARONE, Francisco Marcelo; SADER, Emir. Acesso ao crédito no Brasil: evolução e perspectivas. **Rap**. Rio de Janeiro. v. 42, n. 6, p. 1249-67, nov./dez. 2008. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122008000600012](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000600012). Acesso em: 25 de ago. 2017.

BARREIRA, Natacha Medeiros. **Os determinantes do endividamento por meio de empréstimo consignado de educadores e servidores do poder judiciário do Executivo Estadual Cearense**. 2014. 37 p. Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-Graduação, CAEN, Fortaleza-CE, 2014. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/15242/1/2014dissertnmbarreira.pdf>. Acesso em: 22 de jul. 2018.

BASTOS, James Dean; CARDOSO, Maria José. **Financiamento da educação básica no Brasil: uma análise crítica a política do Fundef**. Disponível em: [http://leg.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/VI.encontro.2010/GT.5/GT\\_05\\_072010.pdf](http://leg.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/VI.encontro.2010/GT.5/GT_05_072010.pdf). Acesso em: 22 de jul. 2018.

BAUMAN, Zygmunt; MAY, Tim. **Capitalismo parasitário: e outros temas contemporâneos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

BEHRING, Elaine. **O Brasil em contra-reforma: destruição do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete Salete. **Política Social: fundamentos e história**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009 (Biblioteca básica de Serviço Social).

BORON, Atílio A. **Estado, capitalismo e democracia na América Latina**. Tradução por Emir Sader. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

BOSCHETTI, Ivanete Salete. América Latina, política social e pobreza: “novo” modelo de desenvolvimento? In: SALVADOR, Evilasio *et al.* (Orgs.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

BRASIL. **Ministério da Administração e Reforma do Estado**. Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado. Brasília, 1995.

BRASIL. **Decreto nº 4.840, de 17 de setembro de 2003**. Regulamenta a Medida Provisória nº 130, de 17 de setembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4840.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4840.htm). Acesso em: 18 dez. 2018.

BRASIL. **Ministério da Educação. Lei Federal nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. 1996a. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e

de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEF. Brasília. Disponível em: <http://www.mec.gov.br/sef/fundef/legisla>. Acesso em: 23 dez. 2018.

BIANCHETTI, Roberto. G. O modelo neoliberal, p. 70-114. In: BIANCHETTI, Roberto. G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. 3. ed. – São Paulo: Cortez, 2001.

BRASIL. **Lei N.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm). Acesso em 20 Jun. 2018.

BRASIL. **Lei n. 11.738, de 20 de julho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, nº 10.880, de 9 de janeiro de 2004, e nº 10.845 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, DF, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm). Acesso em: 29 jul. 2018.

BRASIL. **Lei n. 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm). Acesso em: 29 Jul. 2018.

BRASIL. **Endividamento é uma das principais vulnerabilidades da classe média**. Portal do Brasil, publicado em 20 abr. 2012. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2012/04/endividamento-e-uma-das-principais-vulnerabilidades-da-classe-media>. Acesso em: 09 fev. 2017.

BRETTAS, Tatiana. Dívida pública: uma varinha de condão sobre os recursos do fundo público. In: SALVADOR, Evilasio *et al.* **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

CAIO ANTUNES. **Escola do trabalho**: formação humana em Marx. Campinas: Papel Social, 2018.

CARLOS, Eduardo Bernaldino; POLICARPO, Ana Paula Mafia. **Políticas sociais de habitação**. 2013. Disponível em: <https://www.webartigos.com/artigos/politicas-sociais-de-habitacao/106421>. Acesso em: 09 abr. 2019.

CEVASCO, Maria Elisa. O sentido da crítica cultural. **Revista Cult**. São Paulo, n. 122, 14 mar 2010. Disponível em <http://revistacult.uol.com.br/home/2010/03/o-sentido-da-critica-cultural/>. Acesso em: 01 ago. de 2018.

CHAVES, Vera Lúcia; ROLIM, Rosana Gemaque; PEREIRA, Fernanda Maryelle. Remuneração de professores do Pará e de Belém (1996-2010). In: CAMARGO, Rubens Barbosa de; JACOMINI, Márcia Aparecida (Org.). **Vencimento e remuneração docente no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2015.



CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. A proeminência da finança no seio do “capital em geral”, o capital fictício e o movimento contemporâneo de mundialização do capital. In: BRUNHOFF, Suzanne de *et al.* **A finança capitalista**. São Paulo: Alameda, 2010.

Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE). **Atualização do debate da CNTE sobre o piso salarial nacional do magistério público da educação básica – PSPN**. Brasília, fev. 2014.

Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE). **MEC anuncia piso de R\$ 1,1 mil para professores**. Disponível em: <http://www.cnte.org.br/index.php/cnte-informa/1292-cnte-informa-566-01-de-marco-de-2011/6340-mec-anuncia-piso-de-r-11-mil-para-professores.html>. Acesso em: 15 de jul. 2018.

CORAGGIO, José Luis. Proposta do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. PUC-SP: Cortez, 1996.

CROSO, Camilla; MAGALHÃES, Giovanna M. Privatização da educação na América Latina e no Caribe: tendências e riscos para os sistemas públicos de ensino. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 37, n. 134, p. 17-33, jan./mar. 2016. Disponível em: <http://periodicos.puccampinas.edu.br/ser/index.php/reducação/article/view/108/96>. Acesso em: 8 fev. 2017.

DAVIES, Nicholas. **FUNDEB: a redenção da educação básica?** Campinas: Autores Associados, 2008. Coleção Polêmicas do Nosso Tempo.

DIAS, G. A. C. *et al.* Diagnóstico da pesca ilegal no Estado do Amapá, Brasil. **Planeta Amazônia**: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas. Macapá, n. 5, p. 43-58, 2013. Disponível em: [https://www.academia.edu/12783979/Diagn%C3%B3stico\\_da\\_pesca\\_ilegal\\_no\\_Estado\\_do\\_Amap%C3%A1\\_Brasil](https://www.academia.edu/12783979/Diagn%C3%B3stico_da_pesca_ilegal_no_Estado_do_Amap%C3%A1_Brasil). Acesso em: 20 mar. 2019.

DIÓGENES, Lenha Aparecida Silva. **Crise do capital e reforma do estado nos moldes do neoliberalismo 2011**. Disponível em: <http://ww2.faculdadescearenses.edu.br/revista2/edicoes/vol4-2-2011/artigo4.pdf>. Acesso em: 15 out. 2018.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital produtivo**: porque oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo. São Paulo: Autonomia Literário, 2017.

Esquerda Diário. Ricardo Antunes: “**O PT acredita no mito da conciliação de classe**”. Disponível em: <https://www.esquerdadiario.com.br/Ricardo-Antunes-O-PT-acreditou-no-mito-da-conciliacao-de-classes>. Acesso em 14 dez. 2018

FATTORELI, Maria Lucia. **Qual é o impacto da alta dos juros na dívida pública e na vida das pessoas?** 2015. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/qual-e-o-impacto-da-alta-dos-juros-na-divida-publica-e-na-vida-das-pessoas/>. Acesso em: 03 nov. 2018.

FRANÇA, Magna; BARBOSA, Janaína Lopes; FERREIRA, Maria Aparecida. Fundef e Fundeb e a valorização docente em Natal (2005-2010). In: CAMARGO, Rubens Barbosa de; JACOMINI, Márcia Aparecida (Orgs.). **Vencimento e remuneração docente no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2015.

FERRARI, Juliana Leme. **Piso nacional dos professores da rede pública**. 2005. Revista Jus Navigandi. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/45494/piso-nacional-dos-professores-da-rede-publica>. Acesso em: 31 de jul. 2018.

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. **As creches no Fundeb 2009**. Disponível em: [http://www.recriaprudente.org.br/site/abre\\_artigo.asp?c=6](http://www.recriaprudente.org.br/site/abre_artigo.asp?c=6)

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise de conteúdo**. 2. ed. Brasília: Liber Livro, 2005.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise de conteúdo**. 2. ed. Brasília: Liber Livro, 2005.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 2011.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, I. (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 1989.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

FURLAN, Rodrigo Cardoso. **A evolução do crédito consignado no Estado de Roraima: aspectos econômicos e jurídicos**. 2009. 172 p. Dissertação (Mestrado profissional interinstitucional em economia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-graduação em Economia, Porto Alegre; Universidade Federal de Roraima, 2009.

GALVANIN, Beatriz. Reforma do sistema educacional dos anos 90: breves considerações sobre os aspectos históricos, econômicos e políticos. **Hórus – Revista de Humanidades e Ciências Sociais Aplicadas**, Ourinhos, n. 03, 2005.

GATTI, Bernadete Angelina. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. Brasília: Plano, 2002.

GENTIL, Denise; HERMANN, Jennifer. **A política fiscal do primeiro governo Dilma Rousseff: ortodoxia e retrocesso**. Revista Economia e Sociedade, vol.26 no.3 Campinas Dec. 2017. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-06182017000300793](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182017000300793). Acesso em 22 jul. 2018.

GERHARDT, Tatiana Engel; RAMOS, Ieda Cristina; RIQUINHO, Deise Lisboa; SANTOS Daniel Labernarde dos. Estrutura do projeto de pesquisa. In: GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (org.). **Métodos de pesquisa**. Universidade Aberta do Brasil –

UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

G1 Amapá. **Governo do Amapá diz que vai pagar consignados após auditorias.**

Disponível em: <http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2015/11/governo-do-amapa-diz-que-vai-pagar-consignados-apos-auditorias.html>. Acesso em: 01 de ago. 2018.

G1 Amapá. **No Amapá, apenas dois municípios pagam o piso salarial dos professores.**

Disponível em: <http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2017/01/no-amapa-apenas-dois-municipios-pagam-o-piso-salarial-dos-professores.html>. Acesso em: 10 ago. 2018.

G1 Amapá. **Quase 46% da população do AP vive em situação de pobreza, diz IBGE; índice aumentou em 1 ano. Mais de 300 mil amapaenses vivem com menos de R\$ 406 por mês.**

Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2018/12/06/quase-46-da-populacao-do-ap-vive-em-situacao-de-pobreza-diz-ibge-indice-aumentou-em-1-ano.ghtml>. Acesso em: 07 jan. de 2019.

G1 Amapá. **Com economia inexpressiva, Amapá tem a 3ª maior média salarial do Brasil.**

Disponível em: <http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2014/09/com-economia-inexpressiva-amapa-tem-3-maior-media-salarial-do-brasil.html>. Acesso em: 10 ago. 2018.

GURGEL, Rogério Fernandes. **A (des)valorização do magistério Potiguar nos anos de 1990: mapeando restrições na carreira e na remuneração dos professores da educação básica.** Natal, RN, 2006. 127 p. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal da Paraíba. Programa de Pós-graduação em educação, 2006.

GUTTMANN, Robert; PLIHON, Dominique. O endividamento do consumidor no cerne do capitalismo conduzido pelas finanças. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 17, número especial, 2008.

HARVEY, David. **Condição Pós-moderna.** 6. ed. São Paulo: Loyola, 1996.

HARVEY, David. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo.** Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

HAYEK, Friedrich August von. **O caminho da servidão.** 6ª ed. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

IPEA. Brasil: acesso a serviços financeiros. Anjali Kumar, coordenadora. Rio de Janeiro: IPEA; Washington, DC: Banco Mundial, 2004. 648 p. Disponível em:

[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3087/1/Livro\\_Brasil\\_acesso%20aos%20servi%C3%A7os%20financeiros.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3087/1/Livro_Brasil_acesso%20aos%20servi%C3%A7os%20financeiros.pdf). Acesso em: 23 fev. 2019.

JAMESON, Fredric. **A cultura do dinheiro: ensaios sobre a globalização.** Petrópolis: Vozes, 2001.

LAPO, Flavinês; BUENO, Belmira O. Professores: desencanto com a profissão e abandono do magistério. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 118, mar. 2003, p. 65-88.

LAURO, Mattei; MAGALHÃES, Luis Felipe. A política econômica durante o governo Lula (2003-2010): cenários, resultados e perspectivas. In: PAULA, Marilene de. (Org.). **“Nunca antes na história desse país”...?: um balanço das política do governo Lula**. Rio de Janeiro: Fundação Henrich Böll, 2011.

LAZZARATO, Maurizio. **O governo do homem endividado**. Trad. por Daniel P. P. da Costa. São Paulo: N-1, 2017.

LEITÃO, Miriam. **A saga brasileira**: a longa luta de um povo por sua moeda. Rio de Janeiro: Record, 2011.

LEITE NETO, Francisco Costa. Mal estar docente: reflexões sobre as condições de trabalho e o desenvolvimento de patologias profissionais em professores. **Monografia de Especialização**. Faculdade Tecnologia do Amapá-META. 2010, 50f.

LIMA, Flavio. Bancarização cresceu 3,3% ao ano desde 2006. **Valor Econômico**. São Paulo, 2017. Disponível em: <http://www.valor.com.br/financas/4900432/bancarizacao-cresceu-33-ao-ano-desde-2006-diz-diretor-do-bc>. Acesso em: 20 abr. 2018.

LIRA, Caetano Correia. **Crédito consignado**: cenários no Brasil e diagnóstico na UFPE (2010 a 2012). Recife, 2014. 114 p. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/11720/1/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20Caetano%20Correia%20Lira.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2018.

MARTINS, Regina Sheila Bordalo; CARDOZO, Maria Jose Pires Barros. **FUNDEB**: no limite dos recursos mínimos para a educação pública brasileira. São Luís, MA, 2015. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo13/fundeb-no-limite-dos-recursos-minimos-para-a-educacao-publica-brasileira.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2018.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Instruções para os Delegado do Conselho Geral Provisório. Trad. José Barata Moura. Moscovo: Edições Progresso Lisboa, 1982. Disponível em: <https://www.Marxists.org/português/marx/1866/08/instruções.htm>. Acesso em: 10 de dez. 2018.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, Livro I, 2013.

MARX, Karl. **Grundrisse**: manuscritos econômicos de 1857-1858 - esboços da crítica da economia política. Trad. Mario Duayer e Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. Trad. Jesus Ranieri. São Paulo: Boitempo, 2004.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto comunista**. Trad. Álvaro Pina. São Paulo: Boitempo, 1999, p. 39-85.

MECCA, Andréia Cordeiro. **O governo Lula: política, governabilidade e hegemonia.** Marília, 2014. 107 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências, 2014. Disponível em: [https://www.marilia.unesp.br/Home/PosGraduacao/CienciasSociais/Dissertacoes/mecca\\_ac\\_me\\_mar.pdf](https://www.marilia.unesp.br/Home/PosGraduacao/CienciasSociais/Dissertacoes/mecca_ac_me_mar.pdf). Acesso em: 25 abr. 2017.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital.** Trad. de Isa Tavares. São Paulo, Boitempo, 2005.

MÉSZÁROS, István. **A Educação para além do Capital.** 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MÉSZÁROS, István. **Pós-Modernismo: a lógica cultural do capitalismo tardio.** 2.ed. São Paulo: Ática, 2007.

MINTO, Lalo Watanabe. **As reformas do ensino superior no Brasil: o público e o privado em questão.** Campinas: Autores Associados, 2006. (Coleção educação contemporânea).

MONLEVADE, João Antônio Cabral de. **O FUNDEF e seus Pecados Capitais.** 2ª ed. Ceilândia: Idea, 1998.

MORICONI, Gabriela M.; MARCONI, Nelson. Os salários dos professores públicos são atrativos no Brasil? Encontro Nacional de Economia, 36. 2008, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPEC, 2008, p. 1-20. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro2008/artigos/200807211605210-.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2019.

MOREIRA, Romilson do Carmo; CARVALHO, Henrique Levi Freitas Sena de. As finanças pessoais dos professores da rede municipal de ensino Campo Formoso-BA: um estudo na Escola José de Anchieta. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, ISSN 2238-5320, UNEB, Salvador, v. 3, n. 1, p. 122-137 jan/abr., 2013.

MCLAREN, Peter; FARAHMANDPUR, Ramin. **Pedagogia revolucionária na globalização.** Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

NASCIMENTO, Cristiane Valéria dos Santos Nascimento. **Concepções sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e o seu uso nas políticas ambientais implementadas no Amapá (1995-2010).** Macapá, 2010. 116 p. Dissertação (mestrado) – Fundação Universidade Federal do Amapá, Curso de Mestrado Integrado em Desenvolvimento Regional, 2010. Disponível em: <http://www2.unifap.br/ppgmdr/files/2016/03/Vers%C3%A3o-Definitiva.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2018.

NETTO, José Paulo. Crise do Capital e consequências societárias. **Serviço Social e Sociedade.** São Paulo, n. 111, p. 413-429, jul/set. 2012.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica.** – São Paulo: Cortez, 2011 (Biblioteca Básica de Serviço Social).

O GLOBO. **Número de servidores concursados cresce no último governo e volta ao patamar do início da década de 90.** Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/numero-de-servidores-concursados-cresce-no-ultimo-governo-volta-ao-patamar-do-inicio-da-decada-de-90-2700725>. Acesso: 28 de fev. 2019.

OLIVEIRA, Paloma Rezende de. **Os processos de feminização e feminilização do magistério no Brasil.** Minas Gerais: Uemg. 2015. Disponível em: <http://revista.uemg.br/index.php/anaisbarbacena/article/viewFile/1565/918>. Acesso em: 01 abr. 2019.

OLIVEIRA, Rodrigo Ferreira. A contra-reforma do Estado no Brasil: uma análise crítica. **Revista Urutágua** – acadêmica multidisciplinar – DCS/UEM. ISSN 1519-6178, Maringá, n. 24, p. 132-146, mai/ago. 2011.

PACHECO, Jhon. **No AP, categorias protestam contra parcelamento e atraso de salários.** Disponível em: <http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2016/03/no-ap-categorias-protestam-contraparcelamento-e-atraso-de-salarios.html>. Acesso em: 16 fev. 2017.

PAULANI, Lêda. **Brasil Delivery: servidão financeira e estado de emergência econômica.** São Paulo: Boitempo, 2010.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin (Orgs.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial.** 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006. cap. 2.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin (Orgs.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial.** 7. Ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

PERONI, Vera Maria Vidal. **O Estado brasileiro e a política educacional dos anos 90.** Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, 2000. Disponível em: <http://23reuniao.anped.org.br/textos/0508t.PDF>. Acesso em: 20 abr. 2018.

Portal Governo do Amapá. **Governo apresenta cronograma de concurso público para substituição de contratos administrativo.** Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0401/governo-apresenta-cronograma-de-concursos-para-substituicao-de-contratos-administrativos>. Acesso em: 18 set. 2018.

REZENDE, Richard Cardoso de. **Consignação em folha de pagamento: estudo sobre o papel da instituição nas implicações do uso da margem de consignação pelos servidores públicos.** Vitória, 2014. 126 p. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas) - Universidade Federal do Espírito Santo, Programa de Pós-graduação em Gestão Pública, 2014. Disponível em: <http://repositorio.ufes.br/bitstream/10/1369/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Richard%20Cardoso.pdf>. Acesso em: 18 set. 2018.

RIBEIRO, Rodrigo Fernandes; LARA, Ricardo. O endividamento da classe trabalhadora no Brasil e o capitalismo manipulatório. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 126, p. 340-359, maio/ago. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n126/0101-6628-ssoc-126-0340.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2017.

REVISTA AMAZÔNIA NOTÍCIAS E INFORMAÇÕES. **Amapá**: no olho do furacão do agronegócio e da especulação fundiária. Disponível em: <http://amazonia.org.br/2017/09/amapa-no-olho-do-furacao-do-agronegocio-e-da-especulacao-fundiaria/>. Acesso em: 06 de fev. de 2019.

SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SALES, Luís Carlos; SILVA, Magna Jovita; CRUZ, Rosana Evangelista da. Remuneração docente na rede estadual de educação do Piauí. In: CAMARGO, Rubens Barbosa de; JACOMINI, Márcia Aparecida (Orgs.). **Vencimento e remuneração docente no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2015.

SANCHEZ GAMBOA, Silvia Ancizar. A dialética na pesquisa em educação: elementos de contexto. São Paulo: Cortez, 1989. In: FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 1989.

SANCHEZ GAMBOA, Silvia Ancizar. Quantidade-qualidade: para além de um dualismo técnico e de uma dicotomia epistemológica. In: SANTOS FILHO, José Camilo dos; GAMBOA, Silva Sanchez (Orgs.). **Pesquisa educacional**: quantidade-qualidade. 6. ed. São Paulo; Cortez, 2007. (Coleção Questões da Nossa Época; v. 42).

SAVIANI, Demerval. Política educacional brasileira: limites e perspectivas. **Revista de Educação PUC-Campinas**, n. 24, p. 7-16. jun, 2008. Cap.1. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v37n134/1678-4626-es-37-134-00017>. Acesso em: 7 fev. 2017.

SAVIANI, Demerval. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações. Campinas: Autores Associados, 2011.

SICSÚ, João. **Governos Lula**: a era do consumo? Rio de Janeiro: IE-UFRJ Texto para Discussão: TD 021 - 2017. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/index.php/index-publicacoes/textos-para-discussao>. Acesso em: 7 set. 2018.

SILVA, Ricardo Gonçalves da. **Do welfare ao workfare ou da política social keynesiana/fordista à política social schumpeteriana/pós-fordista**. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.neppos.unb.br/publicacoes/DoWelfareaoWorkfare.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2018.

SILVA, Guilherme Gil da; PERGHER, Eduardo Gottens. O materialismo histórico dialético e a pesquisa científica na Educação Física. In: MOLINA NETO, Vicente; BOSSLE, Fabiano (Orgs.). **O ofício de ensinar e pesquisar na educação física escolar**. Porto Alegre: Sulina, 2010.

SILVA, Selma Gomes da. **Travessias entre a sala de aula e o consultório**: trajetórias docentes, narrativas e histórias de sofrimento e adoecimento psíquico de professores no Amapá. Macapá: UNIFAP, 2017. 496 p.

SOARES, Marina Gleika Felipe; ALMEIDA, Lucine Rodrigues Vasconcelos Borges de; SALES, Luís Carlos; SOARES, Lucineide Maria dos Santos. A aplicação da Lei nº

11.738/2008 no estado do Piauí. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**. Porto Alegre, v. 7, n. 1, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v7-67652>. Acesso em: 30 jul. 2018.

SOUZA, Dinuarí da Costa. **Endividamento do servidor público**: uma análise econômica da situação na Unb. 2015. 87 p. Dissertação (Mestrado em economia) – Universidade de Brasília, 2015. Disponível em: [http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1/2015\\_Dinuar%C3%ADdaRochaSouza.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1/2015_Dinuar%C3%ADdaRochaSouza.pdf). Acesso em: 25 jul. 2017.

SOUZA JR, Justino. **Marx e a crítica da educação**: da expansão liberal democrática à crise regressiva-destrutiva do capital. Aparecida: Ideias & Letras, 2010.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do banco Mundial. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. PUC: Cortez, 2009.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1997.

VERA, Batista. Servidores devem R\$ 171,3 bilhões em consignados. **Correio Braziliense**. Publicado em 01/08/2016. Disponível em: <http://blogs.correiobraziliense.com.br/servidor/servidores-devem-r-1713-bilhoes-em-consignados>. Acesso em: 28 abr. 2018.

VITULE, Maria Luiza de Lima; CHESNAIS, François. A Mundialização do Capital. **Trabalho e Educação**, Belo Horizonte, n. 3, jan.-jul. 1998. Disponível em: <http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/aurora/article/download/1552/1442>. Acesso em: 15 de ago. de 2018.

VIEIRA, Juçara Dutra. **Piso Salarial Nacional dos Educadores**: dois séculos de atraso. Brasília, 2007.

WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. **Economia do Amapá**. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Economia\\_do\\_Amap%C3%A1](https://pt.wikipedia.org/wiki/Economia_do_Amap%C3%A1). Acesso em: 05 fev. 2019.



## Apêndice A – Questionário

### 1 IDENTIFICAÇÃO

1.1 Gênero:

masculino  feminino  Outros: \_\_\_\_\_

1.2 Faixa etária:

18 a 29 anos  30 a 40 anos  
 41 a 50 anos  51 a 60 anos  mais de 60 anos

1.3 Ano de ingresso como docente efetivo: \_\_\_\_\_

1.4 Número pessoas que constituem o núcleo familiar:

1  2  3  4  5  6  7  8  9  10  Mais de 10

1.4 Número de dependentes:

1 a 5  5 a 10  Mais de 10  Nenhum

1.5 Escolaridade:

Ensino Médio  Graduação  Especialização  Mestrado  Doutorado

1.6 Tempo de atuação profissional (em anos)?

1 a 5 anos  6 a 10 anos  11 a 15 anos  16 a 20 anos  mais de 20 anos

### 2 FAIXA SALARIAL PESSOAL E ORÇAMENTO FAMILIAR

2.1 Faixa salarial pessoal bruta:

R\$ 3.000,00 a R\$ 6.000,00  
 R\$ 6.010,00 a R\$ 9.000,00  
 R\$ 9.010,00 a R\$ 11.150,00

2.2 Orçamento familiar (em salário mínimo)?

1 a 2  3 a 4  5 a 6  7 a 8  9 a 10  Mais de 10

2.3 Membros que contribuem com o orçamento familiar

1  2  3  4  5  mais de 5

### 3 CIRCUNSTÂNCIAS PARA O EMPRÉSTIMO CONSIGNADO E O ENDIVIDAMENTO DOCENTE COMO CONSEQUÊNCIA

3.1 Quando fez o primeiro empréstimo consignado

No primeiro ano de trabalho  No 2º ano  
 No 3º ano  No 4º ano  Outros: \_\_\_\_\_

3.2 Quantos empréstimos em consignado você já realizou até o momento?

1  2  3  4  5  Não lembra

3.3 Quantos empréstimos consignados você possui atualmente?

1  2  3  4  5  Mais de 5

3.4 Em qual instituição bancária? \_\_\_\_\_

3.5 Que motivos levaram você a contrair empréstimo consignado?

- Adquirir casa  Comprar carro  Abrir um negócio  
 Doença  Pagar dívida  Complementar o orçamento familiar  
 Outros: \_\_\_\_\_

3.6 Qual seu salário líquido atual, após o desconto do consignado?  
Especificar: \_\_\_\_\_

3.7 Qual o percentual do seu salário que o empréstimo consignado compromete?

- menos de 5%  de 5% a 10%  de 11% a 15%  
 de 16% a 20%  de 21% a 25%  de 26% a 30%  
 mais de 30%

3.8 O empréstimo consignado conseguiu resolver a situação pela qual você o realizou?

- Sim  Não  Em parte. Por quê?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

3.9 Indique a natureza do(s) problema(s) que o empréstimo consignado lhe ocasionou:

- econômico-financeira  
 social  
 judicial  
 familiar  
 psicológica  
 Outra(s): \_\_\_\_\_  
 não lhe ocasionou nenhum problema.

Justifique: \_\_\_\_\_

3.10 Você já fez renegociação de empréstimo consignado?

- Sim  Não

Quais razões: \_\_\_\_\_

3.11 Você já fez a renovação de empréstimo?

- Sim  Não

Quais razões? \_\_\_\_\_

3.12 Você já fez portabilidade de empréstimo consignado?

- Sim  Não

Qual razão? \_\_\_\_\_

3.13 Você já foi alguma vez procurado por alguma financeira para fazer empréstimo consignado?

Não  Sim. Em caso positivo, de que forma?

---

3.14 Quanto tempo você acredita que vai levar para pagar o(s) empréstimo(s) consignados? Especificar: \_\_\_\_\_

3.15 Ao terminar de pagar o(s) empréstimo(s) você pretende se necessitar contrair outro(s)?

Sim  Não  Talvez Justifique: \_\_\_\_\_

3.16 Na sua concepção, quais são os principais motivos que levam o docente a contrair empréstimo consignado?

Facilidade para contrair empréstimo

Salário insuficiente para pagar despesas

Falta de controle nos gastos

Influência de terceiros

Outros: \_\_\_\_\_

3.17 Qual sua opinião sobre o empréstimo consignado?

---

---

3.18 Possui outros empréstimos?

**Apêndice B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (Resolução 466/2012 Cns/Conep)**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
DEPARTAMENTO DE PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO  
COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ

O Sr. (a) está sendo convidado (a) a participar do projeto de pesquisa intitulada “Endividamento em empréstimos consignados: estudo sobre docentes da educação básica da rede pública estadual em Macapá/AP (2003 a 2016)”.

O objetivo deste trabalho é analisar o endividamento docente, para evidenciar como a lógica de expansão do capital tem contribuído para esse processo de endividamento por empréstimo consignado de docentes da educação básica da Rede Pública Estadual do Amapá (2003 a 2016). Para realizar o estudo será necessário que o (a) Sr.(a) se disponibilize a participar respondendo o questionário. Destaca-se que para a instituição e para sociedade, esta pesquisa servirá como subsídio para a compreensão do processo de endividamento docente de professores da educação básica da Rede Pública Estadual do Amapá.

Esclareço, que a sua participação nesta pesquisa, não oferece riscos à sua saúde ou situações de perigo à sua vida ou ofensa a seus valores e convicções políticas, éticas, morais ou religiosas, mas poderá ocorrer algum desconforto ao preencher o questionário. As informações coletadas serão utilizadas unicamente para fins científicos, sendo garantidos, o total sigilo e confidencialidade, através da assinatura deste termo, o qual o (a) Sr. (a) receberá uma cópia.

Os benefícios da pesquisa estão relacionados a divulgação e reflexão social e acadêmica da presente temática para o conjunto de docentes da educação básica da Rede Pública Estadual do Amapá.

O (a) Sr. (a) terá o direito e a liberdade de negar-se a participar desta pesquisa total ou parcialmente ou dela retirar-se a qualquer momento, sem que isto lhe traga qualquer prejuízo com relação ao seu atendimento nesta instituição, de acordo com a Resolução CNS nº466/12 e complementares.

O (a) Sr. (a) também poderá entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal do Amapá, situado na Rodovia JK, s/n – Bairro Marco Zero do Equador - Macapá/AP, para obter informações sobre esta pesquisa e/ou sobre a sua participação, através dos telefones 4009-2804, 4009- 2805. Desde já, agradecemos!

Eu \_\_\_\_\_ (nome por extenso)  
declaro que após ter sido esclarecido (a) pelo pesquisador, lido o presente termo, e entendido tudo o que me foi explicado, concordo em participar da Pesquisa intitulada “Endividamento em empréstimos consignados: estudo sobre docentes da educação básica da rede pública estadual em Macapá/AP (2003 a 2016)”

Macapá, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20 \_\_\_\_.

---

Pesquisador – Francisco Costa Leite Neto  
Universidade Federal do Amapá/PPGED.  
Cel: (96) XXXXXXXXXXXX  
e-mail: francisco.neto.neto@bol.com.br

Orientadora – Dra. Ilma de Andrade Barleta  
Universidade Federal do Amapá/ PPGED.  
Cel: (96) XXXXXXXXXXXX  
e-mail: ilmabarleta@bol.com.br

---

Assinatura do sujeito da pesquisa

Nº telefônico do sujeito da pesquisa: (\_\_\_\_) \_\_\_\_\_

Testemunha nº1: \_\_\_\_\_

Testemunha nº2: \_\_\_\_\_