
arquivos analíticos de políticas educativas

Revista acadêmica, avaliada por pares,
independente, de acesso aberto, e multilíngüe



aape | epaa

Arizona State University

Volume 24 Número 73

11 de julho 2016

ISSN 1068-2341

Remuneração Docente: Desafios para o Monitoramento da Valorização dos Professores Brasileiros no Contexto da Meta 17 do Plano Nacional de Educação

Márcia Jacomini
EFLCH/Unifesp



Thiago Alves
DEPLAE/UFPR



Rubens Barbosa de Camargo
FE/USP
Brasil

Citação: Jacomini, M., Alves, T., & Barbosa de Camargo, R. (2016). Remuneração docente: Desafios para o monitoramento da valorização dos professores brasileiros no contexto da meta 17 do Plano Nacional de Educação. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24(73).

<http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v24.2386>

Resumo: Este artigo visa propor estratégias metodológicas para a verificação e monitoramento do cumprimento da meta 17 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014/2024. O plano estabelece que os professores da rede pública de educação básica no Brasil devem ter rendimento médio equiparado aos dos demais profissionais com escolaridade equivalente até 2020. Inicialmente, foi realizada uma breve revisão de estudos sobre remuneração docente e uma abordagem com dados da comparação entre os salários de professores e demais

profissionais em países membros da OCDE. Os resultados foram gerados a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) de 2013, fonte indicada pelo legislador. Na fórmula de cálculo proposta foram indicados parâmetros para seleção de dados e tratamento para as principais variáveis intervenientes da remuneração, tais como: condição de ocupação, tipo de ocupação (segundo a classificação brasileira de ocupações), nível de formação, jornada de trabalho semanal e setor de trabalho. Verificou-se que o salário médio dos professores da educação básica com formação em nível superior e jornada semanal de 40 horas é de R\$ 2.613 e equivale a 61,2% dos rendimentos dos demais profissionais (R\$ 4.273). Há grande desigualdade entres os estados brasileiros em relação à meta e o cumprimento da meta 17 vai exigir esforços fiscais dos governos subnacionais e da União. A análise indicou que é preciso cautela nas conclusões sobre a meta 17 a partir da PNAD, uma vez que o levantamento amostral não é delineado para captar as características e especificidades do trabalho da população docente.

Palavras-chave: remuneração docente; valorização dos profissionais da educação; Meta 17 do Plano Nacional de Educação; políticas educacionais

Teacher salary: Challenges for monitoring the valuation of Brazilian teachers in the context of Goal 17 of the National Education Plan

Abstract: This article aims to offer methodological strategies to verify and monitor the enforcement of goal 17 of the 2014/2021 National Education Plan (Brazilian Federal Law 13.005 from June 25, 2014), which determines that teachers from basic education public schools in Brazil must have average income equivalent to other professionals with similar education by 2020. We have used data from the National Household Sample Survey (PNAD) for the year 2013, which was the source recommended by the legislator. In the suggested calculation formula, we have indicated selection and treatment parameters for remuneration main intervening variables such as: occupation conditions, type of occupation (according to the Brazilian Classification of Occupations), education level, weekly working hours, and work sector. We have verified that the average salary of basic education teachers with graduate education level and 40 weekly working hours is R\$ 2.613 and is equivalent to 61,2% of other professionals' income (R\$ 4.273). There is great inequality between the Brazilian states in relation to the goal, and the enforcement of goal 17 will demand fiscal efforts from the subnational governments and from the Union. The analysis has indicated that caution is needed in the conclusions about goal 17 from PNAD, since the sample survey is not designed to collect the characteristics and specificities of the teachers' work.

Keywords: teacher salary; valuation of education professionals; educational planning; Goal 17 of the Brazilian National Education Plan; educational policy

Remuneración docente: Desafíos para el control de la valorización de los profesores brasileños em el contexto de la Meta 17 del Plan Nacional de Educacion

Resumen: Este artículo tiene como objetivo proponer estrategias metodológicas para verificar y controlar el cumplimiento de la meta 17 del Plan Nacional de Educación (PNE) 2014/2024. El plan establece que los maestros de educación básica en las escuelas públicas de Brasil deben tener un salario promedio equivalente a los de otros profesionales con el mismo nivel de escolaridad para 2020. Inicialmente se realizó una breve revisión de los estudios sobre remuneración docente y un abordaje con datos de la comparación en relación a la remuneración de los docentes y demás profesionales en países de la OCDE. Los resultados se generaron a partir de los datos de la Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) para el año 2013, fuente indicada por el legislador. En la fórmula de cálculo propuesta fueron señalados parámetros de selección y tratamiento de datos para las principales variables que intervienen en

la remuneración, tales como; la situación laboral, tipo de ocupación (según la clasificación brasileña de ocupaciones), nivel de formación, horas de trabajo semanales y sector de trabajo. Se encontró que el salario promedio de los maestros de educación básica con formación en nivel superior y jornada laboral de 40 horas es de R\$ 2.613, equivalente al 61,2% de los salarios promedios de profesionales de otras áreas (R\$ 4.273). Existe una gran desigualdad entre los estados brasileños en relación a la meta y el logro de la meta de 17 requerirá los esfuerzos fiscales de los gobiernos subnacionales y de la Unión. El análisis indicó que es necesario tener cautela con respecto a las conclusiones de la meta 17 desde la PNAD, una vez que el levantamiento de los datos no está diseñado para recoger las características específicas de trabajo de la población docente.

Palabras-clave: remuneración docente; valorización de los profesionales de la educación; Meta 17 del Plan Nacional de Educación; políticas educativas

Introdução

A democratização do acesso à escola ocorrida, principalmente, na segunda metade do século XX incidiu nas condições de trabalho e de remuneração dos professores da educação básica. O aumento do número de matrículas levou ao crescimento do número de professores e à extensão da jornada de trabalho. Aos professores primários, por exemplo, maioria até a Lei nº 5.692 (Brasil, 1971), que criou o ensino de 1º e 2º graus com 11 anos de duração e tornou obrigatório o ensino dos sete aos catorze anos (1º grau), foi permitido dobrar período, isto é, assumir duas turmas. A principal razão para o professor aumentar sua jornada de trabalho assumindo mais aulas ou turmas na própria rede de ensino ou acumulando cargo na mesma ou em outra rede, foram os baixos salários (Monlevade, 2000).

O aumento da jornada de trabalho, a baixa remuneração e as condições precárias de funcionamento das escolas públicas desenharam um cenário de crescente desvalorização docente que tem sido enfrentado pela categoria com mobilizações e greves, desde o final dos anos de 1970 (Lourenço, 2011; Noronha, 1991).

Como parte dessa luta, a Constituição Federal (CF) (Brasil, 1988), estabeleceu a valorização dos profissionais da educação como um dos princípios sob os quais o ensino deve ser ministrado. Determinou ainda que devem ser assegurados planos de carreira, ingresso por concurso público aos profissionais das redes públicas e piso salarial profissional nacional, definidos em legislação própria.

Após a CF de 1988, várias leis, decretos, resoluções e pareceres do Conselho Nacional de Educação (CNE) trataram da valorização dos profissionais da educação no sentido de regulamentar o estabelecido na Lei Maior, a saber: Lei n. 9.424/1996 (Brasil, 1996b), Lei n. 9.394/1996 (Brasil, 1996a), Resolução n. 3/1997 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CNE/CEB) (Brasil, 1997b), Parecer n. 10/1997 do CNE/CEB (Brasil, 1997a), Lei n. 11.494/2007 (Brasil, 2007), Lei n. 11.738/2008 (Brasil, 2008), Resolução n. 2/2009 do CNE/CEB (Brasil, 2009b), Parecer n. 9/2009 do CNE/CEB (Brasil, 2009a) e, por último, a Lei n. 13.005/2014 (Lei do PNE) (Brasil, 2014).

A despeito do conjunto de leis, decretos, resoluções e pareceres que conformam o marco legal de valorização dos profissionais da educação (Camargo & Jacomini, 2011), na prática, o país ainda não atingiu patamares considerados adequados, em termos de salário e carreira docente. O Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para docentes da escola pública (Lei 11.738/2008), mesmo sendo um avanço em relação à situação anterior, está aquém não só do desejável, mas também daquilo que vem sendo considerado, por setores da sociedade, como nível aceitável para a valorização desses profissionais.

Mas o que seria um salário adequado aos professores da educação básica no Brasil? Esta não é uma questão fácil, posto ser necessário equacionar a complexa relação entre o valor social da profissão e as condições sociais da maioria da população. Quais são as referências para esta discussão? A Constituição brasileira (art. 7º) estabelece que é direito dos trabalhadores, entre outros:

IV – salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; (...) (Brasil, 1988).

Em janeiro de 2013, o salário mínimo nacional foi fixado R\$ 678,00. No mesmo mês e ano, o chamado ‘salário mínimo necessário’, calculado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), correspondia a R\$ 2.674,88. Isso significa que, apesar do aumento real do salário mínimo de 68,81% desde abril de 2002, ele corresponde a apenas 25,3% do valor necessário para o atendimento das necessidades vitais do trabalhador e de sua família no contexto atual brasileiro, considerando os parâmetros adotados pelo Dieese.

Além do salário mínimo nacionalmente definido a ser pago a qualquer trabalhador, independentemente de sua formação ou qualificação para uma jornada semanal de 44 horas, a CF também assegura como direito um piso salarial de acordo com a complexidade e extensão do trabalho (item V do art. 7º).

No caso dos professores da educação básica, somente em 2008 foi estabelecido o PSPN. Ele foi criado pela Lei 11.738/2008 que fixou um valor mensal de piso salarial, válido em todo território nacional para docentes com formação em nível médio na modalidade Normal para cumprir jornada semanal de 40 horas, sendo 2/3 em interação com alunos e 1/3 para outras atividades de trabalho docente. Em janeiro de 2013, o valor do piso foi reajustado para R\$ 1.567 (equivalente a 2,31 salários mínimos e 58,6% do salário mínimo necessário calculado pelo Dieese para o mesmo mês e ano).

Assim, se tomarmos como referência o salário mínimo nacional, os professores da educação básica se encontram em situação mais favorável que os trabalhadores que ganham um salário mínimo. Porém, se o referencial for o necessário para atender as necessidades vitais, conforme previsto na Constituição e calculado pelo Dieese, os professores estão entre os brasileiros para os quais um direito constitucional fundamental não é cumprido.

A Lei 13.005 de 25 de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 o qual estabeleceu na Meta 17 que o país deverá “valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE” (Lei n. 13.005,2014), ou seja, até o ano de 2020, o salário médio dos professores da educação básica deve ser igual à média salarial de profissionais com escolarização equivalente.

Neste contexto, este estudo partiu das seguintes questões: De quanto deverá ser o aumento médio no salário dos professores para que a Meta 17 do PNE seja cumprida? Quão distante a média dos salários dos professores da educação básica está da média dos demais profissionais com o mesmo nível de escolaridade e jornada de trabalho semanal?

Desse modo, com o objetivo de contribuir com a discussão sobre os parâmetros pertinentes para o monitoramento da meta 17, este artigo, com base na PNAD, fonte indicada pelo legislador na estratégia 17.2 do PNE, apresenta uma proposta metodológica para o cálculo dos rendimentos médios dos professores e comparação com os rendimentos dos demais profissionais.

Discute-se, inicialmente, a remuneração como forma de valorização do professor da educação básica em diálogo com pesquisas anteriores. Em seguida, a título de ilustração, com vistas ao conhecimento da situação remuneratória de professores da educação básica em outros países, são apresentados dados de países da OCDE. No item 3 apresentam-se os aspectos metodológicos da

pesquisa e problematização do uso da PNAD como fonte para análise do rendimento de professor, seguida, no item 4, da análise e discussão dos resultados. Nas considerações finais, discute-se quão distante a média salarial dos professores da educação básica pública está da média dos demais trabalhadores com formação equivalente e mesma jornada de trabalho semanal e os esforços necessários para atingir a Meta 17 do PNE 2014/2024.

Remuneração Dos Professores da Educação Básica – O que Dizem Alguns Estudos

A remuneração dos professores é um tema recorrente em pesquisas relacionadas ao trabalho docente. No Brasil, estes estudos podem ser agrupados em diferentes linhas temáticas. Uma delas é a condição de trabalho e emprego docente. Nessa vertente, a remuneração é abordada como um direito do trabalhador e um dos aspectos fundamentais (juntamente com a formação profissional inicial/continuada, tipo de vínculo empregatício, duração da jornada de trabalho e plano de carreira) para a profissionalização da atividade docente e inserção/manutenção do professor no mercado de trabalho em condições adequadas. Estudos nesta linha tratam da trajetória histórica da profissionalização docente no Brasil (Gatti & Barreto, 2009; Monlevade, 2000), das reivindicações dos sindicatos (Gouveia & Ferraz, 2013; Vieira, 2014), da carreira e da atividade docente no contexto da reestruturação produtiva e reformas educacionais na América Latina a partir da década de 1990 (Morduchowicz, 2003; Oliveira, 2004, 2007).

Outra linha refere-se aos impactos da remuneração no financiamento do sistema público de ensino, uma vez que a remuneração docente, no nível atual, corresponde a cerca de 60% a 90% do gasto em educação em algumas redes públicas brasileiras (Verhine, 2006). Estas pesquisas abordam as consequências das políticas de financiamento (FUNDEF e FUNDEB) e do PSPN na remuneração (Barbosa, 2014; Camargo, Gouveia, Gil, & Minhoto, 2009; Carvalho, 2015; Pinto, 2014) e tentam evidenciar os impactos da melhoria da remuneração nos mecanismos de financiamento e no cálculo do custo-aluno-qualidade (Alves, 2012; Cara & Araújo, 2011; Carreira & Pinto, 2007).

Os estudos que dialogam de forma mais próxima à questão da equiparação salarial dos professores como os demais trabalhadores de mesmo nível de formação (meta 17 do PNE) abordam a remuneração como aspecto fundamental para a valorização da profissão docente no contexto social e em relação às demais ocupações no mercado de trabalho. Uma parte desses estudos focaliza a remuneração como aspecto importante para a atratividade da profissão docente (ver, por exemplo, Gatti, Tartuce, Nunes, & Almeida, 2010; Louzano, Rocha, Moriconi, & de Oliveira, 2010). Outra parte dos estudos dessa corrente tem como objetivo a verificação de quão próximo ou distante está o nível da remuneração dos professores em relação às outras profissões. Entre estes últimos estão desde produções acadêmicas como Alves & Pinto, 2011; Barbosa, 2014; Barbosa-Filho, Afonso, & Pessôa, 2009; Barbosa-Filho & Pessôa, 2011; Felício, 2013; Liang, 1999; Limarino, 2005; Moriconi, 2008; Sampaio et al., 2002 e publicações institucionais como Dieese (2014), os Anuários Brasileiros de Educação Básica (Todos-pela-Educação, 2014, 2015) e Linha de Base – PNE 2014-2024 (INEP, 2015).

Situado entre os trabalhos da última corrente citada, em estudo sobre remuneração de professores de 12 países da América Latina, Liang (1999) conclui que os professores ganham menos que outros profissionais com formação equivalente, contudo, ressalta que os professores trabalham menos que os demais profissionais e têm um período maior de férias. Assim, considerando as horas trabalhadas, verificou-se que os salários dos professores são maiores do que dos demais trabalhadores comparáveis, exceto no Brasil e Equador. O referido estudo é de 1999 (portanto

anterior à Lei do PSPN) e computou apenas as horas que o professor está em regência de classe ou aula, considerando assim somente uma parte da jornada do professor. A autora estimou uma jornada média para professores de 29 horas semanais e de 41 horas para os demais trabalhadores. No entanto, há evidência de subestimação da jornada de trabalho dos professores brasileiros, pois, de acordo com a Nota Técnica 141 do Dieese (2014), no Brasil, o número de docentes, com jornada semanal na faixa de 36 a 40 horas era 31,9% em 2006, 38,7% em 2011 e 41,3% em 2013, o que indica uma tendência de aumento recente.

Ao analisar um conjunto de estudos que busca responder se os salários dos professores são baixos em comparação com o salário de outros profissionais, Andreza Barbosa (2014) conclui que os professores brasileiros da educação básica ganham mal, principalmente se comparados aos profissionais com formação equivalente. Segundo Limarino (2005), cuja análise foi feita por hora de trabalho, os professores brasileiros ganham mal até mesmo em comparação com algumas ocupações que exigem a formação em ensino médio. Na mesma direção concluíram Alves & Pinto (2011) em estudo que mostrou que os professores da educação básica percebem remuneração média inferior também em relação a outras ocupações de nível técnico, tais como: corretores (de imóveis e seguro), caixa de bancos, técnicos em contabilidade, técnicos de segurança do trabalho, etc.

O estudo de Marcelo Neri (2013) traz informações interessantes em termos de comparabilidade. Com base nos microdados do Censo Demográfico de 2010, o autor parte de um background inicial (idade, gênero, estado e tamanho de cidade) com vistas a isolar os efeitos da escolha universitária e analisar o salário médio mensal de profissionais de 48 profissões que exigem formação em nível superior. A média salarial dos professores apresentada, sem especificação do nível de ensino que atua, nem se ele está vinculado ao setor público ou privado, é a terceira mais baixa no ranking multivariado, ficando à frente apenas dos profissionais de Filosofia e Ética e dos de Religião. Os profissionais de Medicina estão no topo do ranking com salário mensal médio de R\$ 8.459,45, por jornada semanal de 41,94 horas e os profissionais da Religião na base com R\$ 2.175,79, para jornada semanal de 39,43 horas. O salário médio mensal dos professores era de R\$ 2.420,73, para uma jornada semanal média de 36,36 horas (Neri, 2013).

Estudo publicado pelo IPEA com base nos registros da RAIS de 2012, conclui que “os ocupantes de postos de trabalho típicos de atividades pedagógicas aferiram remuneração horária média 20% inferior aos de postos ocupados por profissionais de outras carreiras típicas de nível superior” (Nascimento, Silva, & Silva, 2014, p. 46).

Em Nota Técnica denominada “Evolução dos Salários de Professores da Educação Básica – Rede Pública”, com base em dados das PNADs de 2003 a 2012 e jornadas padronizadas de 40h semanais, Felício(2013) também compara para o Brasil e para cada estado da federação, os salários de professores da educação básica pública (agregando em não federal, rede estadual e rede municipal) e os não professores (com nível superior completo ou incompleto, isto é com pelo menos 12 anos completos de estudo ou mais) identificando que “o salário do grupo de professores em todo o Brasil é em média 35% menor que o do grupo com os demais profissionais” (p. 3).

O DIEESE, por meio da Nota Técnica 141 “Transformações recentes no perfil do docente das escolas estaduais e municipais de educação básica”, de outubro de 2014, elaborada com base na PNAD de 2013, numa comparação de rendimentos de professores (no trabalho principal) das redes estaduais e municipais com formação em nível superior completo, com rendimentos médios dos demais profissionais com escolaridade equivalente e em jornada de 40 horas semanais, encontrou que para o Brasil haveria uma relação de 66,6% com os professores estaduais e, portanto teria necessidade de 50,1% para a equiparação; e uma relação de 54,4% com os professores municipais, havendo necessidade de 83,8% para a devida equiparação.

Barbosa Filho e Pessoa (2011, p. 19), em estudo sobre as carreiras de professores estaduais de São Paulo e Rio Grande do Sul, com base em folhas de pagamento de 2007, apresentam ao final

do texto comparações internacionais entre o salário médio dos professores com mais de 15 anos de experiência e o PIB per capita chegando à conclusão de que “o salário relativo do professor destes estados não é inferior ao salário pago em outros países do mundo, onde a educação é valorizada”, bem como “que o problema do baixo salário pago nestes estados, em termos absolutos, não é uma exclusividade dos professores, mas um problema do Brasil, que é um país relativamente pobre”.

Nos Anuários Brasileiro de Educação Básica de 2014 e 2015, publicados pela editora Moderna e pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) “Todos pela Educação”, o tratamento da questão da remuneração docente se encontra articulado com as metas 17 e 18 do PNE(Todos-pela-Educação, 2014). Para dar conta da Meta 17, os estudos utilizam dados de PNADs entre 2002 e 2012 (para o estudo de 2014) e entre 2002 e 2013 (para o estudo de 2015). Em ambos, se confirma, de acordo com uma metodologia de comparação entre o rendimento médio de Professores da Educação Básica, Profissionais na área de Exatas, Profissionais na área de Humanas, Profissionais da área de Saúde e média de rendimento dos profissionais com curso superior, que a remuneração média dos docentes da educação básica é bem inferior aos dos demais profissionais. No texto de 2014 afirma-se “os dados mostram que a remuneração média do professor da Educação Básica brasileira é 50% da média salarial dos trabalhadores com formação superior, situada na faixa de R\$ 3,6 mil mensais” (Todos-pela-Educação, 2014, p. 112) e no texto de 2015 afirma: “Atualmente [2013], um professor ganha, em média, um terço do salário dos profissionais de Exatas [R\$ 6.224,95], por exemplo (Todos-pela-Educação, 2015, p.112).

O documento “Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base” produzido pelo Inep em 2015, visa subsidiar as discussões e o acompanhamento da execução das metas do PNE, utilizando as PNADs de 2004 a 2013. Para a meta 17, o indicador 17 apresenta a razão entre o salário médio de professores da educação básica da rede pública (não federal) com 12 anos de escolaridade e o salário médio de não docentes com escolaridade equivalente. O estudo mostra uma evolução desta razão de 59,3% em 2004 para 76,5% em 2013 (p. 289). Tal aumento foi identificado no estudo por conta do crescimento de R\$ 1.856,09 (em valores constantes de 2013) para R\$ 2.464,63, com um ganho real de 32,8%, enquanto que, no mesmo período, o salário médio dos “não docentes” passou de R\$ 3.131,55 para R\$ 3.221,50, com um ganho real de apenas 2,9%. O estudo desagrega os dados para todos os estados da federação utilizando a mesma metodologia e identifica que em 2013 alguns estados já haviam alcançado tal equiparação.

Alguns autores fazem importantes advertências quanto às implicações das escolhas metodológicas para as conclusões dos estudos. Em revisão de estudos internacionais sobre remuneração de professores da educação básica em comparação com outros profissionais com formação equivalente, Britto & Waltenberg (2014) concluem que há divergências nas evidências empíricas nos estudos internacionais, não sendo possível, com base nos estudos analisados pelos autores, estabelecer de forma clara se os salários dos professores são menores que o de outros grupos de comparação. Contudo, alertam que os diferentes resultados decorrem da definição dos grupos de comparação, o que demanda atenção na escolha dos grupos e na forma como se faz as comparações.

Um aspecto que pode gerar grande divergência nos resultados é o tratamento da variável ‘jornada de trabalho’. De acordo com Pinto (2009, p.55), “[...] os estudos que tentam mostrar que a remuneração dos professores não é assim tão baixa partem de grave erro metodológico, ao não levar em consideração o tempo despendido com planejamento, preparação das aulas, com a correção de provas e trabalhos”. No estudo de Liang (1999), por exemplo, a jornada de trabalho média utilizada pela autora não correspondia à realidade brasileira, à medida que, antes de 1999, a maior parte dos professores de educação básica tinha a jornada de trabalho formada basicamente pelas horas referentes à regência de classe ou aula, com poucas horas adicionais, denominadas ‘horas atividade’.

Nessa condição, parte do trabalho realizado pelo professor, além das aulas ministradas, não era computado na jornada de trabalho.

Não fosse a especificidade da profissão, cuja jornada de trabalho se estende para além das aulas, não faria sentido o magistério reivindicar uma composição que contemple ambos os tempos de trabalho: regência e não regência. Destaca-se que a reivindicação histórica da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) é de uma jornada cuja metade (50%) seja para as atividades de apoio à docência, pois entende-se que, para cada hora de trabalho com aluno, é necessária uma contrapartida de igual tempo para que o professor realize um conjunto de atividades inerentes ao trabalho educativo: planejar e preparar aula, corrigir trabalhos e provas, atender aos pais, trabalhar coletivamente para o desenvolvimento do projeto pedagógico da escola e realizar atividades de formação com vistas à articulação dos conhecimentos disciplinares ao projeto educativo, entre outras. Com o PSPN, chegou-se à proposta de 2/3 para regência e 1/3 para as atividades de suporte. Dessa forma, qualquer comparação que deseje ser justa, precisa considerar esta especificidade da profissão.

Assim, com base em estudos anteriores citados, mesmo sem exaurir neste texto todas as contribuições sobre a relação entre a média da remuneração dos docentes da educação básica e dos demais profissionais, é possível afirmar que além do menor valor absoluto e relativo da condição remuneratória do docente com formação em nível superior (exigência estabelecida pela própria LDB no país em 1996) há questões de ordem metodológica que precisam ser discutidas. É o que faremos adiante.

Salário de Professor em Diferentes Países

Neste tópico apresentamos dados sobre salários reais (incluindo gratificações e outros itens de composição) e vencimentos de professores, tendo como referência as informações fornecidas pelo relatório anual *Education at a Glance 2014* publicado pela *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD, 2014).

Uma das tabelas da publicação (denominada D 3.2), adaptada e apresentada na tabela 1 a seguir, apresenta dados que relacionam os salários reais ou vencimentos dos professores com formação em nível superior, turno integral de trabalho, mesma faixa etária e os dos demais trabalhadores dos países nas mesmas condições. Sempre que a relação for 1 significa mesmo salário médio. Indicador maior que 1, significa salário médio docente maior e menor que 1 o contrário.

Uma das primeiras observações a ser feita é que os salários dos professores que trabalham com crianças pequenas são, em geral, menores que os salários de professores que trabalham com adolescentes ou jovens e são também, em geral, menores em relação aos salários dos demais trabalhadores.

Do total de 32 países analisados, os professores da pré-escola ganham mais que os demais trabalhadores em apenas seis. Em relação aos anos iniciais e finais do nosso ensino fundamental (na tabela original são identificados como “primary” e “lower secondary”) são sete países e 12 em relação ao nosso ensino médio (na tabela original é identificado como “upper secondary”).

Na média dos países da OECD, o salário dos docentes que trabalham na pré-escola corresponde a 80% dos demais trabalhadores com formação superior; os rendimentos dos docentes que trabalham com os anos iniciais do ensino fundamental correspondem a 85%; esta relação chega a 88% entre os docentes que trabalham com os anos finais do ensino fundamental e para 92% entre os que trabalham no ensino médio (OECD, 2014). Nos 21 países europeus membros da OECD, os salários correspondem a 76%, 81%, 85% e 90%, respectivamente. A razão entre os salários dos docentes e dos demais trabalhadores é menor do que um em 24 dos 32 países analisados na tabela 1. Isso indica que os professores recebem salários menores que os demais trabalhadores nas mesmas

condições de formação e jornada de trabalho na maioria dos países. Esta defasagem varia de país a país. Na República Eslovaca, onde os professores da pré-escola percebem apenas 35% da remuneração média dos demais profissionais, foi verificada a maior defasagem. Em compensação, na Coreia do Sul, ganham 32% a mais que a média dos demais trabalhadores.

Os números de outros países são importantes para uma análise comparada de realidades, mas, para evitar conclusões equivocadas, é preciso considerar dois aspectos em relação aos números da tabela 1. A primeira é que não devem ser usados como argumento para defender que a situação remuneratória atual dos professores brasileiros é similar a de países desenvolvidos e que, portanto, a equiparação proposta pela meta 17 não é relevante. Argumento equivocado comparando indicadores educacionais em perspectiva internacional é utilizado frequentemente em defesa do atual patamar do gasto em educação pública no Brasil (em torno de 5% do PIB) sem considerar as diferenças em relação ao tamanho do PIB, ao tamanho da população em idade escolar e a infraestrutura educacional construída historicamente nos países desenvolvidos.

O segundo aspecto que precisa ser considerado é que ganhar 70% ou 80% da remuneração dos demais profissionais na Suécia, Estados Unidos, Noruega, Itália, Holanda ou no Brasil não significa que os professores dos diferentes países têm o mesmo status socioeconômico. Ou seja, não significa que a remuneração dos professores consegue garantir um padrão de vida equivalente (alimentação; transporte; habitação; acesso a lazer e cultura; assistência médica para família; e educação de qualidade para os filhos etc.) nos diferentes países. Esta comparação não pode ocultar a posição socioeconômica desfavorável na qual que vivem os professores brasileiros (e outros trabalhadores com o mesmo nível de remuneração) devido às consequências da severa desigualdade social e da não garantia de direitos sociais, que em outros países, muitas vezes, são assegurados por meio de serviços públicos de qualidade para todos. Desse modo, é razoável considerar que a distância do padrão de vida de um professor e de um médico, engenheiro, advogado ou de outras profissões de nível superior com melhores salários no Brasil é, certamente, maior do que em outros países desenvolvidos citados na tabela 1.

Tabela 1

Índice salarial dos professores com formação em nível superior e turno integral em relação ao salário dos demais trabalhadores nas mesmas condições em alguns países da OECD em 2012¹

País	Etapa de ensino			
	Pré-escola	EF anos iniciais	EF - anos finais	Ensino médio
Coreia do Sul	1,32	1,36	1,36	1,36
Espanha	1,20	1,20	1,32	1,35
Luxemburgo	1,11	1,11	1,26	1,26
Portugal	1,23	1,23	1,23	1,23
Turquia	1,09	1,09	1,13	1,13
Canadá	1,05	1,05	1,05	1,06
Nova Zelândia		1,04	1,06	1,09
Bélgica (Fl.) (2)	0,88	0,89	0,87	1,13
Finlândia (4)	0,65	0,89	0,97	1,09
Dinamarca	0,83	0,92	0,92	1,06

Tabela 1 (Cont.)

Índice salarial dos professores com formação em nível superior e turno integral em relação ao salário dos demais trabalhadores nas mesmas condições em alguns países da OECD em 2012¹

País	Etapa de ensino			
	Pré-escola	EF anos iniciais	EF - anos finais	Ensino médio
Alemanha		0,88	0,97	1,05
Bélgica (Fr.) (2)	0,82	0,82	0,82	1,01
Inglaterra (3)	0,86	0,86	0,95	0,95
França	0,73	0,72	0,86	0,95
Austrália	0,89	0,93	0,93	0,93
Grécia	0,89	0,89	0,93	0,93
Israel	0,80	0,87	0,85	0,88
Suécia (6)	0,75	0,82	0,82	0,87
Estônia	0,61	0,84	0,84	0,84
Escócia (3) (5)	0,83	0,83	0,83	0,83
Polônia	0,71	0,82	0,83	0,82
Holanda	0,69	0,69	0,82	0,82
Irlanda		0,81	0,81	0,81
Eslovênia	0,79	0,79	0,79	0,79
Chile	0,73	0,73	0,73	0,77
Noruega	0,63	0,71	0,71	0,76
Estados Unidos	0,65	0,67	0,68	0,70
Itália	0,60	0,60	0,65	0,69
Áustria	0,55	0,55	0,60	0,61
Hungria	0,47	0,53	0,53	0,59
República Tcheca	0,46	0,54	0,54	0,58
República Eslovaca	0,35	0,43	0,43	0,43
Média OECD	0,80	0,85	0,88	0,92

Fonte: Education at a Glance, 2014. Tabela D3.2 (Adaptada pelos autores)

Notas:

- 1 - Índices: 1 = equivalência salarial com outras profissões; < 1 = salário inferior; > 1 = salário superior.
- 2- Dados sobre a remuneração de professores com formação em nível superior, com jornada de trabalho integral e regime de trabalho anual. Dados referentes à Bélgica.
3. Dados sobre a remuneração de professores com formação em nível superior, com jornada de trabalho integral e regime de trabalho anual. Dados referentes ao Reino Unido.
4. Inclui professores de jardim de infância somente para a educação pré-primária.
5. Inclui todos os professores, independentemente da sua idade.
6. Média de salários reais dos professores, não incluindo bônus e subsídios.
7. Média dos 21 países europeus membros da OECD

Aspectos Metodológicos

Esta seção pretende (I) problematizar a PNAD como fonte para análise de remuneração docente; (II) analisar outras fontes de dados que contém variáveis descritoras de características do trabalho dos docentes brasileiros (EducaCenso, Prova Brasil e a Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e do Emprego – RAIS/MTE) em perspectiva à PNAD; e (III) propor critérios para o cálculo e comparação do rendimento médio dos professores com outros profissionais com nível de formação equivalente a partir dos dados da PNAD.

A PNAD como Fonte Potencial para Análise do Rendimento dos Professores

A PNAD é um levantamento amostral realizado pelo IBGE que visa descrever as características gerais e socioeconômicas da população brasileira. Seu surgimento remonta ao ano de 1967 quando foi iniciada a implantação do sistema de pesquisas domiciliares no país. A PNAD tem sido realizada anualmente desde 1971, exceto nos anos em que foram realizados censos demográficos (1970, 1980, 1991, 2000 e 2010). A pesquisa investiga de forma permanente características gerais da população e temas específicos como educação, trabalho, rendimento, habitação, migração, fecundidade e nupcialidade. Outros temas são investigados ocasionalmente de acordo com a necessidade de informações do país (IBGE, 2013).

A amostra da PNAD é proveniente de um delineamento amostral cuja unidade de análise é o domicílio (e não pessoas ou ocupações). Em 2013, por exemplo, a amostra probabilística composta por 148.497 domicílios foi formada a partir de uma seleção em três estágios dentro de cada unidade federativa: 1º: seleção de municípios, 2º: seleção de setor censitário e 3º: seleção de unidades domiciliares. Deste modo, o IBGE espera obter uma amostra representativa de todos os domicílios brasileiros e da população que vive neles (IBGE, 2012, 2013). Por isso, é preciso ter clareza de que os dados da PNAD são oriundos de uma amostra representativa de domicílios e que não foi idealizada para captar as características de nenhuma categoria profissional específica como, por exemplo, professores.

Após a seleção da amostra, a equipe do IBGE visita as unidades domiciliares e levanta as características da moradia e dos moradores. Em 2013, nos 148,5 mil domicílios pesquisados foram preenchidos 362.555 formulários de moradores. Para estimar o quantitativo e as características da população a partir da amostra, o IBGE utiliza métodos pertinentes para calcular o “peso amostral” de cada morador entrevistado nas 27 unidades da federação e das nove áreas metropolitanas destacadas pela pesquisa. Ou seja, cada morador corresponde a um determinado número de pessoas com características semelhantes na população da unidade federativa (e região metropolitana) em que vive. De maneira sintética, este é o processo de expansão da amostra da PNAD que permite, observados os limites do delineamento amostral, realizar generalizações estatísticas para a população brasileira a partir da amostra pesquisada (ou subpopulações, como é o caso dos professores).

Atualmente, a PNAD é, sem dúvida, uma consistente e relevante fonte de dados para estudos socioeconômicos. Entretanto, é necessário analisar o potencial e os limites desta fonte quando o intuito é analisar as características de uma população muito específica como, por exemplo, o rendimento médio dos professores da rede pública de Educação Básica. A questão posta é a representatividade dos dados da amostra de professores investigados na PNAD. Ou seja, a amostra de professores entrevistados na PNAD tem características semelhantes à população de docentes brasileiros? O rendimento médio dos professores respondentes da PNAD é um bom parâmetro para análise do salário da categoria em nível nacional e/ou nas unidades da federação? Estas questões

remetem ao fato de que os levantamentos por amostragem podem conter erros amostrais¹ e, por isso, deve-se atentar para a possibilidade de ocorrência de erro amostral acima do tolerável (o que conduziria a conclusões equivocadas acerca da meta 17) devido à possibilidade da amostra obtida pelo IBGE (população amostrada) ter características diferentes da população de interesse (total dos professores da rede pública de educação básica).

Características da PNAD e de Outras Fontes que Contém Dados sobre Docentes

Quais seriam as fontes alternativas à PNAD para analisar o rendimento médio dos professores da rede pública com outros profissionais com nível de formação equivalente? O quadro 1 apresenta um comparativo entre a PNAD, EducaCenso (INEP), Prova Brasil (INEP) e RAIS (MTE) quanto às características gerais de cada levantamento e as variáveis relevantes para análise dos rendimentos de professores da educação básica contidas em cada fonte.

O Censo Escolar (EducaCenso) é o mais abrangente levantamento de dados estatístico-educacionais do Brasil. Por se tratar de um processo sistemático e informatizado de coleta de dados realizado anualmente e respondido por todas as escolas do país (públicas e privadas; rurais e urbanas), é a fonte de dados mais abrangente para análise das características do contexto de trabalho dos professores brasileiros. Todavia, apesar de coletar centenas de informações em quatro níveis (escola, matrícula, turma e docente), não coleta dados sobre a jornada de trabalho, o tempo de carreira e os valores dos rendimentos dos professores.

A Prova Brasil foi implantada paulatinamente a partir de 2005 e, desde então, tem sido realizada bianualmente. Atualmente, é um dos pilares do Sistema Avaliação da Educação Básica (SAEB). Além da aplicação do teste padronizado de larga escala de caráter censitário para avaliar os conhecimentos em português e matemática dos alunos de 5º e 9º ano do Ensino Fundamental, a Prova Brasil também coleta dados da origem socioeconômica dos alunos, do contexto escolar e do perfil dos docentes. Para a discussão que se pretende aqui, das quatro fontes em questão, ela é, sem dúvida, a que capta com maior riqueza de detalhes as informações sobre jornada (trata com clareza a questão da hora atividade), tempo de carreira (capta o tempo trabalho na escola atual e o tempo na carreira docente) e sobre remuneração (contempla, inclusive, a possibilidade de os professores terem mais de um emprego no magistério). Todavia, tem como limitação o fato dos docentes respondentes não serem oriundos de uma amostra seguramente representativa, pois não há um delineamento amostral prévio para a coleta dos dados dos professores, ou seja, utiliza o critério da acessibilidade ou conveniência.

A RAIS é um levantamento anual realizado pelo MTE desde 1975² a partir dos registros administrativos de vínculos de empregos informados pelos empregadores. Visa gerar informações para a análise do mercado de trabalho, permitir o controle da atividade trabalhista do país e subsidiar as políticas de trabalho e emprego. Todos os empregadores, pessoa física e jurídica (de direito público ou privado), devem prestar informações sobre os vínculos de emprego de todos os empregados ou servidores (inclusive aprendizes). Por ter um caráter censitário e regular (coleta anual) na apresentação das informações, a RAIS, que em 2012 obteve informações de 97% dos vínculos de emprego do mercado de trabalho formal brasileiro, é uma fonte com grande potencial

¹ Segundo Barbetta(2014), *erro amostral* é a diferença existente entre uma característica encontrada a partir de uma amostra e a verdadeira característica da população de interesse. O autor ressalta que os erros amostrais mais comuns ocorrem quando (i) a população acessível para pesquisa é diferente da população de interesse; (ii) falta resposta (o entrevistado não responde); ou (iii) ocorrem erros de mensuração (não é medido exatamente o que se pretende medir devido a, por exemplo, erros de preenchimento, equívocos na resposta, intenção de ocultar a verdade por constrangimento ou outras motivações).

² A RAIS foi instituída pelo Decreto nº 76.900 de 23/12/1975.

para estudos sobre ocupações, inclusive sobre os docentes da rede pública e privada. Além disso, a partir de 2010, o MTE passou a fornecer os microdados da RAIS, o que, por permitir acesso aos dados desagregados, potencializa ainda mais as vantagens da fonte para estudos (MTE, 2013).

Quadro 1

Características das fontes de dados e variáveis sobre remuneração dos professores da rede pública

Aspecto	PNAD	EducaCenso	Prova Brasil	RAIS
Tipo de levantamento	Amostral	Censitário	Amostral	Censitário
Unidade de análise	Docente	Docente	Docente	Vínculos de emprego
Amostra ou população investigada	4.276	1.721.910	237.186	2.068.280
Informante	Docente, outro morador ou não morador do domicílio	Secretaria da escola	Professor	Departamento pessoal
Formação	Nível de instrução alcançado [V4745]	Nível de formação	Nível de formação	Grau de instrução
Característica do trabalho / ocupação	Condição de ocupação [V4805]	Tipo de contratação	Vínculo empregatício	Tipo de vínculo empregatício
	Tipo da ocupação [V9906]			
Setor / Dependência Administrativa	Privado ou público [V9032]	Dependência Administrativa	Dependência Administrativa	Natureza Jurídica
	Federal, estadual ou municipal [V9033]			
Jornada	Jornada semanal [V9058]	X	Jornada semanal	Horas contratuais por semana
Tempo de carreira	Tempo de trabalho [V9611]	X	Anos de trabalho	Tempo de emprego
Remuneração	Rendimento mensal em dinheiro [V9532]	X	salário bruto (com adicionais, se houver)	Remuneração média anual do trabalhador

Fonte: Elaborado pelos autores a partir das notas metodológicas e microdados da PNAD, EducaCenso, Prova Brasil e RAIS referentes à edição 2013.

Critérios para o Cálculo do Rendimento Médio dos Professores a Partir da PNAD

Como o texto da meta 17 não detalha as regras de cálculo do rendimento médio dos grupos ocupacionais a serem comparados, diferentes resultados podem ser encontrados dependendo das escolhas metodológicas. Por isso, é imperativo fazer escolhas adequadas de variáveis, filtros a serem aplicados aos dados, tratamento de valores extremos, segmentação geográfica e regras ou fórmulas de cálculos.

As fórmulas 1 e 2 mostram os critérios aqui adotados para calcular o numerador e o denominador que indicam a razão entre a remuneração média dos professores da rede pública (o ponto de partida da meta) e a dos demais profissionais (a meta a ser alcançada). As razões calculadas a partir das fórmulas, semelhante ao apresentado na tabela 1 com dados da OECD, podem gerar resultados iguais a 1 (indicam equiparação do rendimento médio); menores que 1 (indicam que professores recebem menos); e maiores que 1 (indicam que professores ganham mais do que os demais profissionais). Para melhor compreensão das variáveis utilizadas nas fórmulas, veja o quadro 1 na coluna da PNAD. As variáveis referem-se ao trabalho principal das pessoas.

Fórmula 1

Cálculo da razão entre remuneração média dos professores e dos demais profissionais com formação equivalente com jornada semanal de 40 horas

$$\text{Razão}_{f=M \text{ ou } S} = \frac{\text{Professores [V9532]}_{\substack{[\text{se } V9906=p; V9532>0; V4805=1; V9032=4; V9058=40] \\ [\text{ponderada pela variável } V4729]}}}{\text{Outros [V9532]}_{\substack{[\text{se } V9906 \neq p; V9532>0; V4805=1; V9032 = 2 \text{ ou } 4; V9058=40] \\ [\text{ponderada pela variável } V4729]}}}$$

Onde:

- * f = nível de formação [sendo, M = médio: V4745 = 5 e 6; e S = superior: V4745 = 7]
- * V9532 = rendimento mensal em dinheiro;
- * V9906 = tipo de ocupação: p = professores [V9906 = 2311, 2312, 2313, 2321, 2330, 2391, 2392, 3311, 3312, 3313, 3321 ou 3322]
- * V4805 = 1 [condição de ocupação das pessoas: 1=ocupadas]
- * V9032 = 2 ou 4 [setor do emprego: 2 = privado; 4 = público]
- * V9058 = número de horas trabalhadas por semana
- * V4729 = peso amostral da pessoa

Uma definição fundamental que aparece logo no início da fórmula (Razão “M” ou “S”) refere-se a um aspecto central da meta 17: o nível de escolaridade. O Censo Escolar de 2013 mostra que 83,5% dos 1,722 milhão de docentes da rede pública de educação básica têm formação em nível superior. Entre os demais, 16,6% tem formação em nível médio e 0,2% em nível fundamental³.

³ Segundo dados do Censo Escolar, em 2000, pouco mais da metade (52.5%) dos professores das redes públicas e privadas que atuavam nas etapas regulares da educação básica tinham formação em nível superior. 13 anos depois, esta proporção alcançou mais de 83.2% e muitas redes públicas de ensino não fazem mais concursos para professores com formação em nível médio, mesmo sendo admitida atuação de não graduados na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental. Inclusive, os dados do Censo Escolar 2013 mostram que 306% dos professores da rede pública de educação básica no Brasil cursaram pós-graduação *lato sensu*. Se considerarmos três níveis de formação (médio, superior e pós-graduação), este é o nível mais

Deste modo, tanto pela expressiva proporção alcançada (embora abaixo da almejada no PNE 2014-2024), quanto pelo entendimento sobre o nível de formação adequada para exercício da profissão docente em condições de qualidade expresso pela legislação vigente - vide o art. 62 da LDB (Brasil, 1996a), alterado pela Lei 12.796/2013 (Brasil, 2013)⁴, pode-se afirmar que, no atual momento histórico, o magistério na educação básica no Brasil é uma ocupação típica de profissionais com formação em nível superior. Diante destas evidências, acredita-se que é metodologicamente pertinente calcular separadamente o rendimento médio para professores com formação de nível médio e nível superior e para que haja correta comparação com as outras ocupações e, assim, evitar distorções nos resultados.

Outro aspecto fundamental constante na fórmula é a jornada. Um tratamento comum dado à variável remuneração em estudos que visam comparar salários é o cálculo da remuneração por hora para que seja possível padronizar a duração da jornada semanal de trabalho. Acreditamos que esse procedimento aplicado aos dados dos docentes pode gerar graves distorções nos resultados, uma vez que o cômputo e a remuneração da jornada total de trabalho dos professores no Brasil é um desafio histórico e tratado de diferentes maneiras nas redes. A docência é uma atividade em que, pela sua natureza, parte da jornada do professor é realizada fora da sala de aula. Por isso, visando assegurar a remuneração da jornada de trabalho total dos professores, a Lei 11.738/2008 (Lei do Piso Salarial Profissional Nacional - PSPN), estabelece parâmetros para a jornada docente: duração total de 40 horas semanais, sendo dois terços destinados às atividades em interação com alunos, isto é, com aulas e um terço sem interação com alunos (tipicamente estudos individuais e coletivos, atendimento à comunidade, preparação e correção de atividades). Todavia, como o PSPN na parte relativa à jornada ainda não é cumprida em todas as redes, os valores desta variável na PNAD podem conter um nível de imprecisão variável e desconhecido para cada respondente. Acredita-se que, o professor pode informar somente o número de horas do contrato de trabalho em interação com alunos (que nem sempre contempla toda a jornada de trabalho) e não o total efetivamente trabalhado (sala de aula + horas fora da sala de aula). Não apenas para os professores, mas para todas as ocupações, espera-se que na PNAD seja respondido o número de horas efetivamente trabalhadas. A cautela em relação aos dados dos professores deve-se à tradição das redes de ensino em remunerar somente as horas trabalhadas em sala de aula, o que colaborou para a imagem social do professor historicamente construída de profissional que trabalha muito (e que, inclusive, leva trabalho para casa) e ganha pouco. Por isso, o número de horas trabalhadas (V9058) é uma variável que merece um tratamento cuidadoso devido ao grande impacto que pode exercer no resultado final.

De todo modo, para efeito de comparação e análise dos limites e potencial da padronização da jornada para 40 horas semanais, os resultados foram calculados também utilizando a fórmula 2.

expressivo no Espírito Santo (65.9%), Paraná (58.8%) e Santa Catarina (42.8%). Em outros quatro estados (RS, MS, MT e RO) e no Distrito Federal, pelo menos um terço dos docentes fez pós-graduação *lato sensu*.

⁴ Inclusive, a Lei 12.796/2013, no parágrafo 4º, estabelece que as redes de ensino devem adotar e facilitar mecanismos para a formação em nível superior dos professores remanescentes com nível médio.

Fórmula 2

Cálculo da razão entre remuneração média dos professores e dos demais profissionais com formação equivalente com jornada semanal padronizada para 40h

$$\text{Razão}_{f=M \text{ ou } S} = \frac{\text{Professores} \left[\frac{V9532}{V9058} \times 40 \right]_{\substack{[\text{se } V9906=p; V9532>0; V4805=1; V9032=4; V9058 \geq 10 \text{ ou } \leq 60] \\ [\text{ponderada pela variável } V4729]}}}{\text{Outros} \left[\frac{V9532}{V9058} \times 40 \right]_{\substack{[\text{se } V9906 \neq p; V9532>0; V4805=1; V9032 = 2 \text{ ou } 4; V9058 \geq 10 \text{ ou } \leq 60] \\ [\text{ponderada pela variável } V4729]}}}$$

Onde:

- * f = nível de formação [sendo, M = médio: V4745 = 5 e 6; e S = superior: V4745 = 7]
- * V9532 = rendimento mensal em dinheiro;
- * V9906 = tipo de ocupação: p = professores [V9906 = 2311, 2312, 2313, 2321, 2330, 2391, 2392, 3311, 3312, 3313, 3321 ou 3322]
- * V4805 = 1 [condição de ocupação das pessoas: 1=ocupadas]
- * V9032 = 2 ou 4 [setor do emprego: 2 = privado; 4 = público]
- * V9058 = número de horas trabalhadas por semana
- * V4729 = peso amostral da pessoa

Outro aspecto importante a considerar no cálculo da remuneração média é o tratamento dispensado aos valores extremos ou atípicos (muito acima ou abaixo do conjunto dos respondentes da PNAD). Nas primeiras análises, verificou-se que os valores extremos influenciam sobremaneira os resultados, devido a grande dispersão dos valores de remuneração das diferentes ocupações consideradas na análise. A amplitude interquartil (AIQ) foi utilizada como medida para detecção de valores extremos. De acordo com a orientação do IBGE para análise da variável rendimento no Censo demográfico 2010 (IBGE, 2012), valores seis vezes o intervalo interquartil acima do terceiro quartil foram considerados extremos ou atípicos e foram retirados da análise. Igualmente, valores abaixo de um salário mínimo vigente em setembro/2013 (R\$ 678) para uma jornada de 40 horas, pelo que estabelece a Constituição Federal (art. 6º), também foram considerados atípicos e impertinentes ao cálculo da remuneração média. O tratamento dos valores atípicos foi realizado para o agregado nacional ou para cada unidade da federação, conforme o nível de agregação do resultado. Jornadas semanais abaixo de 10 horas e acima de 60 horas semanais foram consideradas atípicas nos cálculos realizados com a fórmula 2 e não foram consideradas.

Por fim, embora pareça razoável pensar em segmentação da amostra de professores por tipo de vínculo empregatício, tempo de carreira, jornada de trabalho, localização ou rede pública de atuação (municipal ou estadual) a fim de melhor captar as particularidades das diferentes realidades das condições de trabalho e remuneração dos docentes, devido ao tamanho da amostra da PNAD e à proposição da meta 17, os rendimentos médios foram calculados somente para dois grupos de referência segundo o nível de formação (médio e superior). A variabilidade das médias expressa pelo desvio-padrão e o pelo coeficiente de variação nas tabelas de resultados (tabelas 4, 5 e 6) são explicadas, em parte, por esta escolha.

Resultados e Discussão

Nesta seção são apresentados os resultados com base nas escolhas metodológicas expostas na seção anterior. No Brasil, a partir da amostra da PNAD 2013, foi estimada uma população economicamente ativa (PEA), composta pelas pessoas ocupadas e desocupadas (que procuravam empregos), de 103,4 milhões de pessoas (51,3% da população do país estimada em 201,68 milhões). Para efeito deste artigo, foi tomada como referência a PEA ocupada e com remuneração (86,3 milhões de pessoas). Os professores da rede pública de educação básica foram destacados nos microdados da PNAD por meio de 12 códigos que indicam a ocupação principal (V9906) das pessoas da amostra (vide códigos nas notas das fórmulas 1 e 2). A PNAD 2013 contou com uma amostra de 4.280 professores da rede pública de educação básica que informaram a remuneração (não constava o valor de remuneração de 108 professores). Os resultados deste artigo foram calculados a partir desta amostra.

O EducaCenso 2013 contou 2.141.676 professores da educação básica em efetiva regência de classe. Destes, 77,1% (1.721.910) atuavam na rede pública e 22,9% (510.371) em escolas privadas e 90,6 mil trabalhavam nas duas redes.

Sabe-se que a representatividade da amostra é fator chave para a validade (no sentido de verificar o que se pretende de fato verificar) nas pesquisas amostrais que pretende fazer correta inferência dos parâmetros de interesse para a população. Por isso, em relação à meta 17, é importante saber se a amostra da PNAD é representativa da população de professores brasileiros para que não se chegue a conclusões sobre a remuneração dos professores a partir de uma amostra com características diferentes da população.

Para uma análise sobre este aspecto, a tabela 2 descreve cinco aspectos que, em geral, são intervenientes da remuneração no mercado de trabalho (nível de formação, tipo de vínculo empregatício, rede de ensino de atuação, duração da jornada de trabalho e tempo de trabalho) e compara o perfil da amostra dos 4.280 professores selecionados pela PNAD 2013 com o perfil dos professores descritos por outros levantamentos educacionais realizados pelo INEP (Prova Brasil e EducaCenso) no mesmo ano.

Tabela 2

Brasil 2013: Características dos professores da rede pública de Educação Básica segundo a PNAD e outras fontes do INEP

Características	PNAD			Outras fontes	
	n	N*	%	N**	%
Nível de formação					
EducaCenso					
Não estudou ou fundamental (incompleto ou	52	23.397	1,0	3.845	0,2
Médio	993	560.315	23,2	285.194	16,6
Superior	3.235	1.827.635	75,8	875.289	50,8
Especialização		sem informação		526.702	30,6
Mestrado ou doutorado		sem informação		30.880	1,8
Total	4.280	2.411.347	100,0	1.721.910	100,0
Rede de pública de ensino					
EducaCenso					
Federal	54	24.932	1,0	25.363	1,4
Estadual	1.626	891.510	37,0	725.882	40,7
Municipal	2.600	1.494.905	62,0	1.097.635	61,5
Total	4.280	2.411.347	100,0	1.848.880	103,7
Vínculo empregatício					
EducaCenso					
Empregado com carteira de trabalho assinada	449	276.020	11,4	16.913	0,9
Funcionário público estatutário	2.873	1.615.975	67,0	1.256.226	70,4
Sem carteira / temporário/ terceirizado	958	519.352	21,5	510.550	28,6
Total	4.280	2.411.347	100,0	1.783.689	100,0
Tempo de trabalho					
Prova Brasil					
Primeiro ano	430	249.769	10,4	7.427	3,2
1-5 anos	1.300	745.742	30,9	33.904	14,7
6-10 anos	758	425.442	17,6	40.272	17,5
11-15 anos	590	324.233	13,4	47.930	20,8
16-20 anos	487	272.817	11,3	37.611	16,3
Mais de 20 anos	715	393.344	16,3	59.523	25,8
Sem informação				3.919	1,7
Total	4.280	2.411.347	100,0	230.586	100,0

Tabela 2 (Cont.)

Brasil 2013: Características dos professores da rede pública de Educação Básica segundo a PNAD e outras fontes do INEP

Características	PNAD			Outras fontes	
	n	N*	%	N**	%
Jornada de trabalho semanal (em horas)	Prova Brasil				
<20	220	132.323	5,5	4.790	2,1
>=20<40	2.021	1.180.843	49,0	71.964	31,2
=40	1.746	929.040	38,5	79.829	34,6
>40	293	169.141	7,0	67.736	29,4
Sem informação				6.267	2,7
Total	4.280	2.411.347	100,0	230.586	100,0

Fontes: Elaborado a partir dos microdados da PNAD, Prova Brasil e Censo Escolar coletados em 2013.

Notas:

(*) População estimada de acordo com os critérios da PNAD para expansão da amostra.

(**) Refere-se à população de professores levantada pelo Censo Escolar ou amostra da Prova Brasil dependendo do aspecto analisado.

A tabela evidencia que os professores que compõem a amostra da PNAD 2013 têm nível de formação inferior ao da população de professores recenseados pelo EducaCenso. Além disso, tem características de vínculo empregatício um pouco destoante quanto à proporção de celetistas, terceirizados e precários (sem carteira ou temporários). A distribuição relativa da amostra da PNAD segue quase a mesma distribuição da população do Censo Escolar quanto às redes públicas de atuação. Em relação ao tempo de trabalho, enquanto a amostra de 230.586 respondentes da Prova Brasil revela que 35,4% dos professores têm até 10 anos de carreira, a amostra da PNAD 2013 é formada majoritariamente (58,9%) por professores com até 10 anos de carreira. Grande disparidade na característica das amostras da PNAD e Prova Brasil é revelada também em relação à jornada de trabalho. Vale ressaltar que neste aspecto, o questionário da Prova Brasil trata explicitamente da especificidade da jornada docente e indaga sobre o total de horas dentro e fora de sala de aula. Pela PNAD, 45,5% dos professores trabalham 40 horas ou mais por semana. Segundo a Prova Brasil, esta proporção sobe para 64%. Neste artigo, a jornada de 40 horas semanais foi adotada como parâmetro para comparação da remuneração por ser a mais comum no mercado de trabalho brasileiro⁵.

As diferenças evidenciadas pelos números da tabela 2 sugerem reflexões quanto à representatividade da amostra da PNAD para revelar as características da remuneração dos professores das escolas públicas de educação básica. Os dados não permitem afirmar que a amostra, composta para finalidades outras, consegue captar características necessárias para o correto monitoramento da meta 17.

As tabelas 3 e 4 apresentam valores da remuneração média de professores e demais profissionais de nível médio. Vale lembrar que são cerca de 285 mil professores com formação de nível médio nas redes públicas (16,6% do total).

⁵ Segundo a PNAD 2013, 31,2% das pessoas ocupadas trabalham 40 horas semanais. O mesmo levantamento mostra que as outras jornadas semanais mais frequentes são: 20 horas = 4,1%; 30 horas = 5,9%; 44 horas = 15,9%; 48 horas = 10,6% e 50 horas = 4,4% dos trabalhadores. Estas frequências contemplam 72,1% dos trabalhadores brasileiros.

Tabela 3

Brasil 2013: Rendimento mensal de professores da rede pública e demais profissionais com formação de NÍVEL MÉDIO para uma jornada INFORMADA de 40 horas semanais

Faixa do rendimento*	Professores da rede pública		Demais profissionais	
	população estimada	%	população estimada	%
até 2 sm (R\$ 1.356)	90.222	52,8%	5.883.419	62,5%
> 2 sm <= 3 sm (R\$ 2.034)	50.397	29,5%	1.981.991	21,1%
> 3 sm <= 5 sm (R\$ 3.390)	24.250	14,2%	967.200	10,3%
> 5 sm <= 7 sm (R\$ 4.746)	5.137	3,0%	330.251	3,5%
> 7 sm (R\$ 4.746)	840	0,5%	249.272	2,6%
População estimada total	170.846	100,0%	9.412.133	100,0%
Amostra	318		16.887	
Estatística descritiva (valores em R\$)	Remuneração Média	1.514		1.490
	Mediana	1.300		1.200
	Desvio-padrão	792		1.032
	Coefficiente de variação	52%		69%

Fonte: Elaborada a partir dos microdados da PNAD 2013

(*) O salário mínimo (sm) no mês de referência da PNAD (setembro/2013) era de R\$ 678.

A tabela 3 mostra que os professores com formação de nível médio para uma jornada informada de 40 horas percebem uma remuneração média de R\$ 1.514, enquanto a média dos demais profissionais com mesmo nível de formação é de R\$ 1.490 (razão de 1,016, com base na fórmula 1, calculada por 1.514/1490). A distribuição da remuneração por número de salários mínimos é outra importante referência para comparar a remuneração dos dois grupos. Também vale notar as diferenças dos grupos ocupacionais quanto ao tamanho da amostra e à variabilidade da remuneração. O desvio-padrão e o coeficiente de variação (CV)⁶ ajudam a analisar este último aspecto. A média do rendimento dos docentes apresenta expressiva variabilidade (CV = 52%) e é oriunda de uma amostra de 318 respondentes. A remuneração média dos demais profissionais é proveniente de uma amostra bem maior (16.887 respondentes) e tem uma dispersão ainda maior (CV = 69%), o que é razoável, uma vez que é formado por profissionais de nível técnico bastante distintos. Apesar de ser maior do que a dos demais profissionais, a média dos docentes é 3,38% menor do que o PSPN no ano de 2013 (R\$ 1.567). A distribuição de frequência mostra que 52,8% das remunerações não ultrapassavam dois salários mínimos (R\$ 1.356).

A tabela 4, com jornada padronizada para 40 horas, mostra um cenário melhor para os professores do que a tabela 4. Os professores apresentam remuneração média de R\$ 1.671. Esta média é 10,7% maior do que a média dos demais profissionais (razão 1,107, de acordo com a fórmula 2) e 6,64% maior do que o piso nacional da época.

⁶ O valor percentual do coeficiente de variação é calculado pela divisão do desvio-padrão pela média.

Tabela 4

Brasil 2013: Rendimento mensal de professores e demais profissionais com formação de NÍVEL MÉDIO para uma jornada PADRONIZADA de 40 horas semanais

Faixa do rendimento*	Professores da rede pública		Demais profissionais	
	população estimada	%	população estimada	%
até 2 sm (R\$ 1.356)	223.442	43,4%	15.288.008	61,6%
> 2 sm <= 3 sm (R\$ 2.034)	176.431	34,3%	5.215.104	21,0%
> 3 sm <= 5 sm (R\$ 3.390)	93.716	18,2%	2.859.647	11,5%
> 5 sm <= 7 sm (R\$ 4.746)	17.988	3,5%	869.767	3,5%
> 7 sm (R\$ 4.746)	3.211	0,6%	575.263	2,3%
População estimada total	514.788	100,0%	24.807.789	100,0%
Amostra	918		43.909	
Estatística descritiva (valores em R\$)	Remuneração Média	1.671		1.510
	Mediana	1.500		1.182
	Desvio-padrão	795		1.004
	Coefficiente de variação	48%		66%

Fonte: Elaborada a partir dos microdados da PNAD 2013

(*) O salário mínimo (sm) no mês de referência da PNAD (setembro/2013) era de R\$ 678.

Vale ressaltar que os resultados da tabela 4 foram calculados a partir de uma amostra consideravelmente maior para os dois grupos e que a variabilidade das remunerações das demais profissões é significativamente maior do que a dos professores. Além disso, a estratégia de recalcular a remuneração em hora e padronizar a jornada semanal para 40 horas aumenta em 10,37% a média dos rendimentos, bem como a das demais profissões em 1,34%.

Considerando que os professores da educação básica no Brasil são tipicamente servidores públicos (e uma das categorias mais numerosas), a remuneração média dos docentes foi comparada a dos demais servidores de nível médio. A comparação foi realizada tomando os valores padronizados para 40 horas (tabela 5). Verificou-se que o rendimento médio dos professores equivale a 92% dos demais servidores do setor público (média de R\$ 1.817 que apresenta elevada dispersão: CV = 77,6%).

As tabelas 5 e 6 referem-se aos profissionais com formação de nível superior. Ou seja, os dados estão relacionados à população de 1,433 milhão de docentes da rede pública de educação básica (83,2% do total).

Os resultados apresentados na tabela 5 mostram que os professores percebem somente 58,6% da remuneração média dos demais profissionais com formação de nível superior (razão entre a média de R\$ 2.445 dos docentes e R\$ 4.174 dos demais, conforme fórmula 1). A distribuição dos rendimentos por número de salários mínimos corrobora a diferença entre as médias e a expressiva variabilidade da média dos demais profissionais. Note que enquanto 50,5% dos rendimentos dos docentes estão distribuídos em até três salários mínimos (18,6% até dois e 31,9% maior do que dois até três salários), pouco mais de um terço (35,8%) dos rendimentos dos demais profissionais são de até três salários. 30,9% são superiores a sete salários mínimos. Enquanto são 6,1% para os docentes. Para a equiparação entre os grupos, faz-se necessário uma elevação de 70,7% da remuneração média dos docentes.

De maneira análoga aos grupos com formação em nível médio, a padronização dos rendimentos por hora melhora a média dos professores (tabela 6). Com isso, há uma pequena diminuição da distância na remuneração dos dois grupos (professores = R\$ 2.613 e demais

profissionais = R\$ 4.273). Segundo a tabela 6, os professores percebem somente 61,2% da remuneração dos demais profissionais de nível superior (razão igual a 0,612 calculada pela fórmula 2). Estes dados indicam ser necessária uma elevação da média dos docentes em 63,53% para que haja equiparação.

Tabela 5

Brasil 2013: Rendimento mensal de professores e demais profissionais com formação de NÍVEL SUPERIOR para uma jornada INFORMADA de 40 horas semanais

Faixa do rendimento*	Professores da rede pública		Demais profissionais	
	população estimada	%	população estimada	%
até 2 sm (R\$ 1.356)	138.045	18,6%	744.495	16,6%
> 2 sm <= 3 sm (R\$ 2.034)	236.981	31,9%	861.333	19,2%
> 3 sm <= 5 sm (R\$ 3.390)	235.287	31,6%	933.029	20,8%
> 5 sm <= 7 sm (R\$ 4.746)	88.015	11,8%	569.646	12,7%
> 7 sm (R\$ 4.746)	45.294	6,1%	1.387.337	30,9%
População estimada total	743.622	100,0%	4.495.840	100,0%
Amostra	1.401		8.018	
Estatística descritiva (valores em R\$)	Remuneração Média	2.445		4.174
	Mediana	2.034		3.000
	Desvio-padrão	1.336		3.660
	Coefficiente de variação	55%		88%

Fonte: Elaborada a partir dos microdados da PNAD 2013

(*) O salário mínimo (sm) no mês de referência da PNAD (setembro/2013) era de R\$ 678.

Tabela 6

Brasil 2013: Rendimento mensal de professores e demais profissionais com formação de NÍVEL SUPERIOR para uma jornada PADRONIZADA de 40 horas semanais

Faixa do rendimento*	Professores da rede pública		Demais profissionais	
	população estimada	%	população estimada	%
até 2 sm (R\$ 1.356)	545.858	30,5%	1.602.557	17,1%
> 2 sm <= 3 sm (R\$ 2.034)	610.034	34,1%	1.676.450	17,9%
> 3 sm <= 5 sm (R\$ 3.390)	427.764	23,9%	2.034.123	21,7%
> 5 sm <= 7 sm (R\$ 4.746)	136.756	7,6%	1.230.954	13,2%
> 7 sm (R\$ 4.746)	67.410	3,8%	2.813.492	30,1%
População estimada total	1.787.822	100,0%	9.357.576	100,0%
Amostra	3.161		16.538	
Estatística descritiva (valores em R\$)	Remuneração Média	2.613		4.273
	Mediana	2.400		3.000
	Desvio-padrão	1.389		3.956
	Coefficiente de variação	53%		93%

Fonte: Elaborada a partir dos microdados da PNAD 2013

(*) O salário mínimo (sm) no mês de referência da PNAD (setembro/2013) era de R\$ 678.

A distribuição da remuneração dos profissionais com formação de nível superior em faixas por número de salários mínimos também ajuda a compreender a elevada diferença entre as médias. As distribuições evidenciam a forte variabilidade dos dados dos demais profissionais ($CV = 93\%$). Esta alta variabilidade em torno da média é compreensível, uma vez que a categoria “demais profissionais” com nível superior reúne profissionais que no mercado brasileiro percebem remuneração muito díspares, como, por exemplo, médicos, advogados, enfermeiros, policiais, vendedores etc. Os rendimentos dos demais profissionais estão mais presentes nas faixas salariais acima de cinco salários (43,3%) do que os professores (11,4%). Note que quase dois terços das remunerações dos professores (64,6%) se encontram nas faixas até três salários mínimos da época ($\leq R\$ 2.034$). A análise da distribuição da massa de rendimentos da amostra da PNAD é importante para compreender a limitação da média quando se trata de analisar uma variável muito dispersa. Vide tabela 6.

Em relação aos servidores públicos de nível superior, considerando uma jornada padronizada para 40 horas (tabela 6), verificou-se que os professores recebem 54,7% da remuneração média dos demais (razão igual a 0,547 usando a fórmula 2). A remuneração média dos demais servidores era de R\$ 4.779 em 2013.

Os resultados apresentados pelas tabelas 5 e 6 mostram que a razão entre a remuneração dos professores com formação superior no Brasil em relação às demais ocupações que exigem mesma formação (0,585 e 0,612, respectivamente) coloca o país em uma posição pior do que a maioria dos países desenvolvidos analisados pela OECD e listados na tabela 1. Os números sugerem que a remuneração dos professores brasileiros em relação ao mercado de trabalho está em situação semelhante à Itália, Áustria, Hungria e República Tcheca. Todavia, como já citado, é preciso cautela nas aproximações entre as realidades docentes de países que apresentam índices numericamente semelhantes e há condições de formação, ingresso e permanência na carreira do magistério bastante distintas.

As diferenças de resultados entre as tabelas 5 e 6 remetem a uma reflexão sobre o tratamento a ser dado em relação à jornada de trabalho docente e à proposta de utilizar as duas fórmulas de cálculo para comparar os resultados. Atestar qual estratégia gera um resultado mais acurado requer análises minuciosas sobre os efeitos da padronização da jornada e a representatividade das amostras consideradas em cada estratégia, o que foge ao escopo deste trabalho. A remuneração por hora, caso haja subestimação na jornada pode supervalorizar a remuneração. Por outro lado, filtrar somente os respondentes com 40 horas, pode-se gerar um viés de seleção da amostra.

A seguir, a tabela 7 apresenta a distância entre os rendimentos de professores e demais profissionais de nível superior para as 27 unidades da federação (UF). A tabela 7 foi elaborada para fazer face à proposta do MEC no portal “Planejando a próxima década – construindo as metas” e ao documento “Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: linha de base” (INEP, 2015). Nos dois espaços, os órgãos federais sugerem que o monitoramento da equiparação deve ser calculado por UF. Esta não é uma proposta simples, considerando as desigualdades educacionais do Brasil e que, mesmo com limitações, a instituição do Piso Nacional deu outra tratativa para a questão salarial do professor no sentido de indicar a valorização da carreira docente em nível nacional.

Neste sentido, embora seja necessário considerar que as localidades têm custos de vida diferentes e que isso é imperativo para, conforme estabelece o Art. 7º da CF, determinar o nível de remuneração adequado para suprir as necessidades vitais básicas dos trabalhadores com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte nas localidades em que vivem, é importante ressaltar que o texto da meta 17 não estabelece que a equiparação salarial deve ser por UF. Foi uma interpretação ou estratégia de monitoramento proposta pelo INEP e pelo MEC. Pode parecer uma proposta razoável e pertinente (sobretudo para estados em que a equiparação à média nacional não significaria melhoria para os professores), mas diante das limitações da fonte de dados

indicados pelo legislador (PNAD), o que poderia ser uma razoável e até desejável estratégia metodológica para garantir a efetividade da meta para todos os estados do país passa a sugerir cautela diante das preocupantes consequências que os resultados iniciais divulgados pelo INEP (2015) podem gerar.

Por exemplo, o documento do INEP (2015) anteriormente apresentado, afirma que a meta 17 já foi atingida nos estados de Acre, Amapá e Goiás. O que estes resultados sugerem em termos de política salarial? Como serão apropriados nos estados pelos formuladores e gestores de políticas de remuneração para o magistério? A remuneração não é mais um desafio para os professores e professoras da rede pública destes estados? A remuneração dos docentes nestes estados atingiu, de fato, uma situação considerada “ideal”? Por isso, são necessárias análises confirmatórias das realidades dos estados.

Ao fracionar a amostra nacional de professores da PNAD por UF, corre-se o risco de aumentar os problemas relacionados à amostragem (problemas de representatividade colocados nos comentários sobre a tabela 2). Por isso, o pequeno número de respondentes em cada UF sugere ainda mais cautela em relação aos resultados apresentados. O questionamento aqui posto é no sentido de verificar se, com uma amostra pequena e sem um processo de planejamento amostral específico para a população de interesse em cada UF, foram contempladas as características da população de professores quanto às características de emprego intervenientes no nível de remuneração dos profissionais no mercado de trabalho (características elencadas na tabela 2).

O cálculo da remuneração média por UF pode ser controversa, mas é um esforço analítico necessário para o enfrentamento das desigualdades locais e nacionais. Nesse ponto, os resultados apresentados pelo INEP (2015), que indicam que a meta 17 já foi atingida em Goiás, remetem a questionamentos. É razoável pensar que um professor da rede estadual de Goiás (remuneração média R\$ 2.486) que atua nos municípios do entorno de Brasília (Luziânia, Valparaíso, Águas Lindas etc.) está adequadamente remunerado percebendo somente 46,8% da remuneração dos professores que atuam em escolas do Distrito Federal (remuneração média R\$ 5.317) que distam a 30 ou 50 km do seu contexto de trabalho? Os dados citados foram retirados de INEP (2015). Embora com magnitudes diferentes, esta situação é análoga em inúmeras redes municipais vizinhas espalhadas pelo Brasil. Isso é possível porque, além das diferenças de custos de vida em cada localidade, de acordo com o federalismo educacional brasileiro, o nível de remuneração dos professores das redes estaduais e municipais é o resultado de inúmeros fatores, entre os quais a capacidade financeira do ente federativo, a demanda educacional e as correlações de forças em torno dos planos de carreira do magistério, das prioridades e da gestão das políticas educacionais historicamente construídas em cada localidade.

Inicialmente, a tabela 7 mostra o tamanho da população de professores da rede pública de educação básica com formação em nível superior em cada UF, segundo o EducaCenso 2013. Em seguida, a tabela mostra o tamanho da amostra da PNAD que serviu de base para o cálculo das remunerações médias dos grupos ocupacionais comparados. Ao final da tabela são apresentadas: (i) a comparação da remuneração de docentes e demais trabalhadores na UF (utilizando a fórmula 2 e tratamento de valores extremos para cada UF); (ii) o percentual de elevação necessário para que haja equiparação na UF; e (iii) a comparação entre a remuneração média dos docentes da UF e a remuneração média nacional dos demais trabalhadores (análise da distância de cada situação da UF em relação à média nacional).

Tabela 7

Brasil 2013: Remuneração média dos professores da rede pública e demais profissionais com formação em nível SUPERIOR para uma jornada PADRONIZADA de 40 horas semanais por UF

Região	UF	professores					outros profissionais					docentes versus X profissionais		Razão UF /Brasil ⁵
		Total Educa Censo ¹	amostra PNAD	remuneração			amostra PNAD	remuneração			razão ³	equiparação ⁴		
				média (R\$)	mediana (R\$)	CV ²		média (R\$)	mediana (R\$)	CV ²				
Norte	AC	7.255	56	2.872	2.693	60%	126	3.687	2.900	88%	0,78	28%	0,67	
	AM	29.100	116	2.264	2.218	34%	127	3.855	2.900	97%	0,59	70%	0,53	
	AP	7.535	54	3.597	3.000	45%	85	3.975	3.000	84%	0,90	11%	0,84	
	PA	52.553	157	2.446	2.250	50%	504	3.542	2.667	89%	0,69	45%	0,57	
	RO	13.664	68	2.371	2.240	31%	217	3.519	2.500	89%	0,67	48%	0,55	
	RR	5.301	35	2.737	2.500	45%	103	3.769	2.667	101%	0,73	38%	0,64	
	TO	13.638	84	2.375	2.200	38%	254	4.199	2.909	98%	0,57	77%	0,56	
Nordeste	AL	18.033	44	2.607	2.400	40%	97	3.840	3.000	85%	0,68	47%	0,61	
	BA	86.497	167	2.530	2.400	46%	880	4.480	3.000	97%	0,56	77%	0,59	
	CE	66.369	166	1.881	1.800	45%	491	3.283	2.364	88%	0,57	75%	0,44	
	MA	49.224	91	2.712	2.500	46%	168	4.066	2.778	99%	0,67	50%	0,63	
	PB	31.913	48	2.260	2.000	45%	195	3.617	2.300	97%	0,62	60%	0,53	
	PE	52.413	120	2.184	2.000	44%	645	3.654	2.500	99%	0,60	67%	0,51	
	PI	28.986	61	2.296	2.060	37%	128	3.844	2.727	103%	0,60	67%	0,54	
	RN	22.655	42	2.485	2.500	32%	158	4.485	3.000	97%	0,55	80%	0,58	
SE	14.881	50	3.016	2.583	51%	163	4.552	2.973	107%	0,66	51%	0,71		
Sudeste	ES	36.027	73	2.453	2.400	39%	293	3.643	2.500	83%	0,67	49%	0,57	
	MG	162.719	298	2.405	2.286	43%	1.697	3.876	2.667	92%	0,62	61%	0,56	
	RJ	87.633	167	3.190	2.667	61%	1.553	4.974	3.500	92%	0,64	56%	0,75	
	SP	303.464	338	2.492	2.300	48%	2.688	4.379	3.000	91%	0,57	76%	0,58	
Sul	PR	94.935	217	2.964	2.400	62%	1.209	3.914	2.909	89%	0,76	32%	0,69	
	RS	86.088	224	2.654	2.353	53%	1.529	4.293	3.000	90%	0,62	62%	0,62	
	SC	55.917	106	2.463	2.300	37%	566	3.591	2.667	86%	0,69	46%	0,58	
Centro-Oeste	DF	19.236	86	5.274	5.000	42%	1.069	7.053	5.333	82%	0,75	34%	1,23	
	GO	42.139	132	2.694	2.160	62%	648	3.359	2.465	85%	0,80	25%	0,63	
	MS	22.449	67	3.263	3.000	33%	338	4.199	2.727	104%	0,78	29%	0,76	
	MT	27.070	88	2.658	2.400	43%	353	4.211	2.800	94%	0,63	58%	0,62	
BRASIL		1.437.694	3.178	2.613	2.400	53%	15.661	4.273	3.000	93%	0,61	64%		

Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos microdados do EducaCenso e PNAD 2013.

Notas:

(1) Total de professores da rede pública de educação básica com formação em nível superior contado pelo EducaCenso/INEP 2013.

(2) Coeficiente de Variação = [desvio-padrão/média]: indica a variabilidade da remuneração.

(3) Remuneração média de docentes pela remuneração dos demais profissionais da UF (fórmula 2).

(4) Aumento necessário da remuneração média dos professores para equiparação com os demais profissionais da UF.

(5) Remuneração média dos docentes da UF dividida pela remuneração média dos demais profissionais em nível nacional (R\$ 4.273).

Com os possíveis erros de amostragem considerados, passamos a analisar as informações contidas na tabela 7. Os resultados são diversos dos apresentados pelo documento do INEP (2015) e mostra que a remuneração média dos docentes das esferas públicas são inferiores às dos demais trabalhadores em todas as 27 unidades da federação. Os estados com as piores disparidades entre os grupos comparados (menores razões na divisão entre média docente e média dos demais trabalhadores) são RN (0,55), CE (0,56) e três estados (CE, SP e TO) com razão igual a 0,57. Consequentemente, estes são os estados que precisarão fazer os maiores esforços de equiparação da média (entre 75% e 80% de elevação). Os estados mais próximos da equiparação são AP (0,90), GO (0,80), MS (0,78) e PR (0,76).

Os dados revelam que a desigualdade da remuneração média entre os docentes é maior do que entre os demais profissionais. O Distrito Federal que apresenta melhor situação (DF = R\$ 5.274) tem média 2,8 vezes maior do que o estado do Ceará (R\$ 1.881). A amplitude das médias dos demais trabalhadores é de 2,1 vezes. Estes números mostram quão preocupantes podem ser as políticas de remuneração que deixam os professores da educação básica a mercê dos valores da força de trabalho das demais profissões (parâmetro adotado pela meta 17) determinados pelas dinâmicas dos mercados de trabalho locais. Adotar parâmetros em cada UF não continuaria gerando expressivas desigualdades? Acredita-se que a melhor estratégia seria a da construção de uma carreira do magistério atrativa e valorizada nacionalmente, apesar do arranjo federativo educacional atual não favorecer acordos que remetam a fortes pressões orçamentárias (como é o caso de qualquer medida que eleve as folhas de pagamento do magistério).

Ainda em relação às desigualdades de remuneração entre UFs, uma simulação com os dados da tabela 7 que considere a equiparação das remunerações em todas as unidades da federação (atribuindo a média da remuneração das demais profissões em cada UF aos professores) faria com que a diferença entre os contextos com melhor e pior média passasse a ser de 2,1 vezes (com DF = R\$ 7.053 e CE = R\$ 3.283, respectivamente). Neste sentido, uma política de Piso Nacional para os docentes com formação em nível superior seria mais eficaz para reduzir as desigualdades, pois em outra simulação, considerando a equiparação da remuneração média de cada UF com a remuneração média nacional dos demais trabalhadores (vide última coluna da tabela 7), com piso fixado em R\$ 4.273, beneficiaria 26 estados da federação (exceto o DF, cuja remuneração média está 23% acima do piso proposto). Tal medida reduziria a amplitude entre o maior e menor a uma razão de 1,23 (diferença entre o DF = R\$ 5.274 e os 26 estados que adotariam piso nacional de R\$ 4.273).

Numa tentativa inicial de verificar o impacto financeiro da equiparação da remuneração média dos docentes à média nacional dos demais trabalhadores de nível superior (R\$ 4.273) e do DF, que já estava acima da média nacional, à média dos demais trabalhadores do DF (R\$ 7.053), verificou-se que seria necessário pelo menos R\$ 106,03 bilhões anuais em valores de 2013. Este valor é composto por R\$ 98,9 bilhões ao ano para pagar a remuneração equiparada de 1,437 milhão de docentes da rede pública de nível superior e mais R\$ 7,13 bilhões ao ano para pagar o valor do piso do ensino médio de 2013 (R\$ 1.567) para 285.194 professores de nível médio (vide tabela 2). O número de docentes multiplicado pelos valores de remuneração mensal citados foi multiplicado por 13,3 (13 salários anuais mais um terço de férias) e acrescido de 20% de contribuição patronal para a previdência. O resultado da simulação equivale a 95,37% do valor estimado para o Fundeb em 2013 (estimado em R\$ 111,18 bilhões). Obviamente, estes cálculos simplificados baseados no piso equiparado servem apenas de ponto de partida para simulações mais detalhadas do impacto financeiro da meta 17, uma vez que ao se pensar em planos de carreira, o piso seria apenas o ponto de partida e parte considerável dos docentes de cada rede estaria acima do piso.

Uma segunda simulação, mais coerente com a meta 18 do PNE 2014-2024⁷ por prever um diferencial na remuneração na medida em que os professores avancem na carreira, prevê uma despesa total com a folha de pagamentos de professores da ordem de R\$ 158,9 bilhões ao ano (R\$ 10,7 bilhões para pagar os docentes de nível médio, R\$ 145 bilhões para os docentes de nível superior dos 26 estados e R\$ 3,2 bilhões para os docentes do DF com nível superior). Os cálculos consideraram os valores do piso para nível superior (R\$ 4.273) e médio (R\$ 1.567) citados do parágrafo anterior. Além disso, considerou um cenário de carreira simplificado com três níveis (início, meio e fim) e amplitude de remuneração de 100% no final da carreira (início = valor do piso; meio = 50% a mais; final da carreira = 100% além do piso). Também considerou os docentes brasileiros distribuídos igualmente nos três níveis de carreira. Este segundo cenário de remuneração requereria 142,9% do valor do Fundeb de 2013 ou 3,28% do PIB do Brasil de 2013 (calculado em R\$ 4,84 trilhões, segundo o IBGE). Certamente, uma simulação mais acurada deveria considerar que o cumprimento de outras metas do PNE 2014-2024 deve pressionar para a contratação de mais docentes. Desse modo, os valores aqui apresentados podem estar consideravelmente subestimados.

Considerações Finais

Neste estudo buscou-se verificar o quão distante está a média salarial dos professores da educação básica pública em relação à média dos demais trabalhadores com formação equivalente (ensino médio e superior), com base na PNAD 2013, e conforme estabelecido na Meta 17 do PNE.

Os resultados mostram que os professores da rede pública com formação em nível superior percebem, dependendo da estratégia metodológica adotada (jornada informada de 40 horas ou jornada padronizada para 40 horas a partir do cálculo do valor da remuneração por hora) apenas 58,6% ou 61,2% da remuneração dos demais profissionais de nível superior. Quando os servidores públicos são tomados como grupo de referência para a comparação, a situação é pior. A remuneração dos professores representa apenas 54,7% (para uma jornada padronizada de 40 horas semanais) da remuneração média dos servidores públicos.

Para os professores com formação de nível médio, grupo cuja proporção vem diminuindo expressivamente nos últimos 15 anos (em 2013 representava 16,6% dos professores da rede pública) e tende a diminuir ainda mais caso as metas de formação do PNE sejam cumpridas, os dados da PNAD indicam que estes percebem uma remuneração maior do que os demais profissionais com o mesmo nível de formação (1,6% quando calculado com a jornada informada e 10,7% com a jornada padronizada). Verificou-se que a PNAD, devido ao delineamento amostral planejado para descrever as características da população geral, pode não ser uma fonte adequada para o monitoramento da meta 17. Acredita-se que um levantamento ideal para a análise do rendimento médio dos docentes, no sentido de ser menos suscetível a imprecisões nos dados ou erros decorrentes da composição da amostra (representatividade), seja um levantamento censitário ou amostral delineado especificamente para captar as particularidades do trabalho docente, cujos informantes sejam os próprios professores. Uma fonte alternativa para monitoramento da remuneração docente são os dados das folhas de pagamentos das secretarias de educação, pois são registros administrativos que não gerariam custos para coleta com excelente nível de validade (precisão na descrição da remuneração) e confiabilidade (precisão na forma de coleta) que permitem

⁷A meta 18 da Lei 13.005/2014 estabelece “assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.”

análises controladas por variáveis intervenientes da remuneração do professor: nível de formação, jornada de trabalho e tempo de carreira. A natureza pública destes dados (inclusive vários governos tornam públicos, na internet e de forma nominal, os valores dos vencimentos pagos aos servidores) e o fato de os governos estaduais e municipais utilizarem sistemas informatizados para o processamento dos pagamentos dos servidores são aspectos que reforçam a factibilidade do uso desta fonte para o monitoramento da meta 17.

É importante alertar que o monitoramento da meta 17, que trata de uma luta histórica dos professores brasileiros e que terá forte impacto financeiro para o erário público (e, portanto, forte disputa política), se realizado pela fonte indicada pelo legislador, será realizado com dados que podem conter um nível de imprecisão que não se pode estimar ao certo e, portanto, há de se ter cautela na seleção de critérios e nas conclusões das análises dos dados.

Antes de concluir, seguem algumas considerações sobre o impacto financeiro que a meta 17 pode gerar para os cofres de estados, municípios e da União. A necessária equiparação verificada neste artigo indica que o cumprimento da meta 17 exigirá esforços em relação ao aumento dos recursos para a educação, o que está de acordo com o que previu estimativas que fundamentaram a necessidade de se garantir 10% do PIB para educação (meta 20) com base nos padrões mínimos de qualidade utilizados para o cálculo do Custo Aluno-Qualidade Inicial⁸(Cara & Araújo, 2011).

Mas para a correta previsão do orçamento necessário para fazer face ao cumprimento da meta 17 é necessário considerar a relação desta com outras metas que impactam no número de professores da rede pública de educação básica. Em 2013 eram 1,722 milhão de professores na rede pública, mas é preciso considerar que este quadro deve aumentar devido às metas que propõem expansão da oferta de matrículas (metas 1, 2, 3 e 4), aumento de escolaridade da população para até 12 anos de estudos (meta 8), melhoria na taxa de alfabetização da população adulta (meta 9) e aumento da oferta de ensino em tempo integral (meta 6). As ações decorrentes destas metas e outras necessárias para a oferta de ensino em condições de qualidade (padrões de qualidade requeridos pelo CAQ – meta 20), tais como a adequação do número de alunos por turma em cada etapa/modalidade e a garantia de hora-atividade remunerada (conforme prevê a Lei do PSPN) também pressionarão para o aumento do número de professores. Deste modo, para o correto cálculo dos efeitos financeiros da meta 17, faz-se necessário que cada rede, primeiramente, estime a expansão de seu quadro docente, pois qualquer estimativa do impacto da equiparação considerando somente o número do quadro atual será subestimada. Ademais, deve-se considerar que a implantação de planos de carreira (meta 18) e a melhoria do nível de formação dos professores (metas 15 e 16) também gerarão consequências para as folhas de pagamento.

Neste cenário, muitos estados e município poderão alegar falta de recursos financeiros para cumprir as metas que oneram as folhas de pessoal, o que, de fato, constitui óbice real em muitos casos. Por isso, a estratégia 17.4 - “ampliar a assistência financeira específica da União aos entes federados para implementação de políticas de valorização dos (as) profissionais do magistério, em particular o piso salarial nacional” - precisará ser realizada. Para isso, o PSPN, que estabelece parâmetros de remuneração somente para os professores com formação em nível médio, precisa ser alterado a fim de estabelecer um piso para professores com formação em nível superior (vide simulações que seguiram à tabela 7) ou não poderá servir como o parâmetro para a assistência financeira da União, uma vez que o quadro de professores com nível médio nas redes de ensino será cada vez mais residual.

Outro possível óbice ao cumprimento da meta 17, bastante citado pelos gestores públicos, são os limites de despesas com pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Brasil,

⁸ O CAQ_i representa o custo dos insumos mínimos necessários para a realização da educação escolar em condições de qualidade (Carreira & Pinto, 2007).

2000)⁹: estados e municípios não podem gastar mais do que 60% e a união mais do que 50% da receita corrente líquida em despesa total com pessoal¹⁰.

Como perspectivas para novos estudos sobre o tema, acredita-se que são necessárias novas análises utilizando diferentes fontes de dados no intuito de verificar a validade dos resultados obtidos com a PNAD. Nessa direção, estudos que explorem os limites e as possibilidades da RAIS (com a devida observação do nível de cobertura de dados em cada UF) são oportunos. Igualmente, o cálculo da remuneração média dos professores com diferentes características funcionais a partir dos registros das folhas de pagamento e tabelas de vencimentos das redes estaduais e municipais podem ser úteis para balizar o monitoramento da meta 17 do PNE.

Referências

- Alves, T. (2012). *Desenvolvimento de um modelo de previsão de custos para planejamento de sistemas públicos de educação básica em condições de qualidade: uma aplicação a municípios de Goiás*. Univesidade de São Paulo, São Paulo.
- Alves, T., & Pinto, J. M. R. (2011). Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: Um aporte. *Cadernos de Pesquisa*, 41(143), 606–635.
- Barbetta, P. A. (2014). *Estatística Aplicada às Ciências Sociais* (9a ed.). Florianópolis: Editora UFSC.
- Barbosa, A. (2014). Salários docentes, financiamento e qualidade da educação no Brasil. *Educação E Realidade*, 39(2), 511–532. <http://dx.doi.org/10.1590/S2175-62362014000200009>
- Barbosa-Filho, F. H., Afonso, L. E., & Pessôa, S. A. (2009). *Pobres professorinhas? Um estudo sobre os diferenciais de remuneração entre professores das redes pública e privada*. Rio de Janeiro. Retrieved from http://www.cps.fgv.br/ibrecps/rede/finais/Etapa5_VPcontratodetrabalhoV3-1.0.pdf
- Barbosa-Filho, F. H., & Pessôa, S. . (2011). A Carreira de professor estadual no Brasil: Os casos de São Paulo e Rio Grande do Sul. *Revista de Administração Pública-RAP*, 45(4).
- Brasil. Lei no. 5.692 (1971). Brasil: Casa Civil. Retrieved from <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>
- Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Brasil: Casa Civil.
- Brasil. Lei no. 9.394 (1996). Brasil: Casa Civil. Retrieved from <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>
- Brasil. Lei no. 9.424 (1996). Brasil: Casa Civil. Retrieved from <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>
- Brasil. Parecer no. 10 do Conselho Nacional de Educação, Câmara da Educação Básica. (1997). Brasil: Conselho Nacional de Educação.
- Brasil. Resolução no. 3 do Conselho Nacional de Educação, Câmara da Educação Básica (1997). Brasil: Conselho Nacional de Educação.

⁹O texto da LRF estabelece em seu Art. 1º, parágrafo 1º, que “responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras (...)” (BRASIL, 2000).

¹⁰O Art. 18 da LRF define como despesa total com pessoal o “somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência” (BRASIL, 2000).

- Brasil. Lei Complementar no. 101 (2000). Brasil: Casa Civil. Retrieved from <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>
- Brasil. Lei no. 11.494 (2007). Brasil: Casa Civil. Retrieved from <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>
- Brasil. Lei no.11.738 (2008). Brasil: Casa Civil. Retrieved from <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>
- Brasil. Parecer no. 9 do Conselho Nacional de Educação, Câmara da Educação Básica. (2009). Brasil: Conselho Nacional de Educação.
- Brasil. Resolução no. 2 do Conselho Nacional de Educação, Câmara da Educação Básica (2009). Brasília: Conselho Nacional de Educação.
- Brasil. Lei no. 12.796 (2013). Brasil: Câmara dos Deputados. Retrieved from <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>
- Brasil. Lei no. 13.005 (2014). Brasil: Câmara dos Deputados. Retrieved from <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>
- Britto, A. M. de, & Waltenberg, F. D. (2014). É atrativo tornar-se professor do Ensino Médio no Brasil?: Evidências com base em decomposições paramétricas e não paramétricas. *Estudos Econômicos (São Paulo)*, 44(1), 5–44. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-41612014000100001>
- Camargo, R. B., Gouveia, A. B., Gil, J., & Minhoto, M. A. P. (2009). Financiamento da educação e remuneração docente: Um começo de conversa em tempos de piso salarial. *Revista Brasileira de Política E Administração Da Educação-Periódico Científico Editado Pela ANPAE*, 25(2).
- Camargo, R. B., & Jacomini, M. A. (2011). Carreira e salários de pessoal docente da educação básica: Algumas demarcações legais. *Educação Em Foco*, 14(17), 129–167.
- Cara, D., & Araújo, L. (2011). O financiamento da educação no PNE II. In C. Manhas (Ed.), *Quanto custa universalizar o direito à educação?* (pp. 67–84). Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos.
- Carreira, D., & Pinto, J. M. R. (2007). *Custo aluno-qualidade inicial: Rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo: Global / Campanha Nacional pelo Direito à Educação.
- Carvalho, F. A. F. (2015). Repercussões do FUNDEF/FUNDEB na Remuneração Inicial dos Professores da Rede Estadual de Ensino do Pará. *Education Policy Analysis Archives*, 23.<http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v23.1741>
- DIEESE. (2014). Nota Técnica no.141. Transformações recentes no perfil do docente das escolas estaduais e municipais de educação básica. São Paulo: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos.
- Felício, F. (2013). *Evolução dos Salários de Professores da Educação Básica – rede pública*. São Paulo.
- Gatti, B. A., & Barreto, E. S. (2009). *Professores no Brasil: Impasses e desafios*. Brasília: Unesco.
- Gatti, B. A., Tartuce, G. L. B. P., Nunes, M. M. R., & Almeida, P. C. A. (2010). *Atratividade da carreira docente no Brasil*. São Paulo.
- Gouveia, A. B., & Ferraz, M. A. S. (2013). Sindicalismo Docente e Política Educacional: Tensões e composições de interesses corporativos e qualidade da educação. *Educar Em Revista*, 48, 111–129. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40602013000200008>
- IBGE. (2012). *Censo Demográfico 2010: Resultados gerais da amostra*. Rio de Janeiro.
- IBGE. (2013). *Notas Metodológicas da Pesquisa Nacional por Amostra por Domicílio 2013: Pesquisa básica*. Rio de Janeiro.
- INEP. (2015). *Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base*. Brasília. Retrieved from <http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/1362>
- Liang, X. (1999). *Teacher Pay in 12 Latin American Countries: How does teacher pay compare to other professions, what determines teacher pay, and who are the teachers?* (LCSHD Paper Series No. 49). Washington, DC.

- Limarino, W. (2005). Are teachers well paid in Latin America and Caribbean? Relative wages and structure of returns of teacher. In E. VEGAS (Ed.), *Incentives to improve teaching: lessons from Latin America* (pp. 63–102). Washington, DC: World Bank.
- Lourenço, E. (2011). Salários e greves: Memórias dos professores da escola pública paulista nas décadas de 1970 e 1980. *Anais Do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH*. Retrieved from http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300849800_ARQUIVO_Elaine_Lourenco_Anpuh.pdf
- Louzano, P., Rocha, V., Moriconi, G. M., & de Oliveira, R. P. (2010). Quem quer ser professor? Atratividade, seleção e formação do docente no Brasil. *Estudos Em Avaliação Educacional*, 21(47), 543–568. <http://dx.doi.org/10.18222/ae214720102463>
- Monlevade, J. A. C. (2000). *Valorização salarial dos professores: O papel do Piso Salarial profissional nacional como instrumento de valorização dos professores da educação básica pública*. Universidade Estadual de Campinas.
- Morduchowicz, A. (2003). *Carreiras, Incentivos e Estruturas Salariais Docentes*. (Série Documentos, 23). Santiago: Programa para Reforma Educacional na América Latina e Caribe.
- Moriconi, G. M. (2008). *Os professores públicos são mal remunerados nas escolas brasileiras? Uma análise da atratividade da carreira do magistério sob o aspecto da remuneração*. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.
- MTE. (2013). Nota técnica MTE 091/2012 de 10/10/2013: base de dados RAIS/2012. Brasília: Coordenação Geral de Estatísticas do Trabalho / Ministério do Trabalho e Emprego.
- Nascimento, P. A. M. M., Silva, C. A., & Silva, P. H. D. (2014). Subsídios e proposições preliminares para um debate sobre o magistério da educação básica no Brasil. *Radar: Tecnologia, Produção E Comércio Exterior* (32), 37–51.
- Neri, M. (2013). Escolhas universitárias e performance trabalhista. *RADAR: Tecnologia, Produção E Comércio Exterior* (27), 7–20.
- Noronha, E. (1991). A explosão das greves na década de 80. In A. Boito-Júnior, E. Noronha, I. J. Rodrigues, L. M. Rodrigues, & R. R. Novaes (Eds.), *O sindicalismo brasileiro nos anos 80* (Armando Bo, pp. 93–136). Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- OECD. (2014). *Education at a Glance 2014: OECD indicators*. OECD Publishing.
- Oliveira, D. A. (2004). A Reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. *Educação & Sociedade*, 25(89), 1127–1144. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302004000400003>
- Oliveira, D. A. (2007). Política Educacional e a re-estruturação do trabalho docente: reflexões sobre o contexto latino-americano. *Educação & Sociedade*, 28(99), 355–375. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302007000200004>
- Pinto, J. M. . (2009). Remuneração adequada do professor: desafio à educação brasileira. *Retratos Da Escola*, 3(4), 51–67.
- Pinto, J. M. R. (2014). Dinheiro traz felicidade? A relação entre insumos e qualidade na educação. *Education Policy Analysis Archives*, 22(19). <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1378>
- Sampaio, C. E. ., Sousa, C. P., Santos, J. R. S., Pereira, J. V., Pinto, J. M. R., Oliveira, L. L. N., ... Néspoli, V. (2002). Estatísticas dos professores no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Brasília*, 83(203/204), 205.
- Todos-pela-Educação. (2014). *Anuário Brasileiro da Educação Básica*. São Paulo: Moderna.
- Todos-pela-Educação. (2015). *Anuário Brasileiro de Educação Básica*. São Paulo: Moderna.
- Verhine, R. E. (2006). Quanto custa a educação básica de qualidade? *Revista Brasileira de Política E Administração Da Educação*, 22(2), 229–252.
- Vieira, J. D. (2014). Valorização dos profissionais: Carreira e salários. *Retratos Da Escola*, 8(15), 409–426.

Sobre os Autores

Márcia Jacomini

Universidade Federal de São Paulo (Unifesp)

Professora do Departamento de Educação da Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas.

Doutora em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FE/USP).

marciajacomini@uol.com.br

<http://lattes.cnpq.br/4864013782006939>

Thiago Alves

Universidade Federal do Paraná (UFPR)

Professor do Departamento de Planejamento e Administração Escolar.

Doutor em Administração pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA/USP).

thigoalves@ufpr.br

<http://lattes.cnpq.br/7802091709644694>

Rubens Barbosa de Camargo

Universidade de São Paulo (USP)

Professor da Faculdade de Educação (FE).

Doutor em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FE/USP).

rubensbc@usp.br

<http://lattes.cnpq.br/0406496907482429>

arquivos analíticos de políticas educativas

Volume 24 Número 73

11 de julho 2016

ISSN 1068-2341



O Copyright é retido pelo/a o autor/a (ou primeiro co-autor) que outorga o direito da primeira publicação à revista **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**. Más informação da licença de Creative Commons encontram-se em <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5>. Qualquer outro uso deve ser aprovado em conjunto pelo/s autor/es e por AAPE/EPAA. AAPE/EPAA é publicada por *Mary Lou Fulton Institute Teachers College da Arizona State University*. Os textos publicados em **AAPE** são indexados por CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, Espanha) DIALNET (Espanha), [Directory of Open Access Journals](#), Education Full Text (H.W. Wilson), EBSCO Education Research Complete, ERIC, QUALIS A2 (Brasil), SCImago Journal Rank; SCOPUS, SOCOLAR (China).

Curta a nossa comunidade EPAA's Facebook <https://www.facebook.com/EPAAAPE> e Twitter feed @epaa_aape.

arquivos analíticos de políticas educativas
conselho editorial

Executive Editor: **Gustavo E. Fischman**(Arizona State University)

Editores Associados:**Geovana Mendonça Lunardi Mendes** (Universidade do Estado de Santa Catarina),
Marcia Pletsch, Sandra Regina Sales (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Almerindo Afonso

Universidade do Minho
Portugal

Alexandre Fernandez Vaz

Universidade Federal de Santa
Catarina, Brasil

José Augusto Pacheco

Universidade do Minho, Portugal

Rosanna Maria Barros Sá

Universidade do Algarve
Portugal

Regina Célia Linhares Hostins

Universidade do Vale do Itajaí,
Brasil

Jane Paiva

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Maria Helena Bonilla

Universidade Federal da Bahia
Brasil

Alfredo Macedo Gomes

Universidade Federal de Pernambuco
Brasil

Paulo Alberto Santos Vieira

Universidade do Estado de Mato
Grosso, Brasil

Rosa Maria Bueno Fischer

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Jefferson Mainardes

Universidade Estadual de Ponta
Grossa, Brasil

Fabiany de Cássia Tavares Silva

Universidade Federal do Mato
Grosso do Sul, Brasil

Alice Casimiro Lopes

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Jader Janer Moreira Lopes

Universidade Federal Fluminense e
Universidade Federal de Juiz de Fora,
Brasil

António Teodoro

Universidade Lusófona
Portugal

Suzana Feldens Schwertner

Centro Universitário Univates
Brasil

Debora Nunes

Universidade Federal do Rio Grande
do Norte, Brasil

Lílian do Valle

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Flávia Miller Naethe Motta

Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro, Brasil

Alda Junqueira Marin

Pontifícia Universidade Católica de
São Paulo, Brasil

Alfredo Veiga-Neto

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Dalila Andrade Oliveira

Universidade Federal de Minas
Gerais, Brasil

education policy analysis archives
editorial board

Lead Editor: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University)

Consulting Editor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **Sherman Dorn, David R. Garcia, Eugene Judson, Jeanne M. Powers** (Arizona State University)

Cristina Alfaro San Diego State University

Ronald Glass University of California, Santa Cruz

R. Anthony Rolle University of Houston

Gary Anderson New York University

Jacob P. K. Gross University of Louisville

A. G. Rud Washington State University

Michael W. Apple University of Wisconsin, Madison

Eric M. Haas WestEd

Patricia Sánchez University of University of Texas, San Antonio

Jeff Bale OISE, University of Toronto, Canada

Julian Vasquez Heilig California State University, Sacramento

Janelle Scott University of California, Berkeley

Aaron Bevanot SUNY Albany

Kimberly Kappler Hewitt University of North Carolina Greensboro

Jack Schneider College of the Holy Cross

David C. Berliner Arizona State University

Aimee Howley Ohio University

Noah Sobe Loyola University

Henry Braun Boston College

Steve Klees University of Maryland

Nelly P. Stromquist University of Maryland

Casey Cobb University of Connecticut

Jaekyung Lee SUNY Buffalo

Benjamin Superfine University of Illinois, Chicago

Arnold Danzig San Jose State University

Jessica Nina Lester Indiana University

Maria Teresa Tatto Michigan State University

Linda Darling-Hammond Stanford University

Amanda E. Lewis University of Illinois, Chicago

Adai Tefera Virginia Commonwealth University

Elizabeth H. DeBray University of Georgia

Chad R. Lochmiller Indiana University

Tina Trujillo University of California, Berkeley

Chad d'Entremont Rennie Center for Education Research & Policy

Christopher Lubienski University of Illinois, Urbana-Champaign

Federico R. Waitoller University of Illinois, Chicago

John Diamond University of Wisconsin, Madison

Sarah Lubienski University of Illinois, Urbana-Champaign

Larisa Warhol University of Connecticut

Matthew Di Carlo Albert Shanker Institute

William J. Mathis University of Colorado, Boulder

John Weathers University of Colorado, Colorado Springs

Michael J. Dumas University of California, Berkeley

Michele S. Moses University of Colorado, Boulder

Kevin Welner University of Colorado, Boulder

Kathy Escamilla University of Colorado, Boulder

Julianne Moss Deakin University, Australia

Terrence G. Wiley Center for Applied Linguistics

Melissa Lynn Freeman Adams State College

Sharon Nichols University of Texas, San Antonio

John Willinsky Stanford University

Rachael Gabriel University of Connecticut

Eric Parsons University of Missouri-Columbia

Jennifer R. Wolgemuth University of South Florida

Amy Garrett Dikkers University of North Carolina, Wilmington

Susan L. Robertson Bristol University, UK

Kyo Yamashiro Claremont Graduate University

Gene V Glass Arizona State University

Gloria M. Rodriguez University of California, Davis

archivosanalíticos de políticaseducativas
consejo editorial

Executive Editor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores Asociados: **Armando Alcántara Santuario** (UNAM), **Jason Beech**, Universidad de San Andrés,
Ezequiel Gomez Caride (Universidad de San Andrés/ Pontificia Universidad Católica Argentina),
Antonio Luzon, University of Granada

Claudio Almonacid

Universidad Metropolitana de
Ciencias de la Educación, Chile

Miguel Ángel Arias Ortega

Universidad Autónoma de la
Ciudad de México

Xavier Besalú Costa

Universitat de Girona, España

Xavier Bonal Sarro Universidad
Autónoma de Barcelona, España

Antonio BolívarBoitia

Universidad de Granada, España

José Joaquín Brunner Universidad
Diego Portales, Chile

Damián Canales Sánchez

Instituto Nacional para la
Evaluación de la Educación,
México

Gabriela de la Cruz Flores

Universidad Nacional Autónoma de
México

Marco Antonio Delgado Fuentes

Universidad Iberoamericana,
México

Inés Dussel, DIE-CINVESTAV,
México

Pedro Flores Crespo Universidad
Iberoamericana, México

Ana María García de Fanelli

Centro de Estudios de Estado y
Sociedad (CEDES) CONICET,
Argentina

Juan Carlos González

Faraco Universidad de Huelva,
España

María Clemente

Linuesa Universidad de Salamanca,
España

Jaume Martínez Bonafé

Universitat de València, España

Alejandro Márquez Jiménez

Instituto de Investigaciones sobre la
Universidad y la Educación,
UNAM, México

María Guadalupe OlivierTellez,

Universidad Pedagógica Nacional,
México

Miguel Pereyra Universidad de

Granada, España

Mónica Pini Universidad Nacional

de San Martín, Argentina

Omar Orlando Pulido

Chaves Instituto para la
Investigación Educativa y el
Desarrollo Pedagógico (IDEP)

José Luis Ramírez Romero

Universidad Autónoma de Sonora,
México

Paula Razquin Universidad de San
Andrés, Argentina

José Ignacio Rivas Flores

Universidad de Málaga, España

Miriam Rodríguez Vargas

Universidad Autónoma de
Tamaulipas, México

José Gregorio Rodríguez

Universidad Nacional de Colombia,
Colombia

Mario Rueda Beltrán Instituto de
Investigaciones sobre la Universidad
y la Educación, UNAM, México

José Luis San Fabián Maroto

Universidad de Oviedo,
España

Jurjo Torres Santomé, Universidad
de la Coruña, España

Yengny Marisol Silva Laya

Universidad Iberoamericana,
México

Juan Carlos Tedesco Universidad

Nacional de San Martín, Argentina

Ernesto Treviño Ronzón

Universidad Veracruzana, México

Ernesto Treviño Villarreal

Universidad Diego Portales
Santiago, Chile

Antoni Verger Planells

Universidad Autónoma de
Barcelona, España

Catalina Wainerman

Universidad de San Andrés,
Argentina

Juan Carlos Yáñez Velazco

Universidad de Colima, México