

A qualidade no trabalho docente¹

Éfrem de Aguiar Maranhão

Secretário de Educação do Estado de Pernambuco

“Vivemos o momento da ruptura do modo tradicional da educação.

Não se pode simplesmente exigir que o professor tenha respostas prontas para fenômenos e processos de mudança diante dos quais ele e a sociedade ainda se encontram perplexos. É preciso sensibilizá-lo, conquistá-lo, envolvê-lo e, sobretudo capacitá-lo para dar condições de trabalho e valorizá-lo, para que este processo de transformação aconteça na escola e repercuta na aprendizagem do aluno”.

Um dos poucos consensos entre educadores das mais diversas correntes pedagógicas é o que atribui ao professor um papel indeclinável para o sucesso da aprendizagem dos alunos. Por isso, é amplamente reconhecido que só a presença, em cada sala de aula, de um professor bem preparado, motivado e comprometido com a aprendizagem dos alunos pode dar sustentação, a médio e longo prazos, às reformas da educação básica e garantir a qualidade do ensino.

Embora todas as ações voltadas para a melhoria das condições de funcionamento das escolas e o aprimoramento da gestão escolar sejam importantes, somente professores que se assumem como protagonistas das mudanças poderão reinventar a prática cotidiana de ensinar e de aprender, fazendo do desenvolvimento curricular um processo vivo e dando à gestão educacional a dimensão pedagógica que ela requer.

É o professor, em última instância, que dá sentido e concretude às reformas, ao incorporá-las na sua prática profissional, ao transformar os novos paradigmas em experimentação, ao construir, no seu dia-a-dia, uma nova concepção de organização pedagógica das suas atividades. Sem o engajamento do professor como agente principal das mudanças, as diretrizes e parâmetros curriculares nacionais para a educação básica não

¹ Resultado do Seminário **Escola Jovem: um novo olhar sobre o Ensino Médio**, ocorrido em Brasília, de 7 a 9 de junho de 2000.

passam de literatura para alimentar debates acadêmicos estéreis, que não contribuem para produzir transformação alguma na realidade das escolas.

Por isso, a profissionalização do magistério impõe-se como prioridade absoluta na agenda das políticas nacionais de educação básica. O conceito de **profissionalização** deve ser entendido em suas três dimensões básicas: (1) a formação inicial e continuada; (2) a estruturação da carreira e vencimentos e (3) a sua valorização profissional. Esta é a concepção assentada na LDB e que deve nortear as políticas de valorização do magistério.

A legislação educacional brasileira, que se corporificou a partir da LDB e da Emenda Constitucional nº 14, ambas de 1996, reconhece a importância fundamental da atuação dos professores no processo de ensino-aprendizagem e dedica especial atenção à formação de professores para a educação básica.

O reconhecimento do papel central do professor está claramente expresso no artigo 13 da LDB que define como suas atribuições:

- participar da elaboração da proposta pedagógica da escola;
- elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica da escola;
- zelar pela aprendizagem dos alunos;
- estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento;
- ministrar os dias letivos e horas-aula estabelecidos, além de participar integralmente dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento;
- colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade.

A LDB atribui especial ênfase na participação do professor no trabalho coletivo da escola, o qual se concretiza na elaboração e implementação do projeto pedagógico, que por sua vez deve orientar o plano de trabalho de cada docente. Outra dimensão fundamental da atuação do professor é o espaço de integração da escola com as famílias e com a comunidade em geral. O professor deve contribuir para que esta

articulação se torne cada vez mais efetiva, constituindo-se numa importante base de apoio para o seu trabalho.

Amplia-se, portanto, substancialmente, tanto o papel do profissional da educação como da própria escola, que devem tornar-se elementos dinâmicos plenamente integrados ao processo de transformação social. Esta nova prática implica competências, habilidades e conhecimentos específicos, cujo provimento deve ser assegurado pela formação inicial e continuada dos docentes.

O que se nota, no entanto, é que continua existindo uma enorme distância entre o novo perfil do professor que a realidade atual exige e o perfil do professor que as instituições formadoras e os próprios sistemas de ensino foram capazes de preparar até agora. Eliminar este antagonismo é o grande desafio que devemos enfrentar.

A formação de um profissional qualificado para exercer plenamente as atribuições que são legalmente conferidas ao professor exige uma completa renovação do modelo de formação inicial e continuada, superando as deficiências e a desarticulação que têm sido reiteradamente apontadas no modelo atual e aproveitando as contribuições de experiências exitosas.

Nunca se discutiu tanto no Brasil a política de formação do magistério como nos últimos anos e nunca contamos com condições institucionais tão favoráveis para desencadear as rupturas e mudanças necessárias. O novo modelo de formação inicial e continuada deve preparar profissionais aptos para desempenharem as atividades de magistério num mundo em rápida transformação e, acima de tudo, comprometidos com o direito de aprender dos alunos.

O panorama atual da profissão docente no Brasil mostra-se insatisfatório tanto do ponto de vista do nível de formação quanto do estágio de implementação dos planos de carreira, bem como em relação à garantia de um salário condigno. Os déficits em cada uma destas três dimensões têm raízes históricas e somente poderão ser superados, com a urgência requerida, mediante uma ação articulada das três instâncias de governo - União, Estados e Municípios - das instituições formadoras e da mobilização da sociedade organizada.

Do ponto de vista da qualificação docente, o quadro, que já era insatisfatório, tornou-se mais preocupante diante das exigências estabelecidas pela LDB e pelas demandas da sociedade. No ensino fundamental, apenas cerca de 47% dos

professores possuem curso superior completo, de acordo com o Censo Escolar de 1999. Portanto, atuam hoje nos sistemas de ensino cerca de 800 mil professores que não possuem a formação mínima recomendada pela LDB e que precisam complementá-la, em serviço.

O perfil dos professores que atuam no ensino médio está bem mais próximo de atender formalmente o requisito legal quanto à formação em nível superior, muito embora ainda existam cerca de 48 mil professores que não possuem a qualificação mínima exigida - o que representa 12% do total de professores que atuam neste nível de ensino. Além disso, dos que possuem nível superior completo, cerca de 16% não têm licenciatura, necessitando complementar sua formação pedagógica em programas complementares especiais.

O problema maior, no entanto, é a dificuldade enfrentada pelos sistemas de ensino para suprirem a falta de professores habilitados em disciplinas básicas. Este problema vem se agravando com a acelerada expansão do ensino médio, cuja matrícula cresceu cerca de 150% nas redes estaduais, entre 1991 e 1998.

Sensível ao problema, o Conselho Nacional de Educação aprovou a Resolução nº 02, de 1997, que regulamenta e autoriza as instituições de ensino superior a oferecerem programas especiais de formação pedagógica para portadores de diploma de educação superior, com o objetivo declarado de suprir a falta de professores habilitados nas escolas. Esta iniciativa encontra-se respaldada na LDB, que prevê muito claramente esta modalidade de formação como uma das admitidas para serem oferecidas pelas instituições de ensino superior, de modo permanente.

Essa formação pedagógica complementar, para portadores de diploma de educação superior, também será oferecida pelos Institutos Superiores de Educação, já regulamentados pelo Conselho Nacional de Educação.

A formação, conforme já foi dito, constitui-se um elemento-chave para uma política de valorização do magistério. A qualidade dos cursos de formação tem repercussão direta na qualidade do trabalho docente. Por isso, os indicadores sobre o nível de escolaridade dos professores, embora importante, não pode ser tomado como um dado absoluto da qualidade da formação recebida.

Existem evidências que corroboram a opinião generalizada sobre a inadequação dos cursos de licenciaturas para formar professores com o perfil requerido para um ensino de qualidade. Os resultados do SAEB mostram que existe uma forte

correlação entre o desempenho dos alunos e o nível de escolaridade dos professores. O professor com curso superior consegue um melhor desempenho dos alunos da educação básica. Já os títulos de mestrado e de doutorado parecem não apresentar repercussão significativa neste nível de educação.

No entanto, a principal revelação do SAEB é que a média de proficiência dos alunos que têm professores de nível superior, mas que não possuem cursos de licenciatura, supera a média dos alunos cujos professores são licenciados, fenômeno constante em todas as séries e disciplinas avaliadas. Este resultado só veio confirmar a necessidade imperiosa de uma ampla revisão dos cursos de licenciatura, que deve contemplar, entre outras mudanças, a introdução de currículos mais centrados nos conteúdos específicos, que garantam competência, habilidade e atitudes ao docente, mas, sobretudo, autonomia intelectual, sem que isso signifique o descuido com a formação pedagógica.

Outro aspecto interessante apontado pelo SAEB é que a participação do professor em atividades de capacitação se reflete no desempenho dos alunos. Ou seja, verificou-se que os alunos cujo professor participou de curso de capacitação apresentam melhor rendimento do que os alunos de professor que não desenvolveu qualquer atividade de capacitação. Quando comparamos os resultados seriados do SAEB verificamos que as capacitações em massa não resultaram no correspondente incremento da aprendizagem.

Por outro lado, constata-se que a escola não tem condições de se ver e de se avaliar quando os resultados das avaliações enfocam o sistema como um todo. Para superar esta limitação das avaliações de rede, para a definição de políticas de qualidade de ensino é que estamos construindo, em Pernambuco, um sistema de avaliação para o estado com a cooperação técnica do INEP, da UFPE e da UNESCO e a participação dos técnicos e professores da Secretaria de Educação.

A institucionalização desse sistema de avaliação permitirá que cada escola tenha a idéia das conquistas de aprendizagem do seu alunado em segmentos terminais da escolaridade básica: quarta e oitava séries do ensino fundamental e terceira série do ensino médio. Além da aprendizagem escolar do aluno serão avaliadas as condições de oferta e funcionamento da escola (rede física, ambientes pedagógicos e recursos humanos) e a qualidade da gestão pedagógica (organização das oportunidades de aprendizagem).

Outra coluna de sustentação das políticas de valorização do magistério são os planos de carreira e remuneração. A nova legislação educacional, assentada pela Lei nº 9.424, que regulamenta o Fundef, determina que os Estados e Municípios devem elaborar ou revisar seus planos de carreira e remuneração do magistério público, de acordo com as diretrizes fixadas pelo Conselho Nacional de Educação.

Em razão desta exigência legal, tem havido um intenso debate no âmbito dos sistemas estaduais e municipais de ensino em torno da elaboração de novos planos de carreira. Os pressupostos básicos que devem orientar estes planos foram estabelecidos pela LDB (artigos 61 a 67) e pela Resolução nº 03, de 1997 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que “fixa diretrizes para os Novos Planos de Carreira e Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

No entanto, em face da flexibilidade da atual legislação e do elevado grau de autonomia conferido aos sistemas de ensino, existem diferentes possibilidades para a implementação dessas diretrizes nacionais. Mas todas as alternativas que venham a ser consideradas devem incorporar uma nova concepção de carreira, que articule a valorização e profissionalização do magistério com a melhoria da qualidade do ensino.

Os novos planos de carreira e de remuneração do magistério também devem ser concebidos de forma articulada com as políticas de formação, criando incentivos ao desenvolvimento e aprimoramento profissional continuado. Finalmente, os novos planos de carreira devem atender às diferenças e peculiaridades locais e regionais.

O que se nota é que os sistemas de ensino estão construindo uma nova concepção de carreira que - fiel às diretrizes propostas pelo Conselho Nacional de Educação - adota como princípios básicos:

- valorização do vencimento profissional;
- valorização do desempenho;
- utilização do tempo de serviço como elemento que credencia para progressão;
- jornada que incorpora o trabalho extra-classe (hora-atividades), incluindo tempo para a formação continuada;
- redução da amplitude da carreira (diferença entre o salário inicial e o salário final);
- valorização da formação inicial como critério de ingresso.

Uma das principais inovações introduzidas nos planos de carreira do magistério é o critério de desempenho como principal diferencial para remuneração e progressão, diminuindo o peso do tempo de serviço e da titulação. A valorização do desempenho docente introduz na agenda uma nova discussão, que remete para o tema da avaliação.

A questão chave é: como avaliar o desempenho docente? Com base em que critério o professor deve ser avaliado? O Brasil tem avançado pouco e lentamente na área de avaliação docente. Por isso, esta questão deve ser discutida com serenidade, envolvendo as representações da categoria.

Alguns Estados já avançaram, incluindo no plano de carreira a avaliação como mecanismo para promoção. Em contrapartida, o Estado assume o compromisso de assegurar a participação do professor em programas de capacitação. Esta experiência começa a ser desenvolvida no Estado do Acre.

Um princípio fundamental na montagem de sistemas de avaliação do desempenho de professores é assegurar que seus resultados estejam ancorados na aprendizagem dos alunos. Portanto, necessariamente deverá haver uma articulação com o SAEB e com os sistemas próprios criados pelos Estados e municípios para avaliarem, de forma censitária ou por amostragem de escolas, o rendimento dos alunos.

Não podemos generalizar a idéia simplista de pretender avaliar os professores submetendo-os a um exame para medir seus conhecimentos e o domínio dos conteúdos específicos da sua disciplina. Excetua-se, certamente, a necessária avaliação ao final do estágio probatório. A avaliação do desempenho docente só adquire sentido se levar em conta a aprendizagem dos alunos. A melhor comprovação da competência profissional do professor é o sucesso dos alunos.

Obviamente, não se trata de transferir toda a responsabilidade para o professor. Já me referi a duas condições básicas para a qualidade do trabalho docente: a formação inicial e continuada, e a consolidação dos planos de carreira e remuneração. Falta acrescentar ainda as condições de infra-estrutura das escolas e de trabalho, como tempo geográfico escolar, por exemplo, como elemento de otimização da ação docente na escola estimulando e garantindo maior dedicação.

Além disso, devemos levar em conta os fatores extra-escolares que afetam a aprendizagem, como as características sócio-econômicas e culturais da família.

Porém, mesmo com todas estas cautelas, é fundamental que a avaliação do desempenho docente funcione como um mecanismo que incentive o professor a assumir a responsabilidade de “**zelar pela aprendizagem dos alunos**”. O incentivo se dá pelo aumento da remuneração e pela progressão na carreira vinculadas ao desempenho. Somente assim, a avaliação irá contribuir efetivamente para a melhoria da qualidade do trabalho docente e – como resultado final – da qualidade do ensino.

Outra iniciativa que poderá ser desenvolvida, a médio e longo prazos, é a avaliação com fins de certificação de professores. Esta é uma discussão nova no Brasil, mas que pode apoiar-se em experiências já consolidadas de outros países. A certificação, mais do que qualificar para o exercício do magistério, deve vincular-se a incentivos na carreira.

A introdução de mecanismos de certificação dependerá do amadurecimento desta discussão, da qual devem tomar parte os sistemas estaduais e municipais de ensino, instituições formadoras, Conselho Nacional de Educação e Conselhos Estaduais e Municipais de Educação. No ano passado, o INEP promoveu, em Brasília, um importante seminário internacional sobre Desenvolvimento Profissional de Professores e Garantia de Qualidade da Educação, no qual o tema da certificação e da avaliação do desempenho dos professores foi debatido com a participação de especialistas e dirigentes das universidades e dos sistemas de ensino.

Naquela ocasião, observou-se uma surpreendente convergência em torno da relevância do tema para o avanço das reformas da educação básica e, sobretudo, para a construção de políticas conseqüentes de valorização do magistério. Portanto, são questões que deverão ser enfrentadas com o espírito desarmado e com clareza sobre as responsabilidades que competem aos diferentes atores que participam da elaboração e implementação das políticas de formação e profissionalização do magistério.

Os secretários estaduais de educação têm se debruçado sobre este tema, que se constitui uma das linhas prioritárias de ação definida pelo CONSED no Plano de Trabalho 1999-2000. Esta questão foi exaustivamente discutida na última reunião do CONSED, realizada em Porto Velho, nos dias 25 e 26 do mês passado.

Na **Carta de Rondônia**, aprovada ao final do encontro, o CONSED se compromete em promover e incentivar as seguintes ações:

a) quanto às políticas de formação e valorização do magistério:

1. ampliar o debate e o intercâmbio de experiências sobre as políticas de formação de professores, envolvendo os diferentes atores que participam do processo, de modo a subsidiar linhas comuns de atuação, respeitadas as diversidades regionais e as peculiaridades de cada unidade da Federação;
2. defender a urgente necessidade de formulação de uma política nacional de formação e valorização do magistério que possa apoiar os sistemas de ensino a viabilizar o atendimento das exigências estabelecidas pela LDB e o cumprimento das metas fixadas pelo Plano Nacional de Educação;
3. implementar novos modelos de formação, em conformidade com os pressupostos estabelecidos pela LDB e com as diretrizes emanadas pelo CNE, para garantir a preparação de professores com o perfil requerido para uma educação de qualidade;
4. desenvolver programas de formação continuada e em serviço para os profissionais em efetivo exercício nas escolas públicas, orientados para a garantia da aprendizagem e do sucesso dos alunos;
5. promover a revisão e institucionalização de novos planos de carreira e remuneração do magistério, assegurando sua compatibilidade com as políticas de formação, de forma a transformá-los em instrumentos efetivos de profissionalização e valorização do magistério;
6. coordenar a política de formação e valorização do magistério, no âmbito estadual, em articulação com os municípios, visando a elevação do padrão de qualidade da escola pública;
7. sensibilizar as universidades públicas para que promovam as mudanças necessárias nos cursos de formação inicial, de forma a atender adequadamente as reais necessidades dos sistemas de ensino, e para que se integrem ao esforço de qualificação permanente dos docentes das redes estaduais e municipais, no cumprimento de sua função social;
8. orientar a formação dos profissionais da educação para o desenvolvimento de competências, habilidades, atitudes e valores, estimulando a autonomia intelectual dos professores, com base nos fundamentos científicos e tecnológicos;

A **Carta de Rondônia** reflete, na realidade, a preocupação partilhada pelos secretários de educação sobre como transformar os pressupostos legais em ações concretas em busca

de um novo modelo de formação e profissionalização do magistério, que tenha como finalidade última garantir o sucesso escolar do aluno.

O Plano Nacional de Educação, ao tratar desta questão crucial para o desenvolvimento educacional, afirma categoricamente que a valorização dos professores “só pode ser obtida por meio de uma política global de magistério, a qual implica, simultaneamente, na formação profissional inicial, nas condições de trabalho, salário e carreira, e na formação continuada”. Enfatiza, assim, a mesma concepção adotada pela LDB.

Este é o horizonte que deve ser perseguido, pois a qualidade no trabalho docente será tanto maior quanto mais efetiva for a política integrada de valorização do magistério. Há uma história já longa em torno da formação de professores em nosso país, que não pode ser ignorada ao nos voltarmos para a busca de soluções dos problemas e desafios atuais, sob pena de repetirmos erros já cometidos e não aproveitarmos as lições já aprendidas. Não podemos, no entanto, ter medo de ousar e inovar.

A universidade vem assumindo com dificuldades sua responsabilidade social irrecusável quanto à formação de professores para a educação básica. As licenciaturas, que acumulam sérios problemas estruturais, devem merecer uma ampla revisão, tarefa que já foi assumida por diversas instituições.

Trata-se, antes de tudo, de enfrentarmos o desafio da definição de uma política nacional ampla para a formação profissional de docentes, que atenda às exigências da LDB, tratando integralmente da formação inicial, das condições de trabalho, das questões salariais e de carreira e da formação continuada.

À necessidade de elevar a qualificação dos profissionais que atuam na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental, tradicionalmente formados em cursos de nível médio, bem como dos professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio que não possuem formação de nível superior, soma-se o imenso desafio de oferecer oportunidades de capacitação à totalidade dos cerca de 2,2 milhões de professores da educação básica.

Esses programas de formação continuada devem ser concebidos com base nas diretrizes e parâmetros curriculares nacionais e nas competências requeridas para que o professor desempenhe o papel que lhe é atribuído como responsável pela aprendizagem dos alunos.

A proposta de Curso Normal Superior, a ser desenvolvida numa nova concepção de *locus* de formação - nos Institutos Superiores de Educação ou nas

Universidades - tem exatamente o objetivo de prover esta formação profissional, preparando docentes para ministrarem um ensino de qualidade, dentro da visão de seu papel na escola e na sociedade.

A resposta a este desafio é crucial para o êxito da reforma do ensino médio, pois a falta de professores com este perfil inviabiliza os esforços para levá-la adiante. Por isso, insisto, as políticas de formação e de profissionalização do magistério têm um caráter estratégico. Afinal, já está suficientemente comprovada a relação direta entre a qualificação e a motivação do professor e a aprendizagem dos alunos. Como diz Dom Helder Câmara “Feliz de quem entende que é preciso mudar sempre para ser sempre o mesmo”.