



## UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE A CLASSE DOCENTE DO BRASIL E DE PORTUGAL: OS EFEITOS DA INSTRUMENTALIZAÇÃO DO PISA

MATHEUS M. CAVALCANTI<sup>70</sup>

PEDRO CAVALCANTI<sup>71</sup>

**Resumo:** Este trabalho tem por objetivo empreender uma análise comparativa entre os impactos da adoção e instrumentalização dos resultados do PISA no Brasil e em Portugal levando em conta a constituição da classe docente. Para isso, fizemos uma análise documental dos relatórios da avaliação e construímos um perfil do professores a partir de dados secundários, no caso do Brasil usamos os dados da Sinopse do Censo Escolar 2018 e para Portugal utilizamos o “*Perfil do Docente 2017/2018*” promovidos pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC) e Direção de Serviços de Estatísticas da Educação (DSEE). Concluimos que a instrumentalização se difere entre os dois países, tomando como referência o fenômeno de hibridização, já a classe docente sofre impactos parecidos se diferenciando apenas no aspectos da formação.

**Palavras-Chave:** Avaliação; PISA; Trabalho docente; Hibridização

**Abstract:** This work aims to undertake a comparative analysis between the impacts of the adoption and instrumentalization of PISA results in Brazil and Portugal, taking into account the constitution of the teaching class. For this, we did a documental analysis of the evaluation reports and built a profile of teachers from secondary data, in the case of Brazil we used the data from the Synopsis of the School Census 2018 and for Portugal we used the “Profile of the Teacher 2017/2018” promoted by the Directorate-General for Education and Science Statistics (DGEEC) and the Directorate of Education Statistics Services (DSEE). We conclude that instrumentalization differs between the two countries, taking as a reference the phenomenon of hybridization, while the teaching class suffers similar impacts, differing only in the aspects of training.

**Keywords:** Assessment; PISA; Teaching work; Hybridization.

70 Graduando em Ciências Sociais pela Universidade Federal Rural de Pernambuco; realiza pesquisas de iniciação científica na UFRPE e na Fundação Joaquim Nabuco - FUNDAJ

71 Graduando em Ciências Sociais pela Universidade Federal Rural de Pernambuco; realiza pesquisas de iniciação científica na UFRPE e na Fundação Joaquim Nabuco - FUNDAJ



## Introdução

O objetivo deste trabalho é analisar como os resultados do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), promovido pela Organização Para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), impactaram a classe docente no Brasil e em Portugal nos últimos anos.

Para tal, empreendemos uma análise comparativa entre os países e percebemos, com a pesquisa, que os resultados provocam uma instrumentalização hibridizada que relaciona as demandas externas e as demandas internas para gerar algo novo e particular. Ou seja, cada caso gera uma amálgama da noção mercantilizada de educação e trabalho dos professores promovida pelo PISA, e das disputas internas provenientes das demandas locais.

Partimos de uma compreensão de que nos últimos anos as políticas educacionais e a profissão docente no Brasil, e em Portugal, sofreram influências diversas da agenda internacional da educação. Os modelos de políticas destinados à população em idade escolar que circulam internacionalmente são interpretados e problematizados em distintos contextos nacionais.

Para chegarmos ao resultado, fizemos uma análise comparativa entre os efeitos sobre as políticas educacionais nacionais e sobre o perfil da classe docente do Brasil e de Portugal tentando apontar as possibilidades de uso a partir da compreensão ideológica, no qual esta avaliação se baseia: a neoliberal (LINGARD, 2016; LAVAL, 2004).

Portanto, para identificar os efeitos da avaliação externa, o PISA, nos debruçamos sobre os relatórios dos resultados, investigando tanto a noção de educação, quanto a compreensão de qual é o trabalho dos professores; também fizemos uma revisão acerca da análise científica dos impactos das avaliações internacionais sobre o trabalho docente, no qual nos baseamos na noção de Nova Gestão Pública (OLIVEIRA, 2019; CARVALHO, 2019) e por fim empreendemos uma construção de um perfil da classe docente em ambos os países, com um recorte temporal de 2009, 2013 e 2018 utilizando dados secundários provenientes do Censo escolar (inep), no caso do Brasil e do .... No caso de Portugal utilizamos o “*Perfil do Docente 2017/2018*” (DSEE, 2019) promovidos pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC) e Direção de Serviços de Estatísticas da Educação (DSEE)

Ressaltamos que nosso trabalho tem por objetivo apontar para essa hibridização particular e, portanto, está dividido em três partes, fora a introdução e a conclusão, são elas: Apresentação e problematização da compreensão de educação e trabalho docente propagando pela OCDE e sua avaliação externa, o PISA; Apresentação dos sistemas educacionais e explicação da escolha dos países comparados; Comparação do perfil docente e efeitos da avaliação externa na classe.



## O PISA, OCDE e a noção mercantilizada de educação

A educação, em geral, vem sendo reconhecida como um indicativo internacional de mão de obra capacitada e de competitividade dos países, o que nos apresenta a uma relação entre educação e mercado (PETTERSSON; MOLSTAD, 2016). Essa transformação da forma com que o mercado enxerga a educação e o ensino se deu através de uma datificação, comum a Nova Gestão Pública (PETTERSSON; MOLSTAD, 2016), isto é, uma forma de governar mimetizada com a administração empresarial, onde o “sucesso” é medido através de metas, parâmetros e avaliações. Reduzindo, assim, a educação a um produto, uma mercadoria (CATINI, 2019).

Antes de falar da avaliação se faz necessário contextualizar a organização internacional que encabeça e patrocina o PISA: a OCDE. Criada em 1961, no auge da Guerra Fria com o intuito de ser um apoio institucional contra a ideologia do comunismo Soviético, teve que redirecionar suas ações, pois “A conclusão da guerra fria encerrou aquele papel ideológico” (LINGARD, 2016, pg. 612). E, segundo Bob Lingard (2016), a OCDE passou a servir como um instrumento de propagação e defesa das ideias neoliberais e, portanto, o PISA, mesmo que não explicitamente, faz parte desse objetivo.

Podemos nos perguntar o por quê a OCDE, “descrita como uma ‘entidade geográfica, uma estrutura organizacional, um fórum formador de políticas, uma rede de relações de políticos, pesquisadores e consultores, e uma esfera de influência” (HENRY et al., 2001, p.7 apud LINGARD, 2016, p. 612), tomou a educação como uma das agendas mais importantes da organização? A resposta está na transformação da educação em insumo econômico e na propagação do programa neoliberal junto ao consenso de Washington<sup>72</sup>.

A nova maneira de gerir e pensar as políticas educacionais passam por uma mudança política que não é exclusiva de uma perspectiva educacional. Segundo Enguita (1995) a ruptura oriunda do fim das políticas de Bem-Estar social e a ascensão da ideologia neoliberal proveniente da lógica do mercado, provocou uma troca de prioridades. Antes, a qualidade do serviço público era medida pelo maior gasto de recursos. Agora, dentro da lógica do mercado, é o maior desempenho com o mínimo de gasto que serve como principal diretriz da administração do Estado. Ou seja, “Esta já não é a lógica dos serviços públicos, mas da produção empresarial” (ENGUITA, 1995, pg 98).

A educação passa a ser uma área de atuação da OCDE no ano de 1990, quando a agência anuncia que financiará uma grande avaliação de abrangência internacional, na qual membros da OCDE e países parceiros participariam para “...disponham, com regularidade, de

<sup>72</sup> José Luís Fiori (1996) tratando sobre o Consenso de Washington fala como o Neoliberalismo dá novos ares ideológicos ao liberalismo elencando os pilares que viriam a se tornar as bases da nova forma de governar, são elas: A despolitização da economia, a desregulamentação de todos os mercados, o Estado mínimo, a igualdade de largada e por último, mas não menos importante, o taque a política de bem-estar social e elogio a competitividade.



dados fidedignos sobre as competências dos jovens escolarizados e sobre o desempenho dos sistemas educativos” (CARVALHO, 2016, pg. 601). Esse teste é o PISA, o qual vem auxiliando os gestores nacionais, desde os anos 2000, na construção de espaços de discussão e fomento de políticas públicas na área de educação do mundo todo (LINGARD, 2016; CARVALHO, 2016; OLIVEIRA, 2019).

Segundo o portal do INEP<sup>73</sup>, o PISA é uma avaliação internacional que acontece a cada três anos e tem por objetivo quantificar o desempenho dos alunos na faixa etária de 15 anos de idade, no qual se pressupõe que se tenha terminado a escolaridade básica na maioria dos países<sup>74</sup> em três áreas de conhecimento: leitura, matemática e ciências. Vale ressaltar que o teste também recolhe pesquisa outra no intuito de complementar sua metodologia para incluir algumas variáveis extraescolares (OCDE, 2019).

O PISA serve para a alta cúpula da burocracia brasileira e portuguesa como uma fonte importante de dados educacionais, que permitem uma maior compreensão da realidade prática, servindo para quantificar e qualificar a educação. Ademais, contribui para gerar argumentos que permitam executar reformas internas em sintonia com o discurso defendido pelo citado organismo internacional (LINGARD, 2016).

De acordo com Mariano Enguita (1995), a ressignificação da semântica pedagógica mais “humanista” em uma pedagogia neoliberal favorece aos interesses do mercado e desloca a responsabilidade do Estado sobre a desigualdade social:

*Ao insistir permanentemente no desgastado problema do “ajuste” entre educação e emprego, entre o que o sistema escolar produz e o que o mundo empresarial requer, está-se lançando a mensagem de que o fenômeno do desemprego é culpa dos indivíduos, os quais não souberam adquirir a educação adequada ou dos poderes públicos que não souberam oferecê-la; mas nunca das empresas, embora sejam essas que tomam as decisões sobre investimentos e emprego e que organizam os processos de trabalho (ENGUITA, 1995, p., 103).*

Acontece que a melhoria qualitativa da educação que é medida pelo PISA, e por outras avaliações internacionais e nacionais, serve como argumento e material para a formulação das políticas públicas que geram um impacto real na população como um todo.

O último relatório de resultados do PISA 2018 (OCDE, 2019) põe à mostra a dificuldade que a avaliação internacional tem de acessar as diferenças econômicas e culturais de cada

73 Disponível em:

<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/pisa> Acessado em 14/08/2021

74 Algo que não acontece no Brasil e nem em Portugal.



país, para alcançar um resultado que seja condizente com a realidade:

*É inevitável que nem todas as tarefas da avaliação do PISA sejam igualmente apropriadas em diferentes contextos culturais e igualmente relevantes em diferentes contextos curriculares e instrucionais (OCDE, 2019, p. 42)75.*

Na intenção de se aproximar o máximo possível da realidade, a organização da avaliação procura diminuir as disparidades através da formação de grupos nacionais que são responsáveis pela “aclimatação” do teste às demandas locais. A “aclimatação”, em miúdos, deve levar em consideração os números absolutos do sistema educacional e as necessidades do panorama socioeconômico e cultural, ou seja, as características extraescolares<sup>76</sup>.

Baseando-se nos estudos de Willms, J. (2006), o PISA se vale de um mecanismo que descreve os “antecedentes econômico, social e cultural dos alunos” (p. 9)<sup>77</sup>, no intuito de quantificar o *background* dos avaliados e aclimatar, nas devidas proporções, os índices de forma mais assertiva. Para isso é respondido, durante a prova do PISA, um questionário que pergunta das posses familiares até a formação escolar do pai e da mãe, para assim construir um perfil dos alunos e dividi-los em “favorecidos” e “desfavorecidos”.

Entretanto, mesmo promovendo um aprofundamento nos contextos extraescolares o PISA conta, segundo Carnoy et. al. (2015), com uma falha no momento em que se aferem as diferenças entre os alunos, pois as

*(...) comparações de desempenho médio dos alunos poderiam atribuir, incorretamente, maiores ou menores resultados às políticas educacionais, quando, de fato, os resultados podem advir de diferentes influências extraescolares (CARNOY et al, 2015, p. 6).*

Os autores afirmam ainda que os ESCS<sup>78</sup> medidos no PISA carregam consigo duas falhas intrínsecas: (1) a de “combina vários fatores que podem não ser comparáveis internacionalmente e (2) não revela quais fatores estão contribuindo para explicar diferenças de pontuação no teste” (HAUSER, 2013 apud CARNOY ET AL, 2015 p. 6).

75 Tradução nossa.

76 Segundo Carnoy et al. (2015) as “influências extraescolares” são: características dos estudantes (gênero e raça) e recursos acadêmicos familiares.

77 O “Economics, Social and Cultural Status” (ESCS), ver em OCDE (2019).

78 Ver nota anterior.



## Um panorama sobre a educação no Brasil e em Portugal: o PISA e o sistema educacional

Ambos os países, Brasil e Portugal, possuem um sistema educacional robusto que vem passando por diversas mudanças estruturais ao longo dos anos. Como exemplo podemos citar a profunda reformulação que Portugal promoveu em sua estrutura organizacional em 2012 com o decreto 137/2012 que deu mais autonomia aos gestores escolares<sup>79</sup> (OCDE, 2014, p. 4). E o Brasil que, através do Plano Nacional de Educação - PNE<sup>80</sup> formulou 20 metas educacionais que orbitam desde a universalização do ensino médio até a valorização social do trabalho docente (OCDE, 2015).

Portanto, quando tomamos as distintas dimensões, o Brasil, que possuía em 2018 o número de 48.455.867 matrículas na educação básica, quando comparado a Portugal, com um número de matrículas representando aproximadamente 3.2% do contingente brasileiro, sendo 1.388.760 matrículas<sup>81</sup> no mesmo ano, pode parecer que existe um muro diferenciando, através da ordem de grandeza, as necessidades desses sistemas escolares (Tabela 1). Este mesmo raciocínio vale para o número de unidades escolares e número de docentes.

Tabela 1: Número de matrículas, unidades escolares e de docentes na educação básica, Brasil e Portugal, 2018 (N)

Países	Matrículas	U.Escolares	Docentes
BR	47.874.246	180.610	2.212.018
PT	1.388.760	8.469	146.830

Fonte: Inep (2019); PORDATA <<http://www.pordata.pt/>>

Porém, mesmo diferindo em números absolutos existem desafios locais apresentados por ambos os países, como a luta contra a evasão e insucesso escolar, que permite comparar os seus sistemas educacionais e, sobretudo, o ensino médio. As taxas de abandono e de reprovação escolar permitem essa proximidade: Portugal, em 2018, tinha um contingente de 13,9%<sup>82</sup> das matrículas do ensino secundário - o ensino médio do modelo português - representando os alunos que desistiram do ano letivo ou reprovaram. Número parecido com o Brasil, que tinha 16,5%<sup>83</sup> de seus estudantes do ensino médio que também reprovaram

79 <https://dre.pt/pesquisa/-/search/178527/details/maximized>

80 BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

81 Disponível em: <https://www.pordata.pt/Portugal/>

Alunos+matriculados+no+ensino+b%3%a1sico+total+e+por+modalidade+de+ensino-1039 Acessado em: 14/08/2021

82 Disponível em: <https://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+reten%3%a7%3%a3o+e+desist%3%aancia+-no+ensino+secund%3%a1rio+total++por+modalidade+de+ensino+e+ano+de+escolaridade-3511> Acessado em: 14/08/2021

83 Disponível em: <https://www.qedu.org.br/brasil/taxas-rendimento> Acessado em: 14/08/2021



ou abandonaram o ano letivo.

Ambos os países investiram tempo e energia na realização de avaliações em larga escala internas e na participação no PISA.

O Brasil participa como país convidado/parceiro do PISA desde o início, em 2000, durante o governo Fernando Henrique Cardoso<sup>84</sup>. Contudo, foi no governo Lula da Silva que um conjunto de políticas educacionais e avaliações focadas na cultura criada pelo PISA<sup>85</sup> tomaram fôlego. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), criado pelo então ministro da educação Fernando Haddad em 2007, e a adequação do Sistema Nacional de Avaliações da Educação Básica (SAEB) aos moldes internacionais<sup>86</sup>.

Porém, mesmo que o Brasil venha investido tanto em políticas educacionais visando aperfeiçoar os índices das avaliações nacionais, como o Ideb, e internacionais, como o PISA, o resultado ao longo dos anos não vem sendo o esperado, apesar do visível progresso. No *ranking* confeccionado pelo PISA em 2019 (OCDE, 2019) o resultado brasileiro está estagnado desde 2009<sup>87</sup>, o IDEB se encontra distante da meta colocada pelo PNE<sup>88</sup>.

**Tabela 2: Desempenho do Brasil no PISA desde o início da avaliação (2000-2018).**

PISA	Leitura	Matemática	Ciências
2000	396	-	-
2003	403	350	X
2006	393	370	390
2009	412	386	405
2012	407	389	402
2015	407	377	401
2018	413	384	404

Fonte: OCDE (2019).

84 Mesmo sintonizado com as demandas neoliberais na educação, a gestão do MEC do governo FHC deu frutos como a criação do financiamento da educação fundamental, o FUNDEF, que mais tarde no governo do Partido dos Trabalhadores - PT (2003-2016) foi ampliado para a educação básica e transformado em FUNDEB; e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB responsável pela ampliação dos direitos educacionais garantidos pela Constituição de 1988.

85 No sentido das avaliações e direcionamento da formação e bonificação docente, promoção de autonomia escolar e hierarquização por desempenho.

86 O Brasil mantém a cultura de avaliações de larga escala como o IDEB e SAEB em âmbito nacional promovido pelo INEP. Porém, para além das avaliações patrocinadas pela União, às Unidades Federativas, como Pernambuco com o SAEPE, promovido pela Secretaria de Educação e Esporte do Estado, mantém avaliações locais. Disponível em: <http://www.educacao.pe.gov.br/diretorio/pmg2/saepe.html> Acesso em: 15/08/2021

87 Ainda que a variação não seja expressiva.

88 Meta número 7, que nas palavras do MEC, visa fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio (MEC, 2014, pg 31).



Todo um arcabouço institucional destro do Ministério da Educação no período do governo do Partido dos Trabalhadores era feito em coro com o projeto empresarial da educação, promovendo uma mudança, como dito no item anterior, semântica em consonância com o léxico da Nova Gestão Pública, segundo Dalila Oliveira (2020), houve simultaneamente uma inclusão de setores populares na gestão, o que gerou uma gestão educacional “pendular e ambígua”

As disputas no interior do próprio governo resultaram em uma política educacional pendular e ambígua. Mesmo desenvolvendo importantes programas de inclusão social que representaram significativo acolhimento a setores historicamente excluídos do sistema educacional, acabou se orientando por uma agenda educacional cuja matriz de referência é a teoria do capital humano (p. 89)

O Plano Nacional da Educação (PNE), a Prova Brasil, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e outras reformas, avaliações e programas de bonificação e valorização e melhoria no plano de carreira do trabalho docente procuraram galgar uma melhor performance nos testes internacionais. Porém, mesmo com o esforço estatal em fomentar uma otimização do desempenho dos alunos e professores, a posição que o Brasil ocupa no *ranking* produzido pela OCDE não é confortável. O país ocupa um dos últimos lugares nos três índices pesquisados (OCDE, 2019).

Portugal, membro da OCDE, mantém suas notas acima das médias dos países membros do organismo multilateral. O país ibérico consegue esse avanço progressivo ao longo dos anos graças a um conjunto de ações articuladas como a valorização e aperfeiçoamento do trabalho docente e a universalização do ensino de 0-7 anos (OECD, 2014). Assim, a articulação entre a valorização da carreira docente, o denso sistema de avaliações locais promovidos pelo Instituto de Avaliação Educativa – IAVE<sup>89</sup> e as reformas da estrutura do sistema educacional possibilitam maior autonomia de gestão às unidades escolares.

**Tabela 3: Desempenho de Portugal no PISA desde o início da avaliação (2000-2018).**

PISA	Leitura	Matemática	Ciências
2000	470	-	-
2003	478	466	-
2006	472	466	474
2009	489	487	493
2012	488	487	489



<b>2015</b>	498	487	501
<b>2018</b>	492	492	492

Fonte: OCDE (2019)

Em Portugal, os resultados positivos das avaliações são transformados em bonificações monetárias, hierarquização entre docentes e escolas.

Mesmo com resultados positivos no PISA, segundo o relatório da OCDE (2019) e os resultados mostrados na Tabela 3, a Federação Nacional dos Professores – FENPROF, menciona certa desatenção para com a classe docente e credita, quase que exclusivamente, o mérito dos índices avaliativos ao esforço dos docentes apesar do “descaso do ministério”<sup>90</sup>.

Cássio (2019, pg. 17), indica que existe uma “obsessão com os indicadores” que ajuda propagar uma “ideologia do ensino” que não está interessada na mudança efetiva da qualidade e equidade da educação nacional. O próprio relatório do PISA usa por diversas vezes o Brasil como exemplo de um país que luta contra as desigualdades socioeconômicas dos alunos e pela qualificação dos seus docentes como uma forma de melhorar os índices do PISA (OCDE, 2016).

### **Trabalho docente: o principal alvo das reformas empresariais**

Neste capítulo nós vamos empreender a construção de um perfil da classe docente, para assim comparar e apontar as principais influências do PISA e, conseqüentemente, da OCDE sobre o perfil da classe docente e o sistema educacional.

Reunimos dados referentes ao sexo, idade, raça/cor, formação e formas de contratação<sup>91</sup> desses docentes a partir de relatórios estatísticos provenientes de cada país. No caso do Brasil adotamos o relatório do Censo da Educação Básica confeccionado pelo INEP em 2019 e os dados da Sinopse do Censo Escolar 2018<sup>92</sup>, para Portugal utilizamos o “*Perfil do Docente 2017/2018*” (DSEE, 2019) promovidos pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC) e Direção de Serviços de Estatísticas da Educação (DSEE).

Antes de caracterizar com mais profundidade o perfil dos docentes brasileiros e portugueses é preciso salientar uma característica e termo comum aos países nas confecções de relatórios e censos: a função docente. Logo, os números disponibilizados pelos órgãos competentes não se referem ao número total de professores, mas a quantidade de funções exercidas por turmas e/ou

90 Disponível em: <https://www.fenprof.pt/?aba=27&mid=115&cat=95&doc=12373> Acesso em: 13/08/2021

91 Focaremos no tipo de contratação

92 Disponível em: <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica> Acesso em: 14/08/2021



cargos, fazendo com que o número disponibilizado possa conter duplicações. Isso acontece quando o indivíduo docente tem mais de uma turma ou exerce a função docente em mais de uma escola (CARVALHO, M. R. V. de., 2018; DSEE, 2019).

Tendo em vista essa caracterização supracitada, a escolha dos anos se deu, por sua vez, em consonância com a situação do Brasil e ao seu resultado no PISA: 2009, segundo o relatório da avaliação internacional, é o ano que país tem seus índices estagnados; 2013 foi escolhido por causa da facilidade de obtenção dos dados e 2018 por caracterizar os números mais recentes disponibilizados pelo Governo português (DSEE, 2019).

**Tabela 4: Número de docentes atuando no ensino médio no Brasil e em Portugal no setor público referente aos anos 2009, 2013 e 2018**

Ano	Docentes	
	Brasil	Portugal
2009	460.023	91.375
2013	507.617	76.101
2018	513.403	76.722

Fonte: DGEEC/DSEE (2019); Inep (2018; 2020)

Um paralelo a ser traçado entre o número de professores dos dois países é que, ao contrário de Portugal, o número de professores no Brasil atuando no ensino médio vem crescendo ano após ano. O esforço pela ampliação no ensino médio brasileiro pode ser o responsável por essa variação. Mas para compreender o porquê da diminuição de docentes atuando no Ensino Secundário<sup>93</sup> português devemos compreender melhor o que aconteceu com a estrutura organizacional do sistema educacional depois das sucessivas reformas. Segundo o relatório produzido pela OCDE:

Portugal lançou uma grande reforma na gestão das escolas em 2008, que reforçou a autoridade na liderança do diretor da escola (Decreto-Lei 137/2012) e, em 2014, introduziu alterações importantes no exercício da profissão docente em diferentes momentos (antes do início da função docente, durante a formação inicial, no início, e ao longo das suas carreiras profissionais) de modo a permitir aos professores continuar a melhorar e a progredir (OCDE, pg.4-5, 2014).

O esforço estatal de otimizar a qualidade e equidade educacional apontada pelo relatório deveria garantir uma posição social mais favorável à classe docente em ambos os países. Porém, o desprestígio da ocupação, o achatamento dos salários e toda a precarização acometida a classe faz com que, segundo Alexandre Duarte (2013), exista uma baixa atratividade da ocupação no Brasil, e

93 O equivalente português ao Ensino Médio brasileiro.



podemos, apoiando-se no relatório português sobre o trabalho e a saúde dos professores (VARELA et al. 2018), para dizer que o país ibérico passa por algo semelhante<sup>94</sup>. .

A classe docente, como colocou Enguita (1991), é conhecida por ser uma ocupação majoritariamente feminina. Os dados apontam para uma manutenção desta característica. Segundo o autor, isso aconteceu para baratear o trabalho docente e absorver um contingente feminino proveniente das classes médias mais bem “formadas”. Outra característica atribuída ao trabalho docente é a relação com o trabalho de reprodução da vida, o cuidado e o ensinar que no senso comum é atribuída à mulher.

A desprofissionalização da ocupação, como dito acima, tem um forte recorte de gênero. Segundo Enguita (1991) a feminilização serve como uma estratégia de baratear o custo do trabalho docente, uma vez que por diversos motivos históricos e materiais o salário das mulheres é relativamente menor do que o salário dos homens

No Brasil, tomando como pressuposto os anos escolhidos para análise, vem-se tendo um crescimento significativo da presença do sexo masculino na ocupação docente no ensino médio, porém, segundo Inep (2009):

Nas creches, na pré-escola e nos anos iniciais do ensino fundamental, o universo docente é predominantemente feminino (98%, 96% e 91%, respectivamente). No entanto, a cada etapa do ensino regular amplia-se a participação dos homens, que representam 8,8% nos anos iniciais do ensino fundamental, 25,6% nos anos finais e chegam a 35,6% no ensino médio. Somente na educação profissional encontra-se situação distinta, pois há uma predominância de professores do sexo masculino.<sup>95</sup> (p.22)

Portanto, mesmo com o passar dos anos, como aponta a Tabela 5, a predominância da função docente permanece sendo feminina. Os números confirmam a hipótese do pressuposto histórico proposto por Enguita (1991) que relaciona o barateamento do trabalho docente e como Fanfani (2007 apud CARVALHO, M. R. V. de., p.17, 2018)

explica, a esse respeito, que a feminização da profissão pode ser vista como sinal de desvalorização social dessa atividade, uma vez que, em áreas profissionais mais valorizadas e estratégicas, a predominância masculina dificulta a inserção das mulheres; desse modo,

94 Como também demonstra os números evidenciado na tabela 4

95 Os dados apresentados na citação são do provenientes do censo escolar da educação do ano de 2007



a profissão seria vista como socialmente subordinada, especialmente quando comparadas a profissões clássicas com maior prestígio social. Segundo o autor, essa pouca valorização seria uma das explicações da “proletarização” da profissão docente, com a deterioração dos salários e das condições de trabalho.

Tabela 5: Número de docentes por sexo atuando no ensino médio no setor público do Brasil nos anos 2009, 2013 e 2018

Ano	Docentes		Percentuais	
	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino
2009	295.335	164.688	64,2%	35,8%
2013	312.717	194.900	61,6%	38,4%
2018	303.212	210.191	59%	41%

Fonte: Inep (2018; 2020)

No caso de Portugal temos uma classe docente majoritariamente feminina, 71,8%<sup>96</sup> em 2018, assim como o Brasil que tinha 59% das suas funções docentes ocupadas por mulheres em 2018, compartilhando também os mesmos motivos desenvolvidos acima. Segundo a Tabela 6, o número da função docente em ambos os sexos também vem diminuindo.

Tabela 6: Número de docentes por sexo atuando no secundário do setor público de Portugal Portugal nos anos 2009, 2013 e 2018

Ano	Docentes		Percentuais	
	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino
2009	64.775	26.550	71%	29%
2013	54.032	22.069	71%	29%
2018	55.103	21.619	71,8%	28,2%

Fonte: Pordata (<https://www.pordata.pt/Subtema/Portugal/Docentes-43>).

O desprestígio da ocupação e o pouco interesse dos jovens na profissão é visível, pois outro aspecto a ser analisado é a faixa etária do professorado dos dois países para pensar como

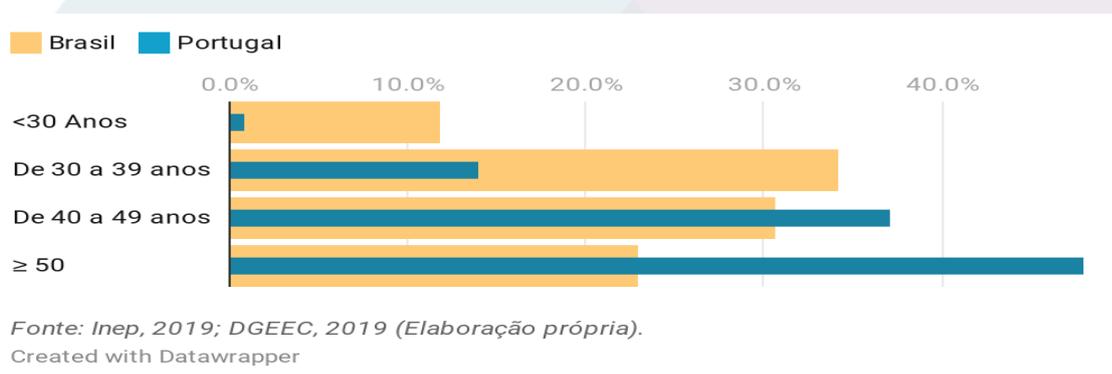
96 Segundo <https://www.pordata.pt/Portugal/Docentes+do+sexo+feminino+em+percentagem+dos+docentes+em+exerc%3%adicio+nos+ensinos+pr%3%a9+escolar++b%3%a1sico+e+secund%3%a1rio+total+e+por+n-%3%advel+de+ensino-782-6228>



esses docentes se relacionam com as “inovações” técnicas, organizacionais e semânticas. Além de nos possibilitar entender a dinâmica da carreira tanto no Brasil quanto em Portugal.

Ao analisar os números vemos que, em geral, os dois países apresentam uma classe docente madura. O Brasil, por exemplo, em 2013, tinha 51,1%<sup>97</sup> dos seus professores do ensino médio na faixa de 31 a 45 anos de idade. Portugal não obstante, no mesmo ano, possuía 40,0%<sup>98</sup> entre 40 e 49 anos de idade. Ou seja, o mais alto percentual de professores está nessa faixa etária. Observa-se que, no país ibérico, possuem um perfil mais envelhecido, o que a própria OCDE já aponta como um dos principais problemas do sistema educacional português (OCDE, 2019).

Gráfico 1: Comparação da faixa etária dos docentes do setor público em porcentagem dos docentes do ensino médio brasileiro e do ensino secundário de Portugal no ano de 2018



Para Duarte (2013), o fato de que a classe docente brasileira seja madura é o reflexo do desprestígio da ocupação e da incapacidade da carreira de ser promissora, dentro da lógica e modo de pensar capitalista. Pois, a categoria dos professores é uma categoria de trabalhadores mal remunerados<sup>99</sup>, desprestigiados e obrigados a trabalhar em condições adversas que deslegitimam<sup>100</sup> a sua atividade docente.

Um aspecto positivo que pode ser retirado ao analisar os dados etários da classe docentes, tanto no Brasil quanto em Portugal, é que o reflexo das políticas e diretrizes de formação docente força o possível professor a terminar a formação superior e ingressar na ocupação um pouco mais tarde. Para Maria Regina Viveiros de Carvalho (2018),

97 Segundo Maria Regina Viveiros de Carvalho, em um relatório do Inep sobre o perfil dos professores da educação básica baseada no censo escolar do ano de 2013

98 Segundo o relatório de perfil docente do ano letivo 2013-2014 fornecido pela (DGEEC; DSEE, 2013)

99 Até mesmo para o Banco Mundial e OCDE (BRUNS; LUQUE, 2014; OCDE, 2019)

100 Pensar nos movimentos contemporâneos como Escola sem partido (<https://www.escolasempartido.org/>) que enfrentam o princípio de livre docência dos professores.



*Essa diminuição [de professores com mais de 30 anos] pode indicar, por exemplo, que os professores estão entrando mais tarde na profissão, já que a escolaridade mínima exigida demanda mais tempo de estudo. Pode indicar, por outro lado, problemas de renovação dos quadros, se isso significar que menos pessoas estão ingressando na profissão (p. 32)*

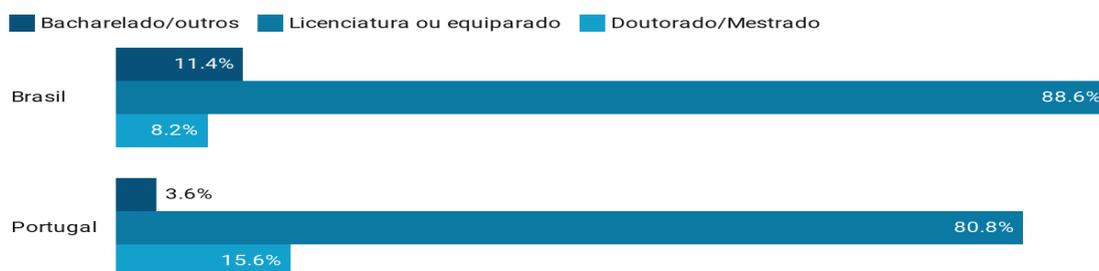
No que se diz a formação dos trabalhadores que ocupam a posição de docente em ambos os sistemas educacionais podemos observar uma melhora gradativa no que se refere ao grau de escolarização e especialização. O Brasil, segundo a análise dos dados do Censo Escolar feita por Maria Regina Viveiros de Carvalho (2018), vem aumentando o número de professores com graduação e pós graduação no ensino médio. Portugal segue a tendência mundial de possuir e gerir um sistema educacional com professores que tenham a formação superior mais direcionada à licenciatura, tendo inclusive, em proporção, um número mais expressivo de professores com mestrado e doutorado no ensino médio do que no Brasil, conforme o Gráfico 2.

Isso se deve à regulamentação estatal a respeito da adequação entre os requisitos mínimos para admissão. No caso do Brasil a LDB (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) estabeleceu como requisito mínimo para o professor atuar no sistema de ensino básico uma qualificação “de nível superior em curso de licenciatura, de graduação plena” (Brasil, 1996). Mais recentemente a meta 15 do PNE reforça a necessidade de “todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam” (BRASIL, 2014).

Porém, o que verificamos no Censo Escolar de 2018 é que, mesmo demonstrando uma diminuição do número de professores que possuem apenas o ensino médio e que atuam no próprio ensino médio, eles ainda representam 6% do total de funções docentes analisadas no Censo. Diferente de Portugal que, segundo OCDE (2014), possui um controle mais rígido da formação docente influenciando, assim, na progressão da carreira.



Gráfico 2: Distribuição dos docentes (%), por formação acadêmica no ensino médio brasileiro e secundário português



Fonte: Inep, 2019; DGEEC, 2019 (Elaboração própria).  
Created with Datawrapper

Neste ponto parece urgente evidenciar a discrepância entre o discurso contido nos relatórios internacionais e nos textos das políticas educacionais, entre eles o PNE, quanto à centralidade do professor e a valorização do trabalho docente.

Tabela 7: Porcentagem (%) de professores por tipo de contratação atuando no ensino médio do setor público no Brasil referente aos anos 2013 e 2018

Ano	Concursados	Temporário	CLT/Terceirizado
2013	70,1	29,5	0,5
2018	64,5	34,0	1,5

Fonte: Inep (2018; 2020)

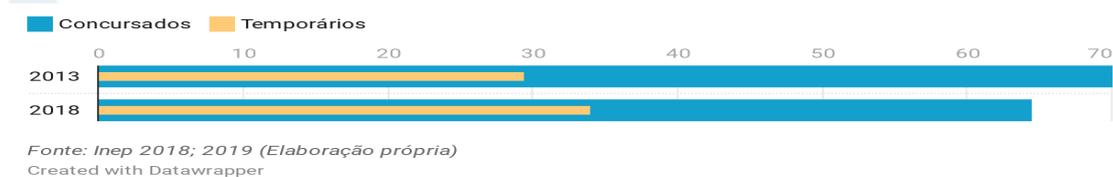
Antes de analisarmos os dados é necessário explicar o porquê de 2009 não estar presente na Tabela 7. A informação da forma de contratação, seja concursado, temporário, CLT, terceirizada não esteve presente no questionário do Censo Escolar.

Percebemos, segundo a Tabela 7, que no ano de 2013 a soma de vínculos CLT e terceirizado somava apenas 0,5% do total de vínculos antes da reforma trabalhista. Em 2017 e um ano depois, em 2018, o crescimento, apesar de pequeno, se mostra expressivo com 1,5% total



dos vínculos contratuais deste ano. Principalmente na esfera estadual (INEP,2019).

**Gráfico 3: Distribuição dos docentes (%), por vínculo contratual no ensino médio do setor público brasileiro (2013 – 2018)**



Ainda mais visível é, segundo o Gráfico 3, o crescimento da contratação temporária pós reforma trabalhista. Segundo Maria Regina Viveiros de Carvalho (2018):

*O tipo de vínculo do professor com a escola está diretamente relacionado com a valorização da carreira do docente. Os profissionais com vínculo temporário são contratados, a princípio, para suprir necessidade temporária de professores. Ocorre, no entanto, que em algumas redes de ensino esse tipo de vínculo vai sendo prolongado indefinidamente, trazendo uma situação profissional precária para esses professores. (p. 50 - 51).*

O contratante, neste caso o Estado, vê na admissão dos professores temporários como uma forma de baratear o gasto com a educação pública, pagando menos que o piso salarial proposto pela Lei nº 11.783, de 16 de julho de 2008. Por exemplo, de acordo com uma análise do perfil dos docentes em regime de contratação temporária em Minas Gerais, Amorim e Oliveira (2017 apud GOMES, 2019)

*Concluem que esses profissionais podem ser considerados temporários apenas do ponto de vista do vínculo provisório, vez que os dados demonstram que tendem a permanecer por vários anos na rede, de forma ininterrupta ou não.*

Algo que o PNE, na meta 18, mais especificamente no ponto 18.1, permite que apenas 10% da força de trabalho docente seja do modelo temporário e que cerca de 90%



desses trabalhadores da rede pública sejam efetivados. Segundo Gomes (2019),

*Os altos percentuais de contratos temporários de docentes em algumas redes de educação básica estaduais e municipais demonstram, na verdade, uma distorção no uso desse recurso na gestão pública. A prática suscita preocupações porque esses profissionais têm as mesmas responsabilidades dos profissionais efetivos, mas não ingressam nas carreiras docentes, têm menores benefícios e poucas oportunidades de participar de ações e programas de formação continuada (p.21).*

No caso de Portugal, nota-se crescimento da contratação de temporários, mas quase oito entre dez professores pertencem ao “quadro” (Tabela 8).

**Tabela 8: Porcentagem (%) de professores por tipo de contratação atuando no ensino médio do setor público de Portugal referente aos anos 2013 e 2018**

Ano	Do quadro	Contratados
2013	80,6	19,4
2018	78,6	21,4

Fonte: DGEEC (2014; 2019)

Como podemos observar, a classificação é diferente, mas revela a mesma tendência observada no Brasil, que é a da diminuição do número de professores efetivos e um crescimento dos contratos temporários.

Um dos fatores pelo qual a crítica ao aumento das contratações temporárias e seus efeitos pedagógicos é a criação de uma “atmosfera de competição” que acirra as desigualdades presentes na sala de aula. Segundo Molstad et al (2019), as avaliações internacionais, o PISA por exemplo, pregam que um professor capaz de superar as adversidades das diferenças socioeconômicas endêmicas ao sistema educacional é um bom professor. Porém, como podemos, frente à fragilidade e superexploração do trabalho de um professor temporário, exigir excelência de um explorado?



## Conclusão

Podemos observar que cada gestão lida com a pressão internacional de forma particular. A hibridização e a instrumentalização de relatórios e *rankings* acontecem em ambos os países analisados, mas com diferenças de grau e aplicação. Enquanto Portugal aborda as recomendações como material de análise para construção de políticas educacionais próprias, o Brasil instrumentaliza o relatório e usa o desempenho do alunado como justificativa política para críticas e reformas.

Tendo em vista a construção e análise do perfil dos docentes brasileiros e portugueses, de maneira inicial, podemos comparar os dados que nos mostram que, mesmo ocupando posições diferentes no Pisa, os países se assemelham quanto ao perfil dos professores: A maioria composta por mulheres; classe docente envelhecida; um aumento perceptível da presença de formas de contratações flexíveis como contratos temporários, terceirizados e intermitentes. Mas quando analisamos as condições de formação (OCDE, 2019) observamos que essas são as principais diferenças que marcam o afastamento entre a classe docente brasileira e a classe docente portuguesa.

Ou seja, Portugal tem uma classe docente mais qualificada. A política ligada à formação é bem aplicada, já o Brasil, mesmo que a meta 15 do PNE e a LDB de 1996 exija uma formação mínima para ocupação dos professores, temos uma herança de falha de adequação, formação e remuneração que devem ser corrigida.

Com isso, podemos concluir que a instrumentalização do *ranking* do PISA se dá de maneira diferente, hibridizada (CARVALHO; COSTA, 2017) operando em campos distintos. Enquanto o país ibérico aplica de fato reformas contundentes no trabalho docente, no que se diz ao salário e formação, o Brasil apenas opera no campo do discurso promovendo planos e reformas sem cumpri-los.



## Referências

BRASIL, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Estudo exploratório sobre o professor brasileiro com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica 2007**, - Brasília : Inep, 2009;

BRASIL. Ministério da Educação (MEC) Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE). **Planejando a Próxima Década: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional**, Brasília, MEC, 2014;

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Síntopses Estatísticas da Educação Básica de 2018**, Brasília, 2019;

BRUNS, B.; LUQUE, J. **Professores Excelentes: Como melhorar a aprendizagem dos estudantes na América Latina e no Caribe**. Washington, D.C.: Banco Mundial, 2014;

CARNOY, M.; KHAVENSON, T.; FONSECA, I.; COSTA, L.; MAROTTA, L. A educação brasileira está melhorando? Evidências do PISA e do SAEB. In: **Cadernos de Pesquisa**, v.45 n.157 p.450-485 jul/set, 2015;

CARVALHO, L. M. PISA, política e conhecimento em educação. In: **Educ. Soc.**, Campinas, v. 37, nº. 136, p.601-607, jul.-set., 2016;

CARVALHO, L. M.; COSTA, E. Avaliação externa das escolas em Portugal: atores, conhecimentos, modos de regulação. In: **RBPAE** - v. 33, n. 3, p. 685 - 705, set./dez. 2017;

CARVALHO, L. M.; VISEU, S. Mudança na governação das escolas e a reconfiguração do trabalho e das identidades dos diretores escolares em Portugal, In: OLIVEIRA, D.; CARVALHO, L. M.; LEVESSEUR, L.; MIN, L.; NORMAND, R. (Org) **Políticas educacionais e a reestruturação da profissão educador: Perspectivas globais e comparativas**. Petrópolis, RJ, Vozes, 2019;

CARVALHO, M. R. V. de. **Perfil do professor da educação básica**. - Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2018;

CÁSSIO, F. Apresentação. In: **Educação contra a barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar**. - 1.ed., São Paulo, Boitempo, 2019;

CATINI, C. Educação e empreendedorismo da barbárie. In: CÁSSIO, F. **Educação contra a barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar**. - 1.ed., São Paulo, Boitempo, 2019;

DUARTE, A. W. B. **Por que ser professor? Uma análise da carreira docente na educação**



básica no Brasil. Belo Horizonte, 2013;

LINGARD, B. PISA: Fundamentações para participar do acolhimento político. In: **Educ. Soc.**, Campinas, v. 37, nº. 136, p.609-627, jul.-set., 2016;

OLIVEIRA, D. A. Apresentação. In: OLIVEIRA, D.; CARVALHO, L. M.; LEVESSEUR, L.; MIN, L.; NORMAND, R. (Org) **Políticas educacionais e a reestruturação da profissão educador: Perspectivas globais e comparativas**. Petrópolis, RJ, Vozes, 2019;

PETTERSSON, D; MOLSTAD, C. E. PROFESSORES DO PISA: A ESPERANÇA E A REALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO. In:**Educ. Soc.**, Campinas, v. 37, nº. 136, p.629-645, jul.-set., 2016;

PORTUGAL. Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC); Direção de Serviços de Estatísticas da Educação (DSEE). **Estatísticas da Educação 2019**, Lisboa, DGEEC, 2020;

ENGUITA, M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, P.; SILVA, T. T. **Neoliberalismo, Qualidade e Educação: Visões Críticas - 2º.ed.**, Petrópolis, Rj, Vozes, 1995;

ENGUITA, M. F. A ambiguidade da docência: entre o profissionalismo e a proletarização. In: **Teoria & Educação**, Porto Alegre, n. 4, p. 41-61, 1991;

FIORI, J. L. **O Consenso de Washington**. SP, 1996. (mimeo);

GOMES, A. V. M. Contratação temporária de professores nas redes públicas de educação básica e o cumprimento da estratégia 18.1 do Plano Nacional de Educação. Brasília, **Consultoria Legislativa da Câmara dos deputados**, 2019;

OECD, **PISA 2018 Results (Volume I): What Students Know and Can Do**, PISA, OECD Publishing, Paris, 2019;

OECD, **PISA 2015 Results (Volume II): Policies and Practices for Successful Schools**, PISA, OECD Publishing, Paris, 2016;

OCDE. **PERSPETIVAS DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO: PORTUGAL**, OECD Publishing, Paris, 2014;

OCDE. **EDUCATION POLICY OUTLOOK: BRAZIL**, OECD Publishing, Paris, 2015;

MOLSTAD, C. E.; PETTERSSON, D.; PROITZ, T. S. Infusão suave - A construção dos “professores” no âmbito do Pisa. In: OLIVEIRA, D.; CARVALHO, L. M.; LEVESSEUR, L.; MIN, L.; NORMAND, R. (Org) **Políticas educacionais e a reestruturação da profissão educador: Perspectivas globais e comparativa**. Petrópolis, RJ, Vozes, 2019;



**WILLMS, D. LEARNING DIVIDES: TEN POLICY QUESTIONS ABOUT THE PERFORMANCE AND EQUITY OF SCHOOLS AND SCHOOLING SYSTEMS.** UNESCO Institute for Statistics, Montreal, 2006.

**VARELA, R. C.; SANTA, R. della.; SILVEIRA, H.; MATOS, C. de.; ROLO, D.; AREOSA, J.; LEHER, R. Inquérito Nacional sobre as Condições de Vida e Trabalho na Educação em Portugal, Coord. VARELA, R. In: JORNAL DA FENPROF, Lisboa, 2018.**

