INSPER
Programa Avançado em Gestão Pública

Ivan Gontijo Akerman

ATRATIVIDADE DA CARREIRA DOCENTE NO BRASIL: DIAGNÓSTICO E RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

São Paulo
2020

ATRATIVIDADE DA CARREIRA DOCENTE NO BRASIL: DIAGNÓSTICO E RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado ao Programa Avançado em Gestão Pública (PAGP), como requisito parcial para a obtenção do Grau de Especialista em Gestão Pública pelo Insper (Instituto de Ensino e Pesquisa).

Orientador: Prof. João Paulo Bachur

RESUMO

Este trabalho analisa a atratividade da carreira docente no Brasil. Sabe-se que recrutar os futuros professores em número adequado e entre aqueles com melhor desempenho acadêmico no Ensino Médio é uma estratégia importante para a garantia de uma educação de qualidade. As evidências cada vez mais apontam a importância dessa temática, além dos países de melhor desempenho adotarem como estratégia central um processo efetivo de recrutamento dos futuros professores. Contudo, o Brasil não tem obtido êxito nesse processo, na medida que a carreira docente no País não consegue atrair os estudantes mais talentosos do ponto de vista acadêmico. Assim, este trabalho traz um diagnóstico sobre a atratividade da profissão docente no Brasil, buscando compreender os principais fatores que afetam a atratividade e a situação do país em cada um deles. Em seguida, são exploradas algumas propostas de políticas públicas que poderiam ser executadas pelo Governo Federal para contribuir com a mudança deste cenário.

Palavras-Chave: políticas educacionais, políticas docentes, atratividade da carreira docente.

ABSTRACT

This research analyzes the attractiveness of the teaching career in Brazil. It is known that recruiting future teachers in an adequate number and among those with the best academic performance in high school is an important strategy to guarantee quality education. The evidence increasingly points to the importance of this theme, in addition to the countries with the best performance adopting as a central strategy an effective process of recruiting future teachers. However, Brazil has not been successful in this process, as the teaching career in the country fails to attract the most talented students from an academic point of view. Thus, this research provides a diagnosis of the attractiveness of the teaching profession in Brazil, seeking to understand the main factors that affect the country's attractiveness and the country's situation regarding each of the factors. Then, proposals are explored for public policies that could be implemented by the Federal Government to contribute to changing this scenario.

Key Words: educational policies, teacher policies, attractiveness of the teaching career in Brazil.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO ..... Erro! Indicador não definido.

1 A IMPORTÂNCIA DE UMA CARREIRA DOCENTE ATRATIVA Erro! Indicador não definido.

1.1 Definição do problema público: baixos níveis de aprendizagem dos estudantes brasileiros **Erro! Indicador não definido.**

1.2 O professor como elemento determinante para a aprendizagem ..**Erro! Indicador não definido.**

1.3 A relação entre desempenho acadêmico no Ensino Médio e eficácia docente ....**Erro! Indicador não definido.**

2 DIAGNÓSTICO DA ATRATIVIDADE DA PROFISSÃO DOCENTE NO BRASIL Erro! Indicador não definido.

2.1 Um paradoxo: poucos querem ser professores, mas muitos se tornam..... 12

2.2 Desempenho acadêmico dos ingressantes em cursos voltados à docência no Brasil.....**Erro! Indicador não definido.**

2.3 Oferta e demanda de professores no Brasil..... 18

2.4 Determinantes para a atratividade da profissão docente.....20

2.5 Diagnóstico dos fatores que influenciam a atratividade no caso brasileiro ..**Erro! Indicador não definido.**

3 RECOMENDAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ELEVAR A ATRATIVIDADE DA PROFISSÃO DOCENTE NO BRASIL ..... Erro! Indicador não definido.

3.1 A experiência chilena no aumento da atratividade da carreira docente .....**Erro! Indicador não definido.**

3.2 Papel do Governo Federal no esforço de elevar a atratividade da carreira docente..... 31

3.3 Principais satakeholders e estratégia de implementação .....**Erro! Indicador não definido.**

CONCLUSÃO.....42

REFERÊNCIAS.....43

INTRODUÇÃO

Melhorar a qualidade da Educação Básica, isto é, garantir que os alunos tenham acesso à escola e aprendam de forma adequada as competências e habilidades definidas em um currículo deve ser o objetivo principal da política educacional. Sabe-se que apenas a oferta de uma Educação de qualidade não é capaz de resolver os principais problemas da sociedade, mas é certo que sem ela não será possível avançar de forma duradoura nos principais indicadores econômicos e sociais.

As pesquisas são inequívocas em apontar a relação entre a Educação com uma série de indicadores relevantes, tais como no aumento da expectativa de vida (OCDE, 2017), diminuição da violência urbana (Lochner e Morreti, 2004), fortalecimento da democracia (Glaeser, Ponzetto e Shleifer, 2007) e principalmente no crescimento econômico. Por exemplo, Hanushek e Woesmann (2015) mostram que o aumento de 100 pontos no resultado de um país no Pisa[1] está associado a um aumento de dois pontos percentuais no crescimento anual médio do PIB per capita.

Portanto, cada vez mais as evidências apontam para a centralidade da questão da qualidade da Educação para o desenvolvimento social e econômico. Em paralelo aos avanços na pesquisa científica, esse tema vem ganhando mais espaço no debate público no Brasil e no mundo. Assim, a principal pergunta que reside é: Se a Educação cumpre um papel tão importante para a sociedade, como garantir uma Educação de qualidade para todas as crianças e jovens?

A pergunta acima é bastante complexa e tem motivado um amplo debate tanto na academia quanto na sociedade. Os fatores determinantes para a qualidade da Educação, isto é, para a aprendizagem dos estudantes, são múltiplos, podendo ser divididos entre os intraescolares e os extraescolares (Cristophe et al, 2015). Contudo, as pesquisas mais recentes vêm apontando que a qualidade da prática docente é o fator sob controle da política educacional (intraescolar) que mais influencia os ganhos de aprendizagem dos alunos (Chetty, Frieman e Rockoff, 2014 e Hanushek, 2011).

Logo, da mesma forma que não existe sociedade desenvolvida sem Educação de qualidade, apenas se logrará uma Educação efetiva se existirem professores bem preparados em

[1] O Pisa (Programme for International Student Assessment) é um estudo comparativo internacional realizado a cada três anos pela OCDE que oferece informações sobre o desempenho de estudantes na faixa etária dos 15 anos, em Leitura, Matemática e Ciências.

todas as escolas. O trabalho do professor tem se tornado cada vez mais relevante e desafiador, dado que tanto as nações como os indivíduos dependem cada vez do conhecimento para obter êxito. (Hammond e Bransford, 2005)

Sabendo da importância dos professores não apenas para uma Educação de qualidade, mas também como profissionais essenciais para o desenvolvimento social e econômico de um país, construir políticas docentes que sejam capazes de garantir professores presentes, bem preparados, motivados e com boas condições de ensinar nas escolas deve ser uma prioridade dos governos no âmbito educacional, já que sem a presença desse fator não existe Educação de qualidade.

As políticas docentes, isto é, as políticas públicas cujo principal público alvo são os professores que atuam nas escolas, são compostas por uma série de elementos que podem ser subdivididos, em consonância com a trajetória de um professor da Educação Básica, em: atratividade da carreira, formação inicial de professores, ingresso na carreira, estágio probatório, remuneração e planos de carreira, rotina de trabalho e formação continuada. (Todos Pela Educação, 2018).

Todos esses elementos que compõem o quadro geral das políticas docentes devem ser enxergados de forma integrada, em uma visão sistêmica, na medida em que apenas o avanço isolado em uma das frentes não será capaz de superar os complexos desafios que o contexto impõe. Portanto, para aprimorar a prática pedagógica dos professores em sala de aula, espaço onde a aprendizagem ocorre, é necessário que essa agenda sistêmica avance de forma coerente e articulada (Fullan e Quinn, 2015). De forma mais concreta, isso significa, por exemplo, que melhorar a remuneração e os planos de carreira dos professores sem que a formação continuada melhore substancialmente terá efeitos limitados na prática pedagógica em sala de aula e por consequência na aprendizagem dos estudantes.

Mesmo reconhecendo o caráter sistêmico das políticas docentes e a necessidade de avanços simultâneos nas diversas políticas, esse trabalho tratará sobre o primeiro elemento elencado na estrutura acima: a atratividade da profissão docente, olhando mais especificamente para o caso brasileiro. A atratividade é entendida como a capacidade de recrutar os futuros professores em número adequado para suprir a demanda e entre aqueles com melhor desempenho acadêmico no Ensino Médio.

A escolha dessa temática se dá por três razões principais: i) a relação entre o desempenho acadêmico de um estudante no Ensino Médio e a qualidade de sua prática docente no futuro como professor em sala de aula tem ficado cada vez mais evidente na literatura educacional (Murnane e Steele, 2007) ; ii) os países de melhor desempenho no Pisa, tais como Finlândia,

Coreia do Sul e Singapura, têm como uma de suas estratégias centrais em termos de políticas educacionais, a atração dos estudantes de mais alto desempenho no Ensino Médio para a carreira docente; e iii) a despeito das evidências(i) e dos casos de sucesso(ii), o Brasil vem seguindo um caminho contrário nesse tema, sendo que o país não apenas não consegue atrair os estudantes de mais alto desempenho para ser professor, como também está recrutando seus futuros docentes entre aqueles com mais baixo desempenho no Ensino Médio.

Portanto, os principais objetivos deste trabalho são investigar e traçar um diagnóstico acerca dos determinantes para a baixa atratividade da profissão docente no Brasil e trazer algumas recomendações e propostas de políticas públicas que o país avance na resolução desse desafio.

O documento está organizado em três seções para além desta introdução. O capítulo 1 apresenta a definição do problema público (os baixos níveis de aprendizagem dos estudantes brasileiros) e a importância da atratividade no contexto das políticas docentes. O capítulo 2 traz um amplo diagnóstico sobre a atratividade da profissão docente no caso brasileiro. Já o capítulo 3, trata das propostas e recomendações que o poder público, em especial o Governo Federal, deve lançar mão para superar esse desafio. Por fim, na conclusão sintetiza-se as principais mensagens deste material.

CAPÍTULO 1 – A IMPORTÂNCIA DE UMA CARREIRA DOCENTE ATRATIVA

Neste capítulo será apresentado o problema público que este trabalho busca endereçar: os baixos níveis de aprendizagem dos estudantes brasileiros. Sabe-se que para superar esse desafio é necessário um esforço amplo e sistêmico, sendo que garantir professores bem preparados em todos as escolas é uma condição necessária. Para tal, é importante aprimorar as políticas docentes, entre elas o recrutamento dos futuros professores. As evidências e as experiências de sucesso de outros países apontam que atrair estudantes de bom desempenho acadêmico no Ensino Médio para a docência é uma estratégia importante para uma Educação de qualidade.

1.1 Definição do problema público: baixos níveis de aprendizagem dos estudantes brasileiros

Um dos principais problemas públicos atuais do Brasil é o baixo nível de aprendizagem dos estudantes da Educação Básica. (Ioschpe, 2004). Conforme exposto na introdução, uma Educação de qualidade é um elemento central para o desenvolvimento socioeconômico de uma nação.

No caso brasileiro, o país conseguiu avançar de forma intensa no acesso à Educação, praticamente universalizando o atendimento de 4 a 17 anos (faixa etária considerada obrigatória pela Constituição Federal). Em 1970, apenas 48% das crianças e jovens desta faixa etária estava frequentando as escolas, sendo que este número passou para 97,3% em 2017[2].

Ainda que deva ser reconhecido e comemorado o êxito do país em garantir o acesso à Educação para grande parte das crianças e jovens, ainda persistem muitos desafios em relação a qualidade da Educação ofertada. A tabela abaixo traz alguns indicadores que permitem compreender em maior profundidade este cenário.

[2] Disponível em: http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484154/Estat%C3%ADsticas+da+educa%C3%A7%C3%A3o+b%C3%A1sica+no+Brasil/. Acesso em 03/06/2021.

Tabela 1 – Indicadores da Educação Básica – Ideb[3] e aprendizagem adequada[4] (Rede Total)

Etapa	Ideb (2005)	Ideb (2019)	Meta Ideb	Alunos com aprendizagem adequada – Português (em %)	Alunos com aprendizagem adequada – Matemática (em %)
Anos Iniciais - Ensino Fundamental	3,8	5,9	5,7	**5º ano** 27,9 (2007) 61,1(2019)	**5º ano** 23,7 (2007) 51,5(2019)
Anos Finais - Ensino Fundamental	3,5	4,9	5,2	**9º ano** 20,5 (2007) 41,4 (2019)	**9º ano** 14,3 (2007) 24,4(2019)
Ensino Médio	3,4	4,2	5	**3º ano do Ensino Médio** 24,5 (2007) 37,1 (2019)	**3º ano do Ensino Médio** 9,8 (2007) 10,3 (2019)

Fonte: MEC/Inep/DAEB. Microdados do Saeb e MEC/Inep/DEED. Indicadores Educacionais. Elaboração própria.

Os dados mostram avanços consistentes especialmente nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, única etapa que atingiu a meta do Ideb. Já nas outras etapas os avanços são mais lentos e os resultados são alarmantes, especialmente no Ensino Médio.

Já no Pisa, o desempenho do Brasil em comparação com outros países também decepciona. Na edição de 2018, que contou com a participação de 79 países, o Brasil ocupou a posição 57º em leitura, 64º em ciências e 70º em matemática.

1.2 O professor como elemento determinante para a aprendizagem

Os fatores que impactam a aprendizagem, e ajudam a nos explicar os resultados brasileiros expostos acima, podem ser divididos em dois grandes grupos: os extraescolares e os intraescolares. O primeiro grupo diz respeito aos elementos que não são controlados pela política educacional, tal como a escolaridade dos pais e o nível socioeconômico dos alunos. Já os fatores intraescolares, são aqueles que a política educacional pode interferir, tais como a preparação dos professores e diretores, número de alunos por turma, modelo pedagógico, entre muitos outros elementos.

[3] O Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), divulgado a cada dois anos, é o principal indicador de qualidade da Educação do Brasil. O índice propõe equilibrar duas dimensões: o índice de rendimento escolar (média das taxas de aprovação do ciclo avaliado) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep.

[4] De acordo com o número de pontos obtidos no Saeb, os alunos são distribuídos em 4 níveis em uma escala de proficiência: Insuficiente, Básico, Proficiente e Avançado. Os alunos com aprendizado adequado são aqueles que estão nos níveis proficiente e avançado.

Diversos estudos já realizados apontam que os fatores extraescolares, em média, afetam os resultados de aprendizagem em proporção maior que os fatores intraescolares. (Cristophe et al, 2015). Willms e Soomers (2001) em análise de dados de países latino-americanos calcularam que apenas 30% do desempenho escolar se explica por fatores internos à escola.

Mesmo sabendo da relevância dos fatores extraescolares, a pesquisa educacional vem se dedicando a identificar qual o fator controlado pela política educacional tem mais impacto nos resultados de aprendizagem dos alunos. As evidências apontam que a prática pedagógica dos professores é o elemento com maior influência no desempenho dos estudantes. (Chetty, Frieman e Rockoff, 2014 e Hanushek, 2011). Em estudos com dados brasileiros, Paes de Barros (2010) calculou que alunos que estão expostos a bons professores aprendem cerca de 68% a mais do que estudantes que tem aulas com professores de menor desempenho.

Portanto, os atuais resultados de aprendizagens brasileiros podem ser explicados por diversos fatores, em especial elementos não controlados pela política educacional, tais como o nível socioeconômico dos estudantes. Contudo, cabe ressaltar que para a reversão deste quadro é necessário um esforço sistêmico do ponto de vista da política nacional, sendo que garantir professores bem preparados em todas as escolas é um eixo central. Sem uma mudança concreta nas políticas docentes nacionais, o aumento da qualidade da educação ofertada para as crianças e jovens brasileiras torna-se muito mais desafiador.

Para tal, é necessário melhorar o processo de recrutamento, de formação, de desenvolvimento profissional e aprimorar as condições de remuneração e trabalho dos professores. Esse processo deve ser feito de forma simultânea e integrada. Um dos tópicos que vem sendo cada vez mais abordado pela pesquisa educacional é a importância de atrair e recrutar de forma adequada os futuros professores.

1.3 A relação entre desempenho acadêmico no Ensino Médio e eficácia docente

Os professores devem possuir uma série de competências, sendo que uma delas conhecer em profundidade o currículo, isto é, as habilidades e conteúdos que ensinarão aos seus alunos (Hammond e Brasfonrd, 2005). Por isso, possuir uma base acadêmica sólida é fundamental, já que grande parte do que ensinará aos seus alunos, o docente terá aprendido, pela primeira vez enquanto era estudante na Educação Básica. (Cristophe et al, 2015).

Por essa razão, atrair para a carreira docente os estudantes de mais alto desempenho no Ensino Médio é uma das estratégias principais dos países que mais se destacam em termos de resultados educacionais. Por exemplo, na Finlândia e em Cingapura menos de 13% dos

candidatos conseguem ingressar nos cursos de formação inicial docente, sendo que todos os ingressantes fazem parte do terço superior da turma durante o ensino médio. (Auguste et al, 2010).

Já Barber e Mourshed (2007) também apontam que os países que se destacam no Pisa estão recrutando seus professores entre o terço superior de notas no Ensino Médio, sendo que a Coreia do Sul seleciona seus futuros professores entre os 5% melhores alunos, Finlândia entre os 10% e Hong Kong e Cingapura, entre os 30%. Portanto, selecionar de forma adequada os alunos que entrarão nos cursos de Formação Inicial Docente (FID) é uma estratégia central para o êxito destes sistemas educacionais. (Elacqua et al, 2018)

Além do exemplo destes países, a pesquisa educacional vem avançando e recolhendo mais evidências de que o desempenho acadêmico no Ensino Médio é um fator preditivo da eficácia como professores, isto é, da capacidade de influenciar a aprendizagem dos estudantes. Diversos estudos com dados dos Estados Unidos mostraram que possuir talento acadêmico (medido por pontuações em provas de admissão) explica uma parte da eficácia do professor. (Murnane e Steele, 2007; Clotfelter et al., 2010)

No Brasil, ainda não há nenhuma pesquisa publicada com dados nacionais que relacione o desempenho acadêmico no Ensino Médio com a qualidade da prática pedagógica dos professores. Na América do Sul, um estudo chileno mostrou que até determinado patamar de nota na Prova de Seleção Universitária (PSU) do Chile, cerca de 550 pontos, quanto melhor o desempenho acadêmico do docente no Ensino Médio, melhor foi avaliado como professor. (Manzi, González e Sun, 2011)

Portanto, tanto as experiências dos países considerados como referências em Educação quanto as evidências apontam que atrair para a carreira docente de forma adequada é uma estratégia central. O Brasil ainda está muito distante desta realidade. Um diagnóstico deste cenário e propostas para o País reverter esse quadro serão explorados nos próximos capítulos.

CAPÍTULO 2 – DIAGNÓSTICO DA ATRATIVIDADE DA PROFISSÃO DOCENTE NO BRASIL

Para a profissão docente ser atrativa, duas condições devem ser consideradas de forma simultânea: i) os estudantes que optam por ingressar em um curso de formação inicial docente (FID) possuem um bom desempenho acadêmico no Ensino Médio; e ii) o número de novos ingressantes nos cursos de formação inicial docente seja suficiente (igual ou superior) para substituir o número de professores que deixam a carreira, seja pela aposentadoria ou por outros motivos.

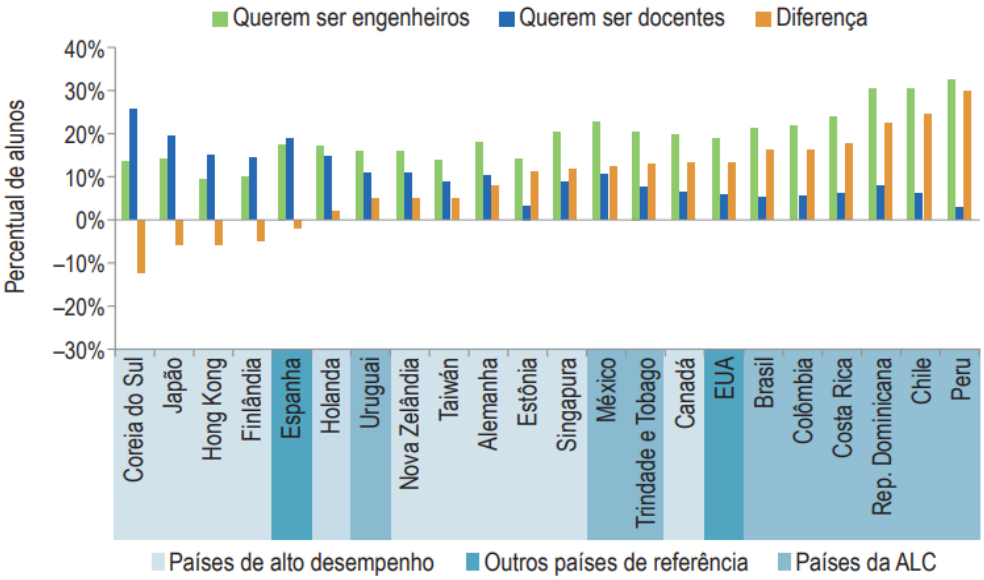
Isso significa que se em um determinado país, recruta-se futuros professores em um número adequado, mas entre os estudantes de baixo desempenho, a carreira docente não pode ser considerada atrativa. Ao mesmo tempo, se não há um número suficiente de professores para suprir a demanda, a discussão de recrutar os mais talentosos academicamente deixa de fazer sentido.

Nesse capítulo essas duas condições serão exploradas com maior detalhamento. Além disso, serão discutidos os determinantes para a atratividade da carreira docente e o diagnóstico da situação brasileira em cada um desses elementos.

2.1 Um paradoxo: poucos querem ser professores, mas muitos se tornam

A grande maioria dos estudantes brasileiros que estão no Ensino Médio não demonstra vontade em ter a docência como ocupação durante sua trajetória profissional. Apenas 2,4% dos jovens de 15 anos têm interesse na profissão docente, segundo o questionário do Pisa (OCDE, 2018). No mesmo questionário, é perguntado aos jovens se querem ser engenheiros e nota-se uma grande diferença no percentual de respostas positivas, conforme aponta o gráfico abaixo.

Gráfico 1 - Alunos de 15 anos que querem ser professores ou engenheiros



Fonte: Elacqua et al (2018). Elaboração com base nos dados do Pisa 2015

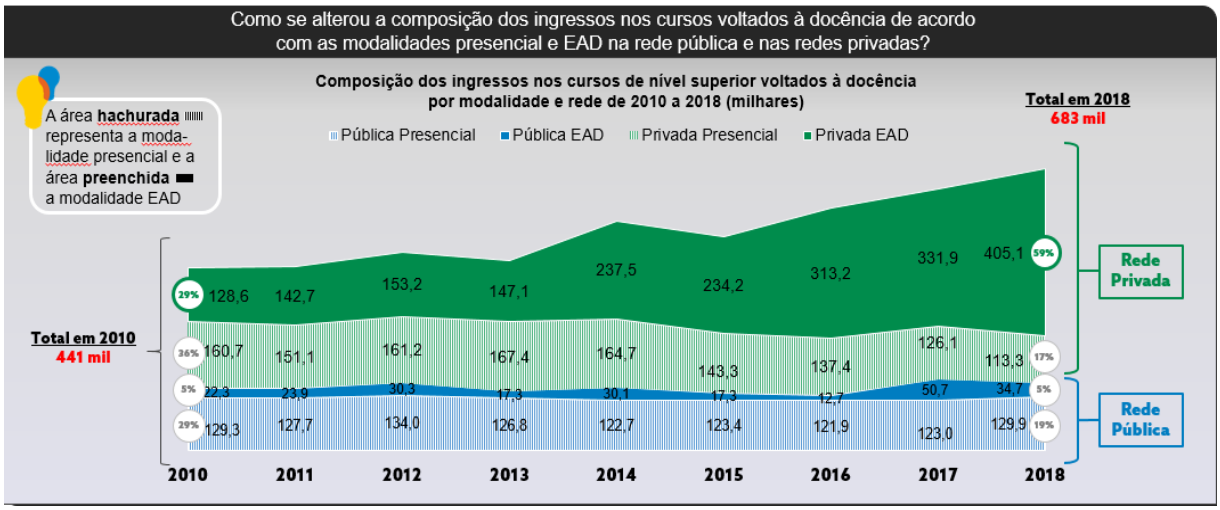
O gráfico mostra que nos países com melhor desempenho no Pisa, tais como Coréia do Sul, Japão, Hong Kong e Finlândia, o número de jovens que almeja ser professor é bastante significativo, demonstrando o alto prestígio social da profissão docente nessas nações. Já nos países da América Latina, incluindo o Brasil, o cenário é reverso, denotando uma baixa valorização social da profissão.

O paradoxo dessa temática é que ainda que os jovens não demonstram vontade em seguir na carreira docente no Brasil, muitos se matriculam nos cursos de FID. Em 2018, 345 mil ingressaram nos cursos de Pedagogia e 338 mil nas licenciaturas. Isso significa que a cada 10 estudantes que ingressaram no Ensino Superior brasileiro, 2 entraram em cursos voltados à docência[5]. (Censo da Educação Superior, 2018)

O principal fenômeno observado nas estatísticas de ingressantes dos cursos de FID nos últimos anos é um aumento expressivo do número de ingressantes, principalmente pela expansão de cursos na modalidade a distância da rede particular. O número de ingressantes em cursos voltados à docência passou de 441 mil em 2010 para 683 mil em 2018, um aumento de 55%. A forte elevação foi puxada pela modalidade EAD na rede privada, que saltou de 128,6 mil ingressantes em 2010 para 405,1 mil em 2018 (crescimento de 215%), conforme aponta o gráfico 2 a seguir.

[5] A título de comparação, o curso de administração, segundo com maior contingente de novos alunos, representa apenas cerca de 8% do total de ingressantes. (Censo da Educação Superior, 2018).

Gráfico 2 - Ingressantes nos cursos voltados à docência, por modalidades (presencial e EAD) e rede (pública e privada)



Fonte: Todos Pela Educação (2019). Elaboração a partir de dados do Censo da Educação Superior-Inep/MEC

Portanto, o cenário atual mostra um grande número de estudantes ingressantes em cursos de FID de baixa qualidade, na medida em que os alunos que se formam em cursos EAD têm desempenho inferior no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) em relação aos que os que se formam na modalidade presencial. (Todos Pela Educação, 2019).

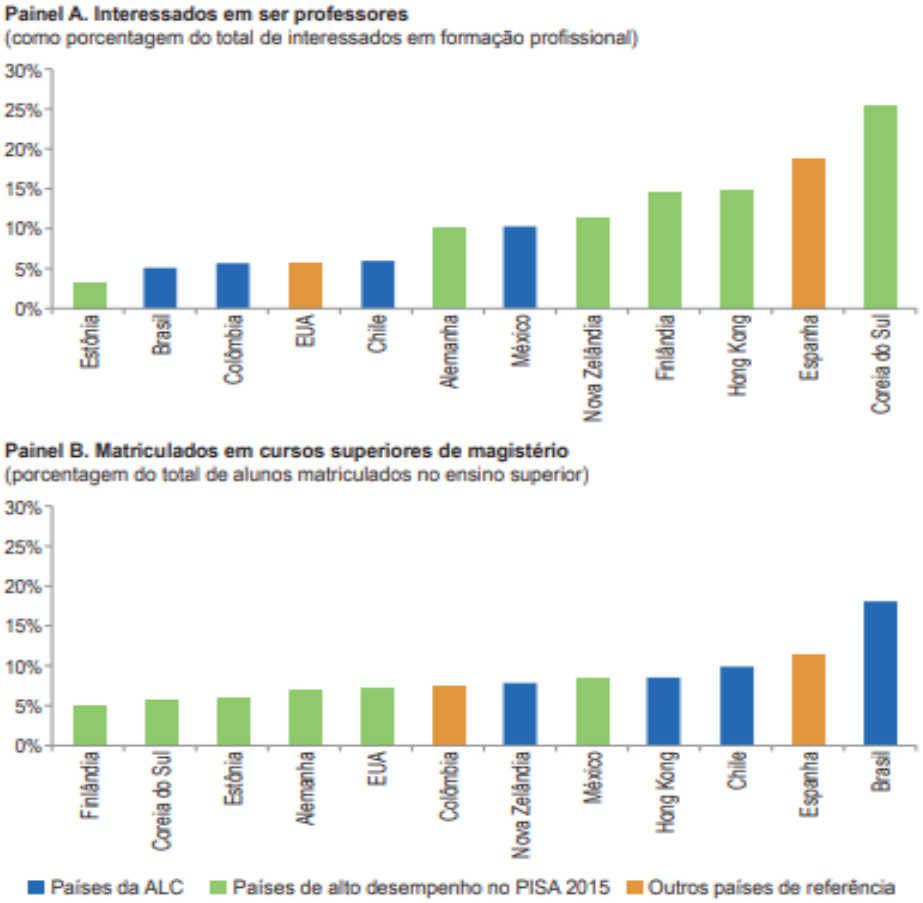
É difícil precisar as razões para esse aumento expressivo do número de ingressantes nos cursos de FID na modalidade EAD, mas a hipótese mais plausível é que os futuros professores estão optando por essa modalidade pelo custo mais baixo para obtenção do diploma[6], menor exigência acadêmica e possibilidade de conciliar os estudos com o trabalho.

Do lado das Instituições de Ensino Superior (IES) privadas, os cursos EAD, mesmo com mensalidades inferiores, reduzem significativamente os custos por aluno. As tecnologias utilizadas permitem, por exemplo, menores investimentos em infraestrutura, corpo docente e materiais pedagógicos, sendo vantajoso para as instituições formadoras ampliarem essa modalidade. Além disso, permite um forte aumento do número de vagas por curso.

[6] De acordo com levantamento divulgado pela Hoper Educação, a mensalidade média de cursos EAD no Brasil em 2018 é de R$ 270, enquanto de cursos presenciais é R$ 796, valor quase três vezes maior.

Esse panorama mostra a fragilidade da FID no Brasil e a necessidade de aprimorar o modelo de regulação dos cursos, além de refletir a baixa valorização social da profissão docente no Brasil. Enquanto no Brasil, poucos querem ser professores e muitos se tornam, entrando principalmente em cursos de baixa qualidade, nos países de melhor desempenho educacional ocorre o contrário: a carreira docente é objeto de desejo de muitos jovens, mas poucos conseguem entrar em um curso de FID e tornar-se professor. (Gráfico 3)

Gráfico 3 - Interesse e matrículas em cursos superiores de magistério (2015)



Fonte: Elacqua et al (2018). Elaboração com base nos dados do Pisa 2015 e do UNESCO UIS.Stat. 2013, 2014 e 2015

Não é tarefa fácil compreender as razões desse fenômeno no qual a carreira docente se configura como uma espécie de "escolha indesejada" dos brasileiros. Esse tema não está colocado de forma clara no debate público, sendo que é comum a relação causal incorreta de que como os jovens manifestam não ter interesse na profissão docente automaticamente haverá falta de professores em um futuro próximo, sem observar os dados apontados acima.

Pode-se especular algumas razões para esse fato, tais como a percepção de altos níveis de empregabilidade e estabilidade da profissão docente, a oferta de cursos em parte significativa do território nacional, mensalidades mais baixas, menor concorrência nos exames vestibulares, entre outros. Diante desse cenário em que a profissão docente é enxergada como "refúgio", não surpreende o fato de que os ingressantes nos cursos de FID possuem, em média, baixo desempenho acadêmico no Ensino Médio, conforme será explorado na próxima seção.

2.2 Desempenho acadêmico dos ingressantes em cursos voltados à docência no Brasil

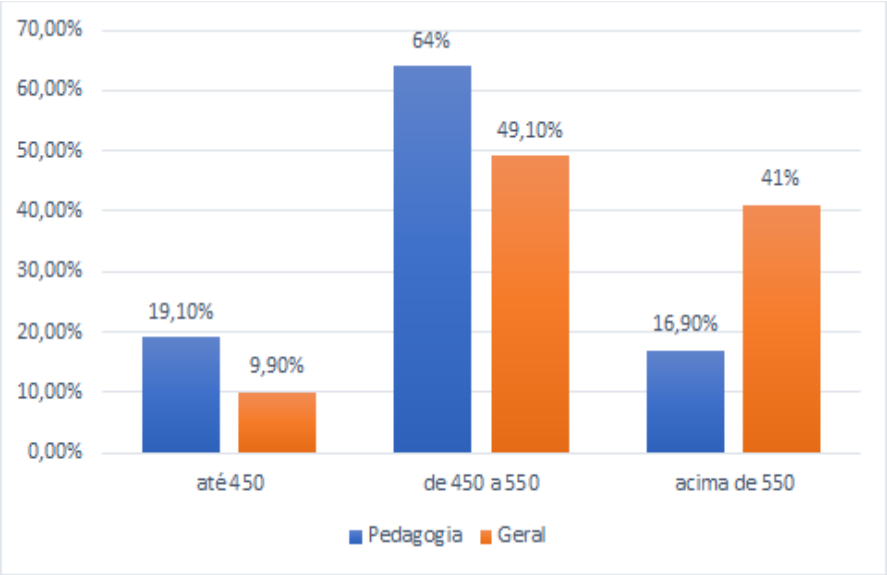
No início deste capítulo afirmou-se que uma das condições para um país ter uma carreira docente considerada atrativa é que recrute os seus futuros professores entre aqueles estudantes de melhor desempenho no Ensino Médio. Além disso, no capítulo 1 citou-se os casos de países como Finlândia, Singapura e Coreia do Sul que selecionam os ingressantes nos cursos de FID entre os alunos mais talentosos em termos de desempenho acadêmico.

A má notícia é que o Brasil está adotando uma estratégia contrária a esses países, na medida em que está recrutando os professores que estarão em sala de aula no futuro entre aqueles alunos de mais baixo desempenho no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)[7].

No caso dos ingressantes no curso de Pedagogia, o cenário é bastante preocupante. O gráfico abaixo, mostra que cerca de 20% dos alunos que entraram no curso de Pedagogia tiraram menos de 450 no Enem (o que equivale a aproximadamente 6 a 8 acertos em uma prova de 45 questões). Essa nota seria uma espécie de nota mínima, visto que era a regra válida para a emissão do certificado de Ensino Médio até 2015.

[7] Um fato que deve ser citado é que os dados sobre desempenho acadêmico dos ingressantes em cursos de FID ainda são escassos. O Inep poderia empreender um esforço para divulgar esses dados anualmente de todos os cursos, de forma simples e didática, inclusive como um mecanismo para suscitar de forma mais intensa o debate sobre o tema da atratividade na sociedade e na esfera governamental.

Gráfico 4 - Percentual de ingressantes por pontuação no Enem 2014

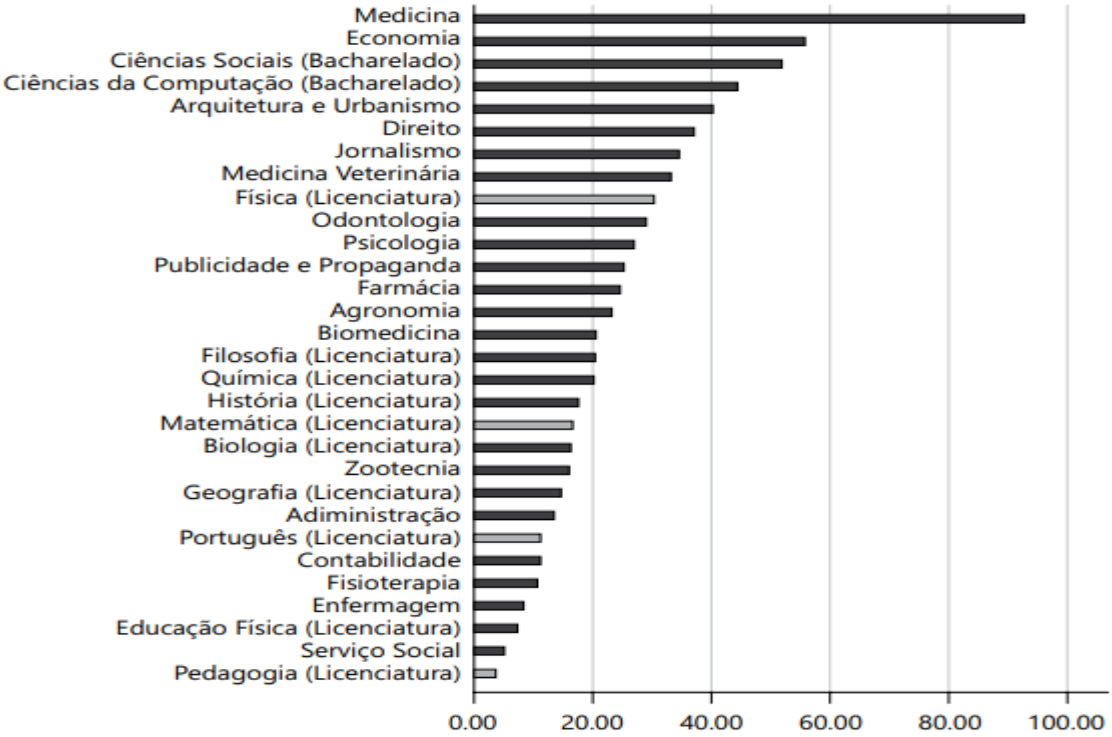


Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Inep/MEC

Além disso, com a média do Enem é de 500 pontos, nota-se que grande parte (cerca de 64%) dos estudantes de Pedagogia se situam próximos à média. Já em relação aos patamares superiores, enquanto em outros cursos esse percentual atinge 41%, em pedagogia está em apenas 16,9%. Esses dados mostram que a grande maioria dos futuros professores da Educação Infantil e dos Anos Iniciais não estão sendo recrutados entre aqueles estudantes de maior desempenho.

Quando ampliamos o olhar para as licenciaturas, que formam os professores que atuam prioritariamente nos Anos Finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, o cenário não é muito diferente. Os cursos de Pedagogia e Licenciaturas, com exceção de Física, estão entre aqueles com menores percentuais de alunos que obtiveram notas acima de 600 pontos no Enem, conforme mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 5 - Proporção de concluintes que obtiveram nota acima de 600 pontos no ENEM – Brasil, 2014-2016.



Fonte: Hirata, Oliveira e Hareb (2019) a partir de dados do Inep/MEC

2.3 Oferta e demanda de professores no Brasil

A primeira condição para uma carreira ser considerada atrativa, a capacidade de recrutar os futuros professores entre os estudantes de maior desempenho acadêmico no Ensino Médio, vimos, na seção acima, que não é verificada no caso brasileiro. Entretanto, a segunda condição é fundamental, isto é, o número de novos integrantes nos cursos de FID deve ser suficiente (igual ou superior) para substituir o número de professores que deixam a carreira.

A relação entre essas duas condições é fundamental, na medida em que não faz sentido discutir desempenho acadêmico dos ingressantes, se a carreira não atrai um número suficiente de candidatos, de modo que qualquer um que busque a carreira, independente dos talentos acadêmicos, deveria ser aceito. Assim, nessa seção se discutirá, de forma resumida, a seguinte questão: existe excesso de oferta ou de demanda de professores no Brasil?

Nas últimas décadas, o Brasil promoveu na Educação Básica um intenso processo de expansão do acesso escolar. Para conseguir garantir que essa grande quantidade de crianças e jovens tivessem acesso à escola, foi preciso aumentar de forma rápida o contingente de

professores no País. Para suprir a demanda crescente, optou-se por flexibilizar os requisitos para o acesso à docência e expandir a formação dos futuros professores muitas vezes de forma pouco regulamentada. (Elacqua et al, 2018)

Entretanto, a situação de rápida expansão do acesso e consequentemente do número de professores não é mais verificada. Por conta da transição demográfica e do fato do país já ter colocado a maioria das crianças e jovens na escola, o que se observa no momento é uma estabilização do número de matrículas e professores, com tendência de queda no futuro. (Instituto Ayrton Senna, 2019)

Nesse cenário de estabilização da demanda, abre-se espaço para tornar a carreira mais atrativa, recrutar melhor os candidatos e formá-los em cursos de excelência. Não é mais necessário o aumento rápido da oferta de docentes, apenas a reposição daqueles se aposentam.

Em 2019, o Brasil teve aproximadamente 2,2 milhões de professores atuando na Educação Básica. Desse contingente, cerca de 1 milhão (47%) pode se aposentar nos próximos dez anos por questões de idade (Censo Escolar-Inep/MEC). Assim, na década seguinte, em tese, o Brasil precisaria de 1 milhão de novos docentes. Entretanto, apenas em 2017, 249 mil alunos concluíram cursos de FID. Se esse número se mantiver constante, em 4 anos, o país é capaz de formar uma quantidade de docentes que deveriam ser formados em 10 anos[8][9].

Essa breve simulação indica que pode haver indícios de uma oferta excessiva de professores, ainda que existam uma série de relatos de falta de professores em regiões específicas do país. As regiões Norte e Nordeste são as com maiores dificuldades nesse quesito, além da baixa oferta de professores especialistas no território nacional em disciplinas como Química, Física, Artes, Educação Física, Sociologia e Filosofia. (Instituto Península, 2020)

Portanto, observa-que o problema de escassez de professores é localizado em regiões e disciplinas específicas, exigindo políticas customizadas para solucionar esse problema. O quadro geral é de um excesso de oferta, puxado principalmente pelo grande número de concluintes do curso de Pedagogia na modalidade EAD. Assim, um argumento recorrente no debate educacional de que a questão do desempenho acadêmico dos ingressantes não importa, já que faltam professores no país, deve ser relativizado à luz desses números apresentados.

---

[8] Essa simulação é feita a partir da suposição de que 100% dos concluintes da FID se tornarão professores da educação básica. Entretanto, sabe-se que existem concluintes que optam por outras profissões. O questionário do Enade aponta que em 2008, 72% dos concluintes responderam sim à pergunta: “você quer ser professor?” (Sato, 2015)

[9] A cada ano o Brasil forma 11% do total de professores que atuam na Educação Básica. Isso significa que a cada 9 anos o país consegue renovar todo o contingente de professores. A título de comparação, para se renovar todo o contingente de enfermeiros são necessários 13 anos e de médicos 25 anos (Fonte: Censo da Educação Superior 2018)

Seção 2.4 - Determinantes para a atratividade da profissão docente

Nessa seção, se apresentará uma breve revisão da literatura acerca dos fatores que influenciam a atratividade da profissão docente. Em seguida, será proposta uma estrutura simplificada sobre esses elementos que irá guiar o diagnóstico e as recomendações traçadas neste trabalho para o caso brasileiro.

A discussão sobre os fatores determinantes para a atratividade da carreira docente ganhou força nos últimos 30 anos, principalmente em países como o Reino Unidos e os Estados Unidos, utilizando modelos teóricos de escolha ocupacional que já eram utilizados na pesquisa econômica em outros mercados de trabalho. Dolton (2006) aponta que a percepção de remuneração (o salário inicial e as perspectivas salariais) é a variável chave para a escolha ocupacional da profissão docente. Já Britto, Sato e Waltenberg (2015) após uma ampla revisão da literatura afirmam que a questão salarial é o elemento principal, mas outros também devem ser considerados, tais como a probabilidade de desemprego e a variância salarial em relação a outras carreiras, a possibilidade de conciliar a carreira com a vida familiar, o tempo necessário para a formação, condições de trabalho e a vocação profissional.

Uma forma alternativa de organizar os fatores determinantes para a atratividade é dividi-los em dois grandes grupos: os financeiros e os não financeiros. Elacqua et al (2018) apontam que os principais fatores monetários são os salários, as bonificações e as aposentadorias. Já os não monetários seriam a motivação intrínseca para ser professor, o reconhecimento e o prestígio da profissão, as oportunidades de crescimento profissional e as condições de trabalho.

Outra maneira de compreender melhor os fatores de atratividade da docência é por meio de pesquisas de opinião já realizadas com jovens. Um estudo da consultoria MCkinsey (2010) entrevistou jovens que estavam entre os 30% com maior desempenho acadêmico no Ensino Médio nos Estados Unidos. Os entrevistados desse grupo que não escolheram a profissão docente afirmaram que auxílio financeiro durante a graduação e campanhas de marketing sobre a carreira dos professores seriam fatores que poderiam levá-los a optar pelo magistério.

Já uma pesquisa de opinião realizada com jovens brasileiros de 15 a 17 anos (Todos Pela Educação, 2017) trouxe a seguinte questão: “Por quais motivos desistiu ou não pensou em se tornar professor?’’. As principais respostas foram na linha do baixo prestígio social e pouco respeito com a figura do professor, salários baixos e condições de trabalho desafiadoras.

Portanto, nota-se que os fatores que influenciam a atratividade da profissão docente são semelhantes em relação ao que as pesquisas acadêmicas e as entrevistas com jovens no Brasil

e no mundo apontam. Sendo assim, para facilitar a sistematização das informações e seguir norteando o diagnóstico e as recomendações para o caso brasileiro, propõe-se a estrutura abaixo.

Figura 1 – Fatores que influenciam a atratividade da carreira docente

Fonte: Elaboração própria

2.5 Diagnóstico dos fatores que influenciam a atratividade no caso brasileiro

Nesta seção, será feito um breve diagnóstico da situação do Brasil em cada um dos elementos elencados como determinantes para a atratividade da carreira docente.

2.5.1 - Salário Inicial e ao longo da carreira

Traçar um diagnóstico sobre a remuneração docente no Brasil é uma tarefa complexa, na medida em que os salários variam muito de acordo com a região do país e rede de ensino em que o professor atua. Mesmo dentro de uma mesma rede de ensino, existe uma grande dispersão entre os salários[10], já que aqueles com mais anos de experiência e titulações acadêmicas recebem mais. Além disso, existe baixa transparência do ganho real dos docentes, na medida em que a remuneração final é composta por muitas gratificações e adicionais que são incorporados ao vencimento básico (Prado, 2019).

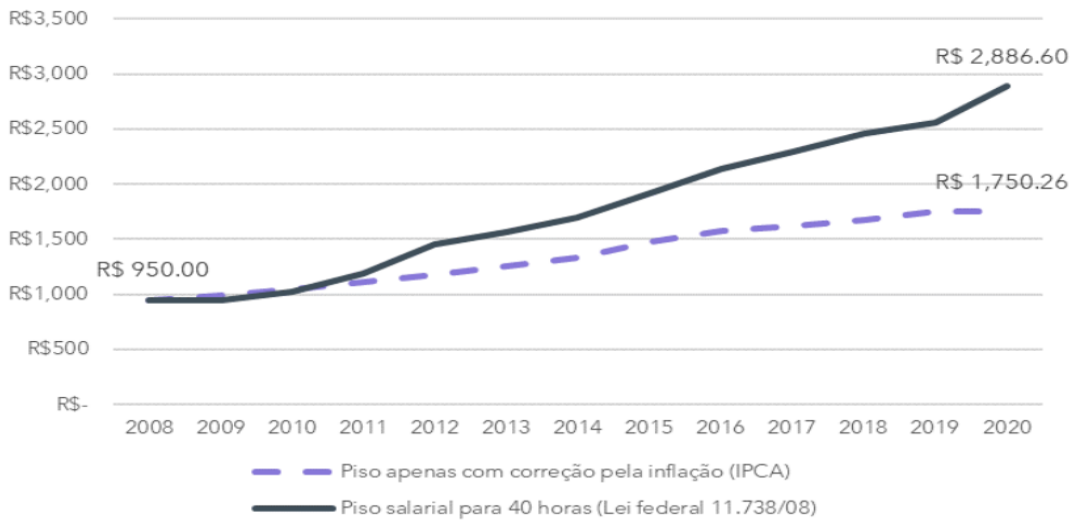
Na última década, a remuneração dos professores tem aumentado de forma acentuada, principalmente por conta da lei nº11.738/08, conhecida como "Lei do Piso". Essa legislação federal estabeleceu um piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica. Esse valor é reajustado anualmente[11] por meio de uma regra que tem garantido aumentos reais (conforme mostra o gráfico 6).

[10] Na rede estadual de São Paulo, por exemplo o vencimento inicial é de R$2.415,89 e o vencimento final de é R$6.838,13, o que representa uma amplitude do vencimento básico de 183%. (Prado, 2019)

[11] Em 2020, o valor do Piso foi de R$ 2.886,24 para um contrato de 40 horas semanais. O reajuste foi de 12,84%, sendo que a inflação do período foi de 4,31%.

Além da Lei do Piso, cabe ressaltar que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) criado em 2006 e renovado em 2020 também cumpriu um papel importante ao garantir um mecanismo mais robusto de financiamento para a Educação dos Estados e Municípios cumprirem com as melhorias salariais advindas da legislação.

Gráfico 6 - Crescimento do Piso x Inflação (2008-2020)



Fonte: Movimento Profissão Docente, elaborado a partir de dados da Lei Federal 11.738/08 e do IPCA (IBGE)

O gráfico aponta um crescimento real (acima da inflação) da remuneração docente na última década a partir da implementação da Lei do Piso. Contudo, ainda que o cenário mostre uma melhoria clara dos salários dos professores, quando se compara o rendimento médio dos professores da Educação Básica com o de profissionais de outras áreas com curso superior, nota-se que os professores ganham cerca de 70% do salário desses profissionais. (Pnad Contínua/IBGE, 2018).

Essa situação varia muito de Estado para Estado, sendo que em lugares com menor dinamismo econômico, como por exemplo, os estados da região Norte, o bônus de ser professor é maior, isto é, os docentes têm remuneração superior a outros profissionais com Ensino Superior. (Instituto Península, 2020).

Além disso, na comparação com outros países, a pesquisa Tallis (OCDE, 2018) apontou que os professores brasileiros possuem o menor poder de compra em comparação com outros 48 países de renda alta e média.

Portanto, para avançar em termos de atratividade da carreira docente, o aumento da remuneração é um elemento central. O país está evoluindo nesse quesito, mas ainda estamos muito distantes de uma remuneração atrativa, principalmente nos grandes centros urbanos, quando se compara o custo de oportunidade em relação a outras ocupações profissionais que exigem curso superior.

Tratar a questão remuneratória em paralelo com a necessidade de cumprir com uma agenda de responsabilidade fiscal é um passo importante para superar o desafio da atratividade da carreira docente no Brasil.

2.5.2 - Condições de trabalho

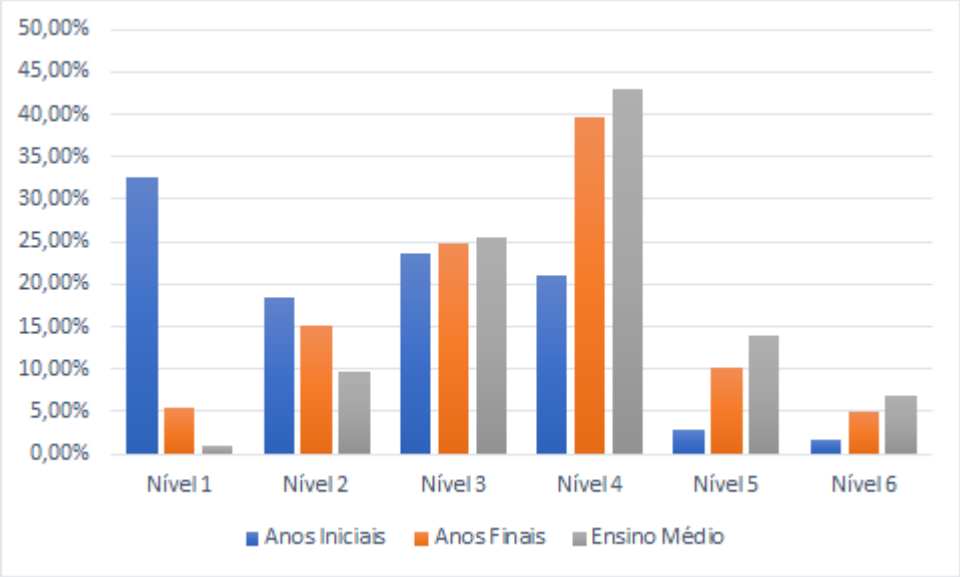
Os professores brasileiros relatam que a ausência de recursos pedagógicos e tecnológicos, além da infraestrutura precária de muitas escolas são os principais fatores que contribuem para uma condição de trabalho desafiadora (Todos Pela Educação e Itaú Social, 2018).

Ainda que as condições de exercício da profissão sejam difíceis, principalmente em contextos mais vulneráveis, a literatura aponta que existem outros elementos da carreira que podem funcionar como mecanismos de atração, tais como: i) maior flexibilidade para trabalhar com jornadas em tempo parcial, possibilitando conciliar com outras demandas pessoais e profissionais; ii) férias mais longas e mais frequentes e iii) Estabilidade e menor probabilidade de desemprego. (Louzano et al, 2010).

Uma maneira de mensurar as condições de trabalho dos professores no Brasil é por meio do indicador de esforço docente calculado pelo Inep a partir de quatro dimensões[12]. Quanto maior o nível de esforço, significa que o professor atua em mais escolas, turnos, etapas e atende mais alunos (Gráfico 7)

[12] As quatro dimensões são: número de escolas em que atua, número de turnos de trabalho, número de alunos atendidos e número de etapas na quais leciona.

Gráfico 7 - Distribuição dos professores por etapa e nível de esforço docente (2019)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Censo Escolar - Inep/MEC

O gráfico acima aponta que parte significativa dos docentes, especialmente os que lecionam nos Anos Finais e Ensino Médio, estão no nível 4 em diante. Neste nível, o professor costuma trabalhar em 2 escolas e tem entre 150 e 300 estudantes divididos em duas etapas.

Esses dados sinalizam não apenas condições de trabalho desafiadores, como também contribuem para a desvalorização e falta de profissionalização da docência, na medida em que um professor com esta rotina terá muito mais dificuldade em preparar aulas mais efetivas e fornecer apoio individual para os alunos, ou seja, exercer seu ofício da melhor forma possível.

Portanto, ainda que as condições de trabalho dos docentes tenham melhorado substancialmente na última década com a instituição da Lei do Piso que garantiu ⅓ da carga horária para atividades extraclasse, ainda existem grandes desafios a serem superados. Um exemplo é o fato do alto número de professores que pedem afastamento do trabalho por questões de saúde ligadas ao alto grau de estresse e ansiedade[13].

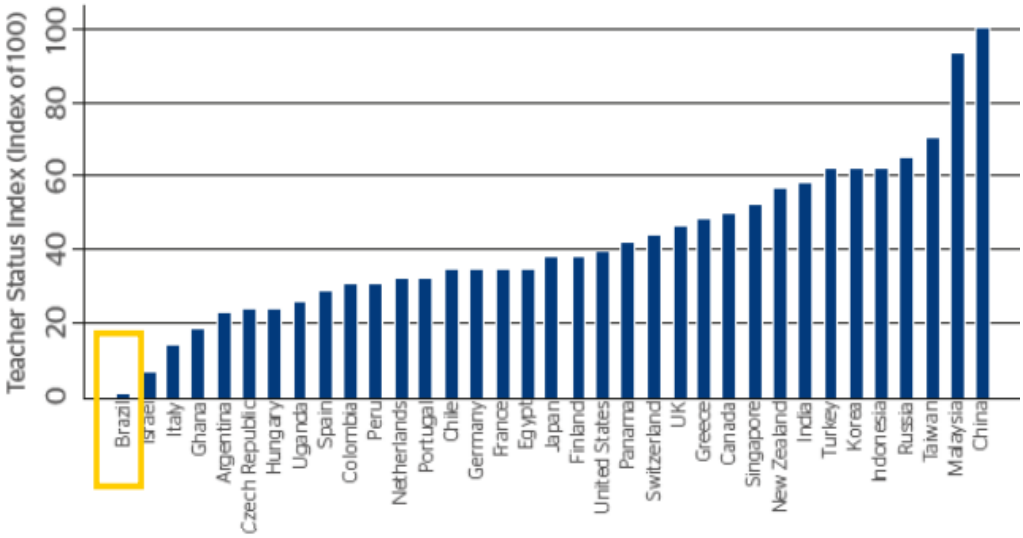
Assim, melhorar as condições de trabalho dos professores é um aspecto fundamental para a melhoria da qualidade da Educação no presente, mas também terá impactos expressivos na atratividade da carreira docente no longo prazo.

[13] Uma pesquisa da revista Nova Escola apontou que 66% dos professores já precisaram se afastar por problemas de saúde. Disponível em: https://novaescola.org.br/conteudo/12302/pesquisa-indica-que-66-dos-professores-ja-precisaram-se-afastar-devido-a-problemas-de-saude.

2.5.3 - Valorização social

A valorização social de uma determinada profissão pode ser vista como a forma que a sociedade em geral enxerga essa ocupação. Nesse quesito, o Brasil ocupa uma posição de destaque negativo em um ranking que mede o prestígio da profissão de professor no país. (Varkey Foundation, 2018).

Gráfico 8 - Global Teacher Status Index (2018)



Fonte: Varkey Foundation (2018)

A pesquisa *"Global Teacher Status Index"* entrevistou mil pessoas nos 35 países analisados e o Brasil teve o pior desempenho entre todos os países, conforme mostra o gráfico abaixo. Além disso, a pesquisa correlacionou os resultados do prestígio da profissão docente com o desempenho dos estudantes no Pisa e concluiu que em países em que a docência tem maior prestígio social, o desempenho dos estudantes no exame tende a ser melhor.

Já os professores brasileiros quando perguntados se indicariam a profissão docente para um jovem, 49% dos entrevistados afirmaram que não recomendam a sua própria ocupação para um jovem (Todos Pela Educação e Itaú Social, 2018).

Ainda predomina uma visão na sociedade brasileira de que ser professor é uma espécie de "dom", uma capacidade inata. Essa opinião, em muitos casos, é acompanhada de uma visão que divide o grupo dos professores entre aqueles que são "vítimas" (sofrem com os baixos salários, comportamentos inadequados dos estudantes e não são reconhecidos socialmente) e os "heróis", isto é, aqueles que superam todas essas adversidades e logram promover uma educação de qualidade em suas comunidades.

Essas visões afastam a figura do professor da profissionalização, que vai na direção contrária ao afirmar que a profissão docente requer conjunto específico e único de saberes, mas que pode ser exercida por qualquer pessoa, desde que tenha acesso a uma formação rigorosa, voltada para a prática. (Hammond e Bransford, 2005).

Além disso, quando os docentes são encarados como profissionais e não como possuidores de um "dom", torna-se muito mais claro que como qualquer outro profissional necessitam de condições de trabalho adequadas e suporte pedagógico para exercer o seu trabalho junto aos estudantes da melhor forma possível. Sendo assim, a valorização e profissionalização da docência é um elemento fundamental para que a carreira seja encarada de outra forma pelos jovens e torne-se mais atrativa.

2.5.4 – Incentivos financeiros para estudar cursos voltados à docência

Em muitos países, inclusive na América Latina, é comum que os estudantes de mais alto desempenho acadêmico no Ensino Médio que optam por cursar a FID recebam algum tipo de incentivo financeiro, tais como isenção na mensalidade, no caso de universidade privadas, ou um determinado valor monetário. Esse tipo de política pública induz um estudante que, por exemplo, está em dúvida sobre qual carreira seguir, eleger a docência. Além disso, pode existir alguma contrapartida exigida, tal como atuar por um determinado tempo em uma escola pública. (Elacqua et al, 2018).

No Brasil, o ProUni é uma política pública que cumpre esse papel, na medida em que garante a gratuidade da mensalidade para estudantes de baixa renda[14] e desempenho acadêmico minimamente satisfatório[15] em universidade privadas.

Contudo, cabe ressaltar que ainda que essa política não seja destinada especificamente para cursos voltados à docência, em 2018, cerca de 16,2% das bolsas (parciais e integrais) foram destinadas para estudantes que ingressaram nesses cursos. O problema surge quando se analisa em que cursos esses estudantes beneficiados com a bolsa estão ingressando na FID. Um estudo apontou que 67% dos novos ingressantes em 2018 em cursos voltados à docência entraram em cursos EAD, de qualidade inferior. (Todos Pela Educação, 2019).

---

[14] As Bolsas integrais são concedidas apenas para aqueles cuja renda familiar mensal *per capita* não exceda o valor de até 1 (um) salário mínimo e 1/2 (meio). Já as Bolsas parciais - 50% ou 25% - para aqueles cuja renda familiar mensal *per capita* não exceda o valor de até 3 (três) salários mínimos.

[15] Alunos devem ter participado do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e obtido nota nas provas igual ou superior a 450 pontos e nota superior a zero na redação.

Isso significa que o Governo Federal está direcionando um amplo volume de recursos , via benefícios tributários para as IEs, para financiar bolsistas em cursos que são a distância e de baixa qualidade.

Esse recurso financeiro poderia ser usado de forma mais criteriosa, de modo a criar incentivos para que estudantes de baixa renda com desempenho acadêmico satisfatório que almejam ser professores estudem em cursos de boa qualidade. Uma política bem desenhada, que de fato influencie na decisão de carreira dos jovens mais talentosos, para que optem pela docência, pode ser um vetor importante para o aumento da atratividade da carreira no Brasil.

Síntese da seção 2.5

Essa seção teve como objetivo principal trazer um breve diagnóstico sobre a situação de cada um dos elementos que influenciam a atratividade da carreira docente no Brasil. Observou-se que a remuneração docente vem crescendo ao longo dos últimos anos, ainda que esteja muito distante de outros profissionais com o mesmo grau de escolaridade, especialmente nos centros urbanos mais dinâmicos. Da mesma forma, as condições de trabalho também evoluíram, ainda que permaneçam muito desafiadoras. Já em termos de valorização social, o Brasil é um dos países do mundo em que o prestígio da profissão docente é menor. Além disso, um recurso valioso que poderíamos utilizar para atrair jovens talentosos para estudar em bons cursos voltados à docência, o Prouni, está sendo utilizado em cursos de baixa qualidade na formação docente.

Reverter esse cenário dos elementos que compõe a baixa atratividade da carreira docente no Brasil é uma tarefa árdua. Requer políticas públicas bem formulados e implementadas pelos diversos entes da Federação e amplo suporte de diversos setores da sociedade. Na próxima seção, será debatido que políticas podem ser capazes “mudar o jogo” da atratividade da carreira docente no Brasil.

CAPÍTULO 3 – RECOMENDAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ELEVAR A ATRATIVIDADE DA CARREIRA DOCENTE NO BRASIL.

No capítulo anterior traçou-se um amplo panorama e diagnóstico da atratividade da carreira docente no Brasil. Agora, neste capítulo, serão discutidas algumas medidas que podem ser feitas para alterar esse cenário. O foco das recomendações está no papel do Governo Federal nesta temática.

Contudo, antes de entrar especificamente neste tema, será abordada a experiência do Chile, na medida que este país tem feito um esforço sistemático para elevar a atratividade da carreira docente. Por mais que o Chile tenha características muito distintas do Brasil, principalmente em termos de organização federativa[16] e extensão territorial[17], acredita-se que o caso chileno pode ser uma inspiração para algumas políticas públicas que o Brasil pode lançar mão para superar o desafio da atratividade.

3.1 – A experiência chilena no aumento da atratividade da carreira docente

O Chile é o país da América do Sul com melhor desempenho no Pisa na América do Sul[18]. Mesmo assim, o país ainda tem baixos níveis de aprendizagens na comparação com os países mais desenvolvidos do mundo. Reconhecendo a importância da Educação para o desenvolvimento do país e dos professores para uma Educação de qualidade, o Governo Federal chileno vem empreendendo uma série de reformas na carreira docente, buscando não apenas aprimorar as condições de trabalho dos professores da ativa, mas também atrair os jovens mais talentosos para a docência. Para fins didáticos, este processo será dividido em 3 fases.

A primeira fase foi a criação da "Beca Vocación de Profesor (BVP)[19]'' em 2011 cujo objetivo é custear a graduação de estudantes com bom desempenho na Prova de Seleção Universitária (PSU) que optem por cursar a FID. Como contrapartida, o estudante que recebe a bolsa deve trabalhar por no mínimo 3 anos em escolas públicas depois de formado.Para os estudantes de desempenho mais elevado, é garantida uma remuneração mensal, para além dos custos com matrícula e mensalidade.

---

[16] O Chile é um Estado Unitário, enquanto o Brasil é uma República Federativa.
[17] A extensão territorial do Chile é de 756.950 km². Já a do Brasil é de 8.516.000 km². Isso significa que o território brasileiro é cerca de onze vezes maior que o chileno.
[18] No Pisa de 2018, o Chile ocupou a 43ª posição entre os 79 países avaliados.
[19] Todos os critérios do programa estão especificados em: https://portal.beneficiosestudiantiles.cl/becas-y-creditos/beca-vocacion-de-profesor-pedagogias-bvp-pedagogia. Acesso em 30/05/2021.

Como o Ensino Superior no Chile não era gratuito, isto é, mesmo nas universidades púbicas os estudantes pagavam taxas e mensalidades, a BVP criava um incentivo para a escolha da docência. Nos anos seguintes a implementação desta política, observou-se que a nota de corte médio dos cursos de formação de professores aumentou e que a diferença entre a nota de corte médio destes cursos em comparação com as outras formações diminuiu. Além disso, os beneficiários da bolsa, em sua maioria, seguem na carreira docente. (Bonomelli, 2017)

Portanto, os objetivos da BVP foram atingidos, na medida que logrou atrair estudantes de mais alto desempenho acadêmico para a docência. Contudo, o impacto dessa política tornou-se limitado a partir de 2018 com a instituição da lei da gratuidade ao Ensino Superior (lei nº21.091)[20]. Antes da lei, existia uma vantagem relativa de escolha dos cursos voltados à docência, já que o governo financiava os estudos dos estudantes elegíveis. Com a lei, essa vantagem foi ampliada para outros cursos, além da docência, de modo que o público-alvo da BVP diminuiu. (Bonomelli, 2017)

A segunda fase deu-se em 2016 com a criação do Sistema de Desenvolvimento Profissional Docente (SPDP) por meio da lei nº 20.903[21]. O objetivo principal dessa legislação é "dignificar a docência, apoiar seu exercício e elevar sua valorização para as novas gerações". Portanto, a lei visa aprimorar as condições de trabalho dos docentes da ativa, mas também garantir uma carreira mais atrativa para que mais jovens talentosos optem pela docência como escolha profissional. Entre as principais medidas que a legislação traz, destaca-se:

- Mudanças na estrutura de progressão na carreira, tornando-a mais meritocrática e com salários mais elevados;
- Instituição de avaliação de desempenho obrigatória, sendo que um desempenho insatisfatório do profissional pode levar a exoneração do cargo;
- Aumento do tempo extraclasse, para que os professores tenham mais tempo para formação e preparação para as aulas;
- Incentivos para trabalhar em escolas mais vulneráveis, tais como maior remuneração e progressão acelerada na carreira.

Além destas medidas que aprimoram as condições de trabalho e aumentam a remuneração dos professores, o SPDP estabeleceu requisitos mínimos para ingresso em cursos

[20] A lei dispõe que os estudantes de menor nível socioeconômico do país terão os custos do ensino superior pagos pelo estado. Está disponível em: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1118991. Acesso em 30/05/2021.

[21] A legislação completa está disponível em: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1087343. Acesso em 30/05/2021.

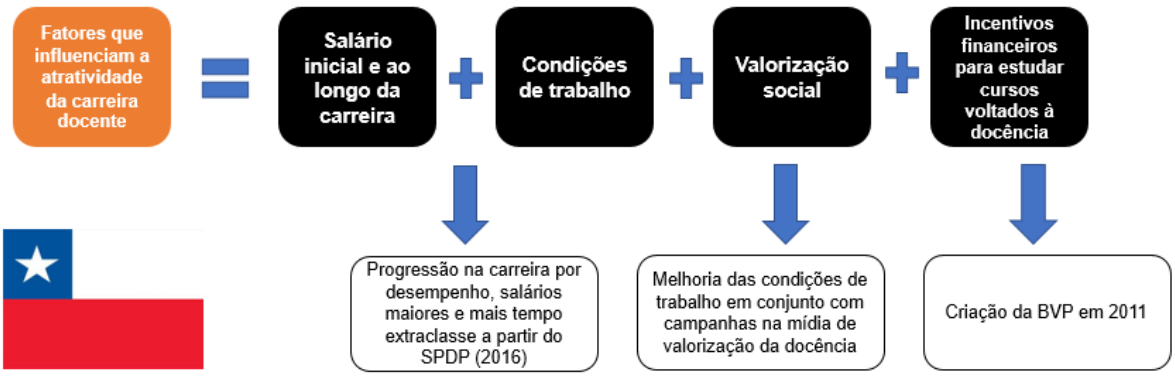
de formação de professores. Essa medida garante que estudantes com baixíssimo desempenho acadêmico no Ensino Médio não se tornem professores.

Por fim, uma terceira fase que deve ser destacada no caso do Chile é o esforço junto a opinião pública para que a mensagem da profissionalização e valorização da docência seja disseminada para a sociedade. O Ministério da Educação apoiou a criação de uma organização chamada "Elige Educar". Essa instituição é responsável por difundir a mensagem da profissionalização da docência e incentivar que os jovens se sintam atraídos pela profissão.

Algumas das ações de destaque que a organização faz são i) premiação para professores; ii) veiculação de anúncios na televisão local mostrando que ser professor é uma profissão que permite ao jovem ser um agente de transformação e reforçando os benefícios da carreira; iii) relacionamento com a mídia local, enfatizando histórias de sucesso de docentes e dando luz para os aspectos positivos da profissão e iv) orientação vocacional para estudantes de Ensino Médio que querem ser professores.

Essas ações em conjunto com a melhoria das condições de trabalho e remuneração promovidas pelo SPDP são centrais para assegurar um aumento da valorização social da profissão. Um ponto que deve ser enfatizado é que o esforço empreendido pelo Chile para tornar a carreira mais docente mais atrativa foi sistêmico, buscando alterar o status de cada um dos fatores que afetam a atratividade. A figura abaixo contextualiza o esquema da figura 1, trazida acima, para o caso chileno.

Figura 2 – Fatores que influenciam a atratividade da carreira docente (aplicado ao caso chileno)



Fonte: Elaboração própria

Os resultados chilenos em termos de aumento da atratividade são concretos. Mesmo com critérios e requisitos maiores para entrada nos cursos a partir de 2016, já em 2017 o número de matriculados aumentou em 17%. (Bonomelli, 2017). Além disso, atualmente o país seleciona seus futuros professores entre os alunos que estão entre os 60% de maiores notas no exame de admissão ao Ensino Superior. Ainda que o Chile tenha condições muito distintas do Brasil, a experiência pode ser valiosa para o Brasil avançar na implementação de políticas capazes de mudar o jogo da atratividade.

3.2 – Papel do Governo Federal no esforço de elevar a atratividade da carreira docente

Nessa seção serão discutidas algumas propostas de políticas públicas que podem ser feitas pelo Governo Federal para aumentar a atratividade da carreira docente no Brasil. A responsabilidade da oferta da Educação Básica no Brasil é dos Municípios e Estados, enquanto a União tem funções normativas e de apoio financeiro e técnico[22]. Portanto, ainda que os entes subnacionais sejam os principais responsáveis pela garantia de condições de trabalho e remuneração adequadas, que são fatores centrais para a atratividade, o foco estará em como a União pode lançar mão de políticas para apoiá-los nesse processo e outras medidas capazes de alterar o cenário que o Brasil se encontra em termos de atratividade. Serão exploradas quatros principais propostas de políticas públicas.

3.2.1 – Bolsas de incentivo à docência

Como foi abordado em sessões anteriores, incentivos financeiros para estudar cursos voltados à docência são um elemento importante para a atratividade. O mais comum deste tipo de incentivo é que o governo arque com os custos de matrículas e mensalidade dos estudantes de melhor desempenho acadêmica que optam pela docência. Esse modelo é adotado em outros países da América Latina, tais como o Chile, Colômbia e Peru. (Elacqua et al, 2018).

Esse formato faz sentido nesses países, visto que gera uma vantagem relativa dos cursos de formação de professores frente a outros, já que se o estudante optar por outro curso terá que contrair uma dívida a ser quitada ao longo de sua carreira.

[22] De acordo com a a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei 9.394/1996)

Entretanto, este tipo de incentivo não seria muito efetivo no caso brasileiro. Um estudante brasileiro com bom desempenho acadêmico no Ensino Médio que almeja entrar em curso de FID, público-alvo dessa política, dificilmente terá que custear seus estudos no Ensino Superior.

Caso opte por uma instituição privada e cumpra os critérios socioeconômicos para ser elegível ao Prouni[23], o estudante terá seus custos de matrícula e mensalidade cobertos pelo programa.

Caso não consiga ingressar via Prouni, o aluno também pode optar pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior[24] (FIES), em que o governo empresta os recursos para custear a graduação e o estudante paga o montante total em parcelas ao iniciar sua vida profissional. Além disso, no FIES existe um mecanismo de abatimento da dúvida caso o estudante curse um curso de formação de professor e atue como docente na rede pública de ensino. A cada mês trabalhado, 1% do valor da dívida é abatido, de modo que com aproximadamente 8 anos de atuação a dívida zeraria.

Por fim, outro cenário possível é que o estudante de bom desempenho opte por cursar uma universidade pública, de modo que não teria custos. Em qualquer uma das três circunstâncias, o custo do estudante do Ensino Superior é pago pelo Estado. Dessa forma, o incentivo de cobrir os custos com matrícula e mensalidade não parecem suficientes no caso brasileiro para configurar-se como um fator de atratividade.

Sendo assim, o modelo que parece gerar uma vantagem relativa de estudar um curso voltado à docência frente a outros é o de remuneração mensal. Em seguida, será apresentada um possível desenho dos elementos centrais que um programa do Governo Federal poderia ter:

- **Público-Alvo:** Estudantes do Ensino Médio com bom desempenho acadêmico no Ensino Médio que optem por cursar um curso voltado à docência.

[23] O Programa Universidade Para Todos (ProUni) institucionalizado em 2005 (lei nº11.096) é uma iniciativa do Ministério da Educação (a fim de financiar integral ou parcialmente cursos de graduação e sequenciais de formação para estudantes brasileiros sem diploma de nível superior em Instituições de Ensino Superior privadas.

[24] O Fies é um programa do Ministério da Educação para financiar o acesso de estudantes a cursos superiores não gratuitos. Foi instituído incialmente por Medida Provisória em 05/1999 e, posteriormente, convertido na Lei nº 10 260 em julho de 2001.

- **Requisito socioeconômico:** Algum critério de renda familiar poderia ser definido para que a medida tenha maior capacidade de promover a equidade. Uma possibilidade é usar os critérios máximos já definidos pelo Prouni, tais como renda familiar por pessoa de até três salários mínimos. Outro mais simples seria restringir o programa apenas para alunos que cursaram o Ensino Médio na rede pública.
- **Requisito acadêmico:** Nota média no Enem. Selecionar apenas estudantes que estejam no terço superior da distribuição de notas na edição do exame.
- **Benefício:** O estudante recebe o valor de um salário mínimo mensalmente. Pode existir a possibilidade de incremento adicional para estudantes com maiores notas no Enem e/ou para os que optam por uma licenciatura com maior escassez de professores, tais como física e química.
- **Contrapartida:** Participação de estágio em escolas públicas durante a graduação e/ou 5 anos de atuação como docente em escolas públicas depois de formado. Caso o bolsista não cumpra com as contrapartidas acordadas deverá devolver os recursos recebidos.
- **Universidades elegíveis:** O bolsista deve se matricular em um curso presencial em uma universidade com Conceito Preliminar de Curso (CPC[25]) 4 e 5.
- **Fonte do recurso:** Como abordado na seção 2.5.1, o Prouni tem sido usado na formação inicial de professores para financiar cursos de baixa qualidade e a distância. Uma solução plausível seria tornar mais rigorosos os critérios do Prouni para a formação docente e com o recurso que seria economizado investir neste programa de remuneração mensal.
- **Critério de sucesso:** Elevação da nota de corte médio no Enem para os cursos de FID.

Portanto, este seria um desenho possível de uma política de incentivos financeiros que seria capaz de, efetivamente, promover uma vantagem relativa da escolha da docência em relação a outras carreiras para o caso brasileiro. Além disso, o anúncio de uma política específica para os estudantes de cursos voltados à docência seria importante para mostrar que o Governo Federal está priorizando, valorizando e contribuindo para a profissionalização da carreira docente.

[25] O Conceito Preliminar de Curso (CPC) calculado pelo INEP/MEC é um indicador de qualidade relacionado a quatro grandes dimensões: i) Desempenho dos estudantes no Enade; ii) Valor agregado pelo processo formativo oferecido pelo curso (comparação das notas Enade /Enem dos alunos; iii) Corpo docente, e iv) Percepção discente sobre o processo formativo. Assume valores entre zero e cinco.

3.2.2 – Pontuação mínima no Enem para ingresso nos cursos

Enquanto as bolsas de incentivo à docência cumpririam um papel importante para atrair os estudantes de maior pontuação no Enem, simultaneamente, também é central criar um mecanismo para garantir que os estudantes de desempenho baixíssimo não ingressem nos cursos de FID. Isso significa estabelecer uma pontuação mínima no Enem para entrada nos cursos.

Os sistemas educacionais com melhor desempenho no mundo, como Finlândia, Cingapura e Canadá utilizam uma seleção rigorosa dos candidatos à docência, de modo que apenas os estudantes de maior desempenho podem entrar nos cursos de FID (Darling-Hammond, 2018). Outros países da América Latina, tais como Chile, México, Peru e Equador, também estão adotando pontuações mínimas para ingresso nos cursos (Elacqua et al, 2018).

Cabe ressaltar que esta medida de aumento da seletividade, se implementada de forma isolada, não será capaz de alterar a atratividade da carreira. Contudo, em conjunto com outras medidas, tais como os incentivos financeiros e a melhoria das condições de trabalho e remuneração, contribui para a valorização e profissionalização da docência. Esta medida cria uma narrativa de que a docência é uma profissão rigorosa e que é necessário o mínimo de preparo acadêmico para exercê-la. (Bruns e Luque, 2014)

Outro ponto importante é que os critérios mínimos para ingresso devem começar de um patamar mais baixo e ir aumentando de forma progressiva. Se os critérios estabelecidos forem muito elevados, há o risco de uma queda abrupta nas matrículas e a medida ter um efeito reverso, de ao invés de elevar a atratividade da carreira, reduzi-la.

No Brasil, já existe previsão na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LBD) para essa medida[26], mas ela nunca foi colocada em prática. Sendo assim, os principais passos para a implementação desta política pelo Ministério da Educação seriam:

[26] A lei nº 9.394/96 no artigo 62 § 6º dispõe que: "O Ministério da Educação poderá estabelecer nota mínima em exame nacional aplicado aos concluintes do ensino médio como pré-requisito para o ingresso em cursos de graduação para formação de docentes, ouvido o Conselho Nacional de Educação - CNE. (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)"

Passo 1: Adotar um sistema único de admissão para os cursos de FID, isto é, um dos critérios obrigatórios de ingresso em todos os cursos, seja em IEs públicas ou privadas, seria a nota do estudante no Enem. Uma forma de garantir que todas instituições adotem o sistema único de admissão é condicionar alguns mecanismos de financiamento como o Prouni e o Fies a entrada no sistema.

Passo 2: Definir uma pontuação mínima de ingresso para cada um dos cursos de FID. Uma possibilidade de régua mínima geral é de 450 pontos na média do Enem, dado que este era o patamar mínimo para obtenção do certificado de Ensino Médio, quando esta regra ainda era válida.

Passo 3: Definir a progressividade da pontuação mínima que deve ir aumentando ao longo dos anos. Por exemplo, a régia mínima poderia ser iniciada em 450 pontos em 2023, passa para 470 em 2026, 500 em 2030, até um valor máximo.

Passo 4: Adotar critérios alternativos de régua mínima para determinados estados que possuem menor oferta de professores. Um critério alternativo poderia ser, por exemplo, estar entre os 30% melhores colocados da escola na edição do Enem.

Portanto, a adoção de critérios mínimos para ingresso é uma medida que vem obtendo êxito em outros países, na medida em que evita o ingresso de candidatos com baixo desempenho acadêmico no Ensino Médio na carreira docente. Pode ser um vetor importante de valorização da carreira, desde que acompanhada de outras medidas que melhorem as condições de trabalho e remuneração dos profissionais. Além disso, é uma medida que já está prevista na legislação e não traria nenhum tipo de custo financeiro para a sua implementação.

3.2.3 – Ações para o aumento da valorização social da docência

Como abordado no capítulo anterior, a valorização social é um elemento importante para a atratividade da docência, sendo que o País possui um cenário desafiador neste quesito, na medida que diversas pesquisas de opinião apontam o baixo status social do professor. (Varkey Foundation, 2018 e Todos Pela Educação, 2018)

Mudar este cenário é uma tarefa complexa que exige um amplo pacto social pela aprendizagem e pela docência de diferentes atores da sociedade. Entretanto, entende-se que o Governo Federal pode ter um papel relevantes neste processo, dado o amplo alcance e visibilidade que as ações do Ministério da Educação têm. Algumas ações sugeridas são:

- **Campanha nacional de valorização da profissão docente:** Essa campanha deve ter como foco a ampliação da percepção da população e a modificação do imaginário sobre o que é ser professor. Enfatizar que a profissão docente é desafiadora, mas com uma responsabilidade social relevante e a possibilidade de ser uma agente de transformação na sociedade. Pode ser feita através de múltiplas ações de comunicações, tais como anúncios na televisão e internet. Alguns países da América do Sul já adotaram esta estratégia, tais como Chile[27] e Peru. O objetivo principal, além de valorizar os atuais docentes, é sensibilizar os estudantes e as famílias, ao mostrar outro lado da profissão docente em relação ao que é retratado constantemente pela mídia.
- **Premiação nacional anual para docentes da Educação Básica:** Ainda que já existam iniciativas importantes de premiação para professores de organizações não governamentais[28] e o Prêmio Professores do Brasil do MEC que vigorou até 2018, a recriação de uma premiação pelo Ministério da Educação poderia ter alcance muito mais amplo, além de disseminar a mensagem que o MEC está preocupado com a valorização dos professores. A premiação poderia ocorrer por meio de etapas municipais, estaduais e regionais. No final do ano, ocorreria um grande evento nacional com transmissão da televisão em que os vencedores das etapas anteriores estivessem presentes, concorrendo entre si. A premiação poderia ser em dinheiro, tanto para o professor quanto para a escola que leciona, ou não financeira, tal como oportunidades de formação em universidades no exterior, por exemplo. Esta premiação funcionaria tanto como um incentivo para os professores da ativa, mas também contribui para a mudança do imaginário social em relação a profissão docente.

[27] Um dos vídeos da campanha "No cualqiera" da Elige Educar, apoiada pelo Ministério da Educação do Chile, está disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=XIHw4E5dRkg.
[28] A premiação mais reconhecida é o "Prêmio Educador Nota 10" promovido pela Fundação Victor Civita.

- **Comitê docente de aconselhamento do Ministro da Educação:** Em pesquisa de opinião nacional, os professores apontam que "envolver e escutar os professores nos debates públicos e decisões sobre políticas educacionais" é a segunda medida mais eficaz para a valorização da profissão docente, atrás apenas de oportunidades de qualificação profissional. (Todos Pela Educação e Itaú Social, 2018). Este resultado demonstra que os professores desejam participar mais da construção de políticas públicas. Uma ação que o MEC poderia fazer é a criação de um Comitê, formado por docentes que atuam na Educação Básica, para aconselhamento do Ministério da Educação. Este comitê poderia reunir-se de forma periódica com o Ministro para ser ouvido e trazer contribuições acerca das principais politicas vigentes do MEC. Além de ser uma medida importante para a valorização social, essa medida poderia garantir maior aderência das políticas do Ministério à realidade das escolas.

3.2.4 – Apoio técnico e financeiro

Os principais responsáveis por melhorar as condições de trabalho e de remuneração dos professores da Educação Básica da rede pública, são os estados e municípios, já que a grande maioria dos docentes são servidores das redes municipais e estaduais. Contudo, isso não significa que o Ministério da Educação não possa ter um papel atuante nesta temática, dado que o seu papel, de acordo com a Constituição Federal, é promover apoio financeiro e técnico aos entes subnacionais. Nesta seção serão discutidas algumas medidas genéricas, de forma não exaustiva.

Para melhorar as condições de remuneração das redes subnacionais, o principal papel do Ministério é aumentar a quantidade de recursos da União a serem destinados para os Estados e Municípios (a União é responsável por apenas 27,4% dos gastos públicos em Educação pública) (Todos Pela Educação, 2020)

Existem diversas maneiras de aumentar a participação da União no orçamento da Educação, sendo que a com maior relevância é a complementação da União ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb[29]), principal mecanismo de financiamento educacional do Brasil.

[29] O Fundeb é um mecanismo que opera por meio de 27 fundos contábeis (um em cada Unidade da Federação), constituído com recursos dos governos estadual e municipais da UF e redistribuídos de acordo com o número de alunos matriculados nas redes de ensino

Do total de recursos municipais e estaduais do Fundo, a União complementa uma parcela que é destinada para os entes mais pobres da federação. Este valor era de 10% e foi aumentado para 23% até 2026 por meio da lei nº14.113/2020. Além disso, a legislação prevê que no mínimo 70% dos recursos recebidos pelos entes devem ser usados para o pagamento da remuneração dos profissionais da Educação em efetivo exercício.

Assim, quanto maior for a complementação da União, mais recursos serão destinados para o pagamento de professores, o que acarretará, pela regra dos 70%, em uma melhoria dos salários, especialmente nas localidades mais pobres, que recebem a complementação e em que a remuneração é mais baixa.

Portanto, ainda que a participação da União e o investimento público em Educação do país venham aumentando ao longo dos anos, passou de 4,6% do Pib em 2000 para 6,2% em 2015, (Todos Pela Educação, 2020), o gasto por aluno na Educação Básica do Brasil é cerca de 2,6 vezes menor em comparação com a média da OCDE. (OCDE, 2017).

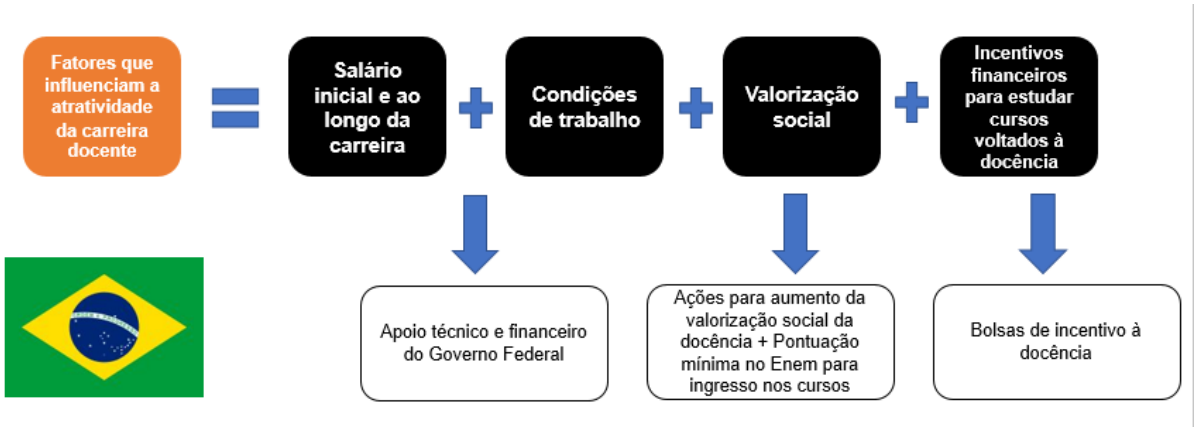
Como a principal custo da Educação Básica é a remuneração dos professores, melhorar as condições salariais exige um esforço importante em termos de orçamento público. Este processo deve ser feito com cautela e respeitando o equilíbrio das contas públicas do País, mas, se de fato, queremos mudar o cenário da atratividade da carreira docente, a questão salarial é uma variável chave.

Já em relação as condições de trabalho e carreira, este é um tema em que as escolas e as Secretarias Estaduais são as protagonistas. O Governo Federal pode contribuir com a construção de diretrizes e parâmetros para a carreira docente, reunindo boas práticas de modelos de contratação e desenho de carreira em um documento para ser compartilhado com os entes subnacionais.

Além disso, para contribuir para a viabilidade dessas mudanças o Ministério da Educação poderia disponibilizar ferramentas e sistemas para as redes municipais e estaduais e assistência financeira para as Secretariais que estiverem fazendo programas efetivos de aprimoramento das condições de trabalho e de carreira.

Portanto, a figura abaixo resume como cada umas dessas 4 medidas se enquadra em relação ao esquema geral proposto acerca dos fatores que influenciam a atratividade.

Figura 3 – Fatores que influenciam a atratividade da carreira docente (Proposta Brasil)



Fonte: Elaboração própria

Seção 3.3 – Principais stakeholders e estratégia de implementação

Um dos principais aprendizados do processo de reformas na carreira docente do Chile foi que o diálogo entre as principais partes interessadas foi central para o avanço das medidas. (Vargas, 2016). Além disso, Fullan (2015) aponta que mudanças estruturais ocorrem de forma mais efetiva em Educação quando são apropriadas pelos diversos atores envolvidos. Já Bruns, Macdonald e Schneider (2019) apontam que reformas exitosas contam com a participação de diversos atores e que o processo deve contar com 5 fases principais: consulta, sequenciamento, compensação, negociação e comunicação.

Sendo assim, nessa seção será disponibilizada abaixo uma lista dos principais stakeholders que devem ser envolvidos na temática da atratividade da carreira docente e em seguida será discutida, de forma breve, uma possível estratégia para implementação.

Eden e Ackermann (1998) classificam os stakeholders em quatros grandes grupos: “multidão” (interesse baixo e poder baixo), sujeitos (interesse alto e poder baixo), definidores de contexto (interesse baixo e poder alto) e players (interesse alto e poder alto). Sendo assim, os stakeholders que podem ser envolvidos na temática da atratividade são listados e analisados na tabela abaixo.

Tabela 2 – Principais stakeholders que devem ser envolvidos na temática de atratividade da docência

#	Instituição	Descrição	Análise
1	Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed)	Associação sem fins lucrativos, que reúne as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal.	Interesse – Alto Poder – Alto Classificação: Players
2	União Nacional dos Dirigentes Municipais (Undime)	Associação civil sem fins lucrativos, que reúne os secretários municipais de Educação dos 5.570 municípios brasileiros.	Interesse – Baixo Poder – Alto Classificação: Players
3	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)	Entidade Nacional que reúne diversos sindicatos de Trabalhadores em Educação das redes públicas estaduais e municipais.	Interesse – Alto Poder – Alto Classificação: Players
4	Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (Abmes)	Associação que representa entidades mantenedoras de educação superior particular em todo o território nacional.	Interesse – Baixo Poder – Alto Classificação: Definidores do contexto
5	Associação Nacional das Universidades Particulares (Anup)	Entidade da sociedade civil, sem fins lucrativos, defende as prerrogativas das universidades, faculdades e centros universitários particulares,	Interesse – Baixo Poder – Alto Classificação: Definidores do contexto
6	União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (Ubes)	Entidade que representa todos os estudantes de instituições de ensino fundamental e ensino médio, ensino técnico e ensino pré-vestibular do Brasil.	Interesse – Baixo Poder – Baixo Classificação: Multidão
7	Associação Nacional Pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope)	Entidade científica que congrega professores da Educação Básica e Superior, pesquisadores e estudantes de graduação e pós-graduação.	Interesse – Alto Poder – Baixo Classificação: Sujeitos
8	Associação Nacional Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anpad)	Entidade sem fins lucrativos que congrega programas de pós-graduação stricto sensu em educação, professores e estudantes vinculados a estes programas e demais pesquisadores da área.	Interesse – Alto Poder – Baixo Classificação: Sujeitos
9	Rede Conectando Saberes	Rede de professores, apoiada pela Fundação Lemann, que possui núcleos em 60 municípios brasileiros nas 27 unidades da federação.	Interesse – Alto Poder – Baixo Classificação: Sujeitos
10	Organizações da sociedade civil (“terceiro setor”) que trabalham com a pauta de políticas docentes	Exemplos: Movimento Todos Pela Educação, Instituto Península e Movimento Profissão Docente.	Interesse – Alto Poder – Alto Classificação: Players

Em relação a estratégia de implementação, cabe ressaltar que a medida de pontuação mínima no Enem para ingressos nos cursos é a que pode trazer mais divergências. As principais críticas e oposições que a medida pode sofrer são:

- **Resistências da IEs privadas:** A instituição da pontuação mínima pode ocasionar em uma queda do número de matrículas das IEs privadas, que muitas vezes atendem os estudantes de menor pontuação, especialmente nos cursos à distância. Assim, as organizações que representam essas instituições devem posicionar-se de formar contrária a medida.
- **Risco de diminuição da oferta de professores:** Conforme foi discutido no capítulo 2, os dados apontam que existe uma oferta excessiva de professores no Brasil, principalmente de licenciados em pedagogia, ainda que exista escassez em disciplinas e regiões específicas. Por isso, a régua mínima pode ser diferente de acordo com o curso e região do país. Entretanto, essa interpretação pode não ser compreendida por diversos atores que se posicionariam de forma contrária por acredita que a medida levaria a uma escassez de professores no futuro, sendo que os dados apontam uma realidade em outra direção.
- **Ser identificada como uma proposta "elitista":** Outra crítica provável a essa medida que pode vir de diversos grupos é que seja percebida como uma medida que negue o acesso ao Ensino superior aos jovens que tiveram acesso a uma Educação Básica de qualidade inferior. Contudo, como esse trabalho aponta, aumentar a atratividade da docência é justamente parte de um esforço para romper este ciclo de oferta de educação de baixa qualidade.

Dado este cenário de provável maior rejeição a essa medida, acredita-se que as medidas de Bolsas de incentivo à docência e as ações para o aumento da valorização social da docência poderiam ser implementadas no curto-prazo. O efeito esperado dessas medidas é o aumento da atratividade, tanto em um número maior de interessados na carreira quanto em candidatos de melhor desempenho acadêmico no Ensino Médio, o que, em conjunto, tende a elevar a nota média dos ingressantes.

Em seguida, neste cenário, a proposta de régua mínima para entrada seria mais viável e teria maior aceitação. Já as medidas de melhorias das condições de trabalho e remuneração são políticas de longo-prazo, em que o Brasil já vem avançando nas últimas décadas e precisa seguir nessa direção para dar melhores condições de ensino para os professores atuais, elevar a profissionalização e valorização social da docência.

CONCLUSÃO

Este trabalho abordou a temática da atratividade da carreira docente no Brasil. Cada vez mais, as evidências e a pesquisa educacional vêm apontando a centralidade do papel dos professores para uma educação de qualidade. Dessa forma, recrutar os futuros professores em número adequado e entre aqueles estudantes de bom desempenho acadêmico no Ensino Médio é uma medida importante para garantir docentes bem preparados em todas as escolas.

Ainda que o tema das políticas docentes, e consequentemente da atratividade da carreira, estejam ganhando mais espaço no debate público tanto no Brasil quanto no exterior, ainda existem poucas publicações que tratam sobre a atratividade da carreira docente no Brasil. Sendo assim, este foi um dos principais motivadores para este trabalho, isto é, trazer a discussão da atratividade brasileira para o contexto brasileiro.

O Brasil enfrenta desafios importantes nesse quesito. Mesmo que os cursos de formação de professores sejam os com maior número de ingressantes no Ensino Superior no país, observa-se que o desempenho acadêmico no Ensino Médio dos futuros professores é inferior na comparação com outros cursos. Aprimorar a qualidade de atuação dos docentes brasileiros é um esforço sistêmico, sendo que recrutar os futuros professores de forma adequada é uma das engrenagens fundamentais para que este sistema funcione de maneira eficaz.

No capítulo 1, o objetivo foi contextualizar essa temática a partir do problema público principal que este trabalho está relacionado que são os baixos níveis de aprendizagem dos estudantes brasileiros. Já no capítulo 2, explorou-se um diagnóstico da temática da atratividade da profissão docente no Brasil e é proposta uma estrutura analítica para ilustrar os fatores que interferem e impactam na atratividade da carreira. Em cada um destes fatores- traçou-se um breve diagnóstico da situação do Brasil nessa temática, de modo a permitir a confecção de um diagnóstico amplo e completo da atratividade da profissão docente no Brasil. Por fim, no capítulo 3 é dado um passo adiante e são trazidas recomendações e propostas de políticas públicas que o Governo Federal pode lançar mão para endereçar este desafio e começar a mudar este cenário.

Sabe-se que o Ministério da Educação tem um papel importante de coordenação e indução da Educação Básica e pode promover ações concretas para elevar a atratividade da carreira docente no Brasil. Atualmente, a agenda da atratividade não está entre as prioridades do Ministério, mas em futuras gestões deve ser uma das pautas relevantes, na medida que para mudar esse cenário desafiador da atratividade é necessário um esforço e uma coordenação a nível nacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Auguste, B.; Kihn, P.; Miller, M. ***Closing the talent gap: Attracting and retaining top-third graduates to careers in teaching***. McKinsey, 2010.

Barber, M,; Mourshed, M. ***How the world's best-performing school systems come out on top.*** McKinsey, 2007.

Bonomelli, F. ***Doc. de trabajo Nº 3: Seguimiento de la Beca Vocación de Profesor: Desde su implementación hasta puntos de encuentro con la Gratuidad y el Nuevo Sistema de Desarrollo Docente.*** Estudios Nacionales Finales - Centro de Estudios - Ministerio de Educación de Chile, 2017.

Britto, A.M.; Sato, C. K.; Waltenberg, F.D. ***"Escolha ocupacional pela carreira de professor da Educação Básica: uma resenha com ênfase na situação atual no Brasil "***. Asociación Económica de la Educación, 2015.

Bruns, B.; Luque, J. ***Professores Excelentes – Como melhorar a aprendizagem dos estudantes na América Latina e no Caribe***. Banco Mundial, 2014.

Bruns, B.; Macdonald, I. H.; Schneider, B. R. "***The politics of quality reforms and the challenges for SDGs in education,"*** World Development, Elsevier, vol. 118(C), pages 27-38, 2019.

Chetty, R.; Friedman, E.; Rockoff, J. ***Measuring the impacts of teachers I: Evaluating Bias in Teacher Value-Added Estimates.*** American Economic Review, 2014.

Cloetfer, C.; Ladd, H.; Vigdor, J. ***Teacher Credentials and Student Achievement in High School: A Cross-Subject Analysis with Student Fixed Effects***. The Journal of Human Resources, 2010.

Cristophe, M.; Elacqua, G.; Martinez, M.; Araujo e Oliveira, J.B. ***Educação baseada em evidências: Como saber o que funciona em Educação.*** Instituto Alfa e Beto, 2015.

Darling-Hammond, L.; Bransford, J. ***Preparing teachers for a changing world – What teachers should learn and be able to do.*** Jossey-Bass, 2005.

Darling-Hammond, L.; Bransford, J. ***Empowered Educators – How high-performing systems shape teaching quality.*** Jossey-Bass, 2018.

Dolton, P. ***"Teacher Supply",*** In: Hanushek, E. A.; Welch F. (eds.), Handbook of the Economics of Education, Elsevier, cap. 19, 2006.

Elacqua, G.; Hincapié, D.; Vegas, E.; Alfonso, M. ***Profissão: professor na América Latina: Por que a docência perdeu prestígio e como recuperá-lo?*** Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), 2018.

Fullan, M. ***The New Meaning of Educational Change.*** Teacher College Press, 2015.

Fullan, M; Quinn, J. ***Coherence – The right drivers in action for schools, districts and systems.*** Corwin Publishers, 2015.
Glaeser, E.L.; Ponzetto, G.A.M; Shleifer, A. ***Why does democracy need education?*** Journal of Economic Growht, 2007.

Hanushek, E. ***The economic value of higher teacher education value***. Economics of Education Review, 2011.

Hanushek, E.A e Woessmann, L. ***The Knowledge Capital of Nations: Education and the Economics of Growth.*** Cambridge, MA: MIT Press, 2015.

Hirata, G.; Araujo e Oliveira, J.B.; Mereb, T. M. ***Professores: quem são, onde trabalham, quantos ganham.*** Avaliação e Políticas Públicas em Educação, 2019.

Instituto Ayrton Senna. ***Diagnóstico da Educação***. 2019.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). ***Censo Educação Superior –Sinopse Estatística***. 2018.

Instituto Península. ***Pesquisa oferta e demanda de professores no Brasil,*** 2020***.***

Ioschpe, G. ***A ignorância custa um mundo: O Valor da Educação no desenvolvimento do Brasil.*** Editora Objetiva, 2004.

Lochner, L. J. e Moretti, E. ***The Effect of Education on Crime: Evidence from Prison Inmates, Arrests, and Self-Reports.*** American Economic Review, 2004.

Louzano, P.; Rocha, V.; Moriconi, G.M.; Oliveira, R.P. ***Quem quer ser professor? Atratividade, seleção e formação do docente no Brasil.*** Estudos em Avaliação Educacional, v.21 n.47, 2010.

Manzi, J. ; González, R.; Sun, Y. ***La evaluación docente en Chile***. Ministério de Educación de Chile, 2015.

Mckinsey. ***Closing the talent gap: Attracting and retaining top-third graduates to careers in teaching.*** 2010.

Murnane, R.J.; Steele, J. L. ***What Is the Problem? The Challenge of Providing Effective Teachers for All Children.*** The Future of Children, 2007.

Organização Para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). ***Health at a Glance,*** 2017.

Organização Para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). ***Education at a Glance,*** 2017.

Organização Para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). ***Pisa Effective Teacher Policies: Insights from Pisa,*** 2018.

Organização Para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). ***The OCDE Teaching and Learning International Survey (Talis),*** 2018.
Paes de Barros, R. ***O que importa para melhorar o aprendizado: qualidade do professor***. 2010.

Prado, M. A. ***Planos de carreira de professores dos estados e do Distrito Federal em perspectiva comparada.*** Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), 2019.

Todos Pela Educação. ***Pesquisa de opinião - Repensar o Ensino Médio***. 2017.

Todos Pela Educação. ***Educação Já – Uma proposta suprapartidária de estratégia para a Educação Básica brasileira e prioridades para o Governo Federal em 2019-2022.*** Versão para debate, 2018.

Todos Pela Educação. ***Educação Já – Política Nacional de Valorização e Profissionalização Docente.*** 2018.

Todos Pela Educação e Itaú Social. ***Pesquisa Profissão Docente,*** 2018.

Todos Pela Educação***. A expansão do Prouni EAD na formação inicial docente.*** 2019.

Todos Pela Educação. ***Formação Inicial de Professores – Panorama sobre ingresso, matrículas e conclusão em cursos de Pedagogia e Licenciaturas nas modalidades presencial e a distância.*** 2019.

Todos Pela Educação. ***Anuário Brasileiro da Educação Básica***, 2020.

Vargas, A. R. ***Ley de desarrollo profesional docente en Chile: de la precarización sistemática a los logros, avances y desafíos pendientes para la profesionalización***. Estudios pedagógicos. vol.42 no.4, 2016.

Varkey Foundation. ***Global Teacher Status Index***. 2018.

Willms, J.D.; Somer, M.A. ***Family, Classroom, and School Effects on Childrens Educational Outcomes in Latin America***. School Effectiveness and School Improvement, 2001.