

Financiamento da educação e remuneração docente: um começo de conversa em tempos de piso salarial

Education financing and teacher compensation: preliminary conversation at times of a national wage floor

Financiamiento de la educación y remuneración docente: principio de una conversación en tiempos de piso salarial

RUBENS BARBOSA DE CAMARGO, ANDRÉA BARBOSA GOUVEIA,
JUCA GIL, MARIA ANGÉLICA PEDRA MINHOTO

Resumo: A partir de referências legais sobre o Piso Salarial Profissional Nacional e de uma revisão do debate acadêmico sobre carreira e remuneração docente, o artigo analisa relações entre dados do Fundef, indicadores econômicos e remuneração docente, utilizando indicadores econômicos nacionais, remunerações docentes em redes estaduais e valores aluno-ano do Fundef. A análise revela variações salariais próprias de cada Estado, com tendência de recomposição salarial acima da inflação, assim como a necessidade de estudos adicionais para a compreensão da dinâmica da remuneração docente.

Palavras-chave: Piso Salarial Nacional Profissional; Fundef; remuneração docente; política salarial.

Abstract: Considering the legal demarcation of the Brazilian National Wage Floor and a review of the academic debate on teacher salaries and career development, the paper examines possible relationships between educational funding data (Fundef), economic indicators, and teacher compensation. The paper uses national economic indicators, teacher salaries at state public schools, and the amount of per-student funding (Fundef). The analysis reveals wage variations typical of each State, with salary recovery trends above inflation, and the need for additional research to understand the dynamics of teacher compensation.

Keywords: National Professional Wage Floor; Fundef; teacher compensation; wage policy.

Resumen: Con base en referencias legales del Piso Salarial Nacional Profesional y una reseña de los debates académicos acerca de la remuneración y la carrera docente, el artículo examina las relaciones entre los datos de financiamiento del Fundef, indicadores económicos y sueldos pagos a los maestros. Utiliza indicadores económicos nacionales, salarios de los maestros en las escuelas públicas de los estados y valores por estudiante del Fundef. El análisis revela variaciones de los sueldos típicas de cada Estado, con tendencias de recuperación de los sueldos por encima de la inflación y la necesidad de estudios adicionales para comprender la dinámica de la remuneración docente.

Palabras clave: Piso Salarial Nacional Profesional; Fundef; remuneración docente; política salarial.

INTRODUÇÃO

Os múltiplos aspectos concernentes às relações entre piso salarial, jornada, hora-atividade e qualidade do ensino que têm expressão diferenciada em planos de carreira propostos e construídos nos diferentes estados e municípios, revelam a diversidade de realização da política pública de financiamento da educação no país. Por outro lado explicitam a necessidade de aprofundamento dos estudos que captem as condições reais de trabalho e de remuneração dos professores de forma a subsidiar definições nacionais mais precisas, tendo em vista os seus impactos nas condições de qualidade do ensino.

Para esse início de conversa, faz-se necessário conceituar os termos “salário”, “vencimento” e “remuneração”, que têm sido utilizados de forma polissêmica e imprecisa, já que engendram diferentes responsabilidades profissionais e, a depender do caráter de cada um, apresentam bases de cálculo distintas. O salário é definido juridicamente como uma retribuição paga diretamente pelo empregador ao empregado pelo tempo de trabalho realizado. Assim, só o montante pago pelo empregador a título de retribuição é considerado “salário” – nos termos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Já o termo “vencimento” é definido legalmente (lei n. 8.112, de 11/12/1990, art. 40) como “retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei”. Os vencimentos dos cargos efetivos são irredutíveis e, para cargos de mesma atribuição ou de atribuição semelhante na mesma esfera administrativa, é garantida isonomia. O conceito de “remuneração”, por sua vez, pode ser definido como o montante de dinheiro e/ou bens pagos pelo serviço prestado, incluindo valores pagos por terceiros. A remuneração é a soma dos benefícios financeiros, dentre eles o salário, acordada por um contrato assinado entre empregado e empregador. O salário é, assim, uma parte da remuneração.

No caso do magistério público, a remuneração é composta pelos vencimentos do cargo, acrescida de vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, em outras palavras, o salário (que chamaremos adiante de “salário base”) mais as vantagens temporais, as gratificações, o auxílio transporte, etc. Portanto, são estes os significados dos termos “salário base” e “remuneração” presentes no trabalho.

Este artigo apresenta uma breve demarcação legal sobre a questão do piso salarial profissional nacional (PSPN) e realiza uma revisão concisa do debate acadêmico sobre carreira e remuneração docente. Na sequência é feita uma apreciação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), procurando destacar aspectos financeiro-econômicos e político-educacionais e introduz-se uma discussão sobre índices econômicos e o salário mínimo como parâmetros para a análise dos salários docentes. Proceda-se também a uma abordagem das condições salariais e de jornada de trabalho

de docentes das redes estaduais brasileiras com vistas a contribuir para um exame preliminar dos potenciais desdobramentos da lei do PSPN. Ao final, são comentados alguns limites da presente análise e é afirmada a necessidade de novas investigações com o objetivo de verificar, nas diferentes regiões do país, os diversos aspectos da composição remuneratória. Desta forma, será possível melhor compreender a elaboração e a implantação de políticas de financiamento da educação, no que diz respeito aos pisos salariais e aos planos de carreira e remuneração dos trabalhadores em educação nas diferentes esferas administrativas, o que aportaria contribuições para seu aperfeiçoamento.

MARCOS LEGAIS RECENTES

A questão da valorização dos profissionais do ensino está prevista no artigo 206, inciso V, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), o qual determina como princípio educacional a garantia, na forma da lei, de planos de carreira para o magistério público e piso salarial profissional, além de ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, com importantes desdobramentos para a educação nacional.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, lei n. 9.394/96) reforça tal dispositivo no art. 67, estabelecendo que os sistemas de ensino promovam a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público: I – ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; II – aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim; III – piso salarial profissional; IV – progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho; V – período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho; VI – condições adequadas de trabalho. E contempla, no art. 70, a remuneração dos profissionais da educação como despesa de manutenção de desenvolvimento do ensino.

Da parte da receita de impostos vinculados à educação, explicitada no art. 212 da CF/88 – que também define a expressão manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) – a Emenda à Constituição (EC) n. 14/96, subvinculou 60% dos recursos dos estados e municípios para o ensino fundamental e também criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). A emenda estabeleceu ainda que uma proporção não inferior a 60% dos recursos recebidos do Fundo por governos estaduais e municipais deveriam ser destinados ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério. A lei n. 9.424/96, regulamentadora do Fundef, também determinou, no art. 9º, o estabelecimento de plano de carreira e remuneração do magistério que assegurasse: I – a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício

no magistério; II – o estímulo ao trabalho em sala de aula; e III – a melhoria da qualidade do ensino.

Com a substituição do Fundef pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) – esse criado pela Emenda à Constituição n. 53/06 –, a questão da valorização profissional do magistério continuou central. Neste sentido, a lei n. 11.494/07, que regulamentou o Fundeb, passou a especificar as responsabilidades de estados e municípios com a política de valorização dos profissionais da educação da seguinte forma:

Art. 40. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar Planos de Carreira e remuneração dos profissionais da educação básica, de modo a assegurar: I – a remuneração condigna dos profissionais na educação básica da rede pública; II – integração entre o trabalho individual e a proposta pedagógica da escola; III – a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem.
Parágrafo único. Os Planos de Carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente voltada à formação continuada com vistas na melhoria da qualidade do ensino.

A referida lei também definiu, no art. 41, o dia 31 de agosto de 2007 como prazo para o poder público fixar o PSPN para os profissionais do magistério público da educação básica.

Pelo menos três projetos de lei (PL) recentes, que tratavam do PSPN, tramitaram por mais de um ano no Congresso Nacional. Foram eles o PL 7431/06, que propunha como salários mensais iniciais R\$ 800,00 para os professores formados em nível médio na modalidade normal, e de R\$ 1.100,00 para os que possuísem formação superior, em jornadas de 40 horas semanais, com 2/3 desta carga horária em sala de aula com alunos; o PL 619/07, proposto pelo MEC, que tinha como ponto importante o resgate do Acordo e do Pacto Nacional de Valorização do Magistério e Qualidade da Educação, os quais propunham fixar um PSPN de R\$ 300,00 por uma jornada de 40 horas, para profissionais com formação de nível médio e carga de hora atividade de 25%. Segundo o MEC, tal valor correspondia a R\$ 850,00 em 2007 como PSPN para os profissionais do magistério por 40 horas e o texto do parágrafo único do art. 2º do referido PL vislumbrava que o valor considerado compreenderia *todas* as vantagens pecuniárias, ao pagar professores temporários ou efetivos. Havia ainda uma progressividade até 2010 para que as administrações públicas se adaptassem e, no art. 3, definia o que seriam consideradas atividades do magistério. O terceiro PL foi uma emenda substitutiva global do deputado Ivan Valente ao substitutivo do relator (art. 619/07) e que definia, no art. 1º, um PSPN do magistério público (esse abrangendo as atividades docentes e de suporte) de R\$ 1.565,61 para os formados em nível médio na modalidade normal por jornada de 20 horas. Em seu art. 2º definia que o mesmo precisaria ser corrigido em janeiro pelo ICV/DIEESE (Índice do Custo de Vida); no art. 3º, propunha que a jornada

de 20 horas deveria ser parâmetro para aplicação proporcional do PSPN e em seu parágrafo único estabelecia 1/3 da jornada para atividade extra-classe. No PL ficava reiterada a necessidade de elaboração de planos de carreira (art. 4º) e, especialmente, no art. 5, ficava definido um prazo de três anos para se atingir uma relação de 35 alunos/classe.

No texto finalmente aprovado em 16 de julho de 2008 (lei n.º 11.738/08), o valor do PSPN foi fixado em R\$ 950,00, sendo este fixado como o valor abaixo do qual os diferentes entes federados não poderiam estipular o vencimento inicial das carreiras do magistério público¹ da educação básica com formação em nível médio na modalidade normal (art. 62 da LDB), com carga semanal de 40 horas de trabalho, podendo compreender as vantagens pecuniárias já existentes. A partir de 2009, tal piso deverá ser atualizado anualmente no mesmo percentual estabelecido pelo Fundeb para o valor aluno-ano das séries iniciais do ensino fundamental, a ser reajustado de acordo com o INPC-IBGE. Os vencimentos dos profissionais do magistério – seja dos que estão no início ou em qualquer ponto de sua carreira, seja dos que se encontram em jornadas distintas – devem ser corrigidos de modo proporcional a este valor. As administrações devem adequar o valor do piso (e das aposentadorias) em seu âmbito a partir de 2008 e o integralizar até 2010 (podendo antecipá-lo). As administrações estaduais e municipais que não têm condições de realizar tal PSPN, devem acionar a União para complementar a integralização, devendo justificar sua necessidade. Os planos de carreira existentes ou a serem construídos deverão ser adequados até 31/12/2009.

Apesar de ter um valor um pouco maior que a proposta inicial, o piso continua não contemplando os demais trabalhadores em educação. Outro elemento alterado no final da negociação da lei, no Congresso Nacional, foi o tempo para hora atividade. A lei 11.738/08 fixou o “limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos” (art. 2º, parágrafo 4º). Tal dispositivo tem forte impacto nas redes municipais e estaduais, pois demanda contratação de novos profissionais; além dos impactos inegáveis para os inúmeros planos de carreira em curso (ou a serem construídos) no país.

REFERÊNCIAS TEÓRICAS SOBRE REMUNERAÇÃO DOCENTE

O tema da remuneração docente tem sido tratado na literatura a partir de diversos olhares. Nas análises sobre a qualidade da escola, problematizam-se as condições de trabalho e salário ao tratar da centralidade dos docentes no processo educativo. O debate tem passado também por abordagens mais amplas acerca do

¹ No parágrafo 2º do art. 2º da mesma lei são consideradas as atividades da docência e as de suporte pedagógico (direção, planejamento, inspeção, supervisão, orientação, coordenação educacionais) como atividades da carreira do magistério.

padrão de financiamento da educação no Brasil, em que o impacto dos salários é fundamental nas projeções de investimento, e, de forma mais específica, nas análises sobre a composição da carreira e a evolução dos salários.

Esta diversidade de olhares no campo de estudos da política educacional encontra-se com as polêmicas no campo das disputas sociais para aprovação da Lei do PSPN, demonstrando a urgência da construção de bases mais sólidas para a valorização do trabalho docente como condição de qualidade da escola e a pertinência da visita às diversas chaves conceituais para enfrentar o debate.

Pesquisas sobre o sindicalismo docente no Brasil e na América Latina têm indicado as tensões em torno de mudanças na gestão da educação e, em especial, na composição dos quadros burocráticos do Estado que geram impactos importantes na carreira e nos ganhos ou perdas salariais docentes (GENTILI e SUÁREZ, 2004). Dalila de Oliveira sintetiza este panorama da seguinte forma:

Podemos considerar que assim como o trabalho em geral, também o trabalho docente tem sofrido precarização nos aspectos concernentes às relações de emprego. O aumento dos contratos temporários nas redes públicas de ensino, chegando, em alguns estados, a número correspondente ao de trabalhadores efetivos, o arrocho-salarial, o respeito a um piso salarial nacional, a inadequação ou mesmo ausência, em alguns casos, de planos de cargos e salários, a perda de garantias trabalhistas e previdenciárias oriundas dos processos de reforma do Aparelho do Estado tem tornado cada vez mais agudo o quadro de instabilidade e precariedade do emprego no magistério público (OLIVEIRA, 2004, p. 1141).

Ainda que a autora sintetize bem o cenário problemático de condições precárias em que tem se dado o trabalho docente, este contexto de dificuldades tem gerado maior mobilização dos profissionais:²

A importância política do sindicalismo docente ao longo dos anos 1990 pode ser, inclusive, aferido pela evolução de suas taxas de sindicalização. Entre 1988 e 1998, em todo o setor de ensino, o número de empregos cresceu em 750 mil novos postos de trabalho no Brasil. Os sindicatos do setor não apenas filiaram percentuais significativos destes novos trabalhadores, como ampliaram em 8 pontos percentuais sua densidade sindical (CARDOSO, 2003, p. 234). Tal comportamento mostra certa eficiência da ação sindical, ao menos no processo de adesão de novos trabalhadores (GOUVEIA e FERRAZ, 2007).

Observa-se pelo exemplo que, ao contrário de outros setores, o incremento da mobilização pode ajudar a explicar como, em um contexto de desregulamen-

² A apresentação por um grupo de governadores de medida de Ação Direta de Inconstitucionalidade para a Lei do PSPN exemplifica o grau de tensão em que o debate sobre o assunto se apresenta nacionalmente.

tação geral do trabalho, tem sido possível a regulamentação do trabalho docente, pelo menos com a definição de piso salarial profissional nacional e de carga de hora-atividade.

As pesquisas sobre custo-aluno-ano demonstraram a importância dos salários na composição das despesas em educação, respondendo por cerca de 60% do custo-aluno e passando de 80% quando consideradas as despesas também com trabalhadores não docentes (VERHINE, 2005). Estas pesquisas também demonstraram que os custos que se relacionam com a qualidade da oferta educacional implicavam definição de parâmetros quanto ao tamanho das escolas, razão entre alunos/professor, jornada de trabalho do professor e composição da jornada entre trabalho com alunos e tempo para demais atividades de planejamento (PINTO, 2006). Estes fatores, aliados, por exemplo, à estabilidade e à possibilidade de dedicação a uma só escola “constituem-se como requisitos indispensáveis para a construção da motivação dos profissionais da educação e que favorecem tanto as relações interpessoais na escola como a efetiva oferta nas diferentes etapas e modalidades da educação básica pública de qualidade” (CAMARGO *et al.*, 2006, p. 274). Estes estudos exemplificam como a questão sobre salário docente está imbricada no debate sobre trabalho docente em geral.

Outra possível chave interpretativa sobre remuneração docente se encontra na discussão atinente à avaliação do padrão de financiamento da educação no Brasil a partir da política de fundos. O relatório do Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação, constituído pelo INEP em 2003, apresenta uma síntese contundente sobre a situação salarial do magistério no contexto dos gastos em educação:

Os professores brasileiros ganham menos que outros profissionais do setor público do país, bem menos que seus colegas de outros países de renda per capita equivalente, possuem uma estrutura de carreira pouco estimulante a permanecer na profissão e constata-se uma grande discrepância salarial entre Estados da federação e entre redes de ensino (INEP, 2003).

Outros estudos têm procurado analisar a evolução deste quadro comparando não os valores nominais, mas o movimento de recomposição salarial resultante das mudanças do padrão de financiamento da educação com a implantação do Fundef. Exemplo disto pode ser encontrado em estudo que demonstra impacto positivo do Fundef nos salários de professores de redes municipais, especialmente de municípios pequenos e das regiões mais pobres do país (ANUATTI NETO, FERNANDES e PAZELLO, 2002). Ainda que a metodologia utilizada pelos autores proponha a comparação dos percentuais de crescimento dos salários de docentes e de outros profissionais do funcionalismo público e do setor privado, e que tais comparações demonstrem percentuais maiores de crescimento no período de vigência do Fundef, não se pode deixar de considerar que nos casos de maior crescimento, municípios pequenos e pobres, o patamar inicial era muito baixo. Lisete Arelaro destaca bem tal problema:

Na pesquisa sobre avaliação da implantação do FUNDEF, realizada em doze Estados, constatou-se que nos municípios em que os Prefeitos não pagavam sequer o salário mínimo, ou pagavam meio salário mínimo aos professores, os chamados “escravos da educação”, em termos salariais, obtiveram, efetivamente, a correção dessa injustiça. Os Prefeitos passaram, a partir de 1999, a pagar o salário mínimo. Mas para isso, não era necessário o FUNDEF, bastava o cumprimento dos dispositivos da Constituição Federal de 1988, que proíbem qualquer trabalhador de ganhar menos que um salário mínimo por jornada de trabalho (ARELARO, 2007, p. 12).

Enfim, de forma mais específica há os estudos sobre as carreiras docentes que em alguma medida refletem sobre critérios para composição e progressão dos rendimentos docentes e concluem, por exemplo, que longe de uma discussão sobre a natureza e complexidade do trabalho docente, os salários têm sido definidos considerando-se:

Que a maior parte dos professores enquadram-se em escalas salariais estabelecidas no âmbito do setor público e, (b) que a distâncias entre províncias e estados não se deve a uma valoração díspar da profissão docente (...) mas (c) à restrição orçamentária que se impõe como critério dominante na definição dos níveis salariais absolutos (MORDUCHOWICZ, 2003, p. 16).

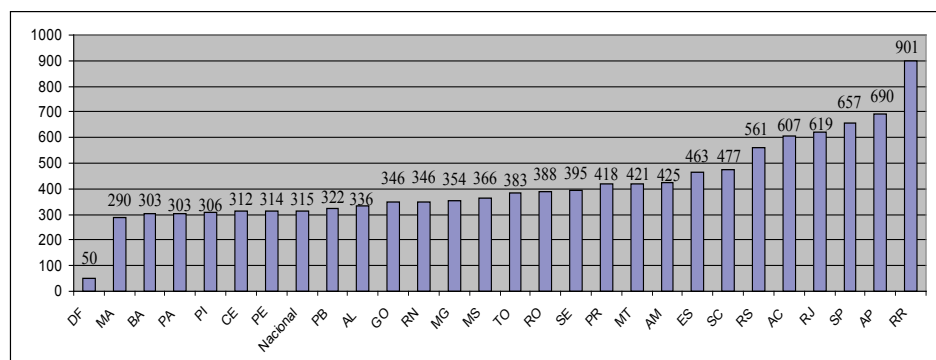
Esta diversidade de entradas possíveis para o debate sobre a remuneração docente demonstra sua centralidade e a necessidade do aprofundamento de estudos que considerem os incrementos proporcionais medidos por diferentes indexadores, mas que não desconsiderem os pontos de partida da política salarial do magistério, sob risco de superdimensionar os efeitos de políticas pontuais na realidade dos trabalhadores em educação. Além disto, o debate sobre salário ou remuneração docente pode articular-se de maneira consistente ao debate sobre qualidade de ensino na medida em que incorpora as condições de carreira por meio das quais o salário evolui, informadas por determinada concepção de escola que esta carreira reflete.

COMPORTAMENTO DOS VALORES MÍNIMOS ESTADUAIS DO FUNDEF E OS POTENCIAIS IMPACTOS NA REMUNERAÇÃO

A implantação do Fundef, em âmbito nacional, a partir de 1998, possibilitou a visualização da disponibilidade financeira de cada estado e município da federação em relação ao ensino fundamental. A constituição dos fundos estaduais, os quais distribuíram recursos *per capita* às redes municipais e estaduais em sua área de abrangência, segundo o número de alunos matriculados no ensino fundamental no ano anterior, criaram um patamar mínimo de valores oferecidos para a execução dos serviços educativos. É fato que como o Fundef não abarcou a totalidade dos

tributos,³ a arrecadação específica de cada ente federado (estado ou município) gerou diferenciações quanto à efetiva capacidade de investir no setor, apesar da padronização inicial preconizada pelo Fundo. Mais do que isto, constata-se que foram inerentes ao funcionamento do Fundef as discrepâncias de valores aluno-ano entre os estados, as quais buscaram ser minorados através de aportes complementares de recursos da União. Como a vigência do Fundef expirou ao final de 2006, torna-se possível verificar alguns resultados dos seus potenciais impactos, em especial quanto à remuneração docente. Ao se analisar os valores mínimos aluno-ano do Fundef no início de sua vigência, em 1998, verifica-se que o patamar nacional era de R\$ 315,00 e que estavam abaixo desta cifra apenas seis estados (em ordem decrescente: PE, CE, PI, PA, BA e MA) e o Distrito Federal (ver Gráfico 1). O Distrito Federal (DF), por apresentar configuração tributária discrepante em relação aos demais entes da federação, não pode ser comparado com estes. Assim, o fundo estadual com menor valor aluno-ano, caso não recebesse a complementação da União, seria o Maranhão, num patamar de aproximadamente R\$ 290,00 por aluno do ensino fundamental. No outro extremo, os estados com maior valor *per capita* apresentavam cifras bem superiores às maranhenses, correspondendo a mais que o dobro, como RS, AC, RJ, SP e AP (mais de R\$ 600,00) e cerca do triplo, em Roraima (R\$ 901,00).

GRÁFICO 1
Valor mínimo aluno-ano do Fundef, por estado – 1998



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, STN (<<http://www.stn.fazenda.gov.br>>). Gráfico elaborado pelos autores.

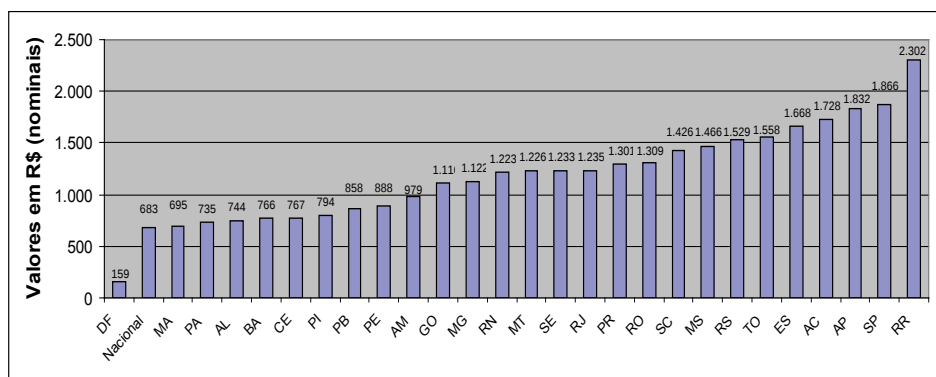
A situação em 2006, último ano de vigência do Fundef, era bastante diferente em termos de valores absolutos, mas lembra-se que os dados não estão deflacionados (ver Gráfico 2). Outra diferença é que o valor nacional (R\$ 683,00)

³ No Brasil, há três tipos de tributos: taxas, contribuições e impostos. Apenas um percentual dos impostos é que compõe a vinculação constitucional para a educação.

só é maior do que o apresentado pelo Distrito Federal, demonstrando que os decretos presidenciais que estipularam seus montantes não acompanharam, nas mesmas proporções, o crescimento da arrecadação de impostos dos entes federados, mesmo os dos mais pobres. No mais, o panorama era muito parecido com o de 1998: o Maranhão continuava com a menor cifra, agora de R\$ 695,00, sendo seguido de perto por PA, AL, BA, CE e PI. Nota-se que daqueles seis estados do início, cinco mantiveram-se, durante a vigência do Fundef, na “rabeira” do *ranking* (MA, BA, PA, PI e CE); já Alagoas passou a fazer parte do grupo e Pernambuco afastou-se dele.

Na outra ponta, entre os seis estados de maior valor em 2006 também se encontrava situação parecida com a de 1998, sendo que Roraima seguia com o maior valor *per capita* do país (R\$ 2.302,00), SP, AP e AC mantiveram suas posições próximas da “ponta rica” do Fundef, sendo notável a inclusão de Tocantins e do Espírito Santo e o afastamento do Rio de Janeiro e do Rio Grande do Sul deste grupo. Preservou-se, assim, a desigualdade regional brasileira, em que um “aluno Fundef” de RR continuava “valendo” o triplo de um maranhense, o qual recebia menos da metade de seus compatriotas paulistas, acreanos e amapaenses, entre outros.

GRÁFICO 2
Valores mínimos aluno-ano do Fundef, por estado – 2006

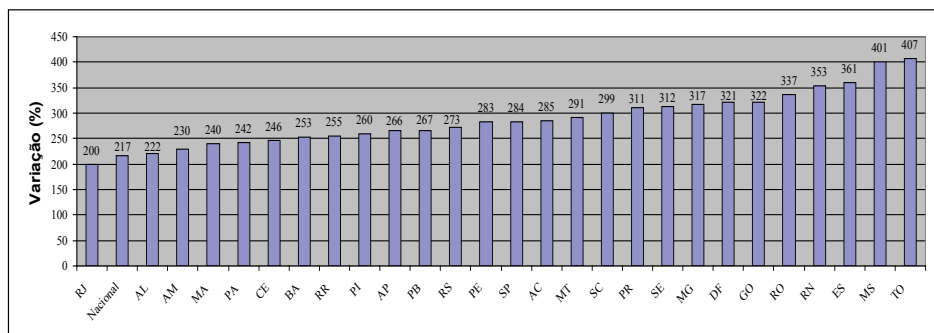


Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, STN (<<http://www.stn.fazenda.gov.br>>). Gráfico elaborado pelos autores.

Outra análise possível destes dados refere-se às variações percentuais sofridas pelos valores mínimos aluno-ano do Fundef, em cada estado, entre 1998 e 2006 (ver Gráfico 3). Sob este aspecto ressalta-se que Tocantins foi o estado com maior crescimento do valor do Fundef no período (407%). O segundo posto foi ocupado por Mato Grosso do Sul (401%), vindo em seguida Espírito Santo (361%) e Rio

Grande do Norte (353%). Nota-se, também, que em apenas 10 estados brasileiros foram localizadas variações superiores a 300%. Na outra ponta encontramos o Rio de Janeiro como aquele em que se constatou a menor variação de valores (200%), seguido do valor mínimo nacional do Fundef (217%) e de Alagoas (222%). Ao todo seis estados apresentaram variações abaixo de 250%.

GRÁFICO 3
Variação percentual dos valores mínimos aluno-ano do Fundef,
por estado, entre 1998 e 2006



Fonte: dados de valores mínimos obtidos na Secretaria do Tesouro Nacional, STN (<<http://www.stn.fazenda.gov.br>>). Gráfico elaborado pelos autores.

É neste contexto de incremento de recursos vinculados exclusivamente ao ensino fundamental que os planos de carreira e de piso salarial docente foram, ou não, criados ou modificados, desde a implantação da política de fundos até a aprovação do PSPN. É preciso ressaltar, entretanto, a existência de prefeituras que não criaram planos de carreira por conta de sua rede de educação infantil e dos prováveis conflitos entre professores do ensino fundamental e da educação infantil ou entre o magistério e as demais carreiras públicas. Cabe, assim, observar como ficou a remuneração docente no caso das redes estaduais, mas antes disso, faz-se necessário apresentar uma breve discussão sobre variação de índices de preços e do salário mínimo.

COMPOSIÇÃO DE INDEXADORES PARA ANÁLISE DA REMUNERAÇÃO DOCENTE

Foram selecionados três índices e o salário mínimo (SM) com o objetivo de fundamentar a análise da variação dos salários docentes praticados no período. Vale lembrar a aplicabilidade dos índices de preços, que são utilizados para atualizar os valores de um período a outro, uma vez que o poder de compra varia em períodos

distintos, seja pela variação monetária, seja pela alteração no nível de preços e que o SM, de certa forma, também atualiza certa capacidade de poder de compra anualmente. Os indicadores foram: o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC/IBGE); o Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI/FGV); o Índice de Custo de Vida (ICV/Dieese) e o Salário Mínimo.

O INPC foi selecionado como parâmetro pois desde sua criação teve como objetivo orientar os reajustes de salários dos trabalhadores e, por isso mesmo, tem sido um dos índices mais utilizados em dissídios salariais. Seu cálculo é realizado entre os dias 1º e 30 de cada mês e é composto por uma pesquisa de preços em onze regiões de maior produção econômica e pela Pesquisa de Orçamento Familiar (POF), que abrange famílias com renda de um a oito salários mínimos.

O IGP-DI foi também selecionado, pois tem como finalidade medir o comportamento dos preços em geral da economia brasileira. O índice é definido pela média aritmética ponderada de outros índices e a Disponibilidade Interna significa que são consideradas apenas as variações de preços que afetam diretamente as atividades econômicas localizadas no território brasileiro.

O ICV, por sua vez, foi escolhido como parâmetro por medir a variação do custo de vida das famílias com renda entre um e 30 salários mínimos e que vivem em São Paulo. O índice é calculado em três extratos distintos: o primeiro extrato compõe-se de famílias com menor renda (um a três salários mínimos); o segundo, de famílias com renda intermediária (entre um e cinco salários mínimos), e o terceiro, de famílias de maior poder aquisitivo (entre um e 30 salários mínimos).

Por fim, o próprio salário mínimo foi selecionado como parâmetro de comparação por buscar estabelecer, desde sua fixação (1940), um piso que determinasse os salários de menor remuneração com vistas a proteger categorias profissionais vulneráveis e estabelecer normas para que trabalhos iguais tivessem a mesma remuneração. Logo em seu advento, segundo Monlevade e Ferreira (1997, p. 11), “os professores em geral foram pouco valorizados, porque não se admitia que um ‘intelectual’, como era considerado o professor e mesmo a professora, ganhasse o mesmo que um trabalhador braçal ou operador de máquinas nas fábricas”. Depois disso, na década de 1980, o XIV Congresso da Confederação dos Professores do Brasil (CPB) estipulou o valor do piso salarial profissional em três salários mínimos para uma jornada de 20 horas semanais.

Para cada um dos índices escolhidos, procedeu-se à correção do valor de uma unidade de real (R\$ 1,00), fixada em junho de 1997, reajustada para abril de 2007, pois são as datas referentes aos dados salariais. Os resultados obtidos estão dispostos na Tabela 1.

TABELA 1
Correção de R\$ 1,00 pelo INPC, IGP-DI, ICV e SM (de 6/1997 a 4/2007)

Dados da correção:		Início: jun/97	Fim: abr/07	Valor nominal: R\$ 1,00
Dados calculados				
Indexador	INPC	IGP-DI	ICV	Salário Mínimo – Brasil*
Índice de correção	1,9195	2,4743	1,9135	3, 1667
Percentual	91,95%	147,43%	91,35%	316,67%
Valor corrigido	R\$ 1,92	R\$ 2,47	R\$ 1,91	R\$ 3,17

* Os valores do SM eram R\$ 120,00, em 1/5/1997, e R\$ 380,00, em 1/4/2007.

Fontes: indicadores do DIEESE (<<http://www.dieese.org.br>>); IBGE (<<http://www.ibge.gov.br>>); Fundação Getúlio Vargas, FGV (<<http://www.fgv.br>>); e Portal Brasil (<<http://www.portalbrasil.net>>). Tabela elaborada pelos autores.

Nota-se discrepância significativa entre os valores corrigidos, o que pode ser explicado pela diferença metodológica empregada na elaboração dos índices e por apresentarem objetivos distintos quanto ao cálculo da inflação. Como visto, os menores índices de correção ficam por conta do ICV e do INPC – este último o mais utilizado para o cálculo dos dissídios salariais e o escolhido para fazer as correções dos valores aluno-ano do Fundeb –, enquanto o maior ficou por conta do salário mínimo, que tem evoluído favoravelmente, desde meados da década de 1990.

APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE ASPECTOS SALARIAIS NO PERÍODO DE 1997 A 2007

Nesta seção apresentamos a base de dados, os procedimentos e a análise descritiva de aspectos salariais nos anos de 1997 e 2007.

Como foi mencionado, entende-se por salário-base os valores estabelecidos em contrato inicial recebidos por docentes de determinada formação em troca do trabalho realizado em uma jornada discriminada no período de um mês e pela expressão *remuneração* a somatória dos valores recebidos pelos mesmos docentes, composta pelo salário-base e toda espécie de gratificações, prêmios, bônus, entre outros benefícios, na mesma jornada para o período de um mês.

A fonte dos dados salariais é proveniente dos sindicatos de base e de entidades filiadas à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

Os valores apresentados referem-se ao salário médio nominal⁴ pago a professores da educação básica estadual, com licenciatura plena e em início de carreira. São relativos aos meses de junho de 1997 e abril de 2007, período em que estavam em vigor as determinações legais do Fundef.⁵

Vale lembrar que a carga horária de trabalho é semanal e varia de acordo com os estados, em alguns casos, também entre os anos de referência no mesmo estado (1997 e 2007).

No intuito de padronizar o montante percebido em cada uma das unidades da federação e viabilizar a comparação dos salários praticados, definiu-se o valor da hora trabalhada da seguinte maneira: o salário base e a remuneração foram divididos pela carga horária semanal informada e foi estipulado em quatro (4) o número de semanas trabalhadas no mês. Os dados referentes aos vencimentos estão dispostos na Tabela A (em anexo) e mostram que praticamente não há homogeneidade entre os valores e parâmetros da mesma. É de se observar que a menor jornada de trabalho informada era a do RS, com 16 horas semanais, e a maior era a correspondente a 40 horas semanais realizadas (e informadas) nas redes estaduais do AP (2007), CE (2007), DF (1997), PB (1997), RN (1997), RO (1997), RR (1997), SC (1997 e 2007), SE (1997 e 2007), SP (1997) e TO (1997 e 2007).

Os valores nominais no mesmo ano variam muito. Por exemplo, no ano de 1997 o menor valor do salário-base nominal era de R\$ 55,00 na Paraíba e o de maior valor do mesmo ano era o salário-base de R\$ 382,00 em Minas Gerais, ou seja, quase sete vezes maior (embora com jornada de trabalho diferentes). Os valores das remunerações informadas também variaram bastante. No ano de 1997, o menor deles era o realizado na Paraíba (R\$ 160,00) e o maior era a do DF (R\$ 1.138,00), correspondendo a mais de sete vezes de diferença entre eles.

Em abril de 2007, passados quase 10 anos, encontra-se o menor salário-base nominal em Pernambuco (R\$ 347,00) e o maior salário-base no Acre (R\$ 2.100,00), ambos com a mesma jornada de trabalho (30 horas semanais). A diferença relativa entre estes salários-base era de seis vezes. Quanto às remunerações informadas, em 2007, o menor valor nominal encontrava-se no Piauí (R\$ 475,00) e a de maior valor no Amapá (R\$ 1.989,00) embora com o dobro de jornada de trabalho. Isso correspondia a pouco mais do que quatro vezes a relação entre as remunerações nominais.

Em relação ao menor valor da hora salário-base (HSB), em 1997, encontrava-se a Paraíba com R\$ 0,34 e o maior valor HSB de R\$ 4,25, realizado no Maranhão. Uma diferença de mais de doze vezes por hora na aula! Em 2007, o menor valor

⁴ Trata-se de uma média, tendo em vista possíveis reajustes salariais ocorridos ao longo do ano de referência. Para maiores detalhes acerca dos dados, vide CONED 1996, 1997, 1999, 2001 e 2004.

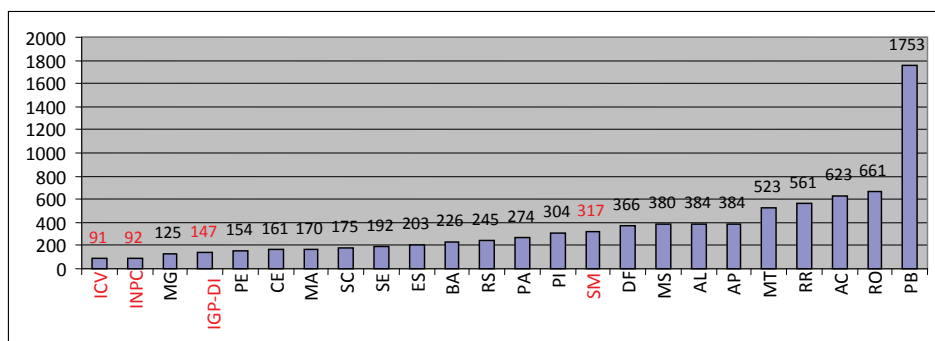
⁵ A extinção legal do Fundef ocorreu em 31/12/2006, mas o Fundeb passou a vigorar apenas em abril de 2007. Nesse período de transição, foi mantida a sistemática de distribuição dos recursos utilizada pelo Fundef.

HSB era o realizado em Pernambuco (R\$ 2,89) e o maior no Acre (R\$ 17,50), criando uma diferença no valor da HSB de seis vezes.

Seguindo o mesmo raciocínio para a hora remuneração (HR), localiza-se em 1997 o menor valor, de R\$ 1,00, na Paraíba e o maior valor, de R\$ 7,13, no Amazonas. Em 2007, o menor valor era o praticado em Pernambuco (R\$ 4,63) e o maior em Roraima (R\$ 17,54).

Comparando-se a variação da HSB recebida pelos professores entre junho de 1997 e abril de 2007, em cada unidade da federação de que se dispõe dos dados, e a variação dos quatro índices escolhidos como parâmetros, tem-se o seguinte resultado:

GRÁFICO 4
Variação HSB, ICV, INPC, IGP-DI, SM (6/1997 a 4/2007), em porcentagem



Fonte: Cadernos dos CONED (CONED 1996, 1997, 1999, 2001 e 2004) e de indicadores do DIEESE (<<http://www.dieese.org.br>>); IBGE (<<http://www.ibge.gov.br>>); Fundação Getúlio Vargas, FGV (<<http://www.fgv.br>>); e Portal Brasil (<<http://www.portalbrasil.net>>). Gráfico elaborado pelos autores.

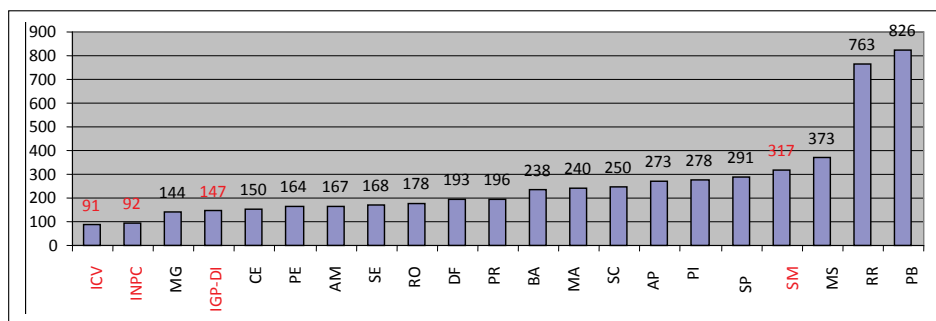
A análise dos dados indica que a variação da HSB foi superior à variação do ICV e do INPC em todos os estados, no entanto, não é possível identificar convergência entre as políticas de remuneração do magistério, tendo em vista que a variação salarial de cada unidade da federação expressa um padrão específico e próprio, além da acentuada assimetria entre a variação dos índices e o comportamento dos salários base.

No que toca a Minas Gerais, que mostrou o menor reajuste da HSB entre os estados, tendo sua taxa de aumento ficado acima apenas do INPC e do ICV, destaca-se que em 1997 praticava o segundo maior valor da HSB (R\$ 3,98), ficando apenas atrás do Maranhão (R\$ 4,25). É preciso lembrar que os vencimentos básicos estão relacionados à participação docente do quadro de efetivos, bem como do cumprimento de determinada carga horária. Já em 2007, a HSB percebida em Minas Gerais era de R\$ 4,97 e estava à frente apenas de outros cinco estados: CE (R\$ 4,47), PE (R\$ 2,89), PI (R\$ 4,62), SC (R\$ 4,94) e SE (R\$ 4,27).

Em relação à Paraíba, cuja variação da HSB chegou a mais de 1.700% no período, destaca-se que em 1997 praticava o menor valor (R\$ 0,34) entre os estados, sendo que ao longo da década seguinte conseguiu elevar a HSB (R\$ 5,96) e ficar à frente de outras nove unidades da federação.

Comparando-se, também, a variação da HR recebida pelos professores entre junho de 1997 e abril de 2007, em cada unidade da federação de que se dispõe dos dados, e a variação dos quatro índices escolhidos como parâmetros, tem-se os resultados apresentados no Gráfico 5.

GRÁFICO 5
Variação da HR, ICV, INPC, IGP-DI e SM (6/1997 e 4/2007), em porcentagem



Fonte: Cadernos dos CONED (CONED 1996, 1997, 1999, 2001 e 2004) e dos Indicadores (<<http://www.dieese.org.br>>; <<http://www.ibge.gov.br>>; <<http://www.fgv.br>>; <<http://www.portalbrasil.net>>). Gráfico elaborado pelos autores.

Nota-se que a variação sofrida pelos valores da HR é menos acentuada se comparada à da hora base, apesar de ser também muito significativa. Apenas nos estados de Mato Grosso do Sul, Roraima e Paraíba o reajuste da HR ficou acima da variação apresentada pelo salário mínimo. A análise mostra que o aumento dado a título de vantagens e gratificações teve menor impacto, para os docentes em início de carreira, do que o aumento do salário-base.

CONSIDERAÇÕES SOBRE ALGUNS ACHADOS, INDICANDO PERSPECTIVAS DE PESQUISA DE POLÍTICAS SALARIAIS E DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Em uma análise descritiva que procure relacionar as “pontas” dos valores nominais e das variações dos valores-aluno-ano do Fundef (1998 e 2006) com as horas-salário-base (HSB) e horas-remuneração (HR) percebidas nos anos de 1997 e 2007, percebe-se que há várias tendências diferentes, com questões difíceis de serem respondidas de imediato.

Considerando os valores aluno-ano estaduais em 1998, ano de início da vigência do Fundef, e comparando-os com o valor da HSB de 1997 e o valor da HR do mesmo ano, podem-se perceber algumas tendências, ainda que não seja possível identificar um único padrão de caráter técnico/econômico.

O estado do Acre, que se encontrava entre os maiores valores aluno-ano do Fundef (R\$ 607,00) realizava uma das maiores HSB (R\$ 2,81) entre os estados da federação. Da mesma forma, o Rio de Janeiro, com valor aluno-ano do Fundef de R\$ 619,00, praticava um dos maiores valores de HR, que equivalia a R\$ 4,93. Ao mesmo tempo em que o Piauí figurava entre os menores valores aluno-ano do Fundef (R\$ 306,00), também realizava um dos menores valores de HSB do país (R\$ 1,52) e menores de HR (R\$ 2,13).

No entanto, há questões curiosas, como: por que o Maranhão, que possuía o menor valor aluno-ano do Fundef (R\$ 290,00) entre os estados da federação, conseguia pagar aos docentes a maior HSB (R\$ 4,25) e uma HR de R\$ 6,92? Como o Amapá, que se encontrava entre os maiores valores aluno-ano do Fundef (R\$ 690,00) realizava uma das menores HSB (R\$ 1,75) entre os estados? O mesmo raciocínio poderia se aplicar a Roraima, que possuía o maior valor aluno-ano Fundef do país em 1997 (R\$ 901,00) e se localizava entre os menores valores de HR (R\$ 2,30). O que explica tais fenômenos?

Há problemas também nas relações na outra ponta do período, ou seja, nas diferenças entre valores aluno-ano do Fundef/2006, HSB/2007 e HR/2007. O Acre teve uma variação de aproximadamente 200% no valor aluno do Fundef e, mesmo não sendo o fundo estadual com maior incremento percentual, continuou apresentando os maiores valores entre os fundos estaduais (R\$ 1.728,00) e maiores valores de HB (R\$ 17,50). Roraima apresentou um incremento de mais de 300% no valor do Fundef e apresentou em 2006 o maior valor por aluno com recursos do Fundef (R\$ 2.302,00), maiores valores de HSB (R\$ 12,90) e de HR (R\$ 17,54) entre os estados. Por outro lado, Pernambuco, ainda que com variação do valor aluno-ano do fundo de 281%, continuou apresentando, em 2006, um dos menores Fundefs (R\$ 888,00), menor HSB (R\$ 2,89) e menor HR (4,63) entre os estados.

Até aqui a descrição induziria à conclusão de que maiores valores aluno-ano no Fundef pudessem resultar maiores valores de HSB e HR. Entretanto, novamente encontram-se situações de difícil explicação. Santa Catarina figurava em 2007 entre os maiores valores aluno ano do Fundef (R\$ 1.426,00) e menores HSB (R\$ 4,94) e HR (R\$ 7,77) entre os estados; na outra ponta, Alagoas apresentou, em 2007, um dos menores valores Fundef (R\$ 744,00) e maiores HSB (R\$ 10,47) entre os estados.

Afora as relações mais extremas assinaladas acima, pode-se observar ainda que o estado do Ceará encontrava-se entre aqueles com menor variação percentual do valor aluno-ano do Fundef, assim como entre os de menor variação dos valores de sua HSB e HR. Já o estado de Rondônia revelou a quinta maior variação no valor aluno-ano do Fundef (337%) e a segunda maior variação no valor da HR (661%).

No mesmo sentido, o Mato Grosso do Sul apresentou a segunda maior variação do valor do Fundef e a menor de HSB; o Espírito Santo possuía a terceira maior variação de Fundef e a menor de HSB; enquanto Sergipe também possuía a nona maior variação de Fundef e a menor variação em HR; Alagoas apresenta a menor variação de Fundef e a maior em HSB, enquanto Roraima registra a menor variação de Fundef e a maior em HR.

Estas discrepâncias parecem revelar que, mais que os efeitos da disponibilidade de recursos explicitada com o mecanismo do Fundef e as regras que vinculavam percentual destes recursos à remuneração docente, continuaram em curso neste último período decisões dos diferentes governos estaduais sobre a recomposição ou não dos patamares de remuneração dos profissionais de educação. Desta forma, ainda que não seja possível identificar movimentos da HSB ou HR consistentemente relacionados aos movimentos do valor aluno Fundef, também não é possível refutar completamente tal relação, já indicada em outros trabalhos da área.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Longe de procurar uma resposta única à questão da remuneração docente no país, o exercício realizado para a construção deste texto demonstrou a necessidade de se pesquisar profundamente diferentes interpretações, composições, impactos e políticas que engendram a discussão salarial de docentes e suas repercussões para a elaboração de um PSPN.

Há múltiplas questões a serem respondidas quando se investiga tanto os fatores determinantes da remuneração docente (por exemplo, a fonte de recursos como o Fundef e o atual Fundeb e suas subvinculações para o pagamento dos profissionais do magistério), quanto a real composição dos vencimentos de docentes em cada ente federativo, tendo por base inúmeros tipos de “adicionais” computados para a configuração da remuneração bruta. No entanto, tem-se conhecimento que muitos dos “benefícios” – apesar de ampliarem os recursos dos envolvidos e alguns representarem uma espécie de estímulo da/para a carreira do magistério –, têm forte incidência sobre questões previdenciárias (aposentadoria, benefícios e pensões).

Na busca de relações entre indicadores, fontes e remuneração docente foi possível perceber que o crescimento dos valores aluno-ano do Fundef nos estados, no período 1998-2006, foi maior que os índices de preços INPC, ICV e IGP-DI (no período junho/1997 a abril/2007) e ainda maior que a variação do salário mínimo na maioria dos estados, provocando variações positivas (maiores ou menores) de HSB e HR, indicando uma tendência de “ajustes salariais” acima da inflação do período. Porém, tal fato não permite generalização em termos de políticas salariais. De fato, há redes estaduais em que o valor aluno-ano Fundef era alto e as horas salário-base e remuneração tinham valores irrisórios (tanto no início do Fundef quanto no seu final).

De certa forma, é possível concordar com Lisete Arelaro quando afirma que

[...] de acordo com estudo que avaliou a implantação do Fundef em doze Estados (Arelaro, 2007), os objetivos previstos de melhoria salarial docente e de redução das desigualdades de recursos per capita não foram alcançados. A melhoria das condições de trabalho dos profissionais da educação por meio de sua valorização salarial ocorreu somente em algumas regiões do país, nas redes municipais, principalmente naquelas que apresentavam remuneração inferior ao salário mínimo nacional. Em outros casos, a melhoria ocorreu por meio de abonos, bonificações, prêmios entre outras modalidades de complementação salarial (ARELARO, 2007, p. 12).

Em outra direção, quando se pensa na remuneração docente e os seus impactos na discussão sobre PSPN, aprovada recentemente no Congresso Nacional, percebe-se a sua complexidade, pois não há como pensá-la sem ter diferentes parâmetros como orientação, como por exemplo, um valor remuneratório mínimo inicial digno que permita condições adequadas ao docente que começa a sua carreira e que “atraia para o magistério” as pessoas realmente interessadas na profissão; um número de horas semanais com os alunos aliado a outro tempo adequado para preparação, planejamento, avaliação, orientação, contato com a comunidade, entre outras atividades que um trabalho de qualidade de ensino requer.

Contudo, tais disposições, no PSPN, revelaram diferentes posicionamentos. É necessário lembrar que desde sua origem os respectivos projetos de lei já recebiam críticas, como a de José Marcelino de Rezende Pinto (2007) que reconhecia as especificações para o PSPN como um avanço importante na legislação, mas que ainda apresentava problemas quanto aos seguintes aspectos:

[...] não foram contemplados os demais trabalhadores da educação [...] não se articula a uma proposta de carreira profissional, pelo fato de este valor ser integralizado somente em 2010, porque não considera o nível de formação dos profissionais nem prevê tempo remunerado para atividades extraclasses. A regulamentação do fundo é também muito genérica no que se refere aos planos de carreira para a área e, assim, resta a expectativa de que o Conselho Nacional de Educação, agora com uma composição mais comprometida com uma escola pública de qualidade, estabeleça diretrizes que de fato assegurem a valorização de todos os profissionais da educação, ao contrário do que ocorreu com a resolução CNE/CEB n. 3/1997 (PINTO, 2007, p. 890).

Entretanto, a recente lei do PSPN (11.738/08), apesar de incorporar elementos presentes em outros momentos históricos de luta salarial dos docentes no país e estar aquém das reais necessidades para promover um ensino de qualidade com pagamento digno aos profissionais do magistério, revelou manifestações de inconformidade e estranhamento num dos pontos em que mais avança – o estabelecimento de uma composição da jornada de trabalho que prevê 2/3 de trabalho docente diretamente com o aluno e 1/3 para preparação, estudo, formação, atendimento à comunidade. Essa determinação da lei foi alvo de uma medida de inconstitucionalidade.

lidade (ADI) interposta por cinco governadores, dos estados do Rio Grande do Sul (Yeda Crusius – PSDB), Santa Catarina (Luis Henrique – PMDB), Paraná (Roberto Requião – PMDB), Mato Grosso do Sul (André Puccinelli – PMDB) e Ceará (Cid Ferreira Gomes – PSB), com apoio dos governadores de São Paulo e Minas Gerais. O Supremo Tribunal Federal acatou parcialmente a argumentação dos governadores e ainda vai julgar o mérito da questão.

Tal fato e os dados apresentados anteriormente demonstram que a remuneração docente, quando analisada de forma mais profunda, revela que a política educacional (em especial, a salarial) de cada ente federativo, apesar de seguir diferentes diretrizes do governo federal (como a política de fundos, a qualificação profissional mínima, o PSPN entre outras), tem características próprias e autonomia no que toca à definição dos “salários” do funcionalismo. Como consequência, há grande variação da remuneração docente nas diversas administrações, o que por vezes se acentua ainda mais devido às desigualdades econômicas e sociais entre as regiões brasileiras. Os dados indicam que o Fundef não impactou de modo eficiente as desigualdades regionais brasileiras no que tange aos recursos educacionais disponíveis.

Ou seja, a remuneração docente, além de ter que ser melhor “decifrada” – inclusive para dar sustentação adequada à concepção de um PSPN –, é determinada por uma configuração de múltiplos fatores (externos e internos) e envolve diversos agentes em busca de seus interesses. Desta forma, expõe sua maior dimensão explicativa, revelando-a como expressão concreta de uma relação de forças em disputa de projetos de sociedade, de escola, de homem, de valorização do ensino: enfim, como luta política.

REFERÊNCIAS

ANUATTI NETO, Francisco; FERNANDES, Reynaldo; PAZELLO, Elaine Toldo. Avaliação dos Salários dos Professores da Rede Pública de Ensino Fundamental em Tempos de FUNDEF. *Revista de Economia Aplicada*, São Paulo, v. 8, p. 414-437, 2004.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. FUNDEF: Uma avaliação preliminar dos seus 10 anos de implantação. XXXª Reunião Anual da ANPED, 2007, Caxambu/SP. *Anais da XXXª Reunião da ANPED*. Rio de Janeiro, 2007, v. 1.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 5/10/1988.

_____. *Lei n. 8.112*, de 11/12/1990.

_____. *Emenda Constitucional n. 14*, de 12/9/1996.

_____. *Lei n. 9.394*, de 20/12/1996.

_____. *Lei n. 9424*, de 24/12/1996.

_____. *Lei n. 11.301*, de 10/5/2006.

_____. *Emenda Constitucional n. 53*, de 19/12/2006.

_____. *Lei n. 11.494*, de 20/7/2007.

_____. *Lei n. 11.738*, de 16/7/2008.

CAMARGO, Rubens Barbosa de *et al.* Condicionantes do trabalho docente, ensino de qualidade e custo-aluno-ano. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 22, n. 2, jul.-dez./2006, p. 253-276.

CARDOSO, Adalberto Moreira. *A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2003.

CONED. Congresso Nacional de Educação. *Caderno do I CONED*. Belo Horizonte: CONED, 1996.

CONED. Congresso Nacional de Educação. *Caderno do II CONED*. Belo Horizonte: CONED, 1997.

CONED. Congresso Nacional de Educação. *Caderno do III CONED*. Porto Alegre: CONED, 1999.

CONED. Congresso Nacional de Educação. *Caderno do IV CONED*. São Paulo: CONED, 2001.

CONED. Congresso Nacional de Educação. *Caderno do V CONED*. Recife: CONED, 2004.

GENTILE, Pablo; SUÁREZ, Daniel. *Reforma Educacional e Luta Democrática: um debate sobre a ação sindical docente na América Latina*. São Paulo: Cortez/FLAPE, 2004.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; FERRAZ, Marcos Alexandre dos Santos. Teachers syndical action and the financing of education: social control of public funding as syndical practice in the Curitiba Metropolitan Area. In: *LASA 2007 XXVII International Congress*, Montreal. Pittsburgh: LASA, 2007. v. 1.

INEP. *Gastos com educação: Sumário Executivo. Relatório Preliminar do Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação*. Brasília: INEP, maio de 2003.

MONLEVADE, João; FERREIRA, Eduardo. *O FUNDEF e seus pecados capitais*. Ceilândia: Idea Editora, 1997.

MORDUCHOWICZ, Alejandro. *Carreiras, Incentivos e Estruturas Salariais Docentes*. PREAL, junho/2003. Disponível em <http://www.oei.es/docentes/articulos/carreras_incentivos_estructuras_salariales_docentes_morduchowicz_portugues.pdf>. Consultado em fevereiro/2009.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. *Educação e sociedade*, Campinas, v. 25, n. 89, set.-dez./2004.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Uma proposta de custo-aluno-qualidade na educação básica. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 22, n. 2, jul.-dez./2006, p. 197-228.

_____. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 28, p. 877-897, 2007.

VERHINE, Robert Evan. *Levantamento de custo-aluno-ano em escolas de educação básica que oferecem condições de oferta para um ensino de qualidade*. Relatório Nacional de Pesquisa produzido para o INEP, 2005.

ANEXO

TABELA A

Vencimentos de docentes com licenciatura plena das redes estaduais

UF	Data	SB	HSB	Variação HSB (%)	R	HR	Variação HR (%)	CHS
AC	jun/97	224,71	2,81		269,65	3,37		20
	abr/07	2.100,00	17,5	622,78				30
AL	jun/97	218,4	2,73		349,44	4,37		20
	abr/07	837,5	10,47	383,52				20
AM	jun/97				570	7,13		20
	abr/07	665	8,31		950,85	11,89	166,76	20
AP	jun/97	140,26	1,75		364,68	4,56		20
	abr/07	1074,75	6,72	384	1988,29	12,43	272,59	40
BA	jun/97	210,72	2,63		272,86	3,41		20
	abr/07	476,04	5,95	226,23	648,79	8,11	237,83	20
CE	jun/97	222,26	2,78		333,38	4,17		20
	abr/07	715,07	4,47	160,79	1001,10	6,26	150,12	40
DF	jun/97	252,22	1,58		1137,79	7,11		40
	abr/07	462	5,78	365,82	1097,27	13,72	192,97	20
ES	jun/97	316,65	3,17					25
	abr/07	644,34	6,44	203,15				25
GO	jun/97				189,87	2,37		20
	abr/07	542,34	6,78					20
MA	jun/97	340	4,25		553,59	6,92		20
	abr/07	577,59	7,22	169,88	1328,46	16,61	240,03	20
MG	jun/97	382,28	3,98		458,74	4,78		24
	abr/07	476,66	4,97	124,87	660	6,88	143,93	24
MS	jun/97	130,88	1,49		266,32	3,03		22
	abr/07	452,57	5,66	379,87	905,1	11,31	373,27	20
MT	jun/97	138,47	1,73					20
	abr/07	1084,97	9,04	522,54				30
PA	jun/97	148,94	1,86					20
	abr/07	407,14	5,09	273,65	814,28	10,18		20
PB	jun/97	55	0,34		160	1		40
	abr/07	596	5,96	1752,94	826	8,26	826	25
PE	jun/97	300,62	1,88		450,93	2,82		40
	abr/07	347	2,89	153,72	555	4,63	164,18	30
PI	jun/97	121,99	1,52		170,78	2,13		20
	abr/07	369,81	4,62	303,95	474,73	5,93	278,4	20
PR	jun/97				340	4,25		20
	abr/07	515	6,44		665	8,31	195,53	20
RJ	jun/97	145,44	2,27		315,36	4,93		16
	abr/07	540,64	8,45		640,64	10,01		16
RN	jun/97				274,36	1,71		40
	abr/07	868	7,23					30
RO	jun/97	157	0,98		775	4,84		40
	abr/07	518,62	6,48	661,22	689,76	8,62	178,1	20
RR	jun/97	368	2,3		368	2,3		40
	abr/07	1289,78	12,9	560,87	1753,78	17,54	762,61	25
RS	jun/97	206	2,58		250	3,13		20
	abr/07	504,5	6,31	244,9				20
SC	jun/97	452,03	2,83		497,23	3,11		40
	abr/07	789,81	4,94	174,73	1243,51	7,77	249,84	40
SE	jun/97	355,46	2,22		604,28	3,78		40
	abr/07	682,84	4,27	192,1	1014,26	6,34	167,72	40
SP	jun/97				593,09	3,71		40
	abr/07	904,41	9,42		1036,62	10,8	2911	24
TO	jun/97				713	4,46		40
	abr/07	2.020,00	12,63					40

Legenda: SB: valor do salário bruto base; HSB: valor da hora do salário base; R: remuneração total bruta; HR: valor da hora remuneração; CHS: carga horária semanal.

Fonte: Cadernos dos CONED (CONED, 1996, 1997, 1999, 2001 e 2004). Tabela elaborada pelos autores.

❶ **RUBENS BARBOSA DE CAMARGO** é doutor em Educação e professor do Departamento de Administração Escolar e Economia da Educação da Faculdade de Educação da USP. E-mail: rubensbc@usp.br.

❷ **ANDRÉA BARBOSA GOUVEIA** é doutora em Educação e professora do NUPE (Núcleo de Pesquisa em Política, Gestão e Financiamento da Educação) da UFPR. E-mail: andreabg@ufpr.br.

❸ **JUCA GIL** é doutor em Educação e professor do Departamento de Administração Escolar e Economia da Educação da Faculdade de Educação da USP. E-mail: jucagil@uol.com.br.

❹ **MARIA ANGÉLICA PEDRA MINHOTO** é doutora em Educação e professora do curso de Pedagogia da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), na área de Política e Organização da Educação Básica. E-mail: mminhoto@unifesp.br.

*Recebido em março de 2009.
Aprovado em abril de 2009.*