

Título do capítulo	CAPÍTULO 15 – EDUCAÇÃO NO BRASIL: OCUPAÇÃO NO SETOR PÚBLICO DE 2003 A 2019
Autores(as)	Ana Luíza Matos de Oliveira
DOI	http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-047-9/capitulo15

Título do livro	TRAJETÓRIAS DA BUROCRACIA NA NOVA REPÚBLICA: HETEROGENEIDADES, DESIGUALDADES E PERSPECTIVAS (1985-2020)
Organizadores(as)	Felix G. Lopez José Celso Cardoso Junior
Volume	-
Série	-
Cidade	Brasília
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	2023
Edição	1ª
ISBN	978-65-5635-047-9
DOI	http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-047-9

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2023

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesso: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

EDUCAÇÃO NO BRASIL: OCUPAÇÃO NO SETOR PÚBLICO DE 2003 A 2019¹

Ana Luíza Matos de Oliveira²

1 INTRODUÇÃO

Ao se analisarem os dados sobre servidores na educação pública brasileira, há pelo menos três fatores a se considerar. O primeiro é que a Constituição Federal de 1988 (CF/1988) é a primeira constituição brasileira que define a educação como um direito. A fim de cumprir com este direito, com a CF/1988, veio também a previsão constitucional de que entre os entes federativos haveria uma priorização de determinados níveis educacionais: segundo o art. 211 da CF/1988, a União organiza o sistema federal de ensino, financia as instituições de ensino públicas federais e exerce função redistributiva e supletiva para garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios; os municípios atuam prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil; e os estados e o Distrito Federal atuam prioritariamente nos ensinos fundamental e médio. Tal divisão – condizente também com os mínimos constitucionais a serem aplicados por cada um dos entes – é fundamental para explicar as mudanças estruturais no número de servidores por ente federativo desde a promulgação da CF/1988.

O segundo fator a se considerar é que, ao mesmo tempo em que a educação é um direito constitucional, estudos recentes (Silveira *et al.*, 2011) apontam que o gasto público em educação tende a reduzir a desigualdade no curto prazo (para além de ter importantíssimos efeitos na mobilidade social e na produtividade no médio e no longo prazo – Eclac, 2021), e não há forma – ainda – de realizar gasto em educação sem investir em servidores.³

O terceiro fator a se ter em conta, relacionado ao segundo, é que o investimento em educação tem fortes impactos na desigualdade de gênero e raça, considerando-se tanto o lado dos provedores deste direito (ou seja, analisando quem são os

1. As visões expressas no texto são da autora e não necessariamente refletem a visão das Nações Unidas.

2. Economista na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). *E-mail*: <ana.matosdeoliveira@un.org>.

3. Neste texto não serão abordados os impactos distributivos do investimento em educação, porém recomenda-se acessar Silveira *et al.* (2011) e os outros trabalhos na mesma linha de Fernando Gaiger Silveira.

servidores e qual o perfil dos que mais se beneficiaram da expansão dos vínculos nesta área nos últimos anos) quanto o lado dos maiores beneficiários destes direitos. A educação é um setor com altíssima participação feminina em sua força de trabalho – na América Latina, em 2019, 70,4% dos trabalhadores da educação eram mulheres, segundo a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) (Eclac, 2021) –, ao mesmo tempo que é de fundamental importância para alcançar a igualdade de gênero. Isso nos leva a falar da educação como um dos setores da chamada economia do cuidado (Eclac, 2021), fundamental para a reconstrução pós-covid-19 com maior igualdade.

À luz da previsão constitucional do direito à educação e dos impactos do investimento público em educação nas históricas desigualdades brasileiras, realizaremos neste capítulo uma análise dos vínculos na educação no setor público, entre 2003 e 2019,⁴ a partir de um conjunto de dados trabalhados pela equipe do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) de acordo com a metodologia do Atlas do Estado Brasileiro.⁵ Espera-se que os dados aqui apresentados subsidiem discussões sobre o presente e o futuro da educação brasileira a partir do panorama dos servidores públicos do setor.

Além desta introdução, o texto conta com uma segunda seção que apresenta o total de vínculos no setor público de 2003 a 2019 para o Brasil, regiões segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e as Unidades da Federação (UFs). A terceira seção que apresenta os vínculos no setor público por Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), seguida de considerações finais.

2 TOTAL DE VÍNCULOS NO SETOR PÚBLICO: 2003-2019

2.1 Brasil

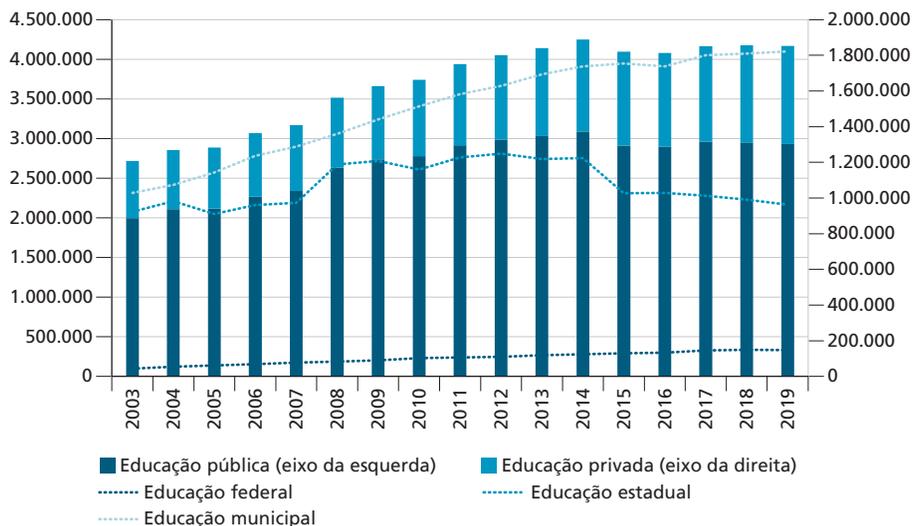
Os dados do Atlas do Estado Brasileiro mostram que, de 2003 a 2019, em torno de 25% dos vínculos públicos no Brasil eram na área de educação. Se, dentro do Estado brasileiro, a educação abarca um enorme número de servidores, percebe-se também que, ao considerar a divisão de vínculos públicos e privados na educação, a educação pública ainda é mais numerosa que a privada, como mostra o gráfico 1. Embora o gráfico não inicie a partir da promulgação da CF/1988, percebe-se desde 2003 um crescimento significativo dos vínculos municipais em educação, enquanto os vínculos estaduais tiveram uma oscilação durante o período analisado. Para os vínculos na educação federal, houve um crescimento constante, porém pouco pronunciado, se comparado ao crescimento da educação municipal no período analisado. Ou seja, embora a educação federal (em grande

4. Com exceção da terceira seção, que tratará dos dados de 2004 a 2009.

5. Para mais informações sobre a metodologia, acessar: <<https://bit.ly/3ys9tXa>>.

parte, educação superior) tenha tido grande expansão no período,⁶ a expansão da educação municipal (em grande parte educação básica, a partir do número de servidores) é ainda mais significativa.

GRÁFICO 1
Vínculos na educação – Brasil (2003-2019)

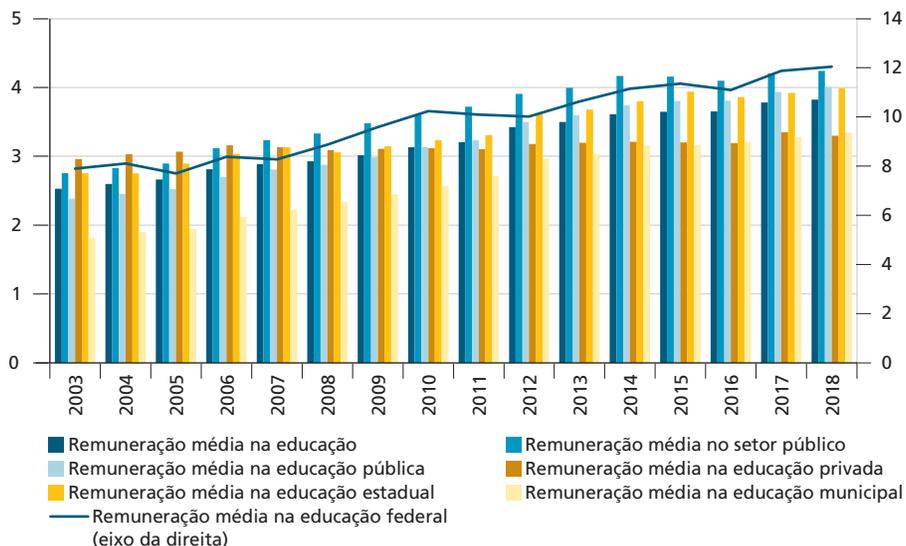


Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Passando a discutir a remuneração na educação, o gráfico 2 nos mostra que, no início do período analisado, a remuneração média na educação privada era maior que na educação pública, porém o quadro se reverte no final da série. A remuneração média na educação federal é mais alta que todas as outras em todo o período, refletindo a concentração neste nível da educação superior e a maior especialização dos profissionais neste âmbito. Além disso, em toda a série, o salário médio no setor público foi consistentemente maior que o salário médio na educação pública, ou seja, no setor público, a remuneração dos servidores da educação está abaixo da média, um indicativo da (des)valorização social deste setor da economia do cuidado.

6. A este respeito, ver Oliveira, Welle e Batista (2021).

GRÁFICO 2
Remuneração na educação – Brasil (2003-2018)
(Em R\$ 1 mil)



Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

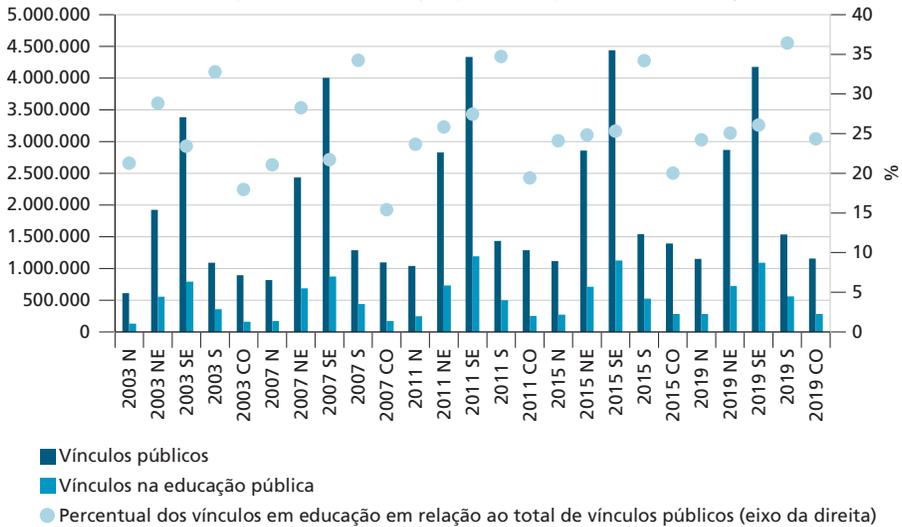
Obs.: Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC/IBGE).

2.2 Por regiões

Realizando a análise por regiões, tal como definidas pelo IBGE, o gráfico 3 mostra que a região Sul do Brasil apresenta, ao longo do tempo, o maior percentual de vínculos públicos no setor da educação (em relação ao total de vínculos públicos), chegando a 36,4% em 2019, o que possivelmente mostra uma maior priorização na região do setor educativo no âmbito do serviço público. O menor percentual é aquele encontrado no Centro-Oeste até 2015, pois em 2019 a região Norte é aquela com o menor valor (24,2%).

GRÁFICO 3

Total de vínculos públicos na educação pública e percentual, por regiões – Brasil



Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Obs.: N – Norte; NE – Nordeste; SE – Sudeste; S – Sul; CO – Centro-Oeste.

Analisando os números de vínculos *per capita*, a tabela 1 nos mostra que a região com o maior número percentual (vínculos/população) de vínculos públicos é o Centro-Oeste, como é esperado pela localização da capital brasileira. O maior percentual de vínculos na educação pública em relação ao número da população se encontra na região Sul. A educação privada, por sua vez, tem o maior número *per capita* no Sudeste do país, região de alto Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e com alta demanda por educação privada. A respeito da educação federal, esta tem, ao longo da série histórica, um maior percentual no Norte e no Centro-Oeste, que aumenta sua participação ao final do período analisado. A educação estadual apresenta o maior valor *per capita* no Centro-Oeste, na maior parte do período analisado; somente em 2007 o valor para a região Sul ultrapassa a do Centro-Oeste. Por fim, a educação municipal apresenta maior variação ao longo do tempo e, em 2019, os maiores valores são encontrados no Nordeste, seguidos do Sudeste.

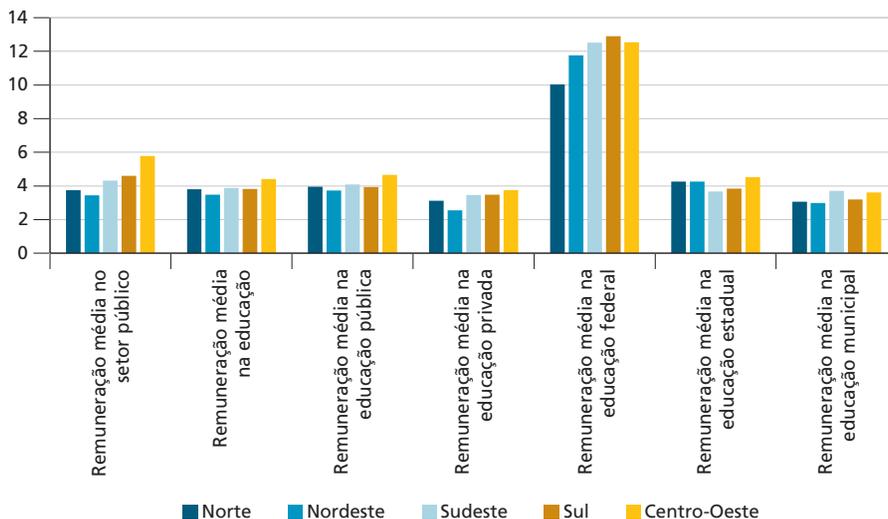
TABELA 1
Vínculos na educação *per capita*, por regiões – Brasil
(Em %)

Ano	Região	Vínculos públicos <i>per capita</i>	Educação pública <i>per capita</i>	Educação privada <i>per capita</i>	Educação federal <i>per capita</i>	Educação estadual <i>per capita</i>	Educação municipal <i>per capita</i>
2003	Norte	4,43	0,94	0,19	0,07	0,38	0,49
	Nordeste	3,89	1,12	0,28	0,02	0,42	0,68
	Sudeste	4,49	1,05	0,50	0,02	0,52	0,51
	Sul	4,19	1,37	0,48	0,03	0,65	0,69
	Centro-Oeste	7,24	1,30	0,47	0,04	0,79	0,47
2007	Norte	5,60	1,18	0,23	0,08	0,43	0,67
	Nordeste	4,72	1,33	0,31	0,04	0,47	0,82
	Sudeste	5,15	1,12	0,55	0,03	0,47	0,62
	Sul	4,81	1,65	0,50	0,05	0,81	0,79
	Centro-Oeste	8,30	1,28	0,53	0,06	0,65	0,57
2011	Norte	6,47	1,53	0,27	0,09	0,58	0,87
	Nordeste	5,28	1,37	0,37	0,06	0,37	0,94
	Sudeste	5,35	1,47	0,66	0,04	0,69	0,73
	Sul	5,20	1,81	0,58	0,06	0,85	0,90
	Centro-Oeste	9,03	1,75	0,63	0,08	0,98	0,70
2015	Norte	6,39	1,54	0,31	0,09	0,52	0,93
	Nordeste	5,05	1,26	0,42	0,06	0,26	0,94
	Sudeste	5,17	1,31	0,70	0,05	0,48	0,78
	Sul	5,26	1,80	0,65	0,08	0,76	0,96
	Centro-Oeste	9,03	1,81	0,66	0,09	0,99	0,73
2019	Norte	6,25	1,52	0,39	0,10	0,49	0,93
	Nordeste	5,03	1,26	0,44	0,07	0,22	0,97
	Sudeste	4,72	1,23	0,68	0,05	0,41	0,77
	Sul	5,13	1,87	0,64	0,09	0,76	1,01
	Centro-Oeste	7,10	1,73	0,72	0,10	0,94	0,69

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Passando ao gráfico 4, podemos comparar, para 2018, as diferentes remunerações médias por região. Percebe-se que a remuneração média no setor público é mais alta no Centro-Oeste, que abarca a capital federal. Este padrão se mantém para todas as outras áreas, exceto para a remuneração média na educação federal, que conta com maior valor na região Sul (e com menor valor na região Norte neste quesito), e para a remuneração média na educação municipal, na qual, por pouco, a média no Sudeste é maior que no Centro-Oeste.

GRÁFICO 4
Remuneração na educação, por regiões – Brasil (2018)
(Em R\$ 1 mil)



Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Obs.: Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo INPC/IBGE.

2.3 Por UFs

Explorando agora os dados por UFs, em 2019, São Paulo concentrava a maior quantidade de vínculos na educação pública e privada, seguido de Rio de Janeiro e Minas Gerais. A educação estadual também é mais numerosa em São Paulo,⁷ seguido do Paraná e de Santa Catarina. A educação municipal, por sua vez, apresenta mais vínculos em Minas Gerais, seguido do Rio de Janeiro e da Bahia. Estas variações por UF expressam como cada uma se organiza para ofertar principalmente a educação básica. Por fim, os vínculos na educação federal são maiores em Minas Gerais, seguido de Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. No entanto, esta análise dos números absolutos mascara as variações quanto ao tamanho da população.

Na tabela 2, ao se analisarem os dados *per capita*, ou seja, considerando a população (vínculos/população), os maiores valores *per capita* para a educação pública são encontrados no Mato Grosso, seguido do Acre. Na educação privada, os maiores valores são encontrados no Distrito Federal, seguido de Goiás. Na educação federal, os maiores valores são encontrados no Amapá, seguido de Roraima. Para a educação estadual, os maiores valores foram encontrados em

7. Importante notar que, entre os vínculos na educação estadual para o caso de São Paulo, estão computados aqueles referentes a suas importantes universidades estaduais (Universidade Estadual de Campinas – Unicamp, Universidade de São Paulo – USP e Universidade Estadual Paulista – Unesp).

Mato Grosso, seguido do Acre. Por fim, para a educação municipal, os maiores valores são encontrados no Mato Grosso do Sul, seguido do Espírito Santo.

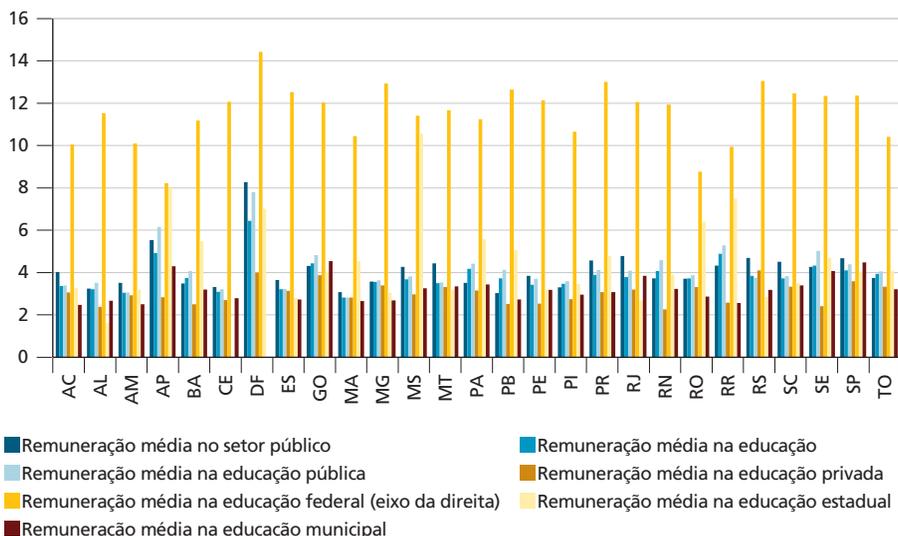
TABELA 2
Vínculos na educação *per capita*, por UF (2019)
(Em %)

UF	Educação total	Educação pública	Educação privada	Educação federal	Educação estadual	Educação municipal
Rondônia	1,24	0,87	0,37	0,15	0,00	0,72
Acre	2,94	2,66	0,28	0,05	1,83	0,78
Amazonas	2,08	1,83	0,25	0,08	0,65	1,11
Roraima	2,05	1,73	0,32	0,30	0,37	1,06
Pará	1,80	1,37	0,43	0,06	0,37	0,95
Amapá	1,16	0,67	0,49	0,34	0,00	0,34
Tocantins	2,59	1,95	0,65	0,14	0,89	0,92
Maranhão	1,61	1,37	0,24	0,03	0,00	1,34
Piauí	2,23	1,82	0,41	0,11	0,63	1,08
Ceará	1,86	1,37	0,49	0,06	0,00	1,31
Rio Grande do Norte	1,81	1,32	0,49	0,17	0,42	0,73
Paraíba	1,62	1,12	0,49	0,14	0,09	0,90
Pernambuco	1,72	1,20	0,52	0,04	0,45	0,71
Alagoas	1,36	0,94	0,41	0,09	0,00	0,85
Sergipe	1,95	1,31	0,63	0,11	0,44	0,77
Bahia	1,56	1,15	0,41	0,05	0,22	0,88
Minas Gerais	1,56	1,03	0,53	0,09	0,06	0,88
Espírito Santo	2,47	2,00	0,47	0,10	0,55	1,36
Rio de Janeiro	2,04	1,26	0,78	0,09	0,37	0,80
São Paulo	1,99	1,25	0,74	0,02	0,58	0,66
Paraná	2,63	1,96	0,67	0,07	0,85	1,04
Santa Catarina	2,96	2,24	0,72	0,09	0,93	1,22
Rio Grande do Sul	2,10	1,54	0,56	0,11	0,57	0,86
Mato Grosso do Sul	2,60	2,13	0,47	0,11	0,04	1,98
Mato Grosso	3,36	2,95	0,41	0,10	2,00	0,85
Goiás	1,92	1,06	0,86	0,07	0,59	0,40
Distrito Federal	2,52	1,52	1,00	0,16	1,36	0,00

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

A remuneração na educação por UF (gráfico 5) mostra-nos que a maior remuneração média na educação federal está no Distrito Federal. Nesta UF também se encontra a maior remuneração média na educação, no setor público, na educação pública, na educação privada e na educação municipal, refletindo os maiores salários na capital federal. Na educação estadual, por sua vez, a maior remuneração média é encontrada no Mato Grosso do Sul, seguido do Amapá e de Roraima.

GRÁFICO 5
Remuneração na educação, por UF (2018)
(Em R\$ 1 mil)



Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Obs.: 1. Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo INPC/IBGE.

2. AC – Acre; AL – Alagoas; AM – Amazonas; AP – Amapá; BA – Bahia; CE – Ceará; DF – Distrito Federal; ES – Espírito Santo; GO – Goiás; MA – Maranhão; MG – Minas Gerais; MS – Mato Grosso do Sul; MT – Mato Grosso; PA – Pará; PB – Paraíba; PE – Pernambuco; PI – Piauí; PR – Paraná; RJ – Rio de Janeiro; RN – Rio Grande do Norte; RS – Rio Grande do Sul; SC – Santa Catarina; SE – Sergipe; SP – São Paulo; TO – Tocantins.

3 VÍNCULOS NO SETOR PÚBLICO POR CBO: 2004-2019

Nesta seção do texto, trabalharemos os dados a partir da CBO, o que nos aproxima mais do entendimento de quais são as atividades exercidas pelos servidores apresentados na seção anterior. Para esta análise, foram utilizados dados dos grupos 23 (profissionais do ensino)⁸ e 33 (professores leigos e de nível médio),⁹ também a partir de metodologia do Atlas do Estado Brasileiro.¹⁰

A tabela 3 nos mostra onde se localizam, entre os servidores públicos, aqueles do grupo 23 e 33. Os professores leigos e de nível médio (33) apresentam remuneração média de R\$ 3.084, enquanto os profissionais do ensino (23), de R\$ 4.225.

8. Engloba professores de nível superior na educação infantil e no ensino fundamental, professores do ensino médio, professores e instrutores do ensino profissional, professores do ensino superior e outros profissionais do ensino não classificados.

9. Engloba professores de nível médio na educação infantil, professores leigos no ensino fundamental e no profissionalizante, instrutores e professores de escolas livres, e inspetores de alunos e afins.

10. Para mais informações sobre a metodologia, acessar: <<https://bit.ly/3ys9tXa>>.

TABELA 3
Remuneração média no setor público (2018)
(Em R\$)

Código do grupo	Descrição do grupo	Remuneração média nos vínculos públicos
79	Trabalhadores do artesanato	1.308,71
83	Trabalhadores de instalações e máquinas de fabricação de celulose e papel	1.470,17
27	Profissionais em gastronomia	1.717,46
63	Pescadores e extrativistas florestais	1.808,57
61	Produtores na exploração agropecuária	1.939,1
82	Trabalhadores de instalações siderúrgicas e de materiais de construção	1.948,23
52	Vendedores e prestadores de serviços do comércio	2.002,66
42	Trabalhadores de atendimento ao público	2.036,78
71	Trabalhadores da indústria extrativa e da construção civil	2.048,66
51	Trabalhadores dos serviços	2.127,72
64	Trabalhadores da mecanização agropecuária e florestal	2.131,25
62	Trabalhadores na exploração agropecuária	2.188
74	Montadores de aparelhos e instrumentos de precisão e musicais	2.214,48
78	Trabalhadores de funções transversais	2.455,71
72	Trabalhadores da transformação de metais e de compósitos	2.597,32
91	Trabalhadores em serviços de reparação e manutenção mecânica	2.761,05
77	Trabalhadores das indústrias de madeira e do mobiliário	2.764,9
95	Polimantenedores	2.798,86
33	Professores leigos e de nível médio	3.084,07
81	Trabalhadores em indústrias de processos contínuos e outras indústrias	3.334,92
41	Escriturários	3.665,14
73	Trabalhadores da fabricação e instalação eletroeletrônica	3.704,84
12	Dirigentes de empresas e organizações (exceto de interesse público)	3.715,07
23	Profissionais do ensino	4.225,24
14	Gerentes	4.541,88
30	Técnicos polivalentes	4.670,25
11	Membros superiores e dirigentes do poder público	4.690,39
34	Técnicos de nível médio em serviços de transportes	4.730,79
1	Membros das forças armadas	5.174,58
39	Outros técnicos de nível médio	5.737,63
2	Policiais militares	5.837,69
35	Técnicos de nível médio nas ciências administrativas	6.751,52
3	Bombeiros militares	7.092,86
25	Profissionais das ciências sociais e humanas	8.126,71
24	Profissionais das ciências jurídicas	13.871,59
20	Pesquisadores e profissionais policientíficos	14.602,39

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Obs.: Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo INPC/IBGE.

Pelo gráfico 6, percebe-se que, de 2003 a 2014, houve um crescimento constante da quantidade de vínculos públicos de ambas as categorias analisadas, que estaciona ou cai a partir de 2015. Além disso, a remuneração de ambas as categorias cresce até 2014, e, para o caso dos *professores leigos e de nível médio*, tem uma desaceleração a partir de 2015. Esta quebra em 2015 pode estar associada à mudança da política econômica nesse ano, à crise econômica e ao aumento da inflação, que prejudica a remuneração real dos profissionais.¹¹

Pelo gráfico em questão, nota-se também que a quantidade de servidores na categoria *profissionais do ensino* é maior que a de *professores leigos e de nível médio*.

GRÁFICO 6

Número de vínculos e remuneração média no setor público para profissionais do ensino e professores leigos e de nível médio (2003-2018)



Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

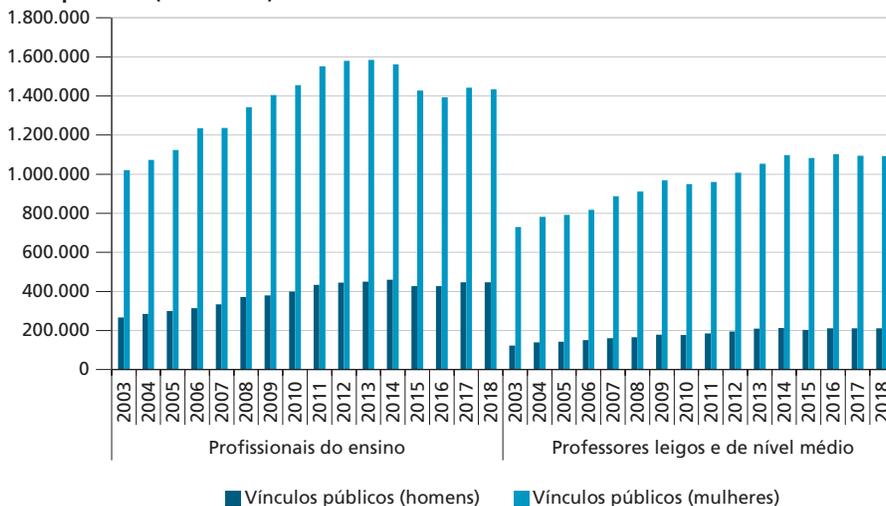
Obs.: Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo INPC/IBGE.

No gráfico 7, passamos a fazer a análise dos profissionais das duas categorias analisadas por sexo. Em 2018, os *profissionais do ensino* do sexo masculino somavam 447 mil, e as do sexo feminino somavam 1,4 milhão. Para *professores leigos e de nível médio* do sexo masculino, eram 211 mil, e do sexo feminino, 1,09 milhão. Ao longo dos anos, o percentual de profissionais homens em ambas as categorias aumentou ligeiramente: de 20,7% para 23,7% na primeira categoria, de 2003 a 2018, e de 14,4% para 16,2% na segunda categoria, no mesmo período; porém, as mulheres seguem sendo a franca maioria dos servidores neste setor.

11. A este respeito, ver Rossi e Mello (2017).

GRÁFICO 7

Vínculos públicos para profissionais do ensino e professores leigos e de nível médio, por sexo (2003-2018)



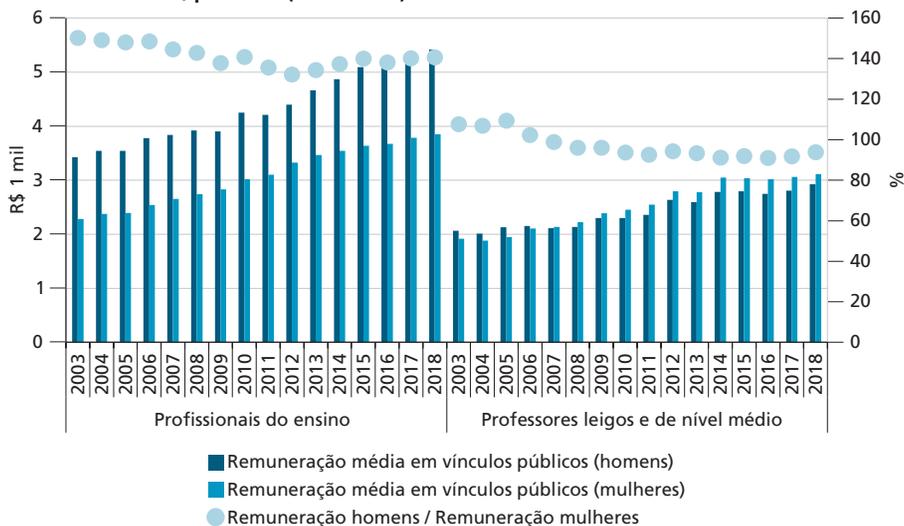
Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

O gráfico 8 mostra que, apesar da maior presença de profissionais de sexo feminino em ambas as categorias, a remuneração dos profissionais de sexo masculino chegou a 140,7% da remuneração das profissionais femininas no caso de *profissionais do ensino*. Ou seja, apesar de as mulheres serem a maioria neste grupo, os profissionais de sexo masculino concentram as ocupações com maiores rendimentos. Para a categoria de *profissionais leigos e de nível médio*, por sua vez, se, no início do período analisado (2003), a remuneração dos servidores do sexo masculino era 107,7% das servidoras do sexo feminino, em 2018 esta relação já está invertida, com o salário dos servidores do sexo masculino representando 93,9% do salário de servidoras do sexo feminino. Entretanto, para o caso da categoria de *profissionais do ensino*, mais numerosa que a de *professores leigos e de nível médio* e com maior remuneração, é bastante sintomático da desigualdade de gênero que, mesmo em uma categoria em que são maioria, as profissionais de sexo feminino tenham média salarial mais baixa. Possivelmente, a média mais elevada para os profissionais de sexo masculino nesta categoria se deva não só ao fato de que eles são maioria entre os profissionais da educação superior (ou da educação federal, como indica a tabela 4), usualmente com salários mais altos que as outras categorias da educação, mas também pela barreira estrutural para que mulheres alcancem promoções, cargos de chefia ou de liderança (fenômeno conhecido como teto de vidro),¹² mesmo em setores em que são maioria.

12. A expressão se refere a uma "barreira invisível" formada por preconceitos e estereótipos em relação a mulheres e uma suposta inaptidão a postos de liderança; e a uma divisão sexual do trabalho que delega o trabalho doméstico e de cuidados (remunerado ou não) à mulher, reduzindo suas possibilidades de emancipação econômica. O capítulo 12, de Luana Pinheiro, desta obra discute tal fenômeno, com base em dados para cargos dirigentes federais.

GRÁFICO 8

Remuneração pública média para profissionais do ensino e professores leigos e de nível médio, por sexo (2003-2018)

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Obs.: Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo INPC/IBGE.

A tabela 4 nos mostra a quantidade de vínculos nas categorias analisadas por sexo e ente federativo. Em 2018, *profissionais do ensino* do sexo masculino no âmbito federal eram 80,8 mil, e do sexo feminino, 69,8 mil; no âmbito estadual, 171 mil eram do sexo masculino e 408 mil, do sexo feminino; no âmbito municipal, 195 mil eram do sexo masculino e 955 mil, do sexo feminino. Entre os *professores leigos e de nível médio*, no âmbito federal, eram 2,6 mil do sexo masculino e 2,1 mil do sexo feminino; no âmbito estadual, eram 117 mil do sexo masculino e 355 do sexo feminino; no âmbito municipal, eram 91 mil do sexo masculino e 734 mil do sexo feminino. Ou seja, com exceção do âmbito federal (que concentra as carreiras da educação superior, com remunerações mais altas), as mulheres são a maioria no serviço público.

TABELA 4
Total e percentual de vínculos públicos para profissionais do ensino e professores leigos e de nível médio, por sexo e ente federativo (2003-2018)

Descrição do grupo	Ano	Vínculos federais (homens)	Vínculos federais (mulheres)	Vínculos estaduais (homens)	Vínculos estaduais (mulheres)	Vínculos municipais (homens)	Vínculos municipais (mulheres)	Vínculos federais (homens) (%)	Vínculos federais (mulheres) (%)	Vínculos estaduais (homens) (%)	Vínculos estaduais (mulheres) (%)	Vínculos municipais (homens) (%)	Vínculos municipais (mulheres) (%)
Profissionais do ensino	2003	24.911	19.492	145.170	442.252	96.716	559.637	1,9	1,5	11,3	34,3	7,5	43,4
	2004	31.467	23.424	156.482	461.446	96.556	588.625	2,3	1,7	11,5	34,0	7,1	43,3
	2005	35.176	27.858	160.577	473.474	104.458	622.112	2,5	2,0	11,3	33,3	7,3	43,7
	2006	38.718	30.451	163.889	521.093	112.294	682.612	2,5	2,0	10,6	33,6	7,2	44,1
	2007	43.091	34.609	173.836	530.097	117.063	672.290	2,7	2,2	11,1	33,7	7,5	42,8
	2008	46.299	37.265	200.213	597.912	125.143	706.918	2,7	2,2	11,7	34,9	7,3	41,2
	2009	48.104	42.059	194.002	606.294	137.132	756.823	2,7	2,4	10,9	34,0	7,7	42,4
	2010	56.632	46.591	191.836	579.906	151.421	829.311	3,1	2,5	10,3	31,3	8,2	44,7
	2011	58.621	48.259	216.634	637.808	159.246	866.597	2,9	2,4	10,9	32,1	8,0	43,6
	2012	59.917	49.912	219.363	629.884	166.812	900.483	3,0	2,5	10,8	31,1	8,2	44,4
	2013	64.734	54.827	214.631	607.285	171.495	922.261	3,2	2,7	10,5	29,8	8,4	45,3
	2014	68.068	57.644	214.336	602.875	177.862	900.537	3,4	2,9	10,6	29,8	8,8	44,6
	2015	70.250	59.763	179.466	462.482	177.567	906.015	3,8	3,2	9,7	24,9	9,6	48,8
	2016	72.210	61.236	175.151	435.562	179.389	897.373	4,0	3,4	9,6	23,9	9,9	49,3
	2017	79.008	68.017	175.238	426.868	192.127	948.124	4,2	3,6	9,3	22,6	10,2	50,2
	2018	80.818	69.810	171.308	408.457	195.510	955.557	4,3	3,7	9,1	21,7	10,4	50,8

(Continua)

(Continuação)

Descrição do grupo	Ano	Vínculos federais (homens)	Vínculos federais (mulheres)	Vínculos estaduais (homens)	Vínculos estaduais (mulheres)	Vínculos municipais (homens)	Vínculos municipais (mulheres)	Vínculos federais (homens) (%)	Vínculos federais (mulheres) (%)	Vínculos estaduais (homens) (%)	Vínculos estaduais (mulheres) (%)	Vínculos municipais (homens) (%)	Vínculos municipais (mulheres) (%)
Professores leigos e de nível médio	2003	422	147	72.068	347.470	50.619	382.893	0,0	0,0	8,4	40,7	5,9	44,9
	2004	143	29	88.546	385.630	51.403	396.816	0,0	0,0	9,6	41,8	5,6	43,0
	2005	139	25	85.880	369.535	56.750	422.282	0,0	0,0	9,2	39,5	6,1	45,2
	2006	149	35	87.185	371.133	63.546	446.508	0,0	0,0	9,0	38,3	6,6	46,1
	2007	225	267	91.718	375.667	69.334	510.296	0,0	0,0	8,8	35,9	6,6	48,7
	2008	194	253	93.241	368.099	73.121	542.602	0,0	0,0	8,7	34,2	6,8	50,4
	2009	124	331	102.129	398.111	77.047	570.518	0,0	0,0	8,9	34,7	6,7	49,7
	2010	483	628	99.536	382.475	77.253	566.130	0,0	0,1	8,8	34,0	6,9	50,3
	2011	857	821	99.815	368.962	85.287	589.657	0,1	0,1	8,7	32,2	7,4	51,5
	2012	1.269	1.105	110.510	400.437	83.544	606.477	0,1	0,1	9,2	33,3	6,9	50,4
	2013	1.618	1.297	117.590	401.385	90.082	650.217	0,1	0,1	9,3	31,8	7,1	51,5
	2014	1.928	1.546	119.880	388.284	91.962	708.257	0,1	0,1	9,1	29,6	7,0	54,0
	2015	2.049	1.637	109.740	355.093	92.128	725.737	0,2	0,1	8,5	27,6	7,2	56,4
	2016	1.922	1.563	119.000	376.534	90.159	724.203	0,1	0,1	9,1	28,7	6,9	55,1
	2017	2.605	2.074	118.096	362.655	90.615	729.148	0,2	0,2	9,0	27,8	6,9	55,9
	2018	2.645	2.146	117.539	355.794	91.589	734.435	0,2	0,2	9,0	27,3	7,0	56,3

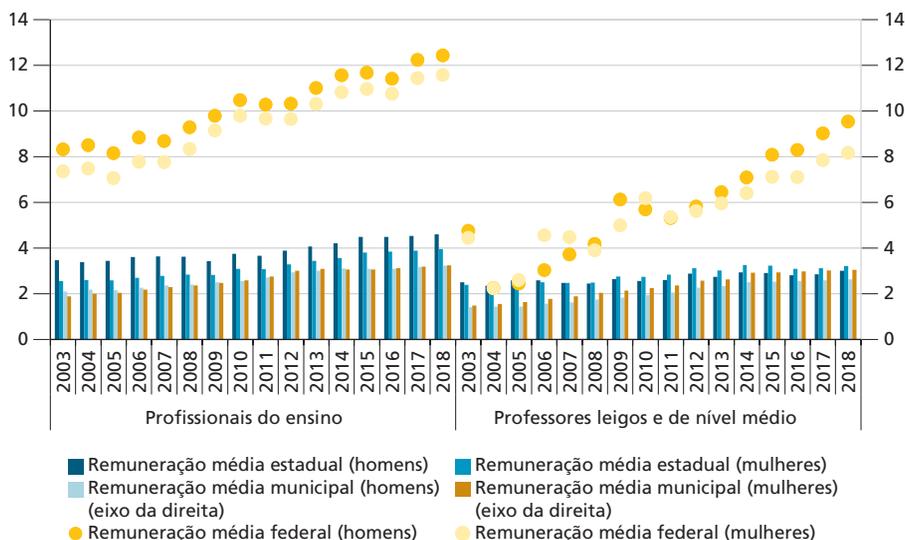
Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

O gráfico 9 nos mostra as diferentes remunerações médias anuais por sexo. Para a categoria de *profissionais do ensino*, nos âmbitos federal e estadual, a remuneração dos profissionais de sexo masculino é consistentemente maior ao longo de toda a série histórica analisada, lembrando que, no âmbito estadual, as mulheres são maioria (tabela 2). Para o âmbito municipal, por sua vez, em 2003, a remuneração média de um profissional de sexo masculino estava em R\$ 2.094, e a de um de sexo feminino, em R\$ 1.889. Em 2018, a remuneração média de um servidor do sexo masculino passa para R\$ 3.235, e a de uma servidora do sexo feminino passa para R\$ 3.241. Entre os *professores leigos e de nível médio* no âmbito estadual, no início da série, a remuneração média dos servidores do sexo masculino é maior, mas se inverte ao final do período. Em contrapartida, no âmbito municipal, a remuneração das servidoras é consistentemente maior que a dos servidores ao longo do período. No âmbito federal, a situação oscila mais, mas com remuneração maior dos servidores homens em maior parte do período.

GRÁFICO 9

Remuneração pública média para profissionais do ensino e professores leigos e de nível médio, por sexo (2003-2018)

(Em R\$ 1 mil)



Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Obs.: Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo INPC/IBGE.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, analisamos os dados sobre servidores na educação: sua distribuição nos entes federativos por regiões e UFs e sua remuneração. A partir do uso dos dados da CBO, pudemos também analisar os dados quanto ao sexo dos servidores da área da educação.

Os dados mostram um aumento dos vínculos em educação a partir de 2003, em especial no âmbito municipal, apesar de haver também um expressivo – mas em menor magnitude – crescimento no âmbito federal. De forma geral, o crescimento dos vínculos em educação serve ao propósito de cumprir com a determinação constitucional de que a educação é um direito. No entanto, os dados mostram que a remuneração dos servidores da educação, embora tenha suplantado a remuneração na educação privada ao longo do período analisado, segue abaixo da média do total dos servidores, o que segue sendo um desafio para o investimento na economia do cuidado.

Em termos regionais, percebe-se que no Sul do país a educação pública alcança o maior patamar em termos de participação no total do emprego público. Quanto à remuneração, percebe-se o quanto os salários no Centro-Oeste/Distrito Federal estão acima da média. Ainda em termos regionais, quando analisados os vínculos na educação pública em relação ao tamanho da população de cada UF, percebe-se uma enorme capilaridade do serviço público e uma grande presença, no caso da educação federal, no Amapá e em Roraima; na educação estadual, no Mato Grosso e no Acre; e na educação municipal, no Mato Grosso do Sul e no Espírito Santo. Enquanto a educação privada está mais presente no Centro-Oeste (em especial no Distrito Federal) e no Sudeste, a educação pública segue sendo fundamental para garantir o acesso a esse direito em outras partes do país (e para as famílias de estratos socioeconômicos mais baixos também no Distrito Federal e no Sudeste).

Quanto à questão de gênero, conforme apontado na introdução, as mulheres são a maioria nesse setor da economia do cuidado, e sua importância nessa área de grande impacto social é inegável. Entretanto, a remuneração das servidoras é, em média, mais baixa que a dos servidores em diversos casos, o que é reflexo da discriminação, do chamado teto de vidro e da maior participação de homens nos setores com maior remuneração, no caso a educação federal (em grande medida representada pela educação superior, que concentra maiores salários).

Assim, os dados mostram, em linhas gerais, os avanços para o cumprimento da previsão constitucional de que a educação é um direito, ao mesmo tempo em que se avança em sua municipalização para a capilarização da educação básica, também conforme previsão constitucional. Em contrapartida, desafios permanecem em diferentes âmbitos, estando alguns deles expostos adiante.

- 1) No da desigualdade de gênero, em relação à força de trabalho na educação pública e às diferentes oportunidades e trajetórias das/os trabalhadoras/es da educação, como apontamos neste texto. O capítulo nos mostra que a divisão sexual do trabalho continua sendo de fundamental importância, não só no âmbito doméstico, mas também para a estruturação do mercado de trabalho e dos setores em que se concentram homens e mulheres.

- 2) No da desigualdade regional, como mostram as diferenças por regiões e UFs. Por exemplo, embora o Distrito Federal concentre as maiores remunerações no setor educativo, esta também é a UF com maior participação *per capita* da educação privada.
- 3) No da valorização do setor educativo, dado que a remuneração dos profissionais deste setor segue abaixo da média do setor público. Lidar com esses nódulos estruturais da educação – que são reflexo e que reproduzem as desigualdades sociais, regionais, raciais e de gênero no país – deve fazer parte de um projeto de desenvolvimento para o país, ao mesmo tempo que reduzir tais disparidades representa o caminho ao desenvolvimento. Além disso, cabe ressaltar que este capítulo se centrou no estudo dos vínculos de trabalho na educação, não analisando as condições de trabalho desses profissionais ou os níveis de investimento (efetivos ou necessários) no setor.

Para a resolução destes desafios, fazem-se necessárias medidas de estímulo à entrada de mulheres nos setores de maior remuneração da educação, além do fortalecimento de políticas de financiamento da educação pública, em especial no Norte, Nordeste e Centro-Oeste, para a garantia de melhores condições de trabalho e valorização para os profissionais da educação. Por fim, para cumprir com estes e outros desafios no setor educativo, requer-se uma política fiscal comprometida com as determinações constitucionais, ou seja, guiada pela necessidade de garantir que a educação seja um direito de todas e todos.

REFERÊNCIAS

ECLAC – ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN. **The economic autonomy of women in a sustainable recovery with equality**. Santiago: Eclac, Feb. 2021. (Special Report Covid-19, n. 9). Disponível em: <<https://bit.ly/3yGZ227>>.

OLIVEIRA, A. L. M. de; WELLE, A.; BATISTA, I. **Educação Superior pública sob ameaça**. Brasília: Fonacate, maio 2021. (Caderno da Reforma Administrativa, n. 21). Disponível em: <<https://bit.ly/3aAzWU6>>.

ROSSI, P.; MELLO, G. **Choque recessivo e a maior crise da história**: a economia brasileira em marcha à ré. Campinas: Cecon, abr. 2017. (Nota do Cecon, n. 1). Disponível em: <<https://bit.ly/3yH0f9F>>.

SILVEIRA, F. *et al.* **Equidade fiscal no Brasil**: impactos distributivos da tributação e do gasto social. Brasília: Ipea, maio 2011. (Comunicados do Ipea, n. 92). Disponível em: <<https://bit.ly/3IDEpZl>>.