

Volume

1

ISSN 0104-6551

Série Documental

RELATOS DE PESQUISA

2ª Edição

1

Formação dos Formadores  
de Professores

2A

O Mercado de Trabalho para  
Professores de 1º e 2º Graus:  
a evolução na década de 80

2B

Educação e Transição  
Demográfica: população  
em idade escolar no Brasil

2C

Educação Ambiental:  
experiências e perspectivas

3

Escola, Cidadania  
e Profissionalização

4

Estudo do Aluno Universitário  
para a Construção de um Projeto  
Pedagógico

5

Implicações da Nova Ordem  
Econômica Internacional para  
os Trabalhadores Docentes  
Universitários no Brasil

INEP

88888888  
388888888

# O Mercado de Trabalho para Professores de 1º e 2º Graus: a evolução na década de 80\*

George Martine (Coordenador)  
Alfonso Rodrigues Arias  
Sônia Helena T. de C. Cordeiro

## RESUMO

*Este trabalho analisa a evolução do mercado de trabalho dos docentes de 1º e 2º graus no Brasil durante a década de 80, dentro do contexto da “década perdida”. Para tanto, vale-se dos dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais). A situação dos docentes é contrastada com a de outras duas ocupações “alternativas”, a de secretário e a de comerciário, além de estabelecer comparações com o conjunto dos trabalhadores que esse registro reconhece. Contrastando com o quadro global crítico, o mercado de trabalho dos professores de 1º e 2º graus apresentou um comportamento favorável, sendo responsável por 26% do total de empregos gerados na década. A quase totalidade dos novos empregos correspondeu ao serviço público. Houve uma forte incorporação de mulheres aos labores do magistério, assim como o crescimento acentuado de docentes na faixa etária entre 30 e 49 anos. Entretanto, a melhoria mais importante relaciona-se com a elevação do nível educacional dos docentes. Tomados em conjunto, estes resultados demonstram que os investimentos governamentais no setor educacional podem acarretar efeitos significativos a curto prazo, tanto em termos da geração de emprego e renda quanto da melhora simultânea do corpo docente.*

## INTRODUÇÃO

A universalização da cobertura do ensino de 1º grau e a ampliação do acesso ao 2º grau e ao ensino superior têm constituído metas prioritárias para os países do Terceiro Mundo nas últimas décadas. Para atingir estes objetivos, tem-se

procurado investir fortemente na base física do sistema escolar. Entretanto, garantir o direito à educação obrigatória e à melhoria qualitativa da educação exige, não somente recursos financeiros e físicos, mas também recursos humanos capazes de processar essas transformações.

Por sua vez, a forte expansão dos sistemas educacionais, junto com as mudanças nos conteúdos e técnicas pedagógicas, tem trazido uma preocupação crescente com os aspectos qualitativos do ensino oferecido. Mas, novamente, a implementação efetiva das novas abordagens recai sobre a classe dos professores. Este tipo de consideração agudiza o interesse tanto pela situação ocupacional dos docentes e suas condições de trabalho quanto pela sua capacitação para o melhor exercício da profissão.

Na prática, a dificuldade de recrutar, treinar e manter professores competentes no ensino do 1º e 2º graus tem representado um obstáculo permanente para a melhoria do sistema educacional. Uma das principais causas desta situação é constituída, sem dúvida, pelos níveis salariais aviltantes percebidos pela grande maioria do magistério.

Mas, apesar da convicção generalizada de que os professores são muito mal compensados, pouco se sabe a respeito da evolução da remuneração dos integrantes dessa classe. Como se processa a entrada e a evasão da categoria? Como se compara a sua estrutura de renda com a de outras categorias que exigem formação e dedicação semelhantes? Como tem evoluído a remuneração dos professores durante o período de crise prolongado vivido pelo Brasil?

\* Publicado originalmente na Série Documental/Relatos de Pesquisa, n. 2A, fevereiro de 1994, como artigo-síntese, exigência do convênio de financiamento de pesquisa n. 62/91, firmado entre o Inep e o Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPN), cuja conclusão deu-se em fevereiro de 1993.

O presente trabalho se propõe examinar uma parcela deste conjunto de preocupações com os professores – recursos humanos essenciais ao funcionamento do sistema educacional – e, mais especificamente, procura analisar de que forma evoluiu o mercado de trabalho dos docentes de 1º e 2º graus no Brasil durante a década passada. Para tanto, vale-se dos dados da Rais, uma das poucas fontes que permitem fazer um acompanhamento anual da composição e remuneração de determinadas categorias ocupacionais.

O estudo é centrado no período 1980-1988, para o qual se dispõe atualmente de resultados divulgados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais). Para facilitar a compreensão da evolução do mercado de trabalho dos professores, o estudo procura contrastar a situação dos docentes com a de outras duas ocupações “alternativas” – a de secretário e a de comerciante – além de estabelecer comparações com o conjunto dos trabalhadores que esse registro reconhece. Essa análise ocupacional é precedida por uma apreciação global da evolução da economia e do mercado de trabalho ao longo dos anos 80. Nesse contexto mais amplo, poderá ser verificado o importante papel desempenhado pelo setor público quanto à geração de emprego e às remunerações pagas.

O trabalho é dividido em quatro seções. Na primeira, descreve-se o conteúdo e a modalidade produtiva da Rais, passando-se a revisar suas qualidades e defeitos. Na segunda, apresenta-se uma comparação dos dados dessa fonte em relação aos do Censo Educacional do MEC. Na terceira seção, analisa-se a evolução do emprego e das remunerações dos docentes ao longo da década, análise que é precedida por uma visão sucinta acerca do comportamento global de ambas as variáveis para o conjunto das ocupações. A última seção dedica-se a examinar a evolução qualitativa dos docentes, analisando as mudanças havidas no perfil demográfico, educacional e ocupacional desses trabalhadores.

## **A FONTE DE INFORMAÇÕES: A RAIS**

A fonte de informação básica utilizada para este estudo sobre a situação e evolução do mercado de trabalho organizado das ocupações de

professor de 1º e 2º graus é a Relação Anual de Informações Sociais (Rais). Desde 1976, a Rais coleta dados individualizados de cobertura nacional sobre os trabalhadores com contrato de trabalho de empregado registrado e seus principais atributos.

A fim de permitir uma melhor compreensão dos dados e conclusões que o documento apresenta, descrevem-se, a seguir, as características básicas da Rais e faz-se uma avaliação dos dados produzidos através desse registro administrativo.

## **Breve descrição e comentários sobre a evolução da Rais**

Em substituição aos vários registros administrativos que solicitavam dados dos estabelecimentos com conteúdos e periodicidade semelhantes, destinados a operacionalizar, administrar e fiscalizar programas sociais específicos Programa de Integração Social (PIS), Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), Previdência Social, Lei dos Dois Terços – , o levantamento Rais foi implantado em 1976 na forma de um condomínio das instituições participantes do projeto de unificação desses registros.

A partir daí, com periodicidade anual, passou-se a dispor de um único levantamento sobre o emprego formal brasileiro, uma vez que todos os empregadores ficaram obrigados a relacionar nominalmente cada um dos vínculos empregatícios mantidos no ano da declaração e seus respectivos atributos. Dessa forma, a Rais passou a ser o equivalente a um censo anual do emprego formal registrado – incluindo empregados celetistas, estatutários e avulsos – existente nos estabelecimentos públicos e privados. Este segmento abrangia, em 1989, um total de 24,5 milhões de postos de trabalho, o que representa aproximadamente 40% do total da ocupação nacional.

Dois conjuntos de informações podem ser distinguidos na Rais: o primeiro se refere à unidade estabelecimento, com destaque para a localização geográfica até o nível do município, a atividade econômica com possível desagregação a 285 subatividades e o tamanho do estabelecimento referido ao número de trabalhadores; o

segundo, relativo aos empregados, fornece dados sobre o sexo, a idade, a educação, a ocupação, o tempo de serviço e a remuneração mensal paga a cada trabalhador informado, seja dos que permaneceram trabalhando no último dia do ano de referência ou daqueles desligados do estabelecimento ao longo do ano.

Todas as unidades (estabelecimentos e indivíduos) e a quase totalidade das variáveis que o formulário reconhece são processadas de modo a permitir que a Rais forneça dados que subsidiem a operacionalização de cada programa dos condôminos e a construção de agregados estatísticos para fins de planejamento e pesquisa por parte destes e de outros usuários.

O processo de coleta estende-se de janeiro a abril do ano subsequente ao de referência dos dados. A recepção dos documentos efetiva-se através da rede bancária e, mais recentemente, do Correio. Campanhas publicitárias, cada vez menos freqüentes pelo elevado custo, lembram a obrigatoriedade da declaração e a incidência de multas por atraso ou sonegação. Em seu lugar, notificações antecipadas são endereçadas aos estabelecimentos de médio e grande porte, solicitando a rápida entrega dos dados e a preferência e facilidades concedidas às declarações em meio magnético, que vem aumentando aceleradamente nos últimos anos.

De forma gradual, tem-se incorporado à Rais, nos últimos anos, a necessidade de controlar a resposta e a implantação do processo de notificação para aquelas unidades de grande porte que aparecem como omissas. Esforços crescentes vêm-se desenvolvendo também a fim de garantir o aproveitamento das declarações defeituosas e a rápida devolução de formulários com erro, para permitir a sua correção dentro do calendário previsto para o processamento dos dados.

Embora, para fins operativos, os dados fiquem à disposição dos condôminos normalmente no mês de setembro, vale dizer, com nove meses de defasagem, o acesso aos dados agregados é mais demorado, pois estes precisam de tratamento e controles detalhados, através de programas computacionais, prévios à sua divulgação. Normalmente, os dados agregados são conhecidos com uma defasagem de 18 a 24 meses. Dificuldades contratuais e financeiras, no

entanto, têm provocado, excepcionalmente, um atraso superior a três anos na publicação dos dados estatísticos mais recentes da Rais, sem que isso tenha comprometido o uso dos dados para fins operacionais.

Com base nessa descrição, relacionam-se, a seguir, as principais vantagens e desvantagens da Rais, com vista a uma avaliação dos dados estatísticos que ela vem produzindo ao longo da última década.

### **Principais vantagens e desvantagens da Rais**

De forma sucinta, as principais vantagens deste registro administrativo associam-se às seguintes características:

- a) caráter censitário do levantamento, sustentado pela necessidade de dar suporte a ações como a concessão de benefícios sociais (PIS, Pasep, hoje substituído pelo Abono ao Trabalhador), a arrecadação previdenciária e a fiscalização, todas elas individualizadas em relação ao estabelecimento e ao trabalhador. Esse atributo da Rais permite a obtenção de dados desagregados até para os menores domínios geográfico-setoriais ou ocupacionais;
- b) abrangência nacional com alta cobertura populacional, em se tratando de um registro que abarca mais de 1,2 milhões de estabelecimentos com empregados totalizando quase 25 milhões de empregos, ou seja, mais da metade da ocupação urbana brasileira. Essa qualidade permite a realização de estudos comparativos do mercado de trabalho formal entre regiões, atividades econômicas e ocupações;
- c) conteúdos estáveis, homogêneos e muito completos de variáveis demográficas (idade, sexo, nacionalidade), educacionais (nível e grau aprovado), ocupacionais (tempo de serviço, horas contratuais, tipo de contrato) para cada trabalhador, além das correspondentes aos estabelecimentos (município, subatividade econômica e tamanho);
- d) processamento individualizado da quase totalidade das variáveis levantadas;

- e) periodicidade anual para um levantamento censitário dessa envergadura;
- f) baixo custo por unidade respondente, embora seja elevado o montante de recursos destinados a essa produção e à utilização dos dados.

Em contrapartida, a Rais apresenta deficiências que convém explicitar:

- a) omissão ou sonegação de resposta por parte dos estabelecimentos obrigados a responder. Essa ausência de resposta torna-se mais grave quando não existem mecanismos efetivos de ativação e de fiscalização e não funciona a aplicação de sanções pecuniárias aos omissos. Normalmente, a não-resposta na Rais afeta mais as áreas geográficas pouco desenvolvidas, onde a incidência de estabelecimentos de menor tamanho é mais elevada. Mais importante é o diferencial de resposta entre atividades econômicas, destacando-se uma maior porcentagem de omissão na administração pública, devido à inoperância da aplicação de multas e às próprias dificuldades de resposta, notadamente por parte das prefeituras municipais e, também, de algumas secretarias estaduais. Há, pois, razões para crer que essa não-resposta *subestime os níveis de emprego em setores como a educação, a saúde e os serviços administrativos* e, portanto, as ocupações a eles associadas;
- b) declarações fora do prazo podem agravar o problema acima comentado, se o registro não contempla, como no caso da Rais, mecanismos para sua recuperação/correção;
- c) omissão parcial de trabalhadores, que deveriam constar na declaração e não aparecem relacionados, também acontece na Rais, situação que afeta mais aos que têm vínculo empregatício de curta duração e tempo parcial;
- d) distorções geográfico-setoriais devidas à agregação de respostas por parte de informantes que deveriam declarar em separado. Essa agregação é freqüente na Administração Pública (por exemplo, secretarias estaduais e ministérios);
- e) erros de informação devido à desatualização dos dados dos registros de base para o

preenchimento da Rais ou de erros e omissões de códigos por desconhecimento deles;

- f) atrasos na divulgação dos dados anuais;
- g) outros erros voluntários e involuntários de preenchimento.

Configura-se, assim, um levantamento que, apesar de sua grande cobertura, não chega a abranger 100% das unidades existentes. A clara tendência de melhora ao longo do tempo é positiva, mas, ao mesmo tempo, coloca sérias dificuldades na utilização longitudinal dos dados, quando se quer comparar totais regionais/setoriais/ocupacionais entre dois ou mais períodos na forma da razão T2/T1 (taxas de crescimento) ou de diferenças absolutas T2-T1. Menos comprometida aparece a informação de relativos, pois, nesse caso, há um processo de normatização da base de cálculo (porcentagens, médias, medianas). Assim, a comparação de salários médios entre períodos é mais confiável entre duas Rais do que o cálculo de taxas de crescimento do emprego entre elas. Neste último cômputo, encontram-se agregadas as variações efetivas do emprego com registro e a componente de desempenho do levantamento, que incorpora ganhos de cobertura no tempo pelas razões antes comentadas (fiscalização, divulgação, etc.).

Uma outra dificuldade na utilização temporal da Rais para apreciar o comportamento ocupacional entre dois períodos, o que por certo influi na evolução do emprego de algumas ocupações como a dos professores, refere-se às mudanças do regime de contratação que ocorrem ao longo do tempo. Elas podem ter origem em disposições legais, normalmente no sentido da ampliação dos benefícios de um contrato de trabalho registrado a quem não o tinha. O contrário também pode ocorrer em períodos críticos em que trabalhador e empregador entram em acordo para evitar o pagamento de encargos trabalhistas e, com isso, o desligamento do empregado. Em ambos os casos, a rigor, não houve alteração ocupacional no quadro da empresa, porém a Rais acusará essas mudanças na situação contratual.

Em suma, deve-se ter cuidado no uso dos dados de emprego referidos a totais geográficos, setoriais e ocupacionais que a Rais divulga

anualmente, havendo maior confiabilidade quando eles dão origem à comparação de estruturas que adotam a forma de distribuição de porcentagens. Estas, no entanto, também podem ficar comprometidas em alguns domínios e variáveis em que as categorias “não informado” ou “não classificado” apresentam números muito elevados ou muito instáveis entre períodos. No caso específico da variável ocupação na Rais, a porcentagem de não informado e não classificado tem variado entre 8% e 10% nos últimos anos.

No que concerne às remunerações, os problemas são bem menores, já que o sistema contempla controles e recuperações que acabam garantindo uma boa qualidade das médias e distribuições divulgadas, notadamente no que se refere à eliminação dos salários absurdos declarados à Rais. De qualquer forma, os dados de salário da Rais se constituem o mais confiável indicador dos proventos mensais percebidos pelos empregados registrados. É lamentável que seu uso fique limitado pela desatualização da divulgação dos dados agregados.

### **O painel da Rais**

A preocupação com a comparabilidade dos dados levou o Ministério do Trabalho e da Administração Federal (MTA) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) a proporem, em 1981, uma metodologia produtiva de índices anuais de emprego e salários baseada num painel de respondentes à Rais em cada par de anos sucessivos, eliminando o problema das não-respostas, que prejudicam a comparabilidade dentro e entre anos a partir da Rais.

O painel, ao contrário de outros levantamentos baseados em pequenas amostras, opera com um número de declarantes próximo a um milhão de estabelecimentos, que empregam mais de 20 milhões de trabalhadores. Dessa forma, os índices de emprego e de salários para cada ano em relação ao precedente têm confiabilidade, inclusive para domínios geográfico-setoriais menos expressivos.

A construção de índices de base fixa divulgada para o período 1979-1988 para o Brasil, regiões e estados mais importantes, cada um deles desagregado pelas principais atividades

econômicas, obtém-se por meio do encadeamento dos índices anuais. De posse desses índices de empregos e das remunerações, o MTA prepara estimativas homogêneas dos totais anuais do emprego e das remunerações médias nominais, adotando para cada um desses domínios o correspondente vetor de resultados da Rais mais recente.

Neste trabalho, os resultados do painel de estabelecimentos divulgados pelo MTA serão utilizados como base para a preparação de estimativas mais acuradas acerca do crescimento da ocupação dos professores e dos secretários e comerciários entre 1980 e 1988.

À luz desses esclarecimentos, apresenta-se, a seguir, uma avaliação global dos dados ocupacionais da Rais no que diz respeito aos professores de 1º e 2º graus, valendo-se da sua comparação com os dados divulgados pelo Ministério da Educação (MEC) correspondentes ao Censo Educacional anual de estabelecimentos educacionais.

### **COMPARAÇÃO DA COBERTURA DA RAIS EM RELAÇÃO AO CENSO EDUCACIONAL DO MEC**

Embora os dados anuais do Censo Educacional do MEC não estejam livres dos problemas acima relacionados a respeito dos registros administrativos, enfrentando-se também com o problema de unidades omissas, atrasos e outros erros, é indubitável que oferecem uma boa base de comparação com os levantados pela Rais.

#### **Docentes de 1º grau**

Segundo os dados da Tabela 1, o MEC estimava que o número de funções docentes neste nível do ensino atingia em 1988 a 1.156 mil, dos quais 1.006 mil (87,0%) correspondiam ao serviço público federal, estadual e municipal e os restantes 150 mil, ao setor privado. Por sua vez, os dados da Rais totalizam, para esse mesmo ano, 780 mil postos de trabalho de professores de 1º grau, distribuídos em 679 mil públicos (87,1%) e 101 mil na esfera particular.

Há, portanto, uma cobertura da Rais próxima a 67,5% em ambas as redes em nível nacional,

registrando tanto o MEC quanto a Rais as mesmas proporções para os docentes do serviço público ou da iniciativa privada. Entretanto, no plano regional, essas coberturas mostram-se bem mais diferenciadas, conforme se pode apreciar na Tabela 2. Enquanto o número de docentes da Rais chega, em 1988, a 58,6% no Norte e a 60,1% no Centro-Oeste, no outro extremo, o Sul, aproxima-se de 85,0% do número estimado pelo MEC.

Mais interessante ainda é a evolução dessas coberturas, pois elas eram bem menores no início da década. Com efeito, a Rais contabilizava a existência de 351 mil empregos em 1980, ao passo que o MEC totalizava 884 mil funções docentes, ou seja, uma abrangência da Rais de apenas 39,7%. Portanto, quando comparada com

as estimativas do MEC, a Rais mostra um avanço significativo no emprego público e algo mais moderado na rede privada, mantendo patamares de cobertura muito aquém dos do MEC.

Quais são as razões que explicam essas diferenças nas estimativas de ambas as fontes? Em primeiro lugar, é preciso insistir na omissão de resposta que afeta a Rais, especialmente nos órgãos públicos estaduais e municipais, em que reside o forte do ensino de 1º grau. A própria melhora do levantamento ao longo dos anos pode ser um fator que contribui para explicar o ganho de cobertura na rede pública; em segundo lugar, há uma diferença no critério de enquadramento daqueles docentes que simultaneamente exercem uma função administrativa. Nas estatísticas do MEC, esse docente aparece contabilizado

**Tabela 1 – Total de docentes do 1º e 2º graus por rede do ensino, segundo os dados do Censo Educacional do MEC e da Rais – Brasil, 1980 e 1988 (em milhares)**

Anos	1º Grau						2º Grau					
	MEC			Rais			MEC			Rais		
	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado
1980	884	757	127	351	281	70	198	110	88	164	98	66
1988	1.156	1.006	150	780	679	101	234	154	80	370	307	63

Fontes: Censo Educacional 1988-1988 (Seec/MEC); Rais 1980-1988 (MTA).

**Tabela 2 – Total de docentes de 1º e 2º graus por regiões, segundo os dados do Censo Educacional do MEC e da Rais – 1988 (em milhares)**

Regiões	1º Grau		2º Grau	
	MEC <sup>1</sup>	Rais	MEC <sup>1</sup>	Rais
<b>Brasil</b>	<b>1.156</b>	<b>780</b>	<b>234</b>	<b>370</b>
Norte	77	45	8	19
Nordeste	323	216	52	72
Sudeste	476	299	116	219
Sul	206	175	42	25
Centro-Oeste	74	45	16	34

Fontes: Censo Educacional (Seec/MEC); Rais (MTA).

<sup>1</sup>Estimativas

como professor, ao passo que na Rais ele será informado na sua ocupação diretiva.

Uma terceira e poderosa razão que ajuda a explicar a insuficiente cobertura da Rais relaciona-se com o tipo de contrato do docente. No caso do MEC, a contagem de docentes refere-se a qualquer tipo de contratação, sendo que a Rais capta principalmente a declaração de empregados registrados com contrato regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) ou na condição de estatutário. Não há dúvida de que, no forte aumento de docentes na Rais entre 1980 e 1988, está incorporada uma regularização da situação dos contratos dos docentes que, sem exprimir um aumento da ocupação, representa uma expansão favorável do emprego nesta categoria de trabalhadores.

Por último, a data de referência dos dados também é um fator de explicação relevante, já que, nas estatísticas do MEC, a contagem é feita no início do ano letivo, portanto, no auge da contratação, enquanto que na Rais as estimativas correspondem ao último dia do ano, quando as atividades escolares já paralisaram e muitos docentes foram dispensados. Há, pois, numerosas razões para justificar a menor cobertura da Rais, ao mesmo tempo que elementos que podem explicar o forte aumento dos docentes de 1º grau segundo esta fonte.

## **Docentes de 2º grau**

Muito diferente é a situação de cobertura e a evolução da ocupação do professor de 2º grau. Os dados da Tabela 1 revelam que o número de docentes da Rais em 1988 supera com folga a estimativa do MEC, sendo os totais nacionais de 370 mil e 234 mil, respectivamente. Ainda que se adicione o pessoal docente envolvido no ensino supletivo, próximo aos 60 mil professores, as estimativas do MEC ficam inferiores às da Rais nesse ano.

Essa superioridade, entretanto, não se observa na iniciativa privada, já que a Rais registra 63 mil empregos e o MEC 80 mil. Na mesma tabela, repara-se que, em 1980, a situação mostrava-se invertida, com totais de 164 mil docentes na Rais e 198 mil no MEC, sempre mantendo-se mais elevada na rede particular esta última fonte.

Mais importante, no entanto, é destacar a existência de duas coincidências nessa evolução: primeiro, que ambas as fontes mostram um decréscimo no número absoluto de docentes de 2º grau na rede privada; segundo, que há uma forte expansão de docentes na rede pública, embora com taxas anuais bem diferenciadas entre a Rais (15,3% a.a.) e o MEC (4,3% a.a.).

A desagregação dos dados da Rais 1988 por região, na Tabela 2, mostra que o total de docentes da Rais é sempre superior aos apresentados pelo MEC, exceto na Região Sul, onde há razões fundamentadas para acreditar que houve uma forte omissão de resposta à Rais em 1988 (25 mil professores, sendo que, em 1980, esse total chegava a 44 mil).

Contudo, é necessário explicitar as razões que poderiam justificar os mais elevados patamares da Rais em 1988, já que eles contradizem os argumentos apresentados para o 1º grau. Duas hipóteses parecem possíveis: ou a Rais registra nesta ocupação funções que não correspondem ao exercício da docência ou, então, as estatísticas do MEC apresentam uma subestimação neste nível do ensino, mesmo agregando professores do supletivo. A segunda alternativa merece uma pesquisa mais aprofundada, valendo-se, inclusive, do próprio confronto com a Rais em nível de cada estabelecimento respondente.

Em suma, quando comparada com as estatísticas do MEC, a Rais apresenta uma generalizada subestimação para a ocupação de professor do 1º grau, e inversamente em relação à de docente de 2º grau. Essa expansão ocupacional dos docentes de 1º e 2º graus contrasta com a evolução exibida do emprego global no mesmo período. *Entretanto, o mais notável é que ambas apresentam um forte crescimento na década, situação sem dúvida relacionada com a expansão real do gasto em educação.*

Na seção seguinte apresenta-se uma comparação entre a evolução do mercado de trabalho para as duas ocupações que nos interessam e as correspondentes às de secretário e comerciário, procurando-se estabelecer sempre um paralelo delas com a evolução global do emprego e das remunerações.



## O MERCADO DE TRABALHO PARA OS DOCENTES DE 1º e 2º GRAUS NA DÉCADA DE 80

### A evolução global do emprego e das remunerações

O comportamento do mercado de trabalho não-agrícola no período 1980-1988 mostrou uma grande correspondência com os avanços e recuos da economia, tanto no relativo aos níveis de emprego quanto às remunerações reais, conforme se pode verificar e por meio dos dados do painel Rais da Tabela 3. Segundo essas informações, o baixo crescimento da economia urbana – expresso através do aumento do Produto Interno Bruto (PIB) real não-agrícola de apenas 1,9% a.a. nesses oito anos – teria gerado um aumento do emprego no setor organizado da economia de 1,1% a.a. Esse patamar é, evidentemente, bem inferior à pressão da demanda de trabalho urbano, estimada em 3,2% a.a.

Os prejuízos foram ainda maiores quanto às remunerações às quais a supremacia das políticas de contenção salarial efetivadas nesse período para ajudar a combater a inflação acabou ocasionando perdas de -4,1% a.a., ou seja, uma queda acumulada de 28,5% nas remunerações reais médias destes trabalhadores entre 1980 e 1988.

A forte retração das atividades econômicas, ocorrida no período 1980-1983, em virtude de cortes de investimentos e do gasto público, restrições ao crédito e aos subsídios, junto com a elevação das taxas de juros internacionais, que comprometeram crescentes recursos para o serviço da dívida externa, refletiram-se negativamente no emprego (-2,0% a.a.) e nas remunerações reais médias (-5,2% a.a.), configurando uma severa e generalizada crise no mercado de trabalho.

No plano setorial, note-se que apenas a Administração Pública teve um crescimento do produto e que o emprego desse setor cresceu nesse triênio à razão de 5,1% a.a. Em compensação, os salários médios dos servidores públicos foram os mais sacrificados, com perdas reais de -7,3% a.a. Em situação oposta, a Indústria e o Comércio, onde o PIB teve o mais expressivo declínio, foram forçados a reduções drásticas de trabalhadores (-7,3% e -3,6% a.a., respectivamente) e a cortes salariais significativos, porém inferiores aos da Administração Pública.

Com a retomada do crescimento econômico, facilitado por uma posição mais favorável da economia mundial – que permitiu o aumento das exportações –, pela menor dependência de insumos do exterior e, sobretudo, por uma opção política anti-recessiva, o período 1984-1986 foi amplamente favorável à geração de emprego

**Tabela 3 – Taxa média de crescimento do PIB (P), do emprego (E) e das remunerações reais (R) não-agrícolas por período, segundo os grandes setores econômicos – Brasil, 1980-1988 (em %)**

Setores Econômicos	1980-1988			1980-1983			1984-1986			1987-1988		
	P	E	R	P	E	R	P	E	R	P	E	R
Total Não-Agrícola	1,9	1,1	-4,1	-3,0	-2,0	-5,2	7,6	4,9	-1,4	1,0	0,4	-6,4
Setor Secundário	1,1	-0,7	-3,5	-4,9	-7,3	-3,3	9,0	7,4	-2,1	-0,8	-2,1	-5,3
Setor Terciário	2,7	1,9	-4,2	-0,4	-0,2	-5,9	6,4	4,1	-1,4	2,7	1,9	-6,1
Comércio	0,9	-1,0	-5,8	-3,8	-3,6	-5,9	6,6	2,1	-2,5	-0,2	-1,7	-10,6
Administração Pública	2,2	5,6	-3,3	2,2	5,1	-7,3	2,2	7,2	4,2	2,1	3,9	-8,0

Fontes: IBGE, Departamento de Contas Nacionais; Painel Rais 1979 e 1988 e 1980-1988 (MTA).

e à desaceleração das perdas salariais. No emprego, conseguiu-se uma expansão da ordem de 4,9% a.a., enquanto que nas remunerações reais médias, houve uma diminuição de -1,4% a.a. Nestes, a forte recuperação das remunerações reais em 1985 e 1986 não foi suficiente para compensar a retração ocorrida em 1984.

Mais uma vez a Administração Pública revelou uma forte expansão no emprego (7,2% a.a.) acompanhada agora de uma recuperação importante nos rendimentos (4,2% a.a.). Por sinal, esse foi o único setor a exibir uma melhora salarial. No outro extremo, o Comércio mostrou a mais retraída situação setorial em ambas as componentes.

Muito menos favorável foi a evolução do mercado de trabalho no período 1987-1988, quando, depois do fracasso do choque econômico inicial para debelar a inflação e diminuir o déficit público, a economia mostrou sinais de estagnação, ainda que favorecida por superávits comerciais, produto do aumento das exportações. Um clima de incerteza, cada vez menos favorável aos investimentos produtivos, traduziu-se numa expansão do emprego de 0,4% e na aceleração generalizada das perdas salariais à razão de -6,4% a.a. A Administração Pública voltou a mostrar a posição do 1º triênio, com maior expansão do emprego (3,9%), acompanhada de elevadas perdas salariais (-8,0%) somente inferiores às do Comércio.

Em síntese, a década dos 80 foi incontavelmente desfavorável quanto aos rendimentos e insuficiente no que concerne à geração de emprego. Esse comportamento, no entanto, foi bem diferente no setor público, onde se assistiu a um expressivo e sustentado crescimento do emprego e à menor perda dos rendimentos médios reais. Dessa forma, fica claro que o fraco desempenho econômico impactou de forma mais intensa sobre a ocupação e os salários oferecidos pelo setor privado.

Com esse pano de fundo referente à evolução do mercado de trabalho, passa-se a examinar, a seguir, o comportamento específico das ocupações de professor de 1º e 2º graus e o de duas alternativas, as de secretário e comerciário.

### A evolução do mercado de trabalho dos professores de 1º e 2º graus

#### Avaliação global do período 1980-1988

O mesmo painel Rais permite a preparação de estimativas em nível de ocupações específicas, aproveitando a estrutura ocupacional de cada ano da Rais e sua aplicação acima da correspondente estimativa de emprego desagregada entre a Administração Pública e as outras atividades econômicas.

Segundo os dados da Tabela 4, o emprego registrado de professores de 1º e 2º graus

**Tabela 4 – Taxas médias de crescimento do emprego (E) e as remunerações médias reais (R) para quatro ocupações selecionadas por períodos – Brasil, 1980-1988 (em %)**

Ocupações	1980-1988		1980-1982		1984-1986		1987-1988	
	E	R	E	R	E	R	E	R
Professor de 1º Grau	8,3	-1,9	17,8	-0,8	1,7	5,8	5,0	-13,2
Professor de 2º Grau	8,1	-1,7	15,0	-1,6	7,1	3,3	-0,1	-8,0
Secretário	2,4	-6,0	-0,6	-4,6	6,0	-4,2	1,8	-9,7
Comerciário	1,8	-6,0	0,4	-5,8	5,2	-1,4	-0,9	-11,9
<b>Total de Ocupações</b>	<b>1,1</b>	<b>-4,4</b>	<b>-2,0</b>	<b>-5,2</b>	<b>4,9</b>	<b>-1,4</b>	<b>0,4</b>	<b>-6,4</b>

Fontes. Painel Rais 1979-1988 (MTA); Índice Geral de Preços (FGV).

expandiu-se, no período de 1980-1988, à razão de 8,3% e 8,1% a.a., superando amplamente o crescimento médio do conjunto de ocupações (1,1% a.a.) e, inclusive, o correspondente à Administração Pública como um todo (5,6% a.a.). Também foi enorme o diferencial de crescimento destas ocupações em relação à de secretário (2,4% a.a.), onde tem incorporada uma parcela de novas contratações públicas, e, por certo, dos comerciários (1,8%), o setor mais prejudicado nesse período.

Essa evolução ocupacional favorável dos professores, por sua vez, veio acompanhada de menores perdas salariais, quando comparada com o conjunto das ocupações e em relação às outras duas alternativas. Com efeito, num período em que o trabalhador do setor organizado da economia chegou a acumular perdas de remuneração real de ordem de 29,9%, e os secretários e comerciários de 39,0%, os docentes de 1º e 2º graus perderam 14,5% e 12,7% do salário, respectivamente, em relação à inflação medida pelo Índice Geral de Preços/Disponibilidade Interna (IGP/DI).

Desse modo, no caso dos docentes, chega-se em 1988 a uma situação laboral bem melhor que a vigente no início da década. A expansão do ensino e a regularização dos contratos de trabalho em substituição à prestação de serviços e ao exercício da função docente probatória contribuíram para esse expressivo aumento do emprego dos professores apresentado pelo painel Rais.

Conforme comentado anteriormente, o crescimento dos docentes estimado pelo MEC (3,4% a.a. no 1º grau e 2,1% a.a. no 2º grau), apesar de significativo, aparece bem menor que o registrado pela Rais (10,5% a.a. e 10,7% a.a., respectivamente) e pelo painel Rais (8,3% e 8,1% a.a.). Enquanto as diferenças das porcentagens de crescimento entre as duas últimas fontes podem ser atribuídas a melhoras no desempenho com ganhos de cobertura da Rais ao longo desses oito anos, o diferencial entre as taxas do painel Rais e as do MEC correspondem, em boa medida, à melhora no regime de contratação.

No que concerne à evolução das remunerações dos docentes, muitos fatores podem ter contribuído para esse comportamento menos adverso, destacando-se a valorização da função

docente, melhora qualitativa do professor, modalidade contratual, o próprio perfil demográfico dos docentes e a carga horária.

Alguns desses fatores serão objeto de análise posterior neste mesmo documento. Desde já, entretanto, deve-se lamentar que a Rais não processe os dados relativos à carga horária mensal a que se referem as remunerações divulgadas. No entanto, sabe-se que, no Brasil, houve experiências de extensão da jornada de trabalho dos professores, com aumentos salariais, na tentativa de minorar a escassez de docentes e enfrentar a ampliação das turmas que o ensino exigia.

Todavia, essa situação mais favorável do mercado de trabalho dos docentes evoluiu de forma muito inconstante ao longo da década, conforme se examina a seguir.

#### *Evolução por subperíodos*

A recessão econômica que vigorou no período 1980-1983, com efeitos desastrosos sobre o mercado de trabalho, exceto em relação ao emprego público, não impediu a contratação de docentes de 1º e 2º graus. Muito pelo contrário, segundo os dados do painel Rais da Tabela 4, esse foi o período de maior expansão do emprego registrado dos professores na década, com taxas de 17,8% a.a. para o 1º grau e 15,1% a.a. para o 2º grau, ambas bem acima do já excepcional crescimento da própria Administração Pública (5,1% a.a.).

O fato de as estatísticas do MEC não confirmarem esse crescimento, ao acusar expansões de apenas 3,1% a.a. para o 1º grau e -1,8% para o 2º grau, induzem a crer que, nesse período, boa parte do aumento do emprego apontado deveu-se à ampliação da contratação registrada. É importante lembrar ainda que as despesas reais em educação, com recursos da União e dos estados, cresceram, entre 1980 e 1982, em 43,2% no 1º grau e em 18,1% para o 2º grau, e que, no triênio sob análise, os rendimentos médios dos professores sofreram perdas de -0,8% e -1,6%, respectivamente, segundo os próprios dados apresentados na Tabela 4.

Há, portanto, boas razões para acreditar nesse forte aumento do emprego dos professores. Observe-se, pelo contrário, que o conjunto

das restantes ocupações e as de secretário e comerciário tiveram uma expressiva contração, sendo ainda mais severas as perdas salariais em virtude da recessão vigente.

O triênio seguinte – 1984 a 1986 – caracterizou-se por um importante ganho real dos salários dos professores – 5,8% e 3,3% a.a., respectivamente –, favorecido pela recuperação das enormes perdas salariais que acumularam os servidores públicos no período 1980-1983 (Tabela 4). Essa melhoria nas remunerações permitiu que os professores de 1º e 2º graus passassem a acumular ganhos de 15,6% e 5,0% no sexênio, respectivamente, contrastando com as perdas de 18,3% do conjunto, 23,7% para os secretários e 19,9% dos comerciários. Por sua vez, o emprego dos docentes continuou se expandindo, embora em patamares menores que no triênio anterior e sem grande vantagem em relação às restantes ocupações.

Configura-se, assim, um período muito propício para a categoria dos professores. Essa situação guarda uma estreita relação com a expansão dos recursos reais destinados à função da educação, da ordem de 93% no 1º grau e 88% no 2º grau nesse triênio.

A própria redução dos recursos aplicados pela União e Estados na Educação no biênio seguinte – 1987 a 1988 – ajuda a explicar a contração de -13,2% e -8,0% a.a. nos rendimentos dos professores de 1º e 2º graus e também o seu

crescimento de emprego registrado menos expressivo, conforme apresentado na Tabela 4, notadamente no que concerne ao 2º grau. O encolhimento generalizado do mercado de trabalho em 1987-1988, espelhando o estancamento da economia e a cada vez menor credibilidade no êxito das políticas anti-inflacionárias, teve, desta vez, reflexos desfavoráveis na situação dos docentes.

Contudo, é preciso reiterar que o balanço da evolução ocupacional e das remunerações no período 1980-1988 foi, de longe, mais favorável para os professores que para o conjunto dos trabalhadores. O crescimento do emprego registrado dos docentes de 1º e 2º graus a taxas elevadas, em quase todos os anos, junto aos ganhos reais nos salários ocorridos na metade da década, demonstra que, a despeito da crise econômica, a função docente foi valorizada no período em análise.

A seguir, examina-se o papel que a iniciativa pública e a particular tiveram nessa situação melhorada dos professores, limitando a análise somente aos anos 1980 e 1988.

#### *Os mercados de trabalho público e privado dos docentes*

As estimativas do emprego apresentadas na Tabela 5, além de sintetizarem a evolução global das ocupações que nos interessam ao longo dos anos 80, não deixam qualquer dúvida em

**Tabela 5 – Estimativas de emprego para algumas ocupações selecionadas por rede do ensino Brasil, 1980-1988 (em milhares)**

Ocupações	1980			1988			Variação Média Anual 1980-1988 (%)		
	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado
Professor de 1º Grau	411,1	321,0	90,1	779,7	678,4	101,3	8,3	9,8	1,5
Professor de 2º Grau	197,6	112,1	85,5	369,6	306,5	63,1	8,1	13,4	-3,7
Secretário	170,3	9,8	160,5	206,2	35,4	170,8	2,4	17,4	0,8
Comerciário	788,7	-	788,7	911,9	-	900,6	1,8	-	1,7
<b>Total Ocupações</b>	<b>21.605,0</b>	<b>3.324,0</b>	<b>18.284,0</b>	<b>23.661,0</b>	<b>5.131,0</b>	<b>18.530,0</b>	<b>1,1</b>	<b>5,6</b>	<b>0,2</b>

Fontes: Painel Rais 1979-1988 (MTA); Rais 1980 e 1988 (MTA).

relação à enorme contribuição da iniciativa pública na contratação de professores e sobre a conduta oposta por parte do setor privado. Repare-se que, do total de 2.052 mil novos postos de trabalho gerados entre 1980 e 1988 (1,1% a.a.), 1.807 mil deles corresponderam à administração pública federal, estadual e municipal (5,6% a.a.), sendo que 551,8 mil destes, ou seja, 30,5% do novo emprego público, foram destinados à função docente de 1º e 2º graus. Esse enorme aumento ocupacional do professor público foi ligeiramente mais favorável para o 2º grau (13,4%), embora em termos absolutos ele tenha sido mais expressivo para o 1º grau (9,8% a.a.).

Completamente diferente foi o que aconteceu no setor privado, onde o processo de geração de novas oportunidades de trabalho acompanhou de perto a evolução negativa da economia, criando apenas 246 mil ocupações no período estudado (0,2% a.a.). De acordo com as estimativas da Tabela 5, a ocupação de professores de 1º grau da rede privada expandiu-se em 11,2 mil docentes (1,5% a.a.), ao passo que os de 2º grau tiveram uma drástica redução, próxima aos 22 mil empregos (-3,7% a.a.).

Sobre este particular, cabe salientar que as estatísticas do MEC apresentam um aumento dos docentes de 1º grau da rede privada (2,1% a.a.) inferior ao do setor público (3,6% a.a.), e que, no caso dos docentes de 2º grau da rede privada, elas também acusam um saldo negativo de 8 mil empregos (-1,1% a.a.).

A evolução das outras duas ocupações, onde, ao contrário dos professores, predomina a atuação privada, também foi pequena. O emprego dos comerciários registrados cresceu em 123,2 mil (1,8% a.a.) e o dos secretários em 36 mil (2,4% a.a.), sendo que, neste último, 70% desses novos empregos corresponderam ao setor público.

Quanto à evolução das remunerações dos professores engajados no ensino público e privado, a Tabela 6 demonstra que, também nesta componente, a situação foi mais favorável aos primeiros, embora ambas as categorias exibam perdas reais entre 1980 e 1988. As remunerações médias dos docentes, que em 1980 eram superiores para quem pertencia ao quadro público, passaram a ser bem maiores em 1988.

Descartando-se as possíveis mudanças nas cargas horárias que podem ter afetado a ambas de forma diferente, dois efeitos estão presentes na ampliação desse diferencial de salários: primeiro, uma perda de proventos menos acentuada do servidor público em relação ao empregado do setor privado, fruto de políticas de contenção dos reajustes salariais mais severos para estes últimos (-3,9% a.a. e -4,5% a.a., respectivamente); segundo, a aplicação de tabelas mais vantajosas para os professores públicos em relação aos demais servidores públicos (-1,4% a.a. e -1,8% a.a. para os professores de 1º e 2º graus e -3,9% a.a. para o conjunto, ali incluídos os professores), situação que não aconteceu com os professores da rede privada e com o resto dos trabalhadores privados.

**Tabela 6 – Estimativas de rendimento médio real para algumas ocupações selecionadas por rede de ensino – Brasil, 1980 e 1988**

Ocupações	1980			1988			Variação Média Anual 1980-1988 (%)		
	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado
Professor de 1º Grau	61,8	62,1	60,6	52,9	55,3	36,8	-1,9	-1,4	-6,0
Professor de 2º Grau	88,6	93,2	81,7	77,3	80,8	60,3	-1,7	-1,8	-3,7
Secretário	129,2	104,6	130,9	78,8	82,4	78,1	-6,0	-2,9	-6,3
Comerciário	63,7	-	63,7	38,7	-	38,7	-6,0	-	-4,5

Fontes: Rais 1980 e 1988 (MTA); Índice Geral de Preços (FGV).

A evolução do salário médio real da ocupação de secretário entre ambos os setores corrobora inteiramente a vantagem envolvida nos reajustes do servidor público e o melhor tratamento que o conjunto das administrações federais, estaduais e municipais deram aos docentes entre 1980 e 1988.

Em relação à evolução dos salários e à quantificação das perdas reais apresentadas na Tabela 6, é importante salientar que a utilização do IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas define o teto dessas retrações salariais. A utilização alternativa de outros índices de preços oficiais, tais como o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) ou Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), levaria a quantificar perdas bem inferiores para o conjunto dos trabalhadores, variando entre -1,0% e -1,6% a.a., e a ganhos reais na remuneração dos professores. Eles iriam de 1,1% a 1,7% a.a. para os docentes de 1º grau e de 0,8% a 1,4% a.a. para os de 2º grau. Em qualquer uma dessas hipóteses, o mercado de trabalho dos professores teria tido uma evolução bem melhor que a comentada.

Análise à parte merece a evolução do mercado de trabalho dos professores entre as regiões, já que, tanto do ponto de vista ocupacional quanto das remunerações, houve marcadas divergências no período pesquisado. Deve-se recordar, no entanto, que, neste nível de desagregação, os dados da Rais, notadamente os correspondentes à Administração Pública, são os mais prejudicados pelas omissões de respostas e pela agregação de respostas no nível federal e a mais elevada porcentagem de ocupações não declaradas.

#### *O comportamento do mercado de trabalho dos professores em nível regional*

Os dados da Tabela 7, também baseados em estimativas preparadas a partir do painel Rais, evidenciam crescimento do emprego estruturado global muito diferente entre as regiões nos anos de 1980 e 1988. As regiões mais beneficiadas foram Norte, Nordeste e Centro-Oeste, com porcentagens médias de crescimento anual variando em 3,4% a.a. nas duas primeiras e 4,1% a.a. na terceira. Observe-se que, nessas regiões menos desenvolvidas, a expansão do serviço

público foi responsável pela geração da maior parte dessas novas ocupações, embora também a iniciativa privada tenha dado uma importante contribuição, considerando o cenário econômico pouco favorável vigente nesses anos.

Ainda mais notável foi a ampliação dos quadros docentes nessas regiões, em virtude da extensão geográfica e curricular da oferta educacional e do avanço da cobertura do emprego com registro. Excetuando a Região Centro-Oeste, onde se detecta uma generalizada diminuição do emprego de professor de 2º grau, atribuível a uma declaração centralizada no MEC em 1980, os percentuais de crescimento dos docentes públicos de 1º grau variaram entre 9,5% e 14,1%, enquanto os de 2º grau foram superiores a 20%.

Cabe ressaltar que esse elevado aumento da docência pública também obedece à insuficiente capacidade de resposta da iniciativa privada para enfrentar a expansão da demanda por educação ocorrida nesses anos. Repare-se que, no caso da docência de 2º grau, houve uma generalizada diminuição do emprego privado nessas regiões e que, no 1º grau, o crescimento desses docentes não foi superior ao correspondente às ocupações privadas alternativas de secretária e comerciário.

Muito semelhante foi o patamar de crescimento das funções docentes na Região Sudeste na década. Porém, deve-se sublinhar que esses aumentos processaram-se em condições de maior retração global do emprego (0,4% a.a.), tanto na iniciativa pública (4,3% a.a.) quanto na privada (-0,25 a.a.). Os dados da Tabela 7 mostram que três e quatro novos postos de trabalho registrados corresponderam a professores de 1º ou 2º grau. Não há, portanto, dúvida de que, *nessa região e nas outras menos desenvolvidas, a ocupação de professor constituiu uma boa opção de trabalho na década.*

A leitura dos dados da Região Sul deixa claro que há omissões de resposta em 1988, situação que compromete o uso dos dados, especialmente quanto aos docentes de 2º grau, onde há uma redução próxima a 50% entre os anos extremos da década. As outras duas ocupações mostram um comportamento similar ao das regiões anteriores, dado o predomínio da componente privada que, de um modo geral, mostrou

**Tabela 7 – Estimativas de emprego para algumas ocupações relacionadas segundo a rede de ensino por regiões – 1980 e 1988 (em milhares)**

Ocupações	1980			1988			1980-1988 (% a.a.)		
	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado
<b>Total</b>	<b>21.608,0</b>	<b>1.324,0</b>	<b>18.284,0</b>	<b>21.661,0</b>	<b>5.131,0</b>	<b>18.530,0</b>	<b>1,1</b>	<b>5,6</b>	<b>0,2</b>
Professor de 1º Grau	411,1	321,0	90,1	779,7	678,4	101,3	8,3	9,8	1,5
Professor de 2º Grau	197,6	112,1	85,5	369,6	306,5	63,1	8,1	13,4	-3,7
Secretário	170,3	9,8	160,5	206,2	35,4	170,8	2,4	17,4	0,8
Comunitário	788,7	-	788,7	911,9	-	911,9	1,8	-	1,8
<b>Norte</b>	<b>642,0</b>	<b>139,7</b>	<b>502,3</b>	<b>840,0</b>	<b>311,0</b>	<b>529,0</b>	<b>1,4</b>	<b>10,3</b>	<b>0,7</b>
Professor de 1º Grau	19,4	16,4	3,0	45,1	41,4	3,7	11,1	12,3	2,7
Professor de 2º Grau	5,6	2,4	3,2	19,1	17,1	2,0	16,6	27,8	-5,7
Secretário	3,2	0,4	2,8	4,7	1,4	3,3	4,9	17,0	2,1
Comunitário	22,9	-	22,9	26,5	-	26,5	1,8	-	1,8
<b>Nordeste</b>	<b>2.869,0</b>	<b>780,5</b>	<b>2.168,5</b>	<b>1.747,0</b>	<b>1.307,0</b>	<b>2.440,0</b>	<b>1,4</b>	<b>0,3</b>	<b>1,5</b>
Professor de 1º Grau	87,9	66,4	21,5	215,7	191,2	24,5	11,9	14,1	1,6
Professor de 2º Grau	26,2	13,6	12,4	72,0	60,3	11,7	13,5	20,2	-0,7
Secretário	13,9	2,1	11,8	18,3	4,0	14,3	3,5	8,4	2,4
Comunitário	101,2	-	101,2	122,9	-	122,9	2,5	-	2,5
<b>Sudeste</b>	<b>13.128,0</b>	<b>1.611,6</b>	<b>11.310,4</b>	<b>13.349,0</b>	<b>2.251,4</b>	<b>11.395,0</b>	<b>0,4</b>	<b>4,3</b>	<b>-0,1</b>
Professor de 1º Grau	130,3	87,6	42,7	299,0	246,1	52,3	10,9	13,8	2,7
Professor de 2º Grau	67,0	14,7	52,3	219,2	182,9	36,3	16,0	37,0	-4,5
Secretário	119,1	3,7	115,4	139,1	20,2	118,9	2,0	23,6	0,4
Comunitário	442,1	-	442,1	528,0	-	528,0	2,2	-	2,2
<b>Sul</b>	<b>3.914,0</b>	<b>551,8</b>	<b>1.362,2</b>	<b>4.030,0</b>	<b>720,0</b>	<b>2.310,0</b>	<b>0,4</b>	<b>3,4</b>	<b>-0,2</b>
Professor de 1º Grau	145,6	131,3	16,8	174,5	159,7	14,8	2,0	2,4	-1,6
Professor de 2º Grau	49,0	34,9	14,1	25,1	14,1	11,0	-8,0	-11,0	-3,1
Secretário	24,5	1,3	23,2	32,6	7,0	25,6	3,6	23,4	1,2
Comunitário	174,3	-	174,3	178,2	-	178,2	0,3	-	0,3
<b>Centro-Oeste</b>	<b>1.055,0</b>	<b>320,4</b>	<b>734,6</b>	<b>1.450,0</b>	<b>541,0</b>	<b>909,0</b>	<b>4,1</b>	<b>6,8</b>	<b>2,3</b>
Professor de 1º Grau	24,9	18,8	6,1	45,0	38,9	6,1	7,7	9,5	0,0
Professor de 2º Grau	49,8	46,3	3,5	34,2	32,0	2,2	-4,6	-4,5	-5,6
Secretário	9,6	2,3	7,3	11,1	2,4	8,7	1,8	0,5	2,2
Comunitário	48,2	-	48,2	52,7	-	52,7	1,1	-	1,1

Fontes: Rais 1980 e 1985 (MTA); Painel Rais 1979-1988 (MTA).

porcentagens de perda muito parecidas em todas as regiões.

No que tange à evolução regional dos salários médios reais dos docentes, também houve marcadas diferenças entre os dois níveis do ensino e segundo a condição de pública ou privada dos empregos. Os dados da Tabela 8, sujeitos ao uso do IGP-DI como inflator das remunerações anuais médias de 1980 para torná-las comparáveis com as de 1988, acusam variações reais acumuladas significativas. No caso dos professores de 1º grau, flutuam entre -38,2% e -26,4% nas Regiões Centro-Oeste e Sul e um ganho de 26,6% no Nordeste. Por sua vez, no 2º grau, os docentes do Centro-Oeste tiveram ganhos próximos a 47%, ao passo que os do Sul, no extremo oposto, perderam 36,1% dos rendimentos que percebiam no início da década.

Em todas as regiões, os ganhos/perdas salariais dos docentes de 1º grau do setor público foram mais favoráveis que os do setor privado, destacando-se os professores nordestinos. Tanto no ensino público quanto no privado, eles foram os únicos a obter reajustes salariais que superaram a inflação, situação que, sem dúvida, pode ser relacionada com o ganho real embutido na política de nivelção do salário mínimo imposta entre 1981 e 1984. Apesar dessa melhoria, permanece em 1988 um enorme diferencial de salário médio entre os professores primários públicos do Nordeste e os do Sudeste e Sul. Observe-se ainda que, em 1988 o setor público do Nordeste e Norte remunerava os professores de 1º grau abaixo do correspondente às escolas particulares, atingindo salários médios equivalentes a 2,5 e 2,3 salários mínimos, respectivamente.

No ensino de 2º grau, a evolução dos salários reais dos docentes foi invertida, com vantagem para os professores da rede privada, especialmente no Nordeste, Norte e Centro-Oeste. Deve ser lembrado que, nestas últimas duas regiões, ocorreram as maiores diminuições dos docentes da rede privada nesse nível do ensino na década; isto leva a crer que, nessas áreas, processou-se uma extensão mais intensa da jornada de trabalho dos docentes da rede privada com contrato registrado. Note-se ainda que é justamente nessas regiões onde os salários médios dos professores particulares são os mais

elevados do País, superando os vigentes no Sudeste e Sul.

Finalmente, os dados evidenciam ainda que, no âmbito privado, os salários dos docentes evoluíram em todas as regiões, com clara vantagem em relação à totalidade dos trabalhadores e aos correspondentes às duas ocupações alternativas. No domínio público, a evolução foi muito divergente entre regiões e grau de ensino. Essa diversidade, sem dúvida, está altamente correlacionada com os montantes de recursos que os estados e municípios destinaram à educação de 1º e 2º graus. No contexto nacional, reitera-se, a situação foi amplamente favorável aos docentes em relação às outras duas ocupações e ao conjunto dos empregados registrados.

Na seção seguinte examina-se o perfil demográfico, educacional e ocupacional dos docentes. A escassa disponibilidade de dados divulgados das Rais mais recentes, onde se conhecem esses atributos em nível de cada ocupação, impõe limitações para apreciar melhor as mudanças qualitativas do emprego dos professores no decorrer da década e para entender a evolução de seus proventos. Por essa razão também, a análise limita-se quase sempre à dimensão nacional.

## **A EVOLUÇÃO QUALITATIVA DOS DOCENTES DE 1º e 2º GRAUS**

### **O perfil demográfico e sua evolução**

A Tabela 9 apresenta as estimativas do emprego dos docentes de 1º e 2º graus em nível nacional, discriminadas por sexo e idade, nos anos de 1980 e 1988. A fim de julgar mais cabalmente as mudanças ocorridas no perfil dos docentes, acrescentaram-se também as estimativas correspondentes à totalidade dos empregos com registro e as das ocupações alternativas.

De um modo geral, as mudanças no perfil demográfico dos docentes ao longo dos anos 80 acompanharam a tendência observada para o conjunto dos trabalhadores registrados, com uma forte incorporação da mulher ao mercado de trabalho estruturado e um crescimento mais acentuado dos ocupados no grupo etário intermediário de 30 a 49 anos.



**Tabela 8 – Estimativas de emprego para algumas ocupações relacionadas segundo rede de ensino por regiões – 1980 e 1988 (em mil cruzados de 1988)**

Ocupações	1980			1988			1980-1988 (% a.a.)		
	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado
<b>Total</b>	<b>103,8</b>	<b>104,5</b>	<b>103,7</b>	<b>72,7</b>	<b>76,3</b>	<b>71,3</b>	<b>-44</b>	<b>-3,9</b>	<b>-4,5</b>
Professor de 1º Grau	61,8	62,1	60,6	52,9	55,3	36,7	1,9	-1,4	-6,1
Professor de 2º Grau	88,6	93,2	81,7	52,9	80,8	60,2	-1,7	1,8	-3,7
Secretário	129,1	104,6	130,9	78,8	82,4	78,1	-6,0	-3,6	-6,3
Comunitário	63,7	-	63,7	38,7	-	38,7	-6,0	-	-6,0
<b>Norte</b>	<b>90,4</b>	<b>95,4</b>	<b>88,8</b>	<b>35,6</b>	<b>61,0</b>	<b>-64,6</b>	<b>-6,4</b>	<b>-5,4</b>	<b>-3,9</b>
Professor de 1º Grau	46,1	43,6	76,6	90,5	34,3	50,0	-3,7	-3,0	-5,2
Professor de 2º Grau	108,1	127,9	92,1	55,7	87,2	117,7	-2,2	-4,7	3,1
Secretário	99,5	75,3	103,2	36,2	53,7	56,5	47,0	-4,1	-7,3
Comunitário	51,6	-	51,6	60,5	-	36,2	4,3	-	-4,3
<b>Nordeste</b>	<b>80,2</b>	<b>77,2</b>	<b>81,4</b>	<b>38,5</b>	<b>60,4</b>	<b>-60,6</b>	<b>-3,5</b>	<b>-3,0</b>	<b>-3,6</b>
Professor de 1º Grau	30,4	28,7	36,4	63,7	38,4	39,3	3,0	4,0	1,0
Professor de 2º Grau	79,9	92,8	41,1	63,2	63,5	64,6	2,8	-4,4	5,8
Secretário	90,4	47,0	98,8	33,3	62,9	63,2	-4,4	3,7	-5,4
Comunitário	48,2	-	48,2	78,9	-	33,3	-4,5	-	-4,5
<b>Sudeste</b>	<b>114,8</b>	<b>117,5</b>	<b>114,8</b>	<b>66,6</b>	<b>81,7</b>	<b>78,3</b>	<b>-4,6</b>	<b>-4,4</b>	<b>-6,7</b>
Professor de 1º Grau	74,1	71,0	81,1	76,5	68,9	55,6	-1,3	-0,4	-4,6
Professor de 2º Grau	100,6	139,0	89,4	89,0	79,2	62,8	-3,4	-6,8	-4,3
Secretário	145,3	121,2	145,1	41,1	92,1	88,5	-5,9	-3,4	-6,1
Comunitário	69,0	-	69,0	60,9	-	41,1	-6,3	-	-6,3
<b>Sul</b>	<b>34,3</b>	<b>89,1</b>	<b>83,2</b>	<b>51,5</b>	<b>70,2</b>	<b>-58,9</b>	<b>-4,0</b>	<b>2,9</b>	<b>-4,2</b>
Professor de 1º Grau	70,0	71,6	50,3	56,6	59,3	39,0	-3,8	-2,3	-3,1
Professor de 2º Grau	88,7	97,8	58,7	51,9	65,3	45,6	-5,5	-4,9	-3,1
Secretário	79,8	93,4	78,7	36,8	59,8	49,7	-2,3	-5,4	-5,6
Comunitário	61,4	-	61,4	81,9	-	36,8	-6,2	-	-6,2
<b>Centro-Oeste</b>	<b>112,8</b>	<b>132,1</b>	<b>120,3</b>	<b>45,3</b>	<b>-99,4</b>	<b>71,4</b>	<b>-3,9</b>	<b>-3,5</b>	<b>-6,3</b>
Professor de 1º Grau	73,3	75,0	65,6	111,9	46,3	38,7	-5,8	-5,9	6,4
Professor de 2º Grau	76,2	73,9	117,7	65,6	108,5	160,7	4,9	4,9	4,0
Secretário	115,4	139,6	104,2	37,8	79,7	61,7	-6,8	-6,8	-6,3
Comunitário	57,5	-	57,5	-	-	37,8	-5,1	-	-5,1

Fontes: Rais 1980 e 1988 (MTA); Índice Geral de Preços (FGV).

**Tabela 9 – Estimativas de emprego para algumas ocupações selecionadas por sexo e idade – Brasil, 1980 e 1988**

Ocupações	1980		1988		1980-1988
	Total (1.000)	%	Total (1.000)	%	Variação Média (%)
<b>Professor de 1º Grau</b>	411,1	100,0	779,7	1.000,0	1,3
H	57,1	13,0	80,9	10,4	4,5
M	354,0	86,1	698,8	89,6	8,9
-30 Anos	139,0	36,3	266,1	34,1	7,5
30-49 Anos	219,8	53,5	459,4	58,9	9,7
50 a mais	43,3	10,2	54,2	7,0	3,1
<b>Professor de 2º Grau</b>	197,6	100,0	369,6	100,0	8,3
H	77,0	39,0	102,2	27,6	3,6
M	120,6	61,0	167,4	73,4	10,5
-30 Anos	75,9	38,4	98,6	26,7	3,3
30-49 Anos	104,2	52,8	128,7	64,6	10,9
50 a mais	17,5	8,8	32,3	8,7	8,0
<b>Secretário</b>	170,3	100,0	106,2	100,0	1,4
H	22,9	13,4	33,1	10,8	-0,4
M	147,4	86,6	184,0	89,2	1,8
-30 Anos	112,2	66,6	111,0	53,8	-0,3
30-49 Anos	37,1	17,7	83,9	40,7	7,5
50 a mais	9,8	5,7	11,3	5,5	1,8
<b>Comerciário</b>	788,7	-	911,9	-	-
H	493,0	61,5	534,4	58,6	1,0
M	195,7	37,5	377,5	41,4	3,1
-30 Anos	571,1	71,3	620,0	68,0	1,0
30-49 Anos	175,8	22,3	246,4	17,0	4,3
50 a mais	41,8	5,3	45,5	5,0	1,1
<b>Total</b>	21.608,0	100,0	23.661,0	100,0	1,1
H	15.320,5	70,9	15.643,0	66,1	0,3
M	6.287,5	19,1	8.018,1	33,9	3,1
-30 Anos	11.267,3	52,1	10.536,6	44,5	-0,8
30-49 Anos	8.333,8	38,6	10.731,3	45,4	3,2
50 a mais	2.006,9	9,3	2.393,1	10,1	2,2

Fontes: Rais 1980 e 1988 (MTA); Painel Rais 1979-1988 (MTA).

Favorecida pela terceirização das atividades econômicas e pelo aumento das oportunidades de trabalho no âmbito público, 85 de cada cem novos empregos gerados nesse período corresponderam a pessoas de sexo feminino. Essa tendência, já observada nos anos 70, elevou a participação da mulher no mercado de trabalho organizado de 29,1% em 1980 para 33,9% em 1988.

No que concerne aos docentes, onde a presença feminina já era majoritária em 1980-1986, 1% no 1º grau e 61,0% no 2º grau, a apropriação de novos empregos na década foi ainda mais favorável para as mulheres, chegando a 93,5% e 85,3%, respectivamente, para os dois níveis de ensino. Dessa forma, a ocupação de docente tornou-se, em 1988, um domínio feminino quase que exclusivo no 1º grau (89,6%) e amplamente predominante no 2º grau (72,4%).

Também no caso das ocupações de secretário e comerciário, o sexo feminino teve preferência, embora em patamares de crescimento relativo bem menores que nos docentes. Na primeira delas, onde os homens são uma minoria, o avanço da participação feminina foi ostensivo, já que a totalidade dos novos empregos foi ocupada por mulheres. A distribuição dos novos empregos de comerciário foi mais equilibrada – 66% para mulheres e 34% para homens –, elevando a participação das primeiras de 37,5%, em 1980, para 41,4% em 1988.

Com relação à idade, todas as ocupações aqui analisadas e também o conjunto das restantes mostraram um crescimento mais acentuado entre as pessoas na faixa etária intermediária, compreendida entre os 30 e 49 anos de idade. O avanço desse grupo de idade foi mais expressivo entre os docentes, deixando que os mais jovens e os velhos, apesar de exibirem taxas de crescimento nada desprezíveis na década, perdessem espaço relativo ante o grupo de idade intermediária. Repare-se que, de acordo com as estimativas da Tabela 9, a expansão ocupacional do grupo de 30 a 49 anos, em ambas as ocupações docentes, foi superior a 100% entre 1980 e 1988, apropriando-se de 65% e 78% dos novos empregos no 1º e 2º grau, respectivamente.

Os jovens foram nitidamente os mais prejudicados quanto à oferta de emprego, justamente

por causa da própria composição setorial da expansão do mercado de trabalho, sustentada pelo setor público. A retração global desse grupo etário no conjunto das ocupações (-0,8% a.a.) não chegou a ser tão forte nas ocupações alternativas e menos ainda nas docentes. Nestas últimas, o emprego cresceu em 7,5% a.a. no 1º grau e 3,3% a.a. no 2º grau. Quanto à incorporação dos docentes de 50 anos e mais, ela foi bem mais significativa no 2º grau, situação que, de alguma forma, revela a escassez destes docentes para enfrentar a expansão da matrícula nesse nível de ensino.

É difícil adivinhar os efeitos qualitativos que essas mudanças demográficas podem ter acarretado para a educação. Menos problemática é a especulação em relação aos efeitos destas transformações nos rendimentos médios da categoria. Com efeito, tanto no Brasil quanto nos outros países subdesenvolvidos, as mulheres concentram-se nos níveis inferiores da escala salarial docente. A opção pelo trabalho por tempo parcial, que lhes possibilita conciliar o exercício profissional com as responsabilidades domésticas, a menor participação em postos de comando e a menor antigüidade acabam relegando-lhes à base da pirâmide funcional, em proporção mais elevada que seus pares masculinos, embora as tabelas de remuneração não reconheçam diferenças entre os sexos. Não deve portanto surpreender que, em 1988, os rendimentos médios das mulheres docentes chegassem no 1º e 2º graus a 89% da média dos homens.

Contudo, esses diferenciais salariais são menores que os observados para o conjunto dos empregados (69,5%) e para os servidores públicos (72,4%). Dessa forma, fica também evidente que tanto a média real de remuneração do total dos docentes quanto a do conjunto dos trabalhadores foram diminuídas na década devido a essa maciça incorporação da mulher no mercado de trabalho.

Lamentavelmente, não foi possível conhecer os rendimentos dos docentes discriminados segundo a idade. Tem-se a convicção de que o crescimento do grupo etário entre 30 e 49 anos deve ter tido o efeito contrário ao da variável sexo sobre os rendimentos médios dos professores, mantendo semelhança com o que acontece no conjunto dos empregados com registro, onde a

média desse grupo etário supera em 30% a média global.

Mais interessantes, entretanto, são as mudanças qualitativas ocorridas no nível educacional dos docentes na década.

### O perfil educativo e a sua evolução

As estimativas do painel Rais apresentadas na Tabela 10 dão conta de uma incontestável melhora no nível educativo da mão-de-obra engajada no segmento estruturado do mercado de trabalho no decorrer dos anos 80. Do total de 2.053 mil novos empregos gerados entre 1980 e 1988, 1.213,3 mil deles (59,1%) foram ocupados por pessoas que tinham o colegial completo e 616,8 mil (30,0%) com ensino superior completo.

Mesmo reconhecendo que o nível da educação da população em idade de trabalhar tenha também melhorado sensivelmente nesses anos, sendo, portanto, lógico esse progresso no setor estruturado, não há dúvida de que nele se processou ainda uma contratação seletiva favorável aos mais preparados. No caso dos docentes de 1º e 2º graus, onde o crescimento ocupacional foi mais significativo, conforme comentado em páginas anteriores, essa melhoria foi maior que no conjunto das ocupações e que nas duas ocupações alternativas.

Repare-se que a incorporação de professores de 1º grau com educação superior foi muito mais intensa que nos níveis educacionais inferiores, fazendo que a presença deles passasse de 14,2% em 1980 para 24,8% em 1988. Também foi expressivo o aumento de professores secundários com educação superior, onde se elevou a participação relativa de 50,5% em 1980, para 55,3% em 1988. Em ambas as ocupações, esses ganhos de participação relativa aconteceram às custas da redução do espaço dos outros dois níveis inferiores.

Apesar desse avanço qualitativo, os níveis de professores com habilitação suficiente para o exercício da docência ficam ainda muito aquém do que manda a lei, com exigência mínima de 2º grau para o ensino primário e de superior completo para o secundário.

Nas ocupações alternativas, assim como no conjunto de todas as ocupações, o progresso foi devagar, até pela menor ou nula exigência de mínimos de educação formal para o desempenho das ocupações. Em todas elas, o avanço qualitativo processou-se pelo encolhimento relativo da categoria dos ocupados com menor educação.

O processo de contratação seletiva dos mais preparados foi mais nítido no setor privado. Além de mostrar uma baixa capacidade de criação de novas ocupações, esse segmento conseguiu substituir a mão-de-obra menos preparada por elementos melhores em todas as ocupações, inclusive na de professor de 2º grau, a única das aqui analisadas a exibir uma retração absoluta no período 1980-1988.

No setor público em geral, a melhora do perfil educativo concentrou-se mais no grupo com colegial completo, que cresceu à razão de 8,1% a.a., embora também tenha ocorrido um forte aumento dos mais graduados (6,9% a.a.).

Muito melhor foi a evolução do perfil dos docentes públicos, em que a presença de professores de 1º grau com educação superior completa passou de 9,6% em 1980 para 22,2% em 1988 e de 35,7% para 51,4% no 2º grau. Apesar dessa expressiva melhora no perfil do docente público, ele ainda fica muito aquém da capacitação dos docentes no ensino privado, quando essas porcentagens do total com ensino superior chegam, em 1988, a 35,4% e a 74,2%, respectivamente.

A análise conjunta dos dados que mostram a evolução educacional (Tabela 10) e os correspondentes às remunerações reais (Tabela 6) dão uma clara idéia da pouca correspondência entre a melhora qualitativa e os ganhos salariais. No processo de contratação de novos trabalhadores, há um ganho de qualidade que deve ter contribuído para o aumento da produtividade média desses trabalhadores, sem que, em contrapartida, tenha acontecido um ganho correspondente nos seus salários reais. O processo foi mais perverso na iniciativa privada, onde o ganho qualitativo veio acompanhado de perdas salariais mais elevadas e de uma baixa contribuição à geração de novos empregos, afetando por igual todas as ocupações, inclusive os docentes.

Tabela 10 – Estimativa de emprego para ocupações selecionadas segundo grau de educação e rede do ensino – Brasil, 1980-1988 (em milhares)

	1980						1988						1980-1988 (%)		
	Ginasial Completo		Colegial Completo		Superior Completo		Ginasial Completo		Colegial Completo		Superior Completo		Ginasial Completo	Colegial Completo	Superior Completo
	T	%	T	%	T	%	T	%	T	%	T	%			
<b>Total</b>	16.767,8	77,6	3.306,0	15,3	1.534,2	7,1	17.035,9	72,0	4.519,3	19,1	2.105,8	8,9	0,2	4,0	4,0
<b>Setor Público</b>															
Professor de															
1º Grau	91,2	28,4	199,0	62,0	30,8	9,6	156,7	23,1	370,4	54,6	151,3	22,3	7,0	8,1	22,0
Professor de															
2º Grau	31,8	28,4	40,2	35,9	40,0	35,7	49,3	16,1	99,6	32,5	157,5	51,4	5,6	12,0	18,7
Secretário	3,5	35,6	5,2	53,1	1,1	11,3	16,7	47,2	15,6	44,0	3,1	8,8	21,6	14,7	13,8
Comerciário	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total Setor Privado</b>	1.924,6	57,9	854,3	25,7	545,1	16,4	2.606,5	50,8	1.595,7	31,1	928,7	18,1	3,9	8,1	6,9
Professor de															
1º Grau	11,6	12,9	48,7	54,1	29,7	33,0	13,2	13,0	52,3	51,6	35,9	35,4	1,6	0,9	2,4
Professor de															
2º Grau	2,5	2,9	21,4	25,0	61,6	72,1	2,3	3,7	13,9	22,1	46,8	74,2	-1,0	-5,3	-3,4
Secretário	59,7	37,2	83,0	51,7	17,8	11,1	52,4	30,7	91,9	53,8	26,5	15,5	-1,6	1,3	5,1
Comerciário	698,0	88,5	86,0	10,9	4,7	0,6	734,9	81,6	156,7	17,4	9,0	1,0	0,6	7,8	8,5
<b>Total</b>	<b>14.938,0</b>	<b>81,7</b>	<b>2.413,5</b>	<b>13,2</b>	<b>932,5</b>	<b>5,1</b>	<b>14.434,9</b>	<b>77,9</b>	<b>2.927,7</b>	<b>15,8</b>	<b>1.167,4</b>	<b>6,3</b>	<b>-0,4</b>	<b>2,4</b>	<b>2,8</b>

Já no caso dos docentes públicos de 1º e 2º graus, a correlação entre a melhora qualitativa e o comportamento dos salários parece mais favorável, particularmente se na conversão de salários a preços constantes se utiliza um índice de preços mais moderado que o IGP-DI. Ainda assim, pode ser possível que o aumento real dos rendimentos médios dos docentes possa também ser atribuído a uma extensão das cargas horárias.

## O perfil ocupacional

### Tipo de contrato

Apesar de exibirem ritmos de crescimento semelhantes, em porcentagens elevadas, superiores a 8% a.a., as ocupações docentes de 1º e 2º graus evoluíram de forma muito diferente quanto ao tipo de contrato no período sob análise. Os dados da Tabela 11 deixam em evidência que a contratação de professores de 2º grau concentrou-se na modalidade estatutária e em outros, chegando a absorver 55,5% e 41,0% dos 172 mil novos empregos gerados entre 1980 e 1988. Muito mais equilibrada foi a contratação de docentes no 1º grau, onde os celetistas atingiram quase 40% dos 368,6 mil novos postos de trabalho, superando inclusive a expansão da modalidade estatutária. Também neste nível do ensino, o destaque ficou por conta do crescimento da

categoria “outros” onde, além de contratos tais como avulsos, temporais, rurais, etc., incluem-se os servidores públicos não efetivos demissíveis *ad nutum*. Em ambas as ocupações docentes, esse tipo de contratação expandiu-se rapidamente, atingindo aumentos médios anuais de 25,9% e 40,7% para o 1º e 2º graus, respectivamente.

A mesma Tabela 11 revela que na ocupação de secretário predominou o contrato celetista, embora em termos relativos os estatutários e outros tenham sido os tipos de contratação que mais cresceram.

Essa evolução tão diferente nas formas de contratação dos professores de 1º e 2º graus fez que se processasse uma inversão na importância relativa das principais modalidades nesses oito anos. Os estatutários de 1º grau, que em 1980 constituíram a maioria, perderam essa condição para os celetistas em 1988, acontecendo o contrário com essas modalidades de contrato em relação aos docentes de 2º grau.

A respeito do 1º grau, é importante salientar que, conforme os dados da Tabela 12, no setor público, a presença de celetistas e de servidores não efetivos em conjunto superaram os próprios estatutários em 1988, situação que não acontece no 2º grau, onde essa contratação abrange 57,3% do total dos professores. No que

**Tabela 11 – Estimativas de emprego segundo o tipo de contrato para algumas ocupações selecionadas – Brasil, 1980 e 1988 (em milhares)**

Ocupações	1980				1988				1980-1988 (% a.a.)			
	Total	CLT	Estat.	Out.	Total	CLT	Estat.	Out.	Total	CLT	Estat.	Out.
Professor de 1º Grau	411,1	187,0	107,3	16,8	779,7	332,5	332,5	106,3	8,3	7,5	6,1	25,9
Professor de 2º Grau	197,6	112,3	80,3	4,9	369,6	175,8	175,8	75,4	8,3	0,7	10,3	40,7
Secretário	170,3	163,8	4,1	2,3	106,2	8,7	8,7	4,1	2,4	2,1	9,9	7,2
Comerciário	788,7	780,0	-	8,7	911,9	-	-	8,9	1,8	1,8	-	0,3
<b>Total</b>	<b>21.608,0</b>	<b>18.678,6</b>	<b>2.285,3</b>	<b>644,1</b>	<b>23.661,1</b>	<b>2.497,4</b>	<b>2.497,4</b>	<b>1.228,8</b>	<b>1,1</b>	<b>9,8</b>	<b>1,1</b>	<b>8,4</b>

Fonte: Rais 1980 e 1988 – MTA

**Tabela 12 – Estimativas de emprego segundo o tipo de contrato por rede do ensino para algumas ocupações selecionadas – Brasil – 1988**

Ocupações	Público				Privado			
	Total	CLT	Estat.	Out.	Total	CLT	Estat..	Out.
Professor de 1º Grau	678,4	240,9	332,6	105,0	101,3	100,0	-	1,3
Professor de 2º Grau	306,5	55,9	175,8	74,8	63,1	62,5	-	0,6
Secretário	35,3	24,8	8,7	1,8	170,9	168,5	-	6,9
Comerciário	11,3	11,0	-	0,2	900,6	892,0	-	8,7
<b>Total</b>	<b>5.130,5</b>	<b>2.233,3</b>	<b>2.497,4</b>	<b>398,8</b>	<b>8.530,5</b>	<b>17.701,6</b>	<b>-</b>	<b>830,0</b>

Fonte: Rais 1988 (MTA).

concerne ao setor privado, observa-se que a quase totalidade dos contratos é regida pela CLT.

A evolução ocupacional segundo os tipos de contratação é importante no caso dos professores, em virtude do grande diferencial de remuneração oferecida em cada um deles para as mesmas ocupações. Ainda que referidas a cargas horárias diferentes no mês, que as estatísticas da Rais não conseguem noticiar, as remunerações médias em pisos salariais em 1988 eram bem diferentes para as três categorias. No 1º grau, as remunerações médias chegavam a dois, quatro e três pisos salariais para celetistas, estatutários e outros, respectivamente, enquanto que para o 2º grau esses valores eram de cinco, sete e três. O forte crescimento de servidores não efetivos, para quem o salário oferecido é menor, acabou ofuscando os possíveis ganhos salariais advindos de maior contratação de estatutários. Desse modo, as mudanças ocorridas no tipo de contratação dos professores de 1º e 2º graus ao longo da década não contribuíram para a elevação dos rendimentos médios desses trabalhadores.

Cabe acrescentar que, no caso dos secretários, cuja remuneração média, em 1988, era de cinco pisos salariais, e no dos comerciários, de apenas dois pisos salariais, não há diferença entre os salários oferecidos para as três categorias.

#### *Tempo do emprego*

O tempo de permanência dos professores nas escolas de 1º e 2º graus é claramente um fator que favorece a percepção de salários mais

elevados em relação às ocupações alternativas ou ao conjunto delas. De acordo como os dados da Tabela 13, o tempo médio de permanência dos docentes de 1º e 2º graus no emprego supera largamente o correspondente às outras ocupações, aproximando-se de 7,4 e 7,7 anos, respectivamente. Por sua vez, a média de todos os ocupados chega a 4,7 anos, os secretários a 4,4 anos e os comerciários, com maior rotatividade, permanecem apenas 2,5 anos na firma contratante.

Muito mais interessante, entretanto, é o diferencial de tempo de permanência no emprego entre os professores do setor público e os do privado. Observe-se que os tempos médios dos primeiros aproximam-se de 8,2 e 8,9 anos no 1º e 2º graus, enquanto que na iniciativa privada a permanência é de 4,3 e 3,7 anos, respectivamente.

Essa marcante diferença implica proventos bem maiores para os professores de 2º grau público, pois com esse tempo de trabalho a remuneração média é de oito pisos salariais, ao passo que os 3,7 dos da rede privada garantem proventos equivalentes à metade daqueles. A diferença é menor no caso dos docentes de 1º grau, já que, nessa ocupação, a progressividade dos aumentos em função do tempo de serviço torna-se mais reduzida. Contudo, a maior estabilidade dos professores públicos representa, em média, 0,5 piso salarial a mais que os da rede privada. Não há dúvida de que a maior estabilidade dos professores no serviço público e, portanto, os proventos mais favoráveis desses docentes estão ligados à contratação sob o regime estatutário, embora essa vantagem leve incorporada cargas horárias maiores.

**Tabela 13 – Tempo médio de permanência no emprego para algumas ocupações selecionadas – Brasil – 1988**

Ocupações		Total	Público	Privado
Professor de 1º Grau	T	89,1	98,1	52,1
	M	74,6	90,9	47,3
	M	90,8	98,9	53,0
Professor de 2º Grau	T	93,3	106,2	44,5
	M	78,6	101,4	21,9
	M	95,2	107,7	51,6
Secretário	T	52,9	68,5	50,4
	M	60,5	98,1	47,3
	M	51,1	60,6	50,8
Comerciário	T	29,4	-	29,4
	M	31,2		31,2
	M	17,0	-	27,0
<b>Total de ocupados</b>	T	56,7	106,0	45,4
	M	55,3	114,3	46,8
	M	59,4	98,5	42,9

Fontes: Rais 1988 (MTA); Rais 1980 e 1988 (MTA); Índice Geral de Preços D2 (FGV).

Finalmente, os dados da Tabela 13 revelam que a estabilidade dos docentes de 1º e 2º graus no emprego é sempre superior para as mulheres, o que, de alguma forma, deve ajudar a encurtar a diferença de remuneração em relação aos homens. Essa maior estabilidade feminina não prevalece no caso dos comerciários e das secretárias.

## CONCLUSÃO

A preocupação com a valorização do trabalho dos professores de 1º e 2º graus, que se insere em caráter prioritário nos esforços de melhoria quantitativa e qualitativa do sistema educacional brasileiro, motivou a análise da evolução do mercado de trabalho dessas ocupações. O estudo situou-se na década passada, valendo-se dos dados levantados pela Rais.

De início, foi feita uma breve exposição a respeito das vantagens e desvantagens da Rais como principal instrumento para o conhecimento do mercado de trabalho formal brasileiro;

foram também comparados os dados obtidos desta fonte com os resultados do Censo Educacional do MEC sobre as mesmas ocupações.

Procurou-se tecer uma visão global da evolução do emprego e das remunerações na década. Constatou-se ter ocorrido um crescimento do emprego organizado de apenas 1,1% a.a., patamar bem inferior ao crescimento da demanda de trabalho urbano, estimado em 3,2% a.a. nesse período. Mais desfavorável ainda foi a evolução das remunerações entre 1981 e 1988, que acumulou perdas reais médias da ordem de 28,5%. Tal situação mantém uma estreita correspondência com o quadro predominantemente recessivo da economia entre os anos 1981 e 1988.

Contrastando com esse quadro global crítico, o mercado de trabalho dos professores de 1º e 2º graus apresentou um comportamento bem mais favorável. No que concerne à ocupação, verificou-se ter ocorrido, nesse período, expansões de 8,3% e 8,1% a.a., respectivamente, porcentagens estas que superam, de longe, o já citado 1,1%



do conjunto das ocupações, bem como os correspondentes às duas ocupações alternativas escolhidas como referenciais comparativos.

A discriminação desse crescimento das funções docentes segundo a rede do ensino revelou que a quase totalidade desses novos empregos correspondeu ao serviço público. Revelou, também, que essas duas ocupações específicas foram responsáveis por 26% do total do emprego gerado na década.

Não há dúvida de que a aplicação de elevados montantes de recursos públicos federais, estaduais e municipais à educação, a despeito da generalizada contração das atividades econômicas, permitiu a contratação de novos professores e a regularização contratual de outros. Configura-se, assim, uma situação de emprego que, pelo menos em termos relativos, foi muito favorável para os docentes. É significativo que os dados elaborados a partir do painel da Rais evidenciam que foi justamente entre 1981 e 1983, período marcadamente recessivo, quando ocorreu a maior expansão do emprego registrado de professores de 1º e 2º graus.

No que diz respeito à evolução das remunerações dessas duas ocupações na década, o quadro não foi favorável, verificando-se perdas reais de 1,9% e 1,7% a.a. Essas perdas, que apresentaram grandes oscilações por subperíodos e regiões em virtude das políticas salariais vigentes, foram, contudo, significativamente menores do que as que se verificaram no conjunto das ocupações (-4,4% a.a.) assim como nas alternativas. Iguamente ao que ocorreu no quadro ocupacional, o comportamento das remunerações da rede pública também apresentou um desempenho melhor que o privado, com perdas de proventos de 1,4% e 1,8% a.a. para os professores de 1º e 2º graus, respectivamente. Reforça-se, assim, a importante participação do setor público na valorização da função docente ao longo dos anos 80.

Finalmente, no que se refere à evolução qualitativa dos professores de 1º e 2º graus, passível de ser conhecida pelos dados da Rais, deve-se registrar uma forte incorporação de mulheres aos labores do magistério, elevando-se a sua participação em 1988 a 93,5% no 1º grau e a 85,3% no 2º grau. Também constatou-se um crescimento acentuado de docentes na faixa etária

entre 30 e 49 anos. No entanto, a melhoria mais importante relaciona-se com a elevação do nível educacional dos docentes. A presença mais marcante de professores com ensino superior completo chegava, em 1988, a 24,8% e 55,3% respectivamente, evidenciando avanços mais acelerados que os ocorridos no conjunto das restantes ocupações.

Tais transformações registradas em plena "década perdida" têm sua origem nos investimentos públicos na área educacional. Apesar da dificuldade de se chegar a uma quantificação precisa do volume de recursos investidos, principalmente em função da carência de dados financeiros completos e atualizados nos municípios menores, pode-se estimar que os recursos reais do Tesouro aplicados pelas três instâncias citadas na educação de 1º e 2º graus teriam se expandido entre 1980-1981 e 1987-1988 em porcentagens próximas de 5,0% e 8,0% a.a., respectivamente. Deve-se sublinhar que essa expansão do gasto público em educação contrasta com o desempenho global da economia no mesmo período, quando o PIB *per capita* se contraiu à razão de 0,5% a.a.

Dessa forma, não deve surpreender que a evolução ocupacional e dos rendimentos dos professores de 1º e 2º graus no período 1980-1988 tenha sido mais favorável que a correspondente ao conjunto das ocupações, conforme se demonstrou no presente documento. Mais ainda, fica evidenciado que, em boa medida, o forte crescimento do emprego público celetista e estatutário ocorrido nesses anos teve origem na expansão da educação.

Tomados em conjunto, estes resultados demonstram que os investimentos governamentais no setor educacional podem produzir resultados significativos a curto prazo, tanto em termos da geração de emprego e renda quanto da melhora simultânea do corpo docente. Tendo em vista o papel preponderante do Estado nesse setor, a definição de uma política de recursos humanos que privilegie a formação e treinamento de professores e incentive o exercício da docência, bem como a permanência dos professores graduados no serviço, aparece como plenamente justificável, por várias razões.

De fato, em que pesem as discussões sobre privatização, não pode haver dúvidas de que

cabe ao setor público, como principal executor das ações sociais, promover e implementar iniciativas que ampliem e melhorem as ações educativas, inclusive no que concerne ao quadro docente. Por sua vez, a adequação quantitativa e a melhora qualitativa do pessoal docente não podem desvincular-se dos recursos que o governo, como principal responsável pelas ações educativas, pode destinar à educação.

Uma política de valorização da função do magistério se manifesta de diversas formas. Entre elas, requer a revisão das tabelas de remuneração para competir com a atração que exercem outras profissões e a resistência para o exercício profissional em lugares mais afastados das grandes cidades. A substituição do professor leigo e a garantia de salários condizentes com a importância das transformações educacionais desejadas devem se antepor à construção de prédios, muitas vezes desnecessários, como opção prioritária do investimento educacional.

Embora o item função educativa seja um dos mais elevados da despesa pública nos países subdesenvolvidos (2,9% do PIB em 1970, passando para 4,1% em 1985), ele é ainda insuficiente para, no curto prazo, reduzir os déficits existentes, situando-se ainda muito aquém do gasto médio *per capita* em educação dos países mais avançados, numa razão média, em dólares, de 1:20.

No Brasil, onde o setor público detém a maior parte da responsabilidade pelo ensino do 1º grau (86,6% da matrícula) e do 2º grau (66,8% da matrícula) – além de subsidiar a educação particular –, os progressos em relação à situação da contratação, estabilidade, promoção e, sobretudo, às escalas de remuneração dos docentes ficam condicionados estritamente aos recursos que a União, os Estados e municípios destinam a esta função.

Cabe destacar que os avanços registrados ainda foram insuficientes para cumprir as exigências legais para o exercício da profissão de docente. A capacitação do pessoal docente constitui uma das metas mais importantes a serem atingidas na presente década para que se possa garantir os avanços qualitativos que a educação brasileira reclama com urgência.

Esta premência em se privilegiar a educação está plenamente apoiada na Constituição de

1988, onde ficou estabelecido que a União aplicará anualmente nunca menos de 18% da receita resultante de impostos à função Educação, cinco pontos percentuais acima da média dos últimos anos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANUÁRIO Rais 1980-1988. Brasília: Ministério do Trabalho, [198-].

BARRETO, Angela Maria R. F. *A geografia do professor leigo: situação atual e perspectivas*. Brasília: Ipea, 1991. (Texto para discussão, 223).

BRASIL. Ministério da Educação. *Estatísticas do ensino regular de 1º e 2º graus: 1980-1989*. Brasília, [19--].

BRASIL. Ministério do Trabalho. *Painel Rais 1979-1988*. Brasília, [19--].

GUSSO, Divonzir Arthur (Coord.). *Educação e cultura – 1987: situação e políticas governamentais*. Brasília: Ipea, 1990. (Ipea, 128).

MARQUES, Antonio Emílio S. *Despesas governamentais com educação: 1986-1990*. Brasília: Ipea, 1991. (Texto para Discussão, 243).

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. *Emprego e condições de trabalho do pessoal docente*; 1981. [S. l., 198--].

\_\_\_\_\_. *As normas internacionais do trabalho e o pessoal docente*, 1991. [S. l., 199-].

\_\_\_\_\_. *Pessoal docente: os desafios do decênio de 1980-1991*. [S. l., 199-].

\_\_\_\_\_. *A situação do pessoal docente: 1984*. [S. l., 198-].

\_\_\_\_\_. *Teachers in developing countries: a survey of employment conditions*. [S. l., 19--].

RODRÍGUEZ ARIAS, Alfonso; CORDEIRO, Sônia Helena T. de C. *Avaliando as informações de registros administrativos do Ministério do Trabalho sobre o mercado de trabalho na década de 80*. Brasília: Ministério do Trabalho, 1989.