



Revista de Administração Pública - RAP

ISSN: 0034-7612

deborah@fgv.br

Escola Brasileira de Administração Pública e
de Empresas

Brasil

Holanda Barbosa Filho, Fernando de; Abreu Pessôa, Samuel de
A carreira de professor estadual no Brasil: os casos de São Paulo e Rio Grande do Sul
Revista de Administração Pública - RAP, vol. 45, núm. 4, julio-agosto, 2011, pp. 965-1001
Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas
Rio de Janeiro, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=241019315004>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

A carreira de professor estadual no Brasil: os casos de São Paulo e Rio Grande do Sul*

Fernando de Holanda Barbosa Filho**
Samuel de Abreu Pessôa***

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. Dados e metodologia; 3. Características do quadro dos professores; 4. Remuneração dos professores do Rio Grande do Sul; 5. Remuneração dos professores de São Paulo; 6. Inativos; 7. Comparações internacionais; 8. Conclusão.

SUMMARY: 1. Introduction; 2. Data and methodology; 3. Characteristics of the teaching staff; 4. Earnings of Rio Grande do Sul teachers; 5. Earnings of São Paulo teachers; 6. Retirees; 7. International Comparisons; 8. Conclusion.

PALAVRAS-CHAVE: salários; professores; setor público; incentivos.

KEY WORDS: wages; teachers; public sector; incentives.

O presente artigo, com base nas folhas de pagamentos dos professores das redes públicas estaduais do Rio Grande do Sul (RS) e de São Paulo (SP), mostra que a remuneração dos professores das redes públicas destes estados não está relacionada com o desempenho dos professores, sendo o tempo de serviço o fator determinante na evolução da remuneração. O salário relativo médio de um professor da rede dos estados do Rio Grande do Sul e de São Paulo, como fração do PIB, é superior ao encontrado em outros países que são considerados exemplos de bom desempenho escolar. Ou seja, não há evidência de que o salário nestas redes esteja fora da norma tomando como comparação os países da OECD. O artigo mostra, ainda, que o salário médio pago aos professores da ativa é inferior ao benefício médio concedido

* Artigo recebido em jan. 2009 e aceito em nov. 2010.

** PhD em economia pela New York University (NYU). Pesquisador do Centro de Desenvolvimento Econômico do Instituto Brasileiro de Economia da FGV-RJ, professor da FGV. Endereço: rua Barão de Itambi, 60, 8º andar — CEP 22231-000, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. E-mail: fhbf@fgv.br.

*** Doutor em economia pela Universidade de São Paulo (USP). Sócio da Tendência Consultoria Integrada e pesquisador associado do Instituto Brasileiro de Economia da FGV-RJ. Endereço: rua Barão de Itambi, 60, 8º andar — CEP 22231-000, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. E-mail: samuel.pessoa@fgv.br.

aos inativos e que estes apresentam um elevado custo na folha de pagamentos dos estados, superior aos 50% no Rio Grande do Sul e 35% em São Paulo. Mais, as regras para aposentadoria dos professores no Brasil são extremamente generosas quando comparadas com outros países do mundo. O artigo finaliza documentando a forte compressão salarial existente no magistério em comparação ao observado no mercado de trabalho gaúcho e paulista para os profissionais com curso superior.

State school teacher career in Brazil: the cases of São Paulo and Rio Grande do Sul

This paper establishes some stylized facts about the public educational system of two Brazilian states: Rio Grande do Sul (RS) and São Paulo (SP). First, this paper shows that teachers' wages are not related with their productivity because wages are mainly affected by tenure. Second, teachers' average wage as fraction of GDP is higher than the one paid in other countries considered example of educational achievements, i.e., there is no evidence that the wages paid in Rio Grande do Sul and São Paulo underpay its teachers, comparing with OCDE countries. Third, the average wage paid to teachers is inferior than the average benefit paid to retired teachers, and retirees represent a heavy burden on this states wage bill, above 50% at Rio Grande do Sul and 35% at São Paulo. Moreover, the paper shows this states retirement rules are extremely generous comparing with other countries. Fourth, the public teachers' wage compression is stronger than the one observed in the job market for workers' with a college degree in both states.

1. Introdução

É consensual na literatura econômica o impacto da educação no desenvolvimento de um país. A educação não somente eleva a produtividade da mão de obra, aumentando os salários, como também reduz a desigualdade de renda, além de contribuir para a redução da violência e da maternidade não desejada, entre outros efeitos sociais importantes (Lange e Topel, 2006; Grossman (2006).

No cenário econômico e político brasileiro, a relevância da educação e de mudanças em seu sistema são cada vez mais proeminentes. Trabalhos pioneiros de Moura Castro (1970) e Langoni (1974) mostram que o Brasil apresentava uma elevada taxa de retorno do investimento em educação nas décadas de 1960 e 1970. No ensino fundamental, por exemplo, esta taxa era superior a 20% ao ano. Em estudo recente, Barbosa Filho e Pessôa (2008) calculam a taxa interna de retorno (TIR) da educação no Brasil para o período

de 1981 a 2004.¹ Os resultados mostram que o retorno da educação no país permanece extremamente elevado com uma TIR na ordem de 14% ao ano, o que indica que a educação ainda é um ativo escasso no país.²

O Brasil é um país relativamente pobre, o que se reflete em uma renda *per capita* e em um salário médio baixos. Somos um país com uma média de anos de estudo inferior a cinco anos de estudo por habitante e com uma educação de péssima qualidade.

Nosso sistema educacional, em geral, carece de qualidade, especialmente, quando se trata do ensino fundamental e médio. Em particular, o desempenho de alunos de escolas privadas é bem superior ao dos alunos da rede pública. Mas, a que se deve esta disparidade entre as redes pública e privada? A explicação usual é a má remuneração dos professores da rede pública, diante dos rendimentos dos professores da rede privada. Ou seja, como os salários pagos nas redes públicas são inferiores, os professores das mesmas não têm estímulo e/ou condições para desempenhar um trabalho tão eficiente quanto os professores da rede privada. A consequência de tal disparidade seria a de que os alunos da rede pública de ensino recebem um ensino de pior qualidade.

Apesar de bastante atraente, esta explicação não é corroborada pelos fatos. Afonso, Barbosa Filho e Pessôa (2007) verificam empiricamente a validade deste argumento. Os autores concluem que os diferenciais entre os salários dos professores da rede pública e privada não favorecem o setor privado como tanto defendido em alguns debates. E mais, quando a contribuição para a aposentadoria e os benefícios de aposentadoria são levados em consideração, o professor da rede pública recebe um salário superior ao pago na rede privada de ensino.

Outro aspecto que deve afetar a qualidade da educação são os incentivos contidos na carreira de professor da rede pública de ensino. Um sistema onde o profissional não é avaliado e/ou não recebe uma remuneração compatível com a qualidade de seu trabalho não contém os estímulos corretos para atrair os melhores profissionais e extrair o máximo dos profissionais, pois costuma comprimir os salários em torno da média. O estudo de Hoxby e Leigh (2004) decompõe os fatores que explicam a piora na qualidade do professor nos EUA a partir da década de 1960.³ Duas explicações foram formuladas pela

¹ Taxa interna de retorno é a taxa de juros que iguala o valor presente dos custos de um investimento com o valor presente de seus benefícios.

² O retorno da educação nos Estados Unidos da América é na ordem de 7% a.a., um investimento bastante atraente.

³ Hoxby e Leigh medem a qualidade do professor a partir do desempenho médio do aluno do college de procedência do respectivo professor. Observaram que ao longo do tempo a rede pública

literatura. *Primeira*, que a melhoria do mercado de trabalho para as mulheres ocorrida ao longo no período — medindo-se esta melhoria pela redução do diferencial de salário feminino-masculino nas diversas atividades — desviaria possíveis candidatas à carreira do magistério para outras atividades mais bem remuneradas. *Segunda*, a partir da sugestão de Roy (1951), a maior compressão salarial em torno da média promovida pela elevação da sindicalização entre os professores⁴ expulsaria os melhores talentos para as carreiras cuja compressão salarial fosse menor, reduzindo a qualidade média dos docentes.⁵ O resultado foi que 80% devem-se à compressão salarial e 9%, à redução do diferencial de salário feminino-masculino nas diversas atividades. O motivo, apesar da forte redução do diferencial de salário entre os sexos masculino e feminino, é que esta redução ocorreu uniformemente para trabalhadoras de todas as qualidades, de sorte que o efeito líquido sobre o salário para as professoras de elevada qualidade foi de redução salarial.

O presente artigo constitui um passo para uma melhor compreensão da educação pública no Brasil. A partir do estudo da folha de pagamento dos professores da rede pública estadual do Rio Grande do Sul e de São Paulo, vários fatos estilizados foram estabelecidos. Primeiramente, mostra-se que a remuneração dos professores da rede pública dos estados do Rio Grande do Sul e de São Paulo não está relacionada com o desempenho dos mesmos, sendo o tempo de serviço o fator determinante na evolução da remuneração. Em seguida, o artigo demonstra que o salário relativo médio de um professor da rede estadual com relação ao PIB *per capita* brasileiro e/ou estadual é superior ao encontrado em outros países que são considerados exemplos de bom desempenho escolar. Isto é, dada a capacidade de pagamento dos estados do Rio Grande do Sul e de São Paulo, representada pelo PIB *per capita*, não há evidência de que o salário na rede esteja fora da norma, tomando como com-

foi contratando profissionais que tinham se formado em *colleges* de pior qualidade. Corcoran e colaboradores (2004) oferecem evidências, a partir de dados individuais, da queda da qualidade dos professores.

⁴ Card (2001) mostra que entre 1973 e 1993 a sindicalização no setor público educacional cresceu de 18% a 45% para as mulheres e de 24% a 40% para os homens, enquanto no setor privado, na média de todos os setores, a sindicalização caiu de 13% a 7% para as mulheres e de 31% a 15% para os homens (tabelas 6 e 7).

⁵ Em trabalho anterior, Hoxby (1996) mostrou que a elevação no grau de sindicalização dos professores de ensino fundamental nos EUA explica a elevação do gasto público por aluno e a queda da qualidade do ensino.

paração os países da OECD. A remuneração dos professores da rede está em linha com a remuneração do mercado de trabalho do Brasil, com uma possível deficiência para os professores de física e química. Por último, comparam-se os servidores ativos com os aposentados, e conclui-se que o salário médio pago aos professores da ativa é inferior ao benefício médio concedido aos inativos em ambos os estados, e que estes apresentam um elevado custo na folha de pagamentos, superior aos 50% no Rio Grande do Sul e 35% em São Paulo. Mais, as regras para aposentadoria dos professores no Brasil são extremamente generosas quando comparadas com outros países do mundo. O artigo finaliza documentando a forte compressão salarial existente no magistério em comparação ao observado no mercado de trabalho destes estados para os profissionais com curso superior. Como apontado no parágrafo anterior, a literatura indica que deve haver associação entre sindicalização, compressão salarial e redução do estímulo aos bons professores se manterem na atividade. Este será tema para pesquisa futura.

Além desta introdução, o artigo está organizado da seguinte forma. A seção 2 apresenta a metodologia utilizada na análise dos dados da Secretarias de Educação do Rio Grande do Sul (SERS) e da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (Seesp). Uma visão geral do quadro de professores do estado do Rio Grande do Sul e de São Paulo é apresentada na seção 3. A análise da remuneração dos professores do Rio Grande do Sul e sua composição é apresentada na quarta seção, enquanto a seção 5 faz a mesma análise para São Paulo. O estudo sobre o impacto dos inativos na folha de pagamento é realizado na seção 6. A sétima seção faz uma comparação entre a remuneração dos professores ativos nos estados do Rio Grande do Sul e de São Paulo com a remuneração paga em outros países e a remuneração percebida por profissionais de outros setores no Brasil. Esta seção apresenta, ainda, uma comparação do nível de desigualdade salarial dentro e fora da rede estadual de ensino e uma comparação internacional das regras de aposentadoria. A seção 8 expõe as conclusões finais.

2. Dados e metodologia

Os dados utilizados neste trabalho têm como base as folhas de pagamentos de todos os professores das redes públicas do Rio Grande do Sul e de São Paulo no mês de julho de 2007 fornecidas por suas respectivas Secretarias de Educação.

2.1 Rio Grande do Sul

Os dados foram desagregados por sexo, nível de escolaridade e situação funcional. O nível de escolaridade dos professores abrange as seguintes qualificações: doutorado, mestrado, pós-graduação, superior, médio e outros.⁶ O professor pode trabalhar em cada uma das seguintes situações funcionais: professor efetivo, não efetivo, especialista e professor do quadro único do magistério. O quadro único do magistério é uma carreira paralela à dos professores efetivos. O quadro único do magistério do estado foi considerado em extinção com a criação do quadro de carreira do magistério público estadual em 1974. Entretanto, os professores do quadro único do magistério puderam optar entre manter-se no quadro único ou mudarem para o quadro de carreira, que possuía exigência mínima.⁷ Desta forma, o quadro único do magistério do estado e o quadro de carreira passaram a existir de forma conjunta, embora a importância do quadro único tenha diminuído com o tempo.⁸

Além dos vencimentos básicos, a remuneração de um professor é composta por vários outros itens (gratificações, vantagens temporais etc.). Para uma análise mais detalhada da composição salarial, calculamos a média dos componentes dos rendimentos dos professores e analisamos seus pesos relativos ao longo da carreira de professor.

Com os dados do Rio Grande do Sul são analisados o rendimento total dos professores e a evolução de diversos componentes que compõem a remuneração total de um professor. Para tanto, além da divisão da amostra por sexo, nível de escolaridade e situação funcional, dividimos a amostra em relação ao tempo de serviço⁹ para podermos observar a evolução ao longo da carreira. Calculamos as médias de todos os diferentes itens da remuneração estudados por tempo de serviço, para os diferentes sexos, grupos de escolari-

⁶ A classificação “outros” inclui professores com ensino médio incompleto, primário incompleto e qualquer outro nível de escolaridade inferior ao ensino médio completo.

⁷ Para professores era exigida a habilitação específica de 2º grau em três séries e, para os especialistas, habilitação específica obtida em curso superior, correspondente à licenciatura plena, e, ainda, um mínimo de três anos no exercício da docência.

⁸ Apesar de ser uma carreira considerada em extinção em 1974, o quadro único do magistério continuou contratando na década de 1980. Entretanto, apenas 31 pessoas foram contratadas desde 1986 até hoje.

⁹ Dividimos o tempo de serviço em: 2, 5, 8, 11, 14, 17, 20, 23, 26, 29, 32 e 35 anos de serviço ou mais devido à incorporação dos triênios aos salários.

dade e situações funcionais. Em seguida, realizamos uma decomposição para saber o peso relativo de cada componente na remuneração total.

2.2 São Paulo

Os dados foram desagregados por sexo e situação funcional. O professor pode trabalhar em duas situações funcionais: professor efetivo e professor não efetivo.

Além dos vencimentos básicos, a remuneração de um professor é composta por vários outros itens (gratificações, vantagens temporais etc.). Os vencimentos básicos são aqueles relacionados ao fato de o professor fazer parte do quadro de professores efetivos e ter de cumprir determinada jornada. As gratificações estão relacionadas ao cumprimento de alguma função específica ou algum benefício adquirido. Por último, as vantagens temporais são os incrementos na remuneração total obtidos devido ao tempo de serviço, como os quinquênios.

Assim como ocorre com os dados do Rio Grande do Sul, os dados de São Paulo permitem analisar o rendimento total dos professores e a evolução de diversos componentes que compõem a remuneração total de um professor e observar a evolução ao longo da carreira. Mais uma vez, realizamos uma decomposição para saber o peso relativo de cada componente na remuneração total.

3. Características do quadro dos professores

3.1 Rio Grande do Sul

As mulheres são a grande maioria entre os professores da rede pública estadual, com participação de 86% do total. Por sua vez, os homens possuem, na média, mais anos de estudo do que as mulheres: aproximadamente 73% dos professores apresentam nível superior completo contra 64% das professoras. Na média, 65% dos professores da rede apresentam superior completo e 8%, algum curso de pós-graduação.

A tabela 1 ilustra as principais características dos professores que constam na folha de pagamentos do estado do Rio Grande do Sul.

Tabela 1
Distribuição dos professores por

Sexo			
	Todos	Homens	Mulheres
Pessoal total	87.067	11.910	75.157
Participação	100%	13,7%	86,3%
Nível de escolaridade			
	Todos	Homens	Mulheres
Doutorado	2	0	2
	0,0%	0,0%	0,0%
Mestrado	26	12	14
	0,0%	0,1%	0,0%
Pós-graduação	7.082	1.033	6.049
	8,1%	8,7%	8,0%
Superior	56.577	8.688	47.889
	65,0%	72,9%	63,7%
Médio	23.143	2.091	21.052
	26,6%	17,6%	28,0%
Outros	237	86	151
	0,3%	0,7%	0,2%
Função			
	Todos	Homens	Mulheres
Prof. efetivo	71.434	8.098	63.336
	82,0%	68,0%	84,3%
Prof. não efetivo	10.679	2.628	8.051
	12,3%	22,1%	10,7%
Especialista	1.335	38	1.297
	1,5%	0,3%	1,7%
Quadro único do magistério	3.616	1.146	2.470
	4,2%	9,6%	3,3%

Quanto à análise dos professores por situação funcional, podemos observar que os professores efetivos são a grande maioria, com uma participação de 82% do total. A participação de professores do quadro único do magistério é baixa, representando apenas 4,2% dos professores, e os professores não efetivos correspondem a 12,3% do total.

3.2 São Paulo

A tabela 2 mostra as principais características dos professores que constam na folha de pagamentos do estado de São Paulo.

Tabela 2
Distribuição dos professores por

Sexo			
	Todos	Homens	Mulheres
Pessoal total	242.784	49.499	193.285
Participação	100%	20,4%	79,6%
Função			
	Todos	Homens	Mulheres
Efetivos	118.812	22.565	96.247
	48,9%	45,6%	49,8%
Não efetivos	123.972	26.934	97.038
	51,1%	54,4%	50,2%

Nota: Tabela referente somente aos professores na ativa.

As mulheres representam 79,6% dos professores da rede pública estadual de São Paulo. O quadro de professores é constituído por 49,8% de professores efetivos e o restante, por professores não efetivos. Entre os homens, 45,6% são professores efetivos enquanto as mulheres professoras efetivas são 49,8% entre as professoras.

4. Remuneração dos professores do Rio Grande do Sul

Os seguintes componentes da remuneração dos professores são analisados: vencimentos (salário base), vantagens temporais, gratificações, situação funcional gratificada, substituição de situação funcional, auxílio transporte, abono família e outras vantagens.

4.1 Remuneração total

A análise da remuneração total mostra que os homens recebem um salário médio superior ao das mulheres. Em particular, o salário médio dos homens é superior ao das mulheres até os 20 anos de serviço. Este diferencial é explicado por dois fatores: a maior educação média dos homens (81,6% com pós-graduação e educação superior, contra 71,7% das mulheres) e o maior número de horas médias trabalhadas por semana, como será visto na seção 4.2.2.

A tabela 3 mostra que os profissionais com mais educação recebem uma remuneração superior à remuneração dos profissionais com menor nível de escolaridade, o que indica que a Secretaria de Educação valoriza o nível de escolaridade de seus profissionais.¹⁰ A remuneração recebida pelos especialistas é a maior remuneração, seguida da remuneração média dos professores efetivos. Os professores não efetivos recebem a remuneração mais baixa.

Tabela 3
Remuneração média e ao longo da carreira recebida pelos professores
(R\$ de 2007)

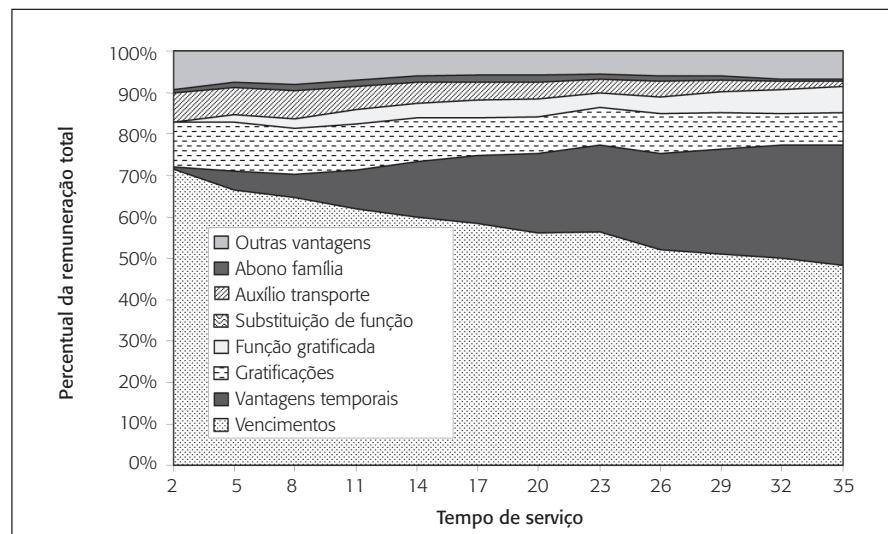
Total							
	Média	2	8	14	20	26	32
Todos	1.183	925	995	1.127	1.479	1.515	1.973
Homens	1.243	969	1.047	1.144	1.641	1.401	1.865
Mulheres	1.174	915	986	1.125	1.461	1.529	2.073
Nível de escolaridade							
Pós	1.417	888	1.022	1.268	1.597	1.889	2.530
Superior	1.168	911	989	1.121	1.500	1.585	1.988
Médio	1.118	952	994	1.098	1.348	1.320	1.554
Situação funcional							
	Média	2	8	14	20	26	32
Prof. efetivo	1.186	805	966	1.106	1.460	1.662	2.184
Prof. não efetivo	1.052	991	1.059	1.188	—	—	—
Especialista	1.296	—	—	1.275	—	2.419	3.457
Quadro único do magistério	1.190	754	—	1.139	1.981	1.164	1.289

¹⁰ O elevado número de professores com curso superior e/ou pós-graduação (73%) observado na tabela 1 já mostra um indício da valorização da educação.

4.2 Composição Salarial

A composição dos salários é a mesma entre homens e mulheres. A figura 1 mostra a evolução de cada um dos componentes ao longo do tempo.

Figura 1
Decomposição dos rendimentos dos professores do RS
(em % do rendimento total)



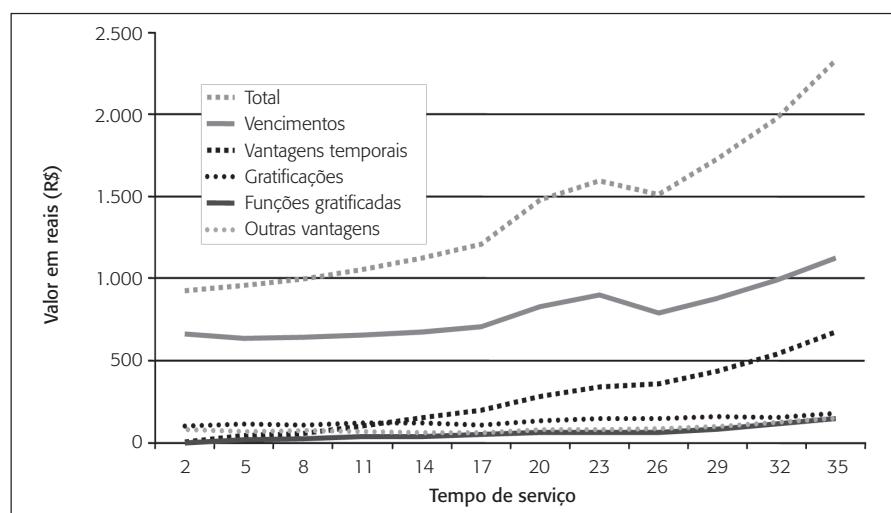
A figura 1 mostra a evolução do peso de cada um dos componentes ao longo dos 35 anos de tempo de serviço,¹¹ representados no eixo horizontal. Os vencimentos perdem peso relativo ao longo da carreira, enquanto as vantagens temporais ganham importância relativa, o que mostra ser a principal forma de evolução na carreira. O peso das gratificações sofre uma pequena perda relativa. O aumento da importância relativa das vantagens temporais na remuneração total é uma característica típica do setor público onde o tempo de serviço é critério para progressão na carreira, característica esta incomum no setor privado, onde o desempenho é um fator mais importante.

A situação funcional gratificada ganha maior participação e o auxílio transporte perde peso relativo ao longo da carreira do professor, pois o auxílio

¹¹ Observamos que não existe diferença na composição salarial entre homens e mulheres.

não se eleva com o tempo de serviço, enquanto os outros componentes sim. O abono família possui uma maior participação no meio da carreira, entre os 20 e 23 anos de tempo de serviço. As outras vantagens mantêm uma participação relativamente constante ao longo da carreira de professor.

Figura 2
Abertura dos vencimentos de todos os professores



A figura 2 complementa os resultados da figura 1 e mostra graficamente a evolução de cada um dos componentes da remuneração de um professor em reais. Mais uma vez, podemos observar que o principal componente na evolução dos rendimentos é o tempo de serviço, o que pode ser identificado no aumento nos vencimentos e, principalmente, nas vantagens temporais.

Uma conclusão que podemos tirar destas análises é que o sistema educacional do Rio Grande do Sul aparentemente não possui um sistema de avaliação e incentivo ao desempenho. O tempo de serviço do profissional é o principal fator responsável pela elevação dos rendimentos.

4.2.1 Vencimentos, vantagens temporais e gratificações

Um primeiro ponto que deve ser ressaltado é que não existe nenhuma diferenciação da estrutura da carreira entre homens e mulheres. Todos possuem uma

participação média dos vencimentos de 60% da remuneração total (tabela 4). Esta participação inicia-se como 71% do total e se reduz ao longo da carreira até atingir 50% da remuneração total. Há, ainda, uma queda de peso relativo mais acentuada na participação dos vencimentos para os professores com pouca qualificação, onde os ganhos associados à passagem do tempo parecem ter maior peso do que entre os professores com um maior grau de instrução.

A análise da participação dos vencimentos na remuneração total por situação funcional mostra que os vencimentos possuem um impacto muito maior para os professores não efetivos, que não têm direito a outros benefícios recebidos por professores nas outras funções.

Tabela 4
Participação dos vencimentos na remuneração total (%)

	Média	2	8	14	20	26	32
Total							
Todos	60	71	65	60	56	52	50
Homens	60	74	67	61	57	50	51
Mulheres	60	71	64	60	56	52	49
Nível de escolaridade							
Doutorado	60	60	0	0	0	0	0
Mestrado	71	76	63	55	0	0	0
Pós	60	72	66	62	58	57	53
Superior	61	72	66	61	57	54	51
Médio	56	70	62	56	52	46	43
Outros	59	62	63	61	51	49	0
Situação funcional							
Prof. efetivo	59	68	62	59	56	55	52
Prof. não efetivo	73	73	72	76	—	—	—
Especialista	63	—	—	63	—	62	51
Quadro único do magistério	41	50	14	43	26	42	40

A tabela 5 apresenta o peso relativo das vantagens temporais na remuneração total. Novamente, não conseguimos identificar qualquer diferença na carreira entre homens e mulheres.

Tabela 5
Participação das vantagens temporais na remuneração total (%)

	Média	2	8	14	20	26	32
Total							
Todos	14	0	6	13	19	23	27
Homens	15	0	4	13	20	25	29
Mulheres	14	0	6	13	19	23	26
Nível de escolaridade							
Doutorado	0	0	0	0	0	0	0
Mestrado	5	0	6	10	0	0	0
Pós	18	1	7	14	20	24	28
Superior	14	1	6	14	19	23	28
Médio	12	0	4	12	17	23	25
Outros	7	0	2	12	18	25	0
Situação funcional							
Prof. efetivo	15	1	8	14	19	23	27
Prof. não efetivo	0	0	0	0	-	-	-
Especialista	16	-	-	16	-	25	27
Quadro único do magistério	27	30	33	25	26	26	30

As vantagens temporais possuem uma relação diretamente proporcional com o grau de instrução.¹² O impacto das vantagens temporais é maior para aqueles professores que escolheram ingressar no quadro único do magistério em vez de ingressar na carreira de professor efetivo, principalmente no início da carreira. A gratificação por tempo de serviço para os especialistas é próxima à recebida pelos professores efetivos. Os professores não efetivos não recebem vantagens temporais.

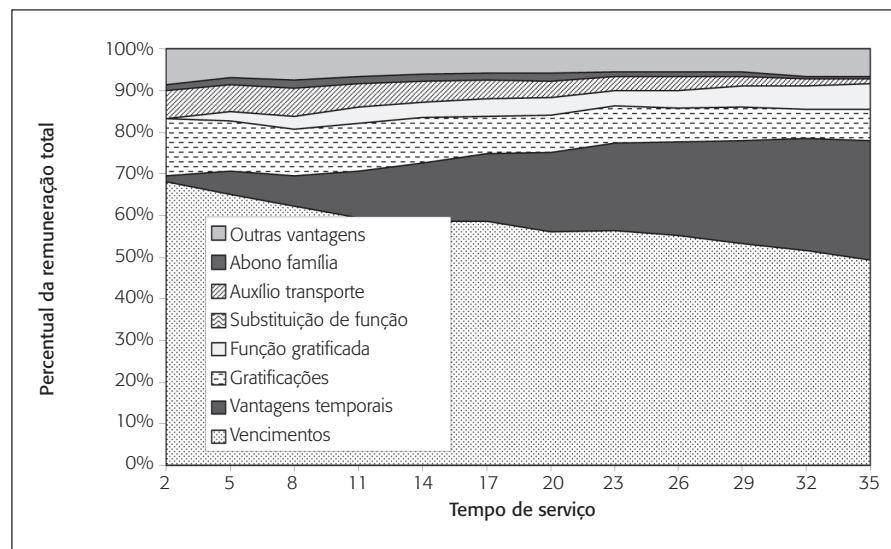
Podemos observar que os vencimentos perdem importância relativa ao longo da carreira para as vantagens temporais. As gratificações mantêm sua importância relativa e representam cerca de 10% dos rendimentos dos professores efetivos. Para os professores não efetivos que não recebem gratificação temporal, os vencimentos não perdem peso relativo.

¹² Tais elevações não podem ser observadas para o mestrado e doutorado devido ao pequeno número de professores com esta qualificação, somado ao fato de estes estarem no início da carreira e, como consequência, as gratificações por tempo de serviço serem pequenas.

Estes dois fatos podem ser facilmente observados nas figuras que vêm a seguir. A figura 3 mostra a evolução da participação de cada um dos componentes analisados para os professores efetivos e a figura 4, para os professores não efetivos.

Na figura 3, é possível observar de forma mais clara o que foi reportado nas tabelas acima, pois se pode perceber a perda de peso relativo dos vencimentos na remuneração total para os professores efetivos ao longo da carreira.

Figura 3
Decomposição dos rendimentos dos professores efetivos do RS
(em % do rendimento total)



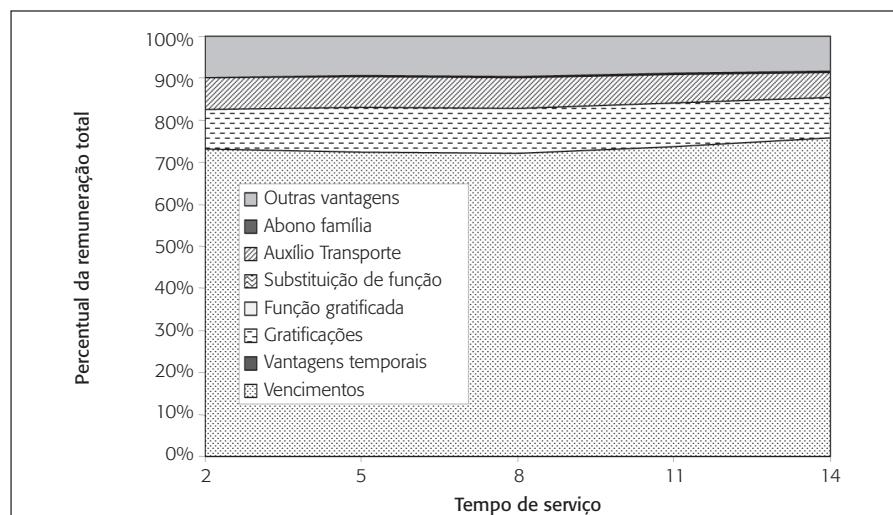
Outro ponto de destaque é a evolução acelerada que as vantagens temporais recebem ao longo do tempo. Apesar de os vencimentos também aumentarem ao longo do tempo, estes perdem participação relativa para as vantagens temporais. A participação das gratificações se reduz suavemente ao longo do tempo, enquanto as outras vantagens mantêm seu peso relativo.

A figura 4 mostra a decomposição dos rendimentos dos professores não efetivos; podemos notar uma diferença acentuada em relação às figuras 1 e 3. A participação de cada um dos componentes da remuneração dos professores é bastante estável. Diferentemente do que ocorre com os professores efetivos,

a participação dos vencimentos no rendimento total não se reduz devido, principalmente, à ausência das vantagens temporais.

Uma diferença marcante é a presença da gratificação por tempo de serviço na carreira dos professores efetivos e a ausência desta remuneração na carreira dos professores não efetivos.

Figura 4
Decomposição dos rendimentos dos professores não efetivos do RS
(em % do rendimento total)



De forma geral, a análise dos dados mostra que a remuneração dos professores aumenta com o tempo de serviço. Todos os componentes da remuneração total do professor variam ao longo do tempo e os aspectos mais importantes desta variação são a perda de peso relativo dos vencimentos básicos e o ganho de peso relativo das gratificações temporais como proporção da remuneração total.

4.2.2 Horas trabalhadas e jornada de trabalho

Um aspecto importante quando se analisa a remuneração dos professores refere-se à jornada de trabalho dos mesmos. Os dados disponíveis na folha de pagamento dos professores do estado do Rio Grande do Sul mostram que a jornada média de trabalho de um professor da rede pública é de 25 horas de trabalho por semana.

Homens trabalham em média uma hora a mais do que as mulheres, 26 contra 25 horas. As horas de trabalho estão vinculadas à escolaridade ao longo da carreira de um professor. Pela tabela 6, observamos que o número de horas trabalhadas ao longo da carreira aumenta com o nível de escolaridade, principalmente no final de carreira do professor. Este comportamento é perfeitamente previsível, dados os incentivos para a aposentadoria. No sistema vigente, valores decorrentes de gratificações e de ampliação da jornada de trabalho incorporam-se aos proventos da aposentadoria se percebidos por 10 anos intercalados ou cinco consecutivos e estejam sendo percebidos no momento da aposentadoria.

Com relação à situação funcional de um professor, a tabela 6 mostra que os professores não efetivos possuem a maior jornada média semanal. Os professores especialistas e do quadro único do magistério trabalham em média 27 horas por semana, enquanto os professores efetivos têm uma jornada média de trabalho de 25 horas por semana.

Pode-se observar, ainda na tabela 6, que a jornada de trabalho se eleva ao longo dos anos trabalhados pelos professores. Esta elevação da jornada de trabalho ao longo do tempo mostra que parte da elevação salarial observada pelos professores da rede pública de ensino ao longo da carreira é decorrente de um maior número de horas trabalhadas.

Tabela 6
Horas médias trabalhadas e ao longo da carreira de professor

Horas médias							
	Média	2	8	14	20	26	32
Todos	25	26	25	24	26	28	30
Homens	26	27	26	25	28	28	29
Mulheres	25	26	24	24	26	28	31
Nível de escolaridade							
Pós	26	25	24	26	27	29	33
Superior	25	25	24	24	26	28	30
Médio	26	28	26	24	26	27	28
Situação funcional							
	Média	2	8	14	20	26	32
Prof. efetivo	25	22	23	24	26	28	32
Prof. não efetivo	29	28	29	29	—	—	—
Especialista	27	—	—	27	—	40	36
Quadro único do magistério	27	33	20	26	30	27	25

5. Remuneração dos professores de São Paulo

Os seguintes componentes da remuneração dos professores são analisados: vencimentos (salário base), vantagens temporais, gratificações e outras vantagens.

5.1 Remuneração total

A análise da remuneração total mostra que os homens recebem um salário médio igual ao das mulheres. Entretanto, o salário médio dos homens por anos de carreira é sempre superior ao das mulheres. Esta aparente contradição: um salário médio igual, mas um salário superior para cada faixa de anos na carreira para os homens é fruto de um efeito composição. Com efeito, a grande maioria dos homens que fazem parte do quadro de professores da rede estadual paulista está concentrada no início da carreira, onde o salário é mais baixo. Com o tempo, os homens reduzem a sua participação mais rapidamente do que as mulheres. Logo, a média masculina possui um maior impacto dos professores com salários no início da carreira, reduzindo a média salarial deste grupo em relação à média feminina.

Tabela 7
Remuneração média e ao longo da carreira recebida pelos professores
(R\$ de 2007)

Total						
	Média	0-4	10-14	20-24	30-34	40-44
Todos	1.461	1.182	1.730	2.090	2.459	2.372
Homens	1.464	1.225	1.792	2.145	2.540	2.608
Mulheres	1.460	1.170	1.723	2.081	2.398	2.218
Por função						
	Média	0-4	10-14	20-24	30-34	40-44
Efetivos	1.761	1.576	1.735	2.198	2.560	2.435
Não efetivos	1.174	964	1.716	1.899	2.212	1.630

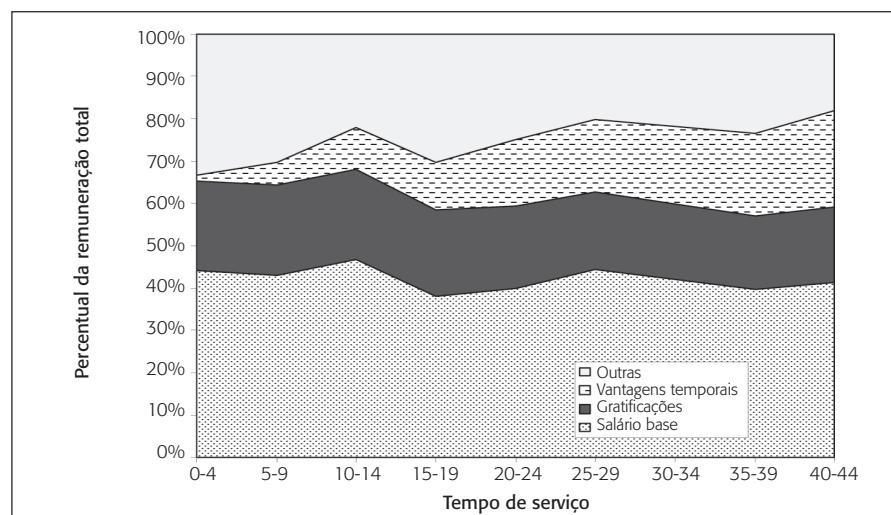
Nota: Tabela referente somente aos professores na ativa.

A tabela 7 mostra, ainda, que a remuneração média dos professores efetivos (R\$ 1.761) é 50% superior à remuneração média dos professores não efetivos (R\$ 1.174).

5.2 Composição salarial

A composição dos salários é a mesma entre homens e mulheres. A figura 5 mostra a evolução e a importância de cada um dos componentes da remuneração ao longo dos 44 anos de tempo de serviço,¹³ representados no eixo horizontal.

Figura 5
Decomposição dos salários dos professores de São Paulo

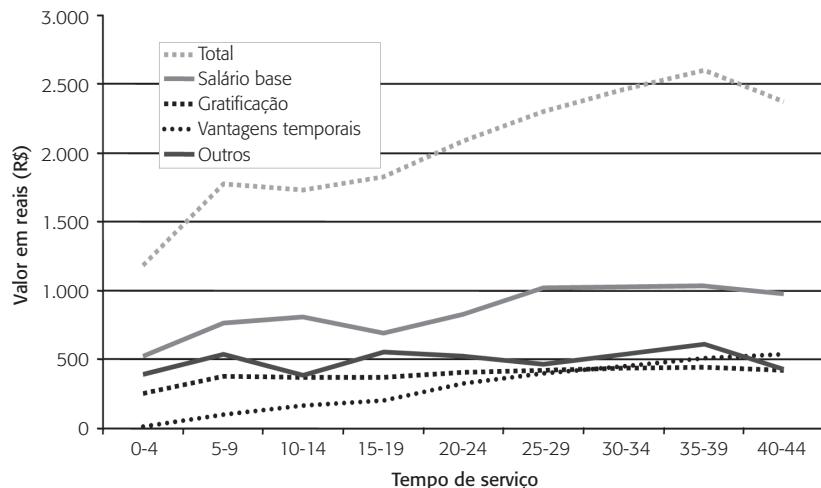


Os vencimentos e as gratificações perdem peso relativo ao longo da carreira, enquanto as vantagens temporais ganham importância relativa, o que mostra ser a principal forma de evolução na carreira. As outras vantagens perdem participação relativa ao longo da carreira do professor. Esta é uma característica típica do setor público, em que o tempo de serviço é critério para progressão na carreira, característica esta incomum no setor privado, onde o desempenho é um fator mais importante.

A figura 6 complementa os resultados da figura 5 e mostra graficamente a evolução de cada um dos componentes da remuneração de um professor em reais.

¹³ Observamos que não existe diferença na composição salarial entre homens e mulheres.

Figura 6
Abertura dos vencimentos de todos os professores de São Paulo



Mais uma vez, podemos observar que o principal componente na evolução dos rendimentos é o tempo de serviço, o que pode ser identificado no aumento nos vencimentos e, principalmente, nas vantagens temporais.

Uma conclusão que se pode tirar destas análises é que, assim como ocorre com a carreira de professor no Rio Grande do Sul, a carreira de professor em São Paulo aparentemente não apresenta qualquer forma de avaliação do desempenho do mesmo. O tempo de serviço do profissional é o principal fator responsável pela elevação dos rendimentos.

5.2.1 Vencimentos, vantagens temporais e gratificações

Não existe diferença da estrutura da carreira entre homens e mulheres. Todos possuem uma participação média dos vencimentos de 45% da remuneração total (tabela 8). Esta participação, que teve oscilações variadas no período, inicia-se como 44% do total e se reduz ao longo da carreira até atingir 41% da remuneração total.

Os professores não efetivos não recebem vencimentos básicos. O rendimento dos professores não efetivos é diretamente relacionado ao número de horas trabalhadas, correspondendo na prática a professores horistas. Desta

forma, somente os professores efetivos são impactados por sua variação ao longo do tempo.

Tabela 8
Participação dos vencimentos na remuneração total (%)

	Média	0-4	10-14	20-24	30-34	40-44
Total						
Todos	45	44	47	40	42	41
Homens	45	48	36	37	42	39
Mulheres	45	43	48	40	42	43
Por função						
Efetivos	52	55	54	45	40	40
Não efetivos	—	—	—	—	—	—

Nota: Tabela referente somente aos professores na ativa.

A tabela 9 apresenta o peso relativo das vantagens temporais na remuneração total. Novamente, não conseguimos identificar qualquer diferença na carreira entre homens e mulheres. A diferença existente na média total é mais uma vez decorrente do efeito composição.¹⁴

Tabela 9
Participação das vantagens temporais na remuneração total (%)

	Média	0-4	10-14	20-24	30-34	40-44
Total						
Todos	6	1	10	16	18	23
Homens	4	1	6	16	19	23
Mulheres	6	1	10	16	18	23
Por função						
Efetivos	9	2	13	21	23	24
Não efetivos	1	0	2	5	5	4

Nota: Tabela referente somente aos professores na ativa.

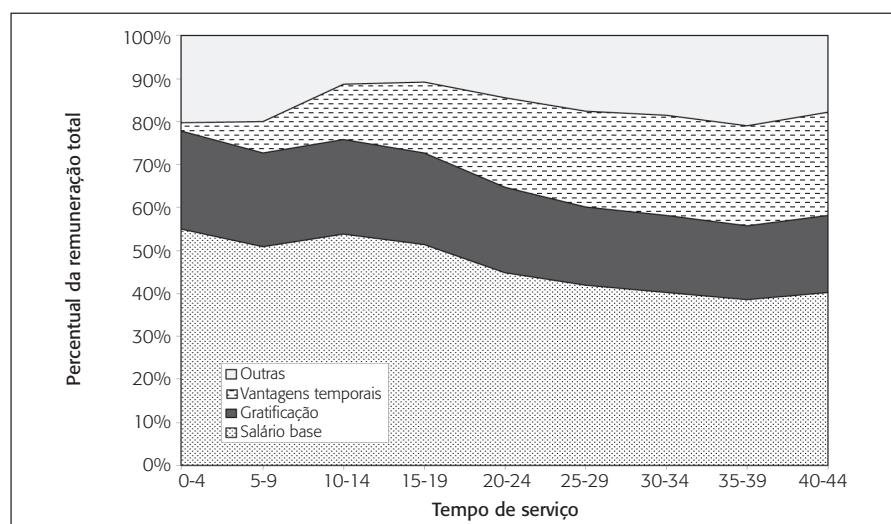
¹⁴ Como a participação relativa dos homens entre os professores é maior no início da carreira, onde não existe gratificação por tempo de serviço, este grupo reduz a média das gratificações temporais.

A tabela 9 mostra ainda como as vantagens temporais complementam o salário total dos professores de acordo com a situação funcional desempenhada. O impacto das vantagens temporais é maior para aqueles professores na carreira de professor efetivo. Os professores não efetivos são menos impactados pelas vantagens temporais, pois não recebem vencimentos básicos que são os mais afetados pelas vantagens temporais, como ocorre com os professores efetivos. Por exemplo, a cada quinquênio são adicionados ao salário 5% sobre a remuneração. Como os professores não efetivos não recebem a remuneração básica, o ganho no quinquênio destes é menor.

Pode-se observar que os vencimentos perdem importância relativa ao longo da carreira para as vantagens temporais. O principal componente da remuneração dos professores não efetivos é a categoria suplementos. Esta contém, predominantemente, a remuneração do professor que é uma função de suas horas trabalhadas, e mantém-se relativamente estável. Para os professores não efetivos, as vantagens temporais incidem basicamente sobre este componente, dado que não recebem os vencimentos básicos.

Na figura 7, é possível observar de forma mais clara o que foi reportado nas tabelas vistas, pois podemos perceber a perda de peso relativo dos vencimentos na remuneração total para os professores efetivos ao longo da carreira.

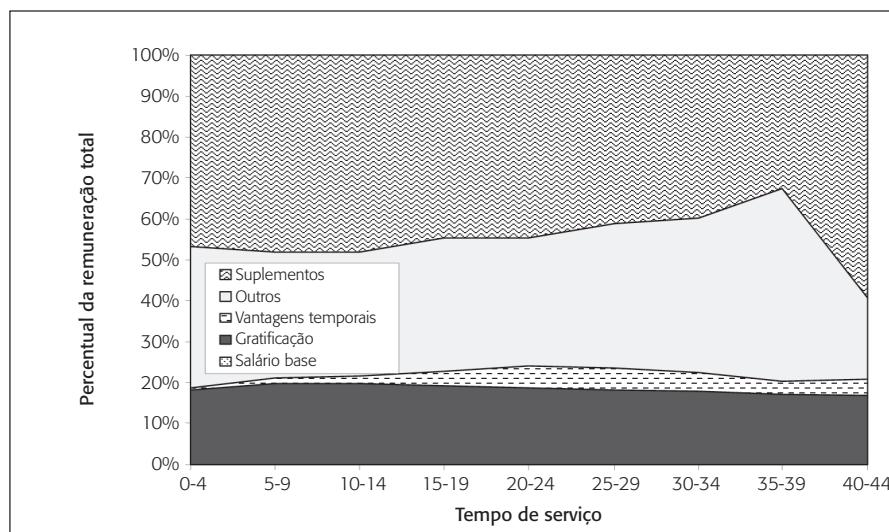
Figura 7
Decomposição dos salários dos professores efetivos em São Paulo



A figura 8 mostra a decomposição dos rendimentos dos professores não efetivos; podemos notar uma diferença acentuada em relação às figuras 5 e 7.

A participação de cada um dos componentes da remuneração dos professores é bastante estável: gratificações, vantagens temporais e (outros + suplementos). Diferentemente do que ocorre com os professores efetivos, a participação dos vencimentos no rendimento total não existe.

Figura 8
Decomposição dos salários dos professores não efetivos em São Paulo



Quando analisamos a evolução salarial dos professores não efetivos não é possível identificar um padrão na evolução salarial. Pode-se observar que o aumento das vantagens temporais não é tão importante como para os professores efetivos e que a soma dos suplementos com outros é praticamente constante ao longo da carreira. Uma possível explicação para esta evolução nos rendimentos dos professores não efetivos é a relação direta com o número de horas trabalhadas.

De forma geral, a análise dos dados mostra que a remuneração dos professores aumenta com o tempo de serviço. Todos os componentes da remuneração total do professor variam ao longo do tempo e os aspectos mais importantes desta variação são a perda de peso relativo dos vencimentos básicos, o ganho de peso relativo das gratificações temporais como proporção da

remuneração total para os professores efetivos e a falta de mudanças significativas na composição dos vencimentos para os professores não efetivos.

5.2.2 Horas trabalhadas e jornada de trabalho

Um aspecto importante quando se analisa a remuneração dos professores refere-se à jornada de trabalho dos mesmos. Os dados disponíveis na folha de pagamento dos professores do estado de São Paulo mostram que a jornada média de trabalho de um professor da rede pública é de 33 horas de trabalho por semana.

Tabela 10
Horas médias trabalhadas e ao longo da carreira de professor

Horas médias							
	Média	4	9	14	19	24	29
Todos	33	29	38	36	36	38	38
Homens	33	30	37	36	36	38	39
Mulheres	33	28	38	36	36	38	39
Situação funcional							
	Média	4	9	14	19	24	29
Prof. efetivo	39	39	40	37	38	40	40
Prof. não efetivo	23	18	32	33	32	34	36

Nota: Tabela referente somente aos professores na ativa.

Homens e mulheres trabalham em média 33 horas por semana. Pela tabela 10, observa-se que o número de horas trabalhadas aumenta ao longo da carreira do professor. Este comportamento é explicado, majoritariamente, pelo aumento do número de horas trabalhadas dos professores não efetivos. A carga horária dos professores não efetivos é baixa no começo da carreira, pois estes começam como professores substitutos. Com o passar do tempo conseguem ampliar sua carga horária na rede e, com isso, ampliar seus rendimentos. Os professores efetivos, por sua vez, mantêm uma carga de trabalho estável próxima das 40 horas de seus contratos de trabalho.

Com relação à situação funcional de um professor, a tabela 10 mostra que os professores efetivos possuem a maior jornada média semanal, prevista no contrato de trabalho. Os professores efetivos trabalham em média 39 horas

por semana, enquanto os professores não efetivos têm uma jornada média de trabalho de 23 horas por semana.

6. Inativos

Um dos atrativos da carreira de um professor no Brasil é que o tempo de serviço necessário para a requisição de aposentadoria é cinco anos inferior ao tempo necessário nas demais profissões da economia (30 para mulher e 35 para homem). Um atrativo da carreira de servidor público no Brasil é a aposentadoria integral. A carreira de professor da rede pública de ensino contém estes dois estímulos.

6.1 *Rio Grande do Sul*

Os professores inativos da rede pública de ensino do estado do Rio Grande do Sul representam 45% do total da folha de pagamentos dos professores. Ou seja, de cada 100 professores pagos pela Secretaria de Educação, 45 são inativos, enquanto os outros 55 estão na ativa. Este elevado número de professores inativos, por si só, deveria representar uma grande preocupação em políticas públicas, pois mostra que o estado paga 100 professores e só utiliza os recursos de 55 deles, pouco mais da metade. A fotografia é ainda pior do que parece, pois o gasto total com os professores inativos é superior ao gasto com os professores da ativa.

A conjunção de dois fatores, a evolução salarial baseada no tempo de serviço e a aposentadoria com idade baixa, é a principal responsável por estas distorções no sistema de remunerações e de carreira dos professores na economia do estado.

A baixa (ou falta de uma) evolução salarial baseada em desempenho faz com que a remuneração média recebida pelo aposentado seja maior do que a remuneração média do pessoal da ativa, pois os aposentados já incorporaram em seus salários uma série de benefícios obtidos no tempo de serviço na rede de ensino. Entretanto, os professores jovens, por mais competentes que sejam, só terão seus benefícios majorados com o tempo de serviço. Para fechar este ciclo vicioso, os inativos possuem equiparação com o pessoal da ativa, o que impede mudanças que desloquem parte do elevado gasto com inativos para o pessoal da ativa.

A tabela 11 mostra a idade reduzida com que os professores se aposentam. Podemos observar que somente 0,49% dos benefícios é concedido por idade e que os benefícios concedidos por invalidez representam apenas 0,58%. Os outros benefícios, quase 99% do total, são concedidos pela regra de aposentadoria vigente, em geral, tempo de serviço.

Tabela 11
Ativos e inativos: pessoal e gastos no Rio Grande do Sul

	Pessoal	Percentual	Pagamento médio	Custo total
Ativo	87.067	55,14%	1.183	103.017.130
Inativo	70.821	44,86%	1.541	109.153.574
Dados sobre os inativos				
Tipos de Aposentadoria	Percentual	Pagamento médio		Anos
Idade	0,49%	835	Idade média de aposentadoria	50
Invalidez	0,57%	1.057	Tempo de contribuição	22,5
Regra	98,93%	1.565	Pagamento médio	1.558

O valor dos benefícios concedidos por idade é inferior aos recebidos por tempo de serviço e invalidez. No Rio Grande do Sul, a idade média de entrada no pedido de aposentadoria é de 50 anos, o professor possui um tempo médio de contribuição de 22,5 anos e fica aposentado por um período de quase 30 anos.¹⁵ Ou seja, o sistema previdenciário dos professores da rede pública do Rio Grande do Sul é extremamente generoso, o que permite um período de aposentadoria maior do que o de atividade com proventos que possuem paridade com o pessoal da ativa.

6.2 São Paulo

Os professores inativos da rede pública de ensino do estado de São Paulo representam 31% do total da folha de pagamentos dos professores. Ou seja,

¹⁵ Dados recentes do IBGE mostram que a expectativa de vida da mulher aos 50 anos é de 30,1 anos, e a do homem, de 26,2 anos (<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tabcuadevida/2003/default.shtml>). A média ponderada com pesos 86% para as mulheres e 14% para os homens (em função da participação mulher/homem no pessoal ativo concursado) resulta 29,6 anos.

de cada 100 professores pagos pela Secretaria de Educação, 31 são inativos, enquanto os outros 69 estão na ativa. Esta relação de professores ativos por professores inativos (2 por 1), quando comparados com outros estados, não chega a ser desesperadora.¹⁶ O gasto com os professores inativos é 35% do gasto total, embora estes representem apenas 30,6% da folha de pagamentos. Isto ocorre porque o valor médio das aposentadorias (R\$ 1.787) é 28,5% superior ao salário médio dos ativos (R\$ 1.461).

Em São Paulo, assim como ocorre no Rio Grande do Sul, a baixa (ou falta de uma) evolução salarial baseada em desempenho com um sistema generoso de aposentadoria aliada à equiparação com os funcionários da ativa impedem mudanças que desloquem parte do elevado gasto com inativos para o pessoal da ativa.

A tabela 12 mostra os dados básicos para uma comparação entre ativos e inativos da folha de pagamentos de São Paulo.

Tabela 12
Ativos e inativos: pessoal e gastos em São Paulo

	Pessoal	Percentual	Pagamento médio (R\$)	Custo total (R\$)
Ativo	242.784	69%	1.461	354.708.637
Inativo	106.860	31%	1.787	190.916.076
Dados sobre os inativos				
Anos				
Idade média de aposentadoria			52	
Tempo de contribuição			21	
Pagamento médio (R\$)			1.787	

A idade média de entrada no pedido de aposentadoria é de 52 anos, o professor do estado de São Paulo possui um tempo médio de contribuição de 21 anos e fica aposentado por um período de pelo menos 28 anos.¹⁷ Ou seja, o sistema vigente permite um período de aposentadoria sete anos

¹⁶ No estado do Rio Grande do Sul existem 45 professores aposentados para cada 55 professores na ativa.

¹⁷ Dados recentes do IBGE mostram que a expectativa de vida da mulher aos 52 anos é de 28,5 anos e a do homem de 24,7 anos (<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tabuadevida/2003/default.shtml>). A média ponderada com pesos 81% para as mulheres e 19% para os homens (em função da participação mulher/homem no pessoal ativo concursado) resulta 28 anos.

maior do que o de atividade, com proventos que possuem paridade com o pessoal da ativa.

7. Comparações internacionais

Nesta seção vamos analisar a capacidade de seleção e manutenção dos professores no sistema público de educação do Rio Grande do Sul e de São Paulo. Para tanto, analisamos se o professor da rede pública gaúcha/paulista de ensino público recebe salário compatível com sua situação funcional em relação ao mercado de trabalho brasileiro. E, também, comparamos o salário recebido pelos professores de cada estado com os salários pagos aos professores em outros países. Por fim, comparamos o sistema de previdência dos professores dos dois estados com as regras vigentes em outros países.

7.1 Ativos

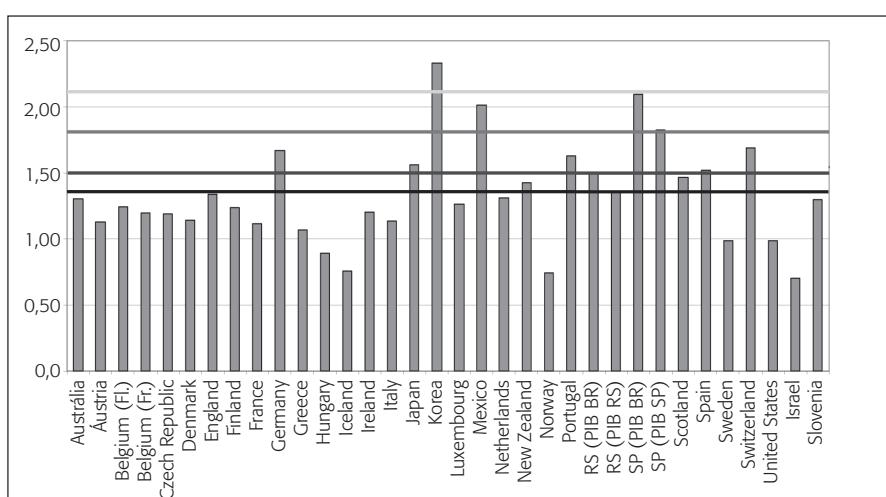
A figura 9 mostra uma comparação entre o salário anual pago aos professores de diversos países do mundo como razão do PIB *per capita* e a mesma medida para os salários pagos aos professores do estado do Rio Grande do Sul e de São Paulo em razão do PIB brasileiro e do PIB estadual.¹⁸

O salário pago ao professor do Rio Grande do Sul é 1,50 vez o PIB *per capita* do Brasil e, 1,35 vez o PIB do Rio Grande do Sul. Para São Paulo, o valor pago é 2,1 vezes o PIB *per capita* do Brasil e 1,8 vez o PIB *per capita* de São Paulo. O salário relativo do professor destes estados não é inferior ao salário pago em outros países do mundo, onde a educação é valorizada. Por esta ótica, podemos afirmar 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. Logo, o salário pago ao profes-

¹⁸ Para os dados para os diversos países, ver OECD (2004:380) ou: <www.oecd.org/document/11/0,3343,en_2649_39263238_33712011_1_1_1,1,00.html>. O resultado para o Rio Grande do Sul foi obtido dividindo o salário médio pago para o professor com 15 anos de experiência (R\$ 26.493) respectivamente pelo PIB do Brasil (R\$ 12.685) e pelo PIB do estado do Rio Grande do Sul (R\$ 14.565). O PIB *per capita* do Brasil e do Rio Grande do Sul foi obtido para o ano de 2004 no site do IBGE: <www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2004/tabela04.pdf>. Em seguida, estimamos o PIB *per capita* de 2007 supondo um crescimento do PIB *per capita* de 2% entre 2004 e 2007.

sor do estado, quando comparado com o pago em outros países relativamente ao PIB *per capita*, ocupa uma posição ao menos intermediária para o Rio Grande do Sul e de destaque para São Paulo.

Figura 9
Razão entre o salário médio dos professores com mais de 15 anos de experiência no ensino médio em relação ao PIB *per capita*



Entretanto, esta não é a única forma de comparar se os salários dos professores são ou não atrativos para que profissionais ingressem na carreira do magistério público. Para analisar esta questão, comparamos os salários pagos aos professores com os salários de profissionais com formação em matemática, pedagogia, letras, história, geografia, física e química no início da carreira e com 15 anos de experiência.

Com base nos resultados reportados na tabela 13, que inclui professores,¹⁹ pode-se perceber que o salário pago aos professores da rede pública de ensino do Rio Grande do Sul é competitivo com os pagos aos profissionais que atuam nas áreas de pedagogia, letras, história e geografia.²⁰ Tal fato indica

¹⁹ A inclusão dos professores na amostra não altera os resultados qualitativos. A presença dos professores apenas subestima os diferenciais, tornando os diferenciais positivos menos vantajosos e os negativos menos desfavoráveis.

²⁰ Os salários pagos para profissionais formados em diferentes carreiras foram obtidos para o ano de 2000 com a utilização do simulador de renda do site do Centro de Políticas Sociais da

que o salário pago aos professores não desestimula a entrada de professores destas matérias na rede pública gaúcha. Entretanto, quando comparamos os salários pagos aos professores com o pago para profissionais formados em matemática, química e física, percebemos que o salário dos professores pago pela rede do Rio Grande do Sul perde competitividade. Após 15 anos de serviço esta diferença de salário para os profissionais formados em matemática, física e química fica ainda mais evidente. Este resultado ajuda a entender a carência de professores formados nestas matérias nas redes públicas de ensino, uma vez que estes profissionais encontram um mercado de trabalho mais dinâmico e em crescimento.

Para a rede pública de ensino de São Paulo, os salários são competitivos com os pagos aos profissionais com formação parecida que atuam em outras áreas. Em São Paulo, mesmo profissionais formados em matemática, química e física apresentam rendimentos próximos aos pagos aos professores da rede pública.

De fato, para as formações de matemática, pedagogia, letras, geografia e história, os diferenciais de salário são da ordem de 30%. Mesmo considerando que o mercado de trabalho brasileiro remunera menos do que o paulista, não há evidência de que o mercado de trabalho paga mais do que a rede pública de educação. Além do diferencial de 30% (que pode ser menor, como acabamos de afirmar), é necessário considerar que a estabilidade no emprego e a aposentadoria integral vitalícia aos 25 anos de trabalho representam forte diferencial favorecendo o emprego no setor público. Para as carreiras de física e química o diferencial é praticamente inexistente. É possível que os dois fatores não considerados na análise — os maiores salários do mercado de trabalho paulista e as vantagens do emprego público — liquidamente resultem num diferencial contrário ao emprego na rede pública. De fato há indícios de carência de profissionais para estas disciplinas do ensino médio. Provavelmente, a isonomia salarial que há na rede pública entre ensino fundamental e ensino médio retira flexibilidade da Secretaria de Educação em administrar o pessoal de forma compatível com a remuneração do setor privado.

FGV (CPS-FGV). Desta forma, simulamos os salários pagos para as diferentes formações de não afros, de região urbana para homens e mulheres nas faixas etárias entre 20 e 24 anos e 35 e 39 anos. Em seguida, utilizamos o IPC-10 para trazer os valores para o ano de 2007. Com posse do valor dos salários, para o ano de 2007, calculamos uma média ponderada com pesos 86% para as mulheres e 14% para os homens para o Rio Grande do Sul, e ponderada com pesos 81% para as mulheres e 19% para os homens (que corresponde aos pesos observados entre os professores concursados para o Rio Grande do Sul e São Paulo).

Tabela 13
Comparação salarial (em R\$ de 2007)

Salário pago aos professores da rede pública				
	Rio Grande do Sul		São Paulo	
Salário inicial	11.839		15.368	
Salário médio	15.381		18.993	
Salário com mais de 15 anos de experiência	19.061		26.493	
Salário pago para profissionais formados em diferentes carreiras				
	Idade		Idade	
	20 a 24	35 e 39	20 a 24	35 e 39
Matemática	12.726	21.798	13.096	22.432
Pedagogia	11.305	19.365	11.634	19.927
Letras	11.776	20.171	12.118	20.757
História	10.221	17.508	10.518	18.017
Geografia	10.099	17.299	10.393	17.802
Física	14.760	25.282	15.189	26.017
Química	15.029	25.743	15.465	26.491
Ciências contábeis	14.444	24.742	14.864	25.461

Uma das características observadas em um mercado de trabalho em bom funcionamento é uma elevação da desigualdade salarial ao longo do tempo. Esta elevação da desigualdade salarial é fruto de uma maior remuneração aos profissionais mais produtivos. Um plano de carreira adequado deve conter esta mesma característica a fim de manter os bons profissionais e incentivar o melhor desempenho de seus professores.

Neste sentido, apresenta-se a dispersão salarial na folha de pagamento dos professores do estado do Rio Grande do Sul, do estado de São Paulo e a mesma dispersão para uma amostra da PNAD do ano de 2006 contendo pessoas que possuem pelo menos ensino superior no Rio Grande do Sul e em São Paulo. Para tanto se utilizam dois índices de dispersão: Theil e Gini. Essas duas medidas são usadas para medir o quanto desiguais são os salários dentro das duas amostras: folha de pagamentos dos professores do estado do Rio Grande do Sul e a PNAD do Rio Grande do Sul. Quanto mais próxima de um (zero) maior (menor) será a dispersão salarial.

Tabela 14
Compressão salarial e incentivos

Faixa etária	PNAD RS 2006		Folha RS		PNAD SP 2006		Folha SP	
	Gini	Theil	Gini	Theil	Gini	Theil	Gini	Theil
Amostra	0,488	0,420	0,233	0,094	0,456	0,368	0,240	0,113
20-25	0,409	0,278	0,164	0,043	0,355	0,212	0,396	0,261
26-30	0,396	0,274	0,170	0,047	0,388	0,246	0,302	0,169
31-35	0,468	0,386	0,166	0,047	0,398	0,271	0,248	0,122
36-45	0,443	0,342	0,183	0,058	0,418	0,300	0,197	0,080
46-55	0,488	0,414	0,253	0,105	0,475	0,395	0,194	0,073
mais de 56	0,498	0,426	0,257	0,111	0,452	0,352	0,204	0,077
Aposentados	—	—	0,272	0,119	—	—	0,125	0,029

A tabela 14 mostra a diferença nos índices de desigualdade salarial observados no mercado de trabalho de uma amostra da PNAD do ano de 2006, contendo pessoas que possuem pelo menos ensino superior no Rio Grande do Sul e em São Paulo, e a desigualdade dos salários da rede pública do Rio Grande do Sul e de São Paulo.

Os dados da PNAD mostram que a desigualdade é maior entre as pessoas com pelo menos o ensino superior no Rio Grande do Sul do que em São Paulo, mas em ambos os estados esta desigualdade cresce com o tempo. Comparando-se as desigualdades entre as duas folhas de pagamentos percebe-se uma grande diferença entre os estados. No Rio Grande do Sul, a desigualdade salarial é menor que no mercado de trabalho, sendo a desigualdade na entrada do serviço muito inferior à observada no mercado de trabalho, mas crescente ao longo do tempo entre os professores da rede pública de ensino. Em São Paulo, a desigualdade na entrada da carreira de professor é similar à existente no mercado de trabalho, mas reduz-se com o tempo de serviço, em vez de ampliar-se. O crescimento da desigualdade ao longo do tempo é um sinal de que o mercado de trabalho consegue distinguir os profissionais com mais eficiência e, por isso, remunera mais aos melhores profissionais ao longo do tempo.

A baixa desigualdade observada dentro das redes de ensino, quando comparadas com o mercado de trabalho, mostra a falta de instrumentos para distinguir os melhores profissionais e premiá-los por seu melhor desempenho. Como a principal forma de aumento salarial ao longo da carreira é o tempo de serviço, este resultado indica uma falta de incentivos do sistema para os professores.

7.2 Inativos

Na tabela 15, realizamos uma comparação entre as regras de aposentadoria para os professores vigentes em diversos países do mundo com o sistema vigentes no Brasil.

Tabela 15
Comparação entre as regras para aposentadoria

	Idade mínima para obter aposentadoria integral	Idade mínima para obter aposentadoria	Idade média de aposentadoria	Pode trabalhar na escola pública depois de aposentado
Austrália	65	55	55	Sim
Bélgica	60	58	58	Sim
Chile	M: 65; F: 60	—	—	Sim
França	60 + 40 anos de contribuição	15 anos de serviço	F: 56; M: 61	Sim, até os 65
Grécia	65 (com 35 anos de experiência) ou 37 anos de experiência	60 + 30 anos de experiência	60	Não
Israel	M: 65; F: 60 (com 35 anos de experiência)	40 + pelo menos 10 anos de contribuição	54	Sim, até 30% da carga horária
Itália	60 + 40 anos de contribuição	60 + 20 anos de contribuição	61	Sim
Coreia	62	20 anos de serviço	F: 47; M: 53	Não
Holanda	65	61	61	Sim
Noruega	67	62	—	Sim, até os 70
Espanha	65	60	—	Não
Reino Unido	60	55	—	Sim
RS	—	—	50	
SP			52	

Fonte: Os dados para os diversos países do mundo foram obtidos em OECD (2005:175). Os dados do RS e de SP foram calculados pelos autores.

As regras de aposentadorias no Brasil são extremamente generosas com os professores. Em todos os países (descritos na tabela 15) existe a exigência de uma idade mínima para aposentadoria integral. A idade mínima requerida

é de 60 anos no Reino Unido e na Bélgica. Na França, além da idade mínima de 60 anos, é necessário que se tenha contribuído por pelo menos 40 anos.

O único país que apresenta uma idade média de aposentadoria tão baixa como a brasileira é a Coreia que, em determinado período, permitiu a aposentadoria com regras bem generosas. Entretanto, os professores deste país não recebem aposentadoria integral e precisam contribuir por pelo menos 20 anos.

8. Conclusão

O presente artigo analisa a evolução do salário e incentivos existentes na carreira de professor das redes públicas dos estados do Rio Grande do Sul e de São Paulo.

A primeira conclusão deste trabalho é a de que a estrutura da carreira dos professores não incentiva seu desempenho. A principal forma de progressão na carreira de professor é o tempo de serviço e não seu desempenho. Como não existe relação entre desempenho do professor e experiência, não há um sistema de incentivos que permita a melhora da qualidade e produtividade do professor. Ou seja, a carreira de professor nos estados estudados não incentiva o desempenho do mesmo, pois sua remuneração depende somente de seu tempo de serviço e não de sua atuação em sala de aula.

Uma segunda conclusão deste trabalho é a de que a seleção de professores apresenta problemas em algumas áreas de ensino. O salário pago relativo ao PIB *per capita* do país e/ou do estado mostra que os salários pagos no Rio Grande do Sul e em São Paulo não são baixos em comparação com outros países. No que tange à comparação do salário de professor com outras profissões, o estado de São Paulo oferece um salário competitivo para os outros profissionais aqui estudados. Para o Rio Grande do Sul percebemos que o salário de professor é competitivo ao salário pago aos profissionais com formação em pedagogia, letras, geografia e história. Os profissionais de matemática, química e física recebem salários superiores ao salário pago para os professores da rede pública do Rio Grande do Sul, o que torna o salário de professor não atrativo para estes profissionais e gera, possivelmente, carência de profissionais capacitados nestas áreas (problema da isonomia).²¹ Portanto,

²¹ A isonomia salarial não permite que professores de áreas diferentes recebam salários distintos. Entretanto, os salários pagos no mercado para algumas profissões são maiores que os de outras. Logo, professores de algumas áreas possuem custos de oportunidade maiores. Como consequência, escolhem outras profissões.

a estrutura salarial da carreira de professor afeta a disponibilidade/falta de professores em sala de aula.

A terceira conclusão é a de que a aposentadoria onera bastante a folha de pagamentos dos professores dos estados do Rio Grande do Sul e de São Paulo. Nesses estados, o benefício médio recebido pelos inativos é maior do que o salário pago aos professores ativos. Além disso, os benefícios são concedidos para indivíduos com baixo tempo de contribuição e elevada expectativa de vida. Ou seja, o tempo de fruição do benefício é superior ao tempo de contribuição.

A situação é mais dramática no estado do Rio Grande do Sul, onde a Secretaria de Educação enfrenta uma situação na qual seu maior gasto é com os inativos (a fração de inativos na folha de pagamento é de 45% em relação ao total de professores). Como a grande maioria das aposentadorias é concedida por tempo de serviço (e não por uma idade mínima), o tempo de serviço médio para se aposentar é inferior a 23 anos e o valor médio das aposentadorias é superior ao valor médio dos salários dos professores ativos. Com isso, o estado gasta mais com os inativos do que com os ativos. A idade média de aposentadoria no estado é inferior aos 50 anos, e os professores possuem uma expectativa de vida condicional superior aos 79 anos.

A Secretaria de Educação de São Paulo enfrenta uma situação na qual o gasto com os inativos é elevado (a fração de inativos na folha de pagamento é de 31% em relação ao total de professores e o gasto com os mesmos é de 35% da folha). Os professores contribuem em média 21 anos e a idade média de aposentadoria no estado é inferior aos 52 anos, o que indica que os professores, que possuem uma expectativa de vida condicional superior aos 80 anos, usufruirão os benefícios por 28 anos.

A solução deste elevado gasto com inativos, mesmo na existência de reformas, é de longuíssimo prazo devido à elevada expectativa de vida dos inativos.²² O estado de São Paulo parece ter adotado uma solução paliativa através da elevação do número de professores não concursados, os professores não efetivos. Esta medida ajudou a reduzir a proporção de professores efetivos no quadro de professores do estado para somente 49%, enquanto no Rio Grande do Sul os professores efetivos representam 82% do quadro de professores. Isto representa uma economia futura com benefícios previdenciários elevada e uma redução do peso dos inativos na folha de pagamentos. Esta solução pode ser positiva caso a qualidade dos professores efetivos e não efetivos seja

²² Sem a quebra de contratos ou de benefícios adquiridos.

similar. Este é tema que precisa ser investigado no futuro. Outro tema que demanda investigação é o impacto sobre a qualidade do professor da forte compressão salarial, fruto do elevado nível de sindicalização.

Por último, concluímos que há pouco espaço para uma melhora na gestão no atual sistema educacional dos dois estados. A progressão salarial por tempo de serviço, e não por desempenho, reduz os incentivos ao trabalho e extrai do gestor um importante instrumento de avaliação. A isonomia salarial pode não permitir a contratação de professores onde o sistema esteja carente, o que pode levar à falta de professores nas instituições de ensino, como observado na tabela 13, que mostra que os salários para os professores de física e química são melhores que o oferecido pelo estado.²³ A escassez de punição para o absenteísmo dos professores retira outro importante instrumento para a gestão no sistema educacional e estimula a falta dos professores em sala de aula. Por último, o elevado número de inativos onera a folha, retira espaço para investimentos e reduz a possibilidade de uma mudança/melhora na estrutura da carreira de professor.

Referências

- AFONSO, Luís Eduardo; BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda; PESSÔA, Samuel. *Um estudo sobre os diferenciais de remuneração entre os professores das redes pública e privada de ensino*. 2007. Mimeografado.
- BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda; PESSÔA, Samuel. Retorno da educação no Brasil. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 38, n. 1, p. 77-125, 2008.
- CARD, David. The effect of unions on wage inequality in the U. S. labor market. *Industrial and Labor Relations Review*, v. 54, n. 2, p. 296-315, 2001.
- CASTRO, Cláudio de Moura. *Investment in education in Brazil: a study of two industrial communities*. Tese (PhD) — Graduate School of Vanderbilt University, 1970.

²³ Devido à isonomia, professores com formações distintas e mercados de trabalho completamente diferentes recebem os mesmo salários na rede pública. Como consequência, professores formados em áreas com grande demanda no mercado de trabalho recebem melhores ofertas de trabalho fora das salas de aula. A solução para este problema seria o fim da isonomia salarial pagando mais para professores de matéria onde esta mão de obra é escassa.

CORCORAN, Sean P.; EVANS, Willian N.; SCHWAB, Robert M. Changing labor-market opportunities for women and the quality of teachers, 1957-2000. *American Economic Review, Paper and Proceedings*, v. 94, n. 2, p. 230-234, 2004.

GROSSMAN, Michael. Education and non market outcomes. In: HANUSHEK, Eric; WELCH, Finis (Ed.). *Handbook of the economics of education*. North Holland, 2006. v. 1, p. 577-634.

HOXBY, Caroline. How teacher's unions affect education production. *Quarterly Journal of Economics*, n. 115, p. 1239-1285, 1996.

HOXBY, Caroline; LEIGH, Andrew Leigh. Pulled away or pushed out? explaining the decline of teachers aptitude in the United States. *American Economic Review, Papers and Proceedings*, v. 94, n. 2, p. 236-240, 2004.

LANGE, Fabian; TOPEL, Robert Topel. The social value of education and human capital. In: HANUSHEK, Eric; WELCH, Finis (Ed.). *Handbook of the economics of education*. North Holland, 2006. v 1, p. 459-509.

LANGONI, Carlos Geraldo. *As causas do crescimento econômico do Brasil*. Rio de Janeiro: Apec, 1974.

OECD 2004. *Education at a glance. OECD Indicators 2004*. Disponível em: <www.oecd.org/document/7/0,3343,en_2649_201185_33712135_1_1_1,00.html>.

OECD 2005. *Teachers Matter: attracting, developing, and retaining effective teachers*. Disponível em: <www.oecd.org/document/52/0,3343,en_2649_201185_34991988_1_1_1,00.html>.

ROY, A.D. Some thoughts on the distribution of earnings. *Oxford Economic Papers*, v. 3, n. 2, p. 135-146, 1951.