

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E REMUNERAÇÃO DOCENTE: DESAFIOS PARA O MONITORAMENTO DA VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL NO CONTEXTO DA META 17

Márcia Aparecida **Jacomini** – Unifesp

Thiago **Alves** – UFG

Rubens Barbosa de **Camargo** – Feusp

Agência Financiadora: CAPES – OBEDUC

Resumo

Este texto tem como objetivo contribuir com a discussão sobre o monitoramento e realização da meta 17 do PNE-2014/2024. Apresentamos, com base na PNAD, fonte indicada pelo legislador na estratégia 17.2, uma proposta metodológica para o cálculo dos rendimentos médios dos professores e comparação com os rendimentos dos demais profissionais da iniciativa privada e do setor público. Igualmente, usamos a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e do Emprego (MTE) e a Prova Brasil realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em perspectiva comparativa com a PNAD. Verificou-se que o salário médio dos professores da educação básica pública com formação em nível superior é de R\$ 2.432,00, enquanto que o dos trabalhadores do setor privado com formação equivalente é de R\$ 3.237,00 e o dos demais servidores públicos é de R\$ 4.595,00. Isto significa que para equiparar o salário médio do professor seria necessário um aumento de 33,1% e em relação aos demais servidores públicos de 88,9%.

Palavras-chave: Salário Docente; PNE; Lei 13.005/2014; Meta 17 do PNE; Valorização Profissional

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E REMUNERAÇÃO DOCENTE: DESAFIOS PARA O MONITORAMENTO DA VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL NO CONTEXTO DA META 17

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. A principal razão para o professor aumentar sua jornada de trabalho, seja 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 foi enfrentado pela categoria com grandes mobilizações, especialmente nos anos de 1980 e 1990.

Como parte dessa luta, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) (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.

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 patamares aceitáveis para se imprimir valorização a estes 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.

De que patamar poderíamos partir? Quais seriam os referenciais para isso? O Plano Nacional de Educação (PNE) 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” (Brasil, 2014), isto é, entende-se que até o ano de 2020, o salário médio dos professores da educação básica deve ser igual à média salarial de profissionais com escolarização equivalente.

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 dos servidores públicos com formação em nível superior?

No site “Planejando a próxima década – construindo as metas” do Ministério da Educação (MEC), há um conjunto de dados para o acompanhamento da realização das metas do PNE. Em relação à Meta 17, o governo apresenta cálculo, com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), referente ao ano de 2013, indicando que a média salarial dos professores da educação básica, com 12 anos de escolaridade (equivalente a ter pelo menos um ano de ensino superior), corresponde a 72,7% da média dos demais profissionais com ao menos 12 anos de escolarização. Embora este dado seja em relação à média nacional, nos comentários sobre a realização da meta e à forma de cálculo está indicado que a equiparação salarial deve ser em relação à média estadual e não à nacional, com vistas a evitar desigualdades locais¹.

Com o objetivo de contribuir com esta discussão, na perspectiva de indicar os esforços necessários dos entes federados para o cumprimento da Meta 17 do PNE, apresentamos, neste artigo, com base na PNAD, fonte indicada pelo legislador na estratégia 17.2, uma proposta metodológica para o cálculo dos rendimentos médios dos professores e comparação com os rendimentos dos demais profissionais da iniciativa privada e do setor público. Igualmente, usamos a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e do Emprego (MTE) e a Prova Brasil realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em perspectiva comparativa com a PNAD.

1- Valorização e remuneração de professor da educação básica

Os professores brasileiros da educação básica são mal remunerados? O que caracterizaria uma remuneração justa para docentes?

No meio acadêmico há quem afirme que os professores brasileiros de fato não ganham tão mal e os que se opõem a esta assertiva. Estamos entre estes últimos.

Quais são as referências para esta discussão? Nossa Carta Magna, no art. 7º do capítulo referente aos direitos sociais, diz que são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais 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,

¹ Informações disponíveis em: <http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php> e http://simec.mec.gov.br/pde/pne/notas_tecnicas/NT_Indicador_17.pdf. Acesso 28/03/2015.

saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;
V – piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho; (Brasil, 1988)

O último reajuste do salário mínimo nacional, em janeiro de 2015, elevou-o a R\$ 788,00. No mesmo mês e ano, o chamado ‘salário mínimo necessário’ calculado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) correspondia a R\$ 3.118,62². O cálculo deste é feito mensalmente, tendo como referência o Decreto-Lei n. 399 de 30/4/1938 e o que está previsto na CF/88 como mínimo necessário para atender as necessidades básicas do trabalhador e de sua família, de acordo com o custo de vida das grandes cidades. Isso significa que, apesar do aumento real do salário mínimo de 76,54% desde abril de 2002, ele está bem abaixo do valor necessário para o atendimento das necessidades vitais do trabalhador e de sua família no contexto atual brasileiro.

Além do valor mínimo nacionalmente definido a ser pago a qualquer trabalhador, independentemente de sua formação ou qualificação para uma jornada semanal de 44 horas, a CF/88 também assegura como direito um piso salarial de acordo com a complexidade e extensão do trabalho.

No caso dos professores da educação básica, somente em 2008 foi estabelecido o PSPN. Ele foi criado pela Lei 11.738/2008 e fixou um valor mensal de piso salarial, válido em todo território nacional, para docentes com formação de 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. Na Tabela 1 temos o valor do PSPN e do salário mínimo e respectivas variações ano a ano.

TABELA 1 – Evolução dos valores do Salário Mínimo e do PSPN de 2008 a 2015

Indicador de remuneração	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Salário mínimo	415,00	465,00	510,00	545,00	622,00	678,00	724,00	788,00
Variação acumulada		12%	23%	31%	50%	63%	74%	90%
PSPN	950,00	950,00	1.024,67	1.187,14	1.450,75	1.567,00	1.697,39	1.917,78
Variação acumulada	-	0%	8%	25%	53%	65%	79%	102%

Fonte: Elaborada com base nas informações do site do MEC [<http://portal.mec.gov.br/index.php>] e do Dieese [<http://www.dieese.org.br/>].

² Fonte: <http://www.dieese.org.br/>

Assim, se tomarmos como referência o salário mínimo nacional, os professores da educação básica encontram-se em situação privilegiada em relação aos trabalhadores que ganham 1 (um) salário mínimo em termos de valores e de variação acumulada a partir de 2012. 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.

Estudos sobre os salários dos professores têm tomado como referência a comparação destes com salários de trabalhadores com nível de formação equivalente, entre eles estão Liang (2003), Limarino (2005), Moriconi (2007), Alves e Pinto (2011). A razoabilidade desse critério emana da importância social e da formação que a profissão exige.

Em estudo sobre remuneração de professores de 12 países da América Latina, Liang (2003) 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 verifica que os salários dos professores são maiores que dos demais trabalhadores comparáveis, exceto no Brasil e Equador.

O estudo de Liang é de 2003 (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.

Liang (2003) estima uma jornada média para professores de 29 horas semanais e de 41 horas para os demais trabalhadores. De acordo com estudo do Dieese (2014), 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 indicando tendência de aumento recente.

Assim, a média utilizada pela autora pode não corresponder à realidade brasileira, à medida que em 2003 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.

De acordo com o PSPN, como mencionado, a jornada do professor deve ser composta por 2/3 para regência e 1/3 para as atividades de suporte à docência. Dessa forma, qualquer comparação que se deseja justa precisa considerar esta especificidade da profissão.

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. De acordo com a autora, mesmo os pesquisadores que argumentam que os professores não ganham mal, encontraram em seus estudos indicações contrárias a este posicionamento. Cita o estudo de Limarino (2005) cuja análise foi feita por hora de trabalho e conclui, com base nos dados apresentados pelo autor, que os professores brasileiros ganham mal até mesmo em comparação com trabalhadores com formação em ensino médio (Barboza, 2014).

Ainda em relação à questão salarial dos professores, 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.

De acordo com o estudo, em relação à jornada média semanal de trabalho, profissionais da saúde (Reabilitação) estão na ponta inferior com 36,35 horas, os profissionais formados em Farmácia na ponta superior com 42,65 horas. Os professores aparecem com uma jornada semanal média de 36,36 horas. No que diz respeito aos salários, 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 (Neri, 2013).

Estudo publicado no Boletim Radar do IPEA, n. 32 de 2014, 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).

2- 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 Organização de Comércio e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (OCDE, 2014).

Uma das tabelas da publicação, a D 3.2 (por nós adaptada e exposta na Tabela 2 deste texto) apresenta dados que relacionam os salários reais ou vencimentos dos professores com formação em nível superior e turno integral de trabalho e dos demais trabalhadores dos países nas mesmas condições.

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 ainda menores em relação aos salários dos demais trabalhadores.

Do total de 32 países analisados, em apenas 6 (seis) os professores da pré-escola ganham mais que os demais trabalhadores, em relação aos anos iniciais e finais do ensino fundamental são 7 (sete) países e 12 em relação ao ensino médio.

Tabela 2 - 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 OCDE em 2012¹

País	Etapa de ensino			
	Pré-escola	EF anos iniciais	EF - anos finais	Ensino médio
Coréia 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
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
Média EU21 (7)	0,76	0,81	0,85	0,90

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 os ganhos para os trabalhadores em tempo integral, o ano inteiro com educação terciária referem-se à Bélgica.
3. Dados sobre os ganhos para os trabalhadores em tempo integral, o ano inteiro com educação terciária referem-se ao Reino Unido.
4. Inclui professores de jardim de infância 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 OCDE

Na média dos países da OCDE, 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 (OCDE, 2014). Nos 21 países europeus membros da OCDE, 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 1 (um) em 24 dos 32 países analisados na tabela 2. Isso indica que na maioria dos países os professores recebem salários menores que os demais trabalhadores nas mesmas condições de formação e jornada de trabalho. Esta defasagem varia de país a país, a pior delas é a da República Eslovaca (apenas 35%).

3. Aspectos metodológicos para comparação do rendimento médio dos professores

O enunciado da meta 17, como apresentado, define o *rendimento médio* como a ‘medida’ para análise da evolução do salário docente durante a vigência do atual PNE. Igualmente, o texto da estratégia 17.2 estabelece a PNAD 2013 como a fonte de dados para tal análise. Considerando estes parâmetros da Lei, nossas análises foram realizadas no sentido de (I) problematizar a PNAD como fonte para análise de remuneração docente; (II) analisar outras fontes de dados que contém variáveis relevantes para a compreensão da remuneração docente (EducaCenso, Prova Brasil e RAIS) em perspectiva à PNAD; (III) definir critérios para o cálculo e comparação do rendimento médio dos professores a partir dos dados da PNAD; e (IV) comparar o rendimento médio dos professores calculado a partir dos dados da PNAD e de outras fontes (Prova Brasil e RAIS).

3.1 – 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 socioeconômicas da população brasileira. 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. 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 ou nas unidades da federação?

Vale ressaltar que a seleção da amostra é proveniente de um delineamento amostral cuja unidade de análise é o domicílio (e não pessoas). Em 2013, por exemplo, a amostra probabilística da pesquisa 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 (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 nenhum grupo social específico 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 das 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.

3.2 – Características da PNAD e de outras fontes que contém dados sobre docentes

O quadro 1 apresenta um esboço comparativo entre a PNAD, EducaCenso (INEP), Prova Brasil (INEP) e RAIS (MTE). Neste artigo foi utilizada a edição 2013 das quatro fontes. Por uma questão de espaço, não foi possível fazer uma análise comparativa exaustiva entre as fontes. Todavia, foram apresentados elementos essenciais para permitir compreensão das características de cada uma, bem como o potencial e os limites para análise dos rendimentos de professores.

O Censo Escolar (EducaCenso) é o mais abrangente levantamento de dados estatístico-educacionais do país. 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), pode ser considerado, em tese, a “melhor” fonte de dados para captar o quantitativo e as características do contexto de atuação 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 de salários.

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	4.075	1.721.910	237.186	1.686.857
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]			
	Posição na ocupação [V4706]			
Sector de trabalho	Privado ou público [V9032]	Dependência Administrativa	Dependência Administrativa	Natureza Jurídica
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 a partir das notas metodológicas e microdados da PNAD, EducaCenso, Prova Brasil e RAIS. Todas as fontes com dados referentes a 2013.

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. Das quatro fontes em questão, 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 a possibilidade do docente ter 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, ou seja, utiliza o critério de conveniência.

A RAIS é um levantamento anual realizado pelo MTE desde 1975 com base nos registros administrativos dos vínculos de empregos informados pelos empregadores. Visa gerar informações para análise do mercado de trabalho, controlar a atividade trabalhista do país e subsidiar as políticas do setor como, por exemplo, as políticas salariais. Todos os empregadores, pessoas física e jurídica (do setor público e privado), devem prestar informações sobre os vínculos de emprego de todos os empregados ou servidores. Em 2012, o levantamento cobriu 97% dos vínculos de emprego do mercado formal de trabalho (MTE, 2013).

4.3 – Critérios para o cálculo e comparação do rendimento médio dos professores a partir dos dados da PNAD

A PNAD 2013 estimou uma população de 86,3 milhões de pessoas com ocupação e rendimento (83,5% da PEA)³. A tabela 3 apresenta a distribuição desta população em sete classes.

³ Foram subtraídas as pessoas que estavam sem ocupação (6,5% da PEA = 6,7 milhões) e os trabalhadores para consumo próprio ou não remunerados em dinheiro (10% da PEA = 10,3 milhões).

Tabela 3 - Amostra da PNAD e população estimada de grupamentos ocupacionais segundo a posição no trabalho e emprego

Grupo ocupacional	amostra	população estimada	%
Professores da rede pública de Educação Básica	4.075	2.289.239	2,7%
Empregados no setor privado	75.441	42.768.728	49,5%
Empregados no setor público	17.355	9.054.271	10,5%
Trabalhadores domésticos	11.412	6.348.747	7,4%
Empregadores	5.786	3.365.992	3,9%
Trabalhadores por conta própria	34.336	18.751.522	21,7%
Outros	6.198	3.770.046	4,4%
Total	154.603	86.348.545	100,0%

Fonte: Elaborada a partir dos microdados da PNAD 2013.

A amostra de 4.075 professores da rede pública foi destacada nos microdados da PNAD por meio da variável que descreve a ocupação principal. Para avaliação e monitoramento da meta 17, acredita-se ser impróprias comparações entre os rendimentos de classes ocupacionais muito díspares. Por isso, a comparação dos rendimentos médios foi realizada entre o grupo dos ‘Professores da rede pública de Educação Básica’ (2,7% da população ocupada e com rendimento); os ‘Empregados no setor privado’ (49,5%) e, devido às particularidades do emprego no setor público brasileiro, os ‘Empregados no setor público’ (10,5%). Não foram considerados os dados relativos aos demais grupos apresentados na tabela 3.

Quanto aos procedimentos de comparação dos rendimentos, foi realizado um teste de média (Análise de Variância) para verificar se os rendimentos médios da amostra dos três grupos ocupacionais destacados são estaticamente diferentes considerando um nível de confiança de 95%. Os grupos foram subdivididos segundo o nível de formação (médio e superior) e foram considerados somente os respondentes cuja jornada semanal perfazia um total de 40 horas.

4 – RESULTADOS

Afinal, o Brasil tem quantos docentes? O EducaCenso contou 2.141.676 professores em efetiva regência de classe em 2013. 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. O grande desafio, porém, é estimar o rendimento médio desta população com menor margem de erro possível, uma vez que o EducaCenso não investiga a questão salarial. Na PNAD do mesmo ano foi estimada uma população de 2.289.239 docentes

da rede pública (quase 570 mil a mais que o EducaCenso). Esta diferença é oriunda de erro amostral, uma vez que amostra analisada não foi delimitada especificamente para coletar dados de professores. Desse modo, as informações sobre docentes na PNAD devem sempre considerar este aspecto. A tabela 4 apresenta o perfil dos 4.075 docentes da rede pública que fizeram parte da amostra da PNAD 2013.

Tabela 4 – Brasil 2013: Perfil da amostra de professores da rede pública de Educação Básica da PNAD¹

Características	população estimada	Frequência relativa
População total estimada	2.289.239	100,0%
FORMAÇÃO		
Não estudou ou até o Ensino Fundamental	18.387	0,8%
Médio	531.276	23,2%
Superior	1.739.576	76,0%
VÍNCULO EMPREGATÍCIO		
Empregado com carteira de trabalho assinada	250.307	10,9%
Funcionário público estatutário	1.554.345	67,9%
Empregado SEM carteira de trabalho assinada	484.587	21,2%
JORNADA SEMANAL		
<20	119.435	5,2%
>=20<30	766.223	33,5%
>=30<40	368.691	16,1%
=40	878.420	38,4%
>40	156.470	6,8%
TEMPO DE TRABALHO		
Primeiro ano	227.631	9,9%
1-5 anos	698.969	30,5%
6-10 anos	402.130	17,6%
11-15 anos	312.950	13,7%
16-20 anos	268.316	11,7%
Mais de 20 anos	379.243	16,6%

Fonte: Elaborada a partir dos microdados da PNAD e EducaCenso 2013.

(1) Amostra composta por 4.075 respondentes.

Ao estabelecer a equiparação dos rendimentos médios dos professores com “demais profissionais com escolaridade equivalente” como referência, a meta 17 sugere a estratificação dos profissionais por nível de formação. Sobre este aspecto, a tabela 4

mostra que a formação em nível superior é predominante (76%)⁴ na população de docentes estimada, embora os docentes com formação em nível médio (formação de referência para o PSPN) também sejam expressivos (23,2%). Quanto ao vínculo de emprego, os professores são majoritariamente servidores públicos estatutários (67,9%).

No que se refere à jornada, o pesquisador do IBGE indagou: “quantas horas você trabalhava normalmente por semana nesse trabalho?”. Note que não há referência à ‘hora-atividade’ e, deste modo, ficou a critério do professor incluir (ou não) o número de horas sem interação com os alunos na jornada informada. De todo modo, 61,3% da população estimada trabalha pelo menos 30 horas semanais, sendo que a jornada mais comum é de 40 horas semanais (38,4% da população estimada).

Também não é possível fazer uma análise do estágio de carreira dos docentes que responderam à PNAD. Neste aspecto, embora haja uma distribuição razoavelmente equilibrada entre as faixas, na amostra da PNAD, destaca-se o grupo com até cinco anos de trabalho (30,5%).

Para análise dos rendimentos serão tomados dois perfis de docentes. O primeiro com formação em nível médio e o segundo com formação de nível superior. Igualmente, a jornada semanal de 40 horas foi tomada como referência para a comparação dos rendimentos, conforme estabelece a Lei do Piso (Lei 11.738/2008). Não haverá corte por tipo de vínculo ou tempo de carreira. Em suma, os rendimentos médios dos professores calculados a partir da PNAD provêm de uma amostra de professores de nível médio ou superior, que trabalham 40 horas semanais e estão majoritariamente no início da carreira. A tabela 5 apresenta a comparação dos rendimentos entre os três grupos ocupacionais destacados para análise.

⁴ Segundo os dados do EducaCenso 2013, o percentual de docentes com pós-graduação é de 32,4% (30,6% com especialização e 1,8% com mestrado ou doutorado).

Tabela 5 – Brasil 2013: Comparação do rendimento mensal para uma jornada de 40 horas semanais entre três grupos ocupacionais por nível de formação¹

Faixa do rendimento	Professores da rede pública		Empregado no setor privado		Empregado no setor público	
	população estimada	%	população estimada	%	população estimada	%
NÍVEL MÉDIO						
ate 2 sm (R\$ 1.356)	91.365	54,6%	4.086.224	67,8%	1.270.080	57,1%
> 2 sm <= 3 sm (R\$ 2.034)	47.986	28,7%	1.218.544	20,2%	414.151	18,6%
> 3 sm <= 5 sm (R\$ 3.390)	21.863	13,1%	474.906	7,9%	305.688	13,7%
> 5 sm <= 7 sm (R\$ 4.746)	5.137	3,1%	135.327	2,2%	124.163	5,6%
> 7 sm	840	0,5%	111.529	1,9%	111.108	5,0%
População estimada total	167.191	100,0%	6.026.530	100,0%	2.225.190	100,0%
Amostra	260		8.719		3.357	
Estatística descritiva (valores em R\$)	Média	1.620		1.370		1.924
	Intervalo(IC=95%)	1.519 - 1.711		1.355 - 1.384		1.881 - 1.966
	Mediana	1.461		1.200		1.500
	Desvio-padrão	746		693		1.254
	Coefficiente de variação	46%		51%		65%
NÍVEL SUPERIOR						
ate 2 sm (R\$ 1.356)	133.777	18,9%	472.804	20,6%	234.016	14,1%
> 2 sm <= 3 sm (R\$ 2.034)	223.782	31,6%	536.425	23,3%	259.129	15,6%
> 3 sm <= 5 sm (R\$ 3.390)	224.954	31,8%	499.071	21,7%	348.693	21,0%
> 5 sm <= 7 sm (R\$ 4.746)	82.885	11,7%	255.918	11,1%	235.838	14,2%
> 7 sm	41.960	5,9%	536.018	23,3%	585.723	35,2%
População estimada total	707.358	423,1%	2.300.236	100,0%	1.663.399	100,0%
Amostra	1.297		3.658		3.149	
Estatística descritiva (valores em R\$)	Média	2.432		3.237		4.595
	Intervalo(IC=95%)	2.370 - 2.494		3.157 - 3.317		4.477 - 4.714
	Mediana	2.135		2.500		3.500
	Desvio-padrão	1.144		2.463		3.398
	Coefficiente de variação	47%		76%		74%

Fonte: Elaborada a partir dos microdados da PNAD 2013

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

Inicialmente, vale notar que, como foram considerados apenas trabalhadores com jornada igual a 40 horas, há importante redução no tamanho da amostra considerada nos dados da tabela 5. No grupo dos professores, dos 4.075 respondentes da PNAD, somente os dados de 1.557 foram utilizados na tabela 5 (260 de nível médio e 1.297 de nível superior). A tabela 5 mostra que, entre os trabalhadores de nível médio,

os ‘empregados do setor público’ percebem os melhores salários, seguido pelos professores e depois pelos ‘empregados no setor privado’. Estas posições são ratificadas pelas médias (respectivamente R\$ 1.924, R\$ 1.620 e R\$ 1.370) e pelas medianas. Os valores da média para um intervalo de confiança de 95% também foram calculados e não há sobreposições de intervalos⁵. A informação de que a média de rendimentos dos professores de nível médio é mais elevada do que a dos empregados do setor privado deve ser lida considerando que a classe de empregados do setor privado com nível médio é a mais numerosa entre todas comparadas na tabela (independente do nível de formação). Um teste paramétrico foi realizado para verificar se as médias dos três grupos são estatisticamente diferentes. O resultado da Análise de Variância mostra que são diferentes, mas apesar das evidências numéricas, novos testes devem ser realizados, uma vez que os pressupostos de normalidade e igualdade de variâncias do teste não foram atendidos. É importante observar a variabilidade dos rendimentos dentro dos três grupos. O desvio-padrão e o coeficiente de variação (CV)⁶ ajudam a analisar este aspecto. Os professores apresentam menor dispersão (CV=46%) e os ‘empregados no setor público’ o maior nível de dispersão (CV=65%).

No que se refere ao monitoramento da meta 17, podemos concluir que, considerando os valores de 2013 da PNAD, para os professores de nível médio atingir o rendimento médio dos “empregados do setor público” (considerando estes como referência), seria necessária uma elevação da ordem de 18,8% para que os rendimentos médios se igualassem no nível de R\$ 1.924.

Quanto aos trabalhadores com formação em nível superior, os professores formam o grupo com menor rendimento médio (R\$ 2.432). Novamente os “empregados do setor público” estão em melhor situação salarial (R\$ 4.595) e, desta vez, seguidos pelos “empregados no setor privado” (R\$ 3.237). Vale notar o intervalo das médias com nível de confiança de 95%. Da mesma forma que para os trabalhadores com formação de nível médio, o teste de média também indicou diferença significativa, apesar dos pressupostos não atendidos.

A classe de rendimento majoritária para os professores (31,8%) é a que ganha de três a cinco salários mínimos. Mas esta é praticamente do mesmo tamanho (31,6%) daqueles que ganham entre dois e três.

⁵ O intervalo das médias calculadas indica os valores de médias que seriam encontrados em 95% das vezes, caso a média fosse calculada com diferentes amostras.

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

A magnitude da dispersão dos rendimentos entre os professores com nível superior medido pelo coeficiente de variação manteve-se no mesmo patamar (CV=47%). Entretanto, é bem maior para os outros dois grupos ocupacionais. Ambos ultrapassam 70% de coeficiente de variação. A distribuição dos rendimentos dos professores é notoriamente mais concentrada do que a dos demais grupos.

Quanto ao cumprimento da Meta 17, faz-se necessária uma elevação de 33,1% nos rendimentos médios dos professores com formação em nível superior para haver uma equiparação com os “empregados do setor privado” e de 88,9% para atingir o rendimento médio dos “empregados do setor público”. Estes valores mostram que o índice salarial dos professores no Brasil em relação às demais ocupações, calculado da mesma forma que a OCDE para outros países (tabela 2), seria de 0,75 em relação ao setor privado e 0,53 em relação ao setor público.

Por fim, a tabela 6 mostra uma comparação dos rendimentos dos professores da rede pública de educação básica segundo a PNAD em perspectiva com outras duas fontes: RAIS e Prova Brasil. A intenção foi verificar até que ponto a determinação de uma fonte de dados específica (a PNAD) para monitorar a Meta 17 pode influenciar nas conclusões sobre a evolução salarial dos docentes durante o período do PNE.

Os resultados da tabela 6 sugerem que os rendimentos dos professores com formação de nível médio na calculados a partir da RAIS (R\$ 2.085, apesar da maior variabilidade) e da Prova Brasil (maiores frequências nas faixas de salário mais elevados) são melhores do que os apresentados pela PNAD. Porém, estes resultados devem ser vistos com cautela e sugerem análises mais detalhadas sobre a composição da amostra das três fontes visando compreender o quão representativas são essas informações para a população de professores de nível médio. Resultados na mesma direção são apresentados para os professores de nível superior, porém como uma diferença menor. É possível notar que para estes professores, mesmo com um rendimento médio cerca de 15% maior indicado na RAIS (cuja distribuição na Prova Brasil é bastante parecida), ainda assim, os rendimentos médios são inferiores aos rendimentos dos demais trabalhadores do setor privado e público calculado pela PNAD (índices de 0,86 e 0,61, respectivamente).

Tabela 6 – Brasil 2013: Rendimento médio dos professores da rede pública para uma jornada de 40 horas semanais em diferentes fontes, segundo o nível de formação¹

Faixa do rendimento	PNAD		RAIS		Prova Brasil	
	população estimada	%	População	%	Amostra	%
NÍVEL MÉDIO						
ate 2 sm (R\$ 1.356)	91.365	54,6%	31.425	30,5%	613	23,8%
> 2 sm <= 3 sm (R\$ 2.034)	47.986	28,7%	30.124	29,2%	942	36,6%
> 3 sm <= 5 sm (R\$ 3.390)	21.863	13,1%	29.093	28,2%	816	31,7%
> 5 sm <= 7 sm (R\$ 4.746)	5.137	3,1%	7.946	7,7%	126	4,9%
> 7 sm	840	0,5%	4.524	4,4%	45	1,7%
Não informado					33	1,3%
População estimada total	167.191	100,0%	103.112	100,0%	2.575	100,0%
Amostra	260					
Estatística descritiva (valores em R\$)	Média	1.620		2.085		
	Intervalo(IC=95%)	1.519 - 1.711				
	Mediana	1.461		1.791		
	Desvio-padrão	746		1.156		
	Coefficiente de variação	46%		55%		
NÍVEL SUPERIOR						
ate 2 sm (R\$ 1.356)	133.777	18,9%	51.712	13,4%	5.097	10,9%
> 2 sm <= 3 sm (R\$ 2.034)	223.782	31,6%	72.394	18,8%	10.675	22,8%
> 3 sm <= 5 sm (R\$ 3.390)	224.954	31,8%	149.703	38,9%	19.594	41,8%
> 5 sm <= 7 sm (R\$ 4.746)	82.885	11,7%	75.971	19,8%	6.927	14,8%
> 7 sm	41.960	5,9%	34.877	9,1%	4.147	8,8%
Não informado					472	1,0%
População estimada total	707.358	100,0%	384.657	100,0%	46.912	100,0%
Amostra	1.297					
Estatística descritiva (valores em R\$)	Média	2.432		2.793		
	Intervalo(IC=95%)	2.370 - 2.494				
	Mediana	2.135		2.587		
	Desvio-padrão	1.144		1.313		
	Coefficiente de variação	47%		47%		

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. Também foi comparada a média salarial dos professores com a dos demais servidores públicos. Com vistas a verificar outras fontes em comparação com a PNAD, foram analisados dados da RAIS e da Prova Brasil.

A PNAD, devido ao delineamento amostral, pode não ser uma fonte adequada para o monitoramento da meta 17. Seria razoável supor que um levantamento ideal para a análise do rendimento médio dos docentes, no sentido de ser menos suscetível a imprecisões nos dados ou erros amostrais, fosse um levantamento censitário e obrigatório, delineado especificamente para coletar dados dos professores (para captar as particularidades do trabalho do docente), cujos informantes fossem os próprios professores ou os registros da folha de pagamento. Nenhuma das três fontes analisadas neste estudo tem essas características simultaneamente.

O rendimento médio dos professores em nível nacional é um indicador que deve ser replicado localmente, pois não consegue ser representativo do nível salarial da categoria em locais específicos. O método pode ser replicado, porém a PNAD perderia muito em sua capacidade de estimar parâmetros em nível estadual, devido ao pequeno tamanho da amostra.

Os resultados mostram que é necessário separar categorias ocupacionais por nível de formação (médio e superior) e categoria com realidades díspares (como os empregados no setor público e no privado brasileiro). Caso contrário, corre-se o risco de fazer comparações impróprias e chegar a conclusões imprecisas sobre os rendimentos dos professores.

O cálculo realizado pelo MEC, ao considerar os profissionais (professores e “não professores”, incluindo gestores, coordenadores, por exemplo) com ao menos 12 anos de escolaridade, o que equivale a ter completado ao menos um ano de ensino superior, pode levar a comparações impróprias porque percentualmente há mais profissionais com nível superior completo entre os professores que entre os demais

profissionais, especialmente do setor privado. Além do mais, conforme previsto na Meta 16 do PNE, deve-se formar em nível de pós-graduação 50% dos professores da educação, ou seja, a perspectiva é que ao final da década deste PNE o número de professores com formação em nível superior e com pós-graduação tenha aumentado e que com isso poderão obter uma elevação salarial.

Verificou-se que independentemente do indicador, quando comparada à média salarial de profissionais com nível superior, os professores percebem salários inferiores aos profissionais do setor privado e bastante inferiores aos demais servidores públicos.

Se considerarmos os dados da OCDE apresentados na Tabela 2, pode-se dizer que em 2013 a média salarial dos professores brasileiros da educação básica seguiu a tendência da maioria dos países da OCDE, isto é, os professores ganhavam em média menos que os demais trabalhadores com formação equivalente. A Meta 17 do PNE aponta dignamente para a direção dos países que valorizam seus docentes.

Referências

ALVES, T.; PINTO, J. M. de R. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte. *Cadernos de Pesquisa*, 2011, v. 41, n. 143, p. 606-639. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v41n143/a14v41n143.pdf>. Acesso 23/03/2015.

BARBOSA, A. Salários docentes, financiamento e qualidade da educação no Brasil. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 511-532, abr./jun.2014. Disponível em: http://www.ufrgs.br/edu_realidade. Acesso 27/01/2014.

BRASIL. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso 24/01/2015.

_____. (2008). *Lei 11.738, de 16 de julho de 2008*. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm>. Acesso 24/01/2015.

_____. (2014) *Lei 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Disponível em: <

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html> >. Acesso 24/01/2015.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. *Nota Técnica*. Transformações recentes no perfil do docente das escolas estaduais e municipais de educação básica. N. 14, outubro de 2014. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/notatecnica/2014/notaTec141DocentesPnadvf.pdf>. Acesso 27/01/2015.

CAMARGO, R. B.; JACOMINI, M. A. Carreira e salários de pessoal docente da educação básica: algumas demarcações legais. *Educação em Foco*. Ano 14, n. 17, julho, 2011, p. 129-167.

IBGE. Notas Metodológicas da Pesquisa Nacional por Amostra por Domicílio 2013: pesquisa básica. IBGE. Rio de Janeiro: IBGE. 1: 60 p. 2013.

_____. Censo Demográfico 2010: resultados gerais da amostra. IBGE. Rio de Janeiro: IBGE 2012.

LIANG, X. Remuneração dos professores em 12 países da América Latina: como se compara a remuneração dos professores com a de outras profissões; o que determina, e quem são os professores? Documento PREAL, Washington, n. 27, p. 1-38, dez. 2003. Disponível em: http://www.preal.org/BibliotecaN.asp?Pagina=3&Id_Carpeta=64&Camino=63|PrealPublicaciones/64|PREAL%20Documentos. Acesso 27/01/2015.

LIMARINO, W. Are teachers well paid in LatinAmerica and Caribbean? Relative wages and structure of returns of teacher. In: VEGAS, E. (org.). *Incentives to improve teaching: lessons from Latin America*. Washington: The World Bank, 2005, p. 63-150.

MTE. *Nota técnica MTE 091/2012 (10/10/2013): base de dados RAIS/2012*. Coordenação Geral de Estatísticas do Trabalho, Ministério do Trabalho e Emprego. Brasília: MTE, 2013.

MONLEVADE, J. A. C. *Valorização salarial dos professores: o papel do Piso Salarial profissional nacional como instrumento de valorização dos professores da educação básica pública*. 2000. Tese (Doutorado em educação). Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

MORICONI, G. M. . Os professores públicos são mal remunerados nas escolas brasileiras? Uma análise da atratividade da carreira do magistério sob o aspecto da remuneração. 2008. Dissertação de Mestrado. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008.

NASCIMENTO, P. A. M. M; SILVA, C. A; SILVA, P. H. D. Subsídios e proposições preliminares para um debate sobre o magistério da educação básica no Brasil. *RADAR - tecnologia, produção e comércio exterior*. Ipea, n. 32, 2014. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/radar/140508_radar32_cap3

NERI, M. Escolhas universitárias e performance trabalhista. *RADAR – tecnologia, produção e comércio exterior*. Ipea, 2013. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/radar/130703_radar27_cap1.

Acesso 29/01/2014.

OCDE. (2014). *Education at a Glance 2014*. Disponível em: <http://www.oecd.org/edu/Education-at-a-Glance-2014.pdf>. Acesso 28/03/2014.