UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

CRISTINA FERREIRA MANSBERGER

Certificação de Professores: uma rota alternativa para formação
docente?

São Paulo

2015

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

CRISTINA FERREIRA MANSBERGER

Certificação de Professores: uma rota alternativa para formação
docente?

Dissertação apresentada à Faculdade de
Educação da Universidade de São Paulo para a
obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de concentração: Estado, Sociedade e
Educação

Orientador: Prof. Dr. Romualdo Luiz Portela de
Oliveira

São Paulo

2015

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

-
371.111
M286c | <p>Mansberger, Cristina Ferreira</p> <p>Certificação de professores: uma rota alternativa para a formação docente? / Cristina Ferreira Mansberger; orientação Romualdo Luiz Portela de Oliveira. São Paulo: s. n., 2015.</p> <p>158 p.; grafs.; tabs.</p> <p>Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração: Estado, Sociedade e Educação) - - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.</p> <p>1. Certificação do professor 2. Qualidade docente 3. Avaliação do professor 4. Qualidade da educação 5. Formação de professores
I. Oliveira, Romualdo Luiz Portela de, orient.</p> |
|------------------|---|
-

FOLHA DE APROVAÇÃO

Cristina Ferreira Mansberger

Certificação de Professores: uma rota alternativa para formação docente?

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovada em: _____

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____ Instituição: _____ Julgamento: _____
Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____ Julgamento: _____
Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____ Julgamento: _____
Assinatura: _____

Agradecimentos

É chegada a hora de agradecer, e para tanto, procurei refletir sobre todos os caminhos, encontros e fatos que me fizeram chegar a este momento.

Tudo começou quando fui convidada para ser professora. Agradeço à Escola Waldorf Rudolf Steiner pela oportunidade a mim concedida de fazer parte do corpo docente. Foi uma experiência muito marcante e especial para o meu desenvolvimento profissional e pessoal. Aos meus queridos ex-alunos a minha gratidão por terem sido meus mestres na aprendizagem da arte de lecionar. Foram horas de estudos, à eles dedicadas, que me favoreceram entrar na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, uma conquista há tempos desejada.

Quero registrar meu agradecimento à FEUSP (professores, funcionários e colegas) pela importante formação, tanto na graduação quanto na pós-graduação, que contribuiu muito para a expansão da minha visão de educação, mas, sobretudo, para a ampliação da minha visão de mundo. Dedico um agradecimento especial à amiga Josete, que tem sido uma referência sempre positiva e real de que a educação pública brasileira pode dar certo com professoras como ela: eficiente, dedicada e apaixonada por ensinar.

Ao professor Romualdo Portela de Oliveira, que me concedeu o privilégio de ser sua orientanda, sou grata pela confiança, paciência e pela orientação ao longo da minha jornada nesta instituição. Aos membros do grupo de estudo do professor Romualdo, a “pré banca” que todos deveriam ter, agradeço as dicas, sugestões e aprendizado com tantos temas relevantes.

À minha família, meu marido Rodolfo e minhas filhas Erica e Beatriz, quero externar minha eterna gratidão pelo acolhimento, incentivo e parceria diante do desafio acadêmico que decidi assumir. Agradeço o conforto e apoio incondicional em todas as horas, principalmente naquelas em que a atribulação da vida profissional mesclada à necessidade de dedicação ao estudo e à pesquisa, quase me fizeram desistir. A compreensão do grande valor que esse mestrado tem para mim, fez com que aceitassem minha ausência, meu humor, ou a falta dele, o tempo escasso para o convívio familiar. Sou grata, pois sem a sustentação que me deram eu não teria chegado até aqui.

Resumo

Desde as décadas finais do século XX a qualidade da educação emerge como um fator primordial para o pleno desenvolvimento social e econômico das nações. No contexto deste debate, a figura do professor ganhou relevância dada a sua acentuada influência na aprendizagem dos alunos. Com o intuito de garantir a excelência do trabalho docente, bem como para reter e atrair os professores mais capacitados, foram criados mecanismos que promovem a avaliação das competências deste profissional e gerar indicadores que evidenciem a qualidade do trabalho docente. Foi neste contexto que surgiu nos EUA a Certificação de Professores, inicialmente idealizada para ser um mecanismo de avaliação de conhecimento dos conteúdos ensinados, bem como uma forma de contribuir para o aprimoramento e desenvolvimento das práticas pedagógicas destes profissionais.

O objetivo dessa dissertação de mestrado é o de realizar uma análise sobre como o mecanismo de certificação profissional ou de competências, originário de práticas gerenciais do setor produtivo, penetrou no universo educacional por meio da Certificação de Professores, recurso que tem sido utilizado tanto como uma forma de avaliação da qualidade do trabalho docente, favorecendo o pagamento de bônus por desempenho, por exemplo, quanto tem se estabelecido como uma forma de renovação de credenciais e um meio para o recrutamento e seleção de profissionais das mais diversas profissões para atuarem como professores.

Palavras-chave: certificação de professores, qualidade docente, avaliação docente.

Abstract

Since the final decades of the twentieth century the quality of education emerges as a fundamental aspect for the full social and economic development of nations. In the context of this debate, the teacher's figure gained relevance once it's known that they have a great impact on student learning. In order to guarantee the quality of teaching, retain and attract more qualified teachers, different kinds of mechanisms have been created to enable good evaluation data of professional's competencies and indicators that show the quality of teaching. It was in this context that the US Teacher Certification first appeared. Initially it was an evaluation tool that aimed to check the contents that were taught and furthermore a way to contribute to the improvement and development of pedagogical practices of these professionals.

The objective of this masters dissertation is to analyze the professional skills certification mechanisms, originating from the management practices of the productive sector, has penetrated into the education universe by means of teacher's certification. This mechanism has being used both as an effective way for the faculty's quality evaluation, constituting itself as a mechanism that favors performance bonus payment, such as an way for recruitment of professionals from several areas to work as professors as well.

Key words: teacher certification, teacher quality, teacher evaluation.

Lista de Tabelas

TABELA 1 - TAXA LÍQUIDA DE MATRÍCULA NO ENSINO FUNDAMENTAL – 2005 A 2012	78
TABELA 2 – CONCLUINTES DO ENSINO FUNDAMENTAL – 2001 A 2012	79
TABELA 3– RESULTADOS DO IDEB 2011 – ENSINO FUNDAMENTAL ANOS INICIAIS E FINAIS	82
TABELA 4: PROPOSTA DE SUBSTITUTIVO DO PL 1.088/ 2007	103
TABELA 5: ALTERAÇÕES SUGERIDAS NO PLS 6.114/2009	107
TABELA 6: GRADUANDOS DIPLOMADOS NA ÁREA DE EDUCAÇÃO – BRASIL EM COMPARAÇÃO A OUTROS PAÍSES (2001 E 2010)	121
TABELA 7: – DISTRIBUIÇÃO DE GRADUANDOS POR ÁREA DE EDUCAÇÃO – BRASIL (2012)	122
TABELA 8: PROFESSORES COM ENSINO MÉDIO INCOMPLETO E CURSO SUPERIOR NO BRASIL (1996 E 2006)	123

Lista de Figuras

FIGURA 1 : DISTRIBUIÇÃO DE PROFESSORES POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE NO BRASIL (1991-2006)	124
---	-----

Lista de Siglas

ANFOPE – Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
BM – Banco Mundial
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCQ – Círculos de Controle de Qualidade
CF – Constituição Federal
CQT – Controle de Qualidade Total
CNTE – Conselho Nacional dos Trabalhadores da Educação
ENADE – Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
ENAMEB – Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica
ENCP – Exame Nacional de Certificação de Professores (ENCP),
GQT – Gerência de Qualidade Total
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas
INMETRO – Instituto Nacional de Meteorologia, Qualidade e Tecnologia
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISE – Instituto Superior de Educação
ISO - International Organization for Standardization (IOS em inglês)
ISUSS - International Survey of Upper Secondary School
LDB – Lei de Diretrizes e Bases
MTE - Ministério do Trabalho e Emprego
NASDETEC – National Association of State Directors of Teacher Education and Certification
NBPTS – National Board |Professional Teacher
NCATE – National Council for Accreditation of Teacher Education
NCEI – National Center for Education Information
NCTAF – National Commission on Teaching & America’s Future
NTC - National Teacher Corps
OCDE – Organização Para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT – Organização Internacional do Trabalho
OM – Organismos Multilaterais
OREALC – Oficina Regional para Educação na América Latina e Caribe
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNE – Plano Nacional da Educação
PISA - Programme for International Student Assessment
PROMEDLAC – Projeto Principal de Educação para América Latina e Caribe
RAIS - Relação Anual de Informações Sociais
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAT – Scholastic Aptitude Test
SINAES – Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior
TFA – Teach for America

Sumário

Introdução.....	12
1. Certificação de qualidade no contexto produtivo	27
1.1 Certificação como garantia de qualidade de produto	29
1.2 Acreditação e certificação	33
1.2.1 A acreditação na educação	34
1.3 Certificação como garantia de competência profissional	38
1.3.1 Certificação de competência na educação	39
2. Certificação de professores	43
2.1 Certificação de professores nos EUA.....	46
2.1.1 Certificação de Professores nos EUA: duas agendas divergentes	56
2.1.2 Debate regulamentaristas x desregulamentaristas	58
2.1.3 Agenda regulamentarista.....	60
2.1.4 A agenda desregulamentarista.....	66
2.2 Certificação de professores no Brasil	71
2.2.1 Brasil: os caminhos para uma educação de qualidade.....	73
2.2.2 A perspectiva da avaliação docente.....	85
2.2.3 A (in) competência docente no Brasil: orientações dos organismos internacionais.....	88
2.2.4 A trajetória da proposição para um projeto de lei	95
2.2.5 A proposta da lei que estabelece o Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica – ENAMEB.....	105
3. A Certificação Alternativa.....	110
3.1 Certificação Alternativa nos EUA.....	115
3.2 Certificação alternativa no Brasil?	119
4. Considerações finais.....	134
Bibliografia.....	146

Introdução

As modificações caracterizadas pelas mudanças estruturais do capitalismo, instauradas na no início da década de 1970, surgiram em função do que Jean Lojikine (2002) denominou como Revolução Informacional, anunciada como “uma revolução tecnológica de conjunto, que se segue à revolução industrial” (LOJIKINE, 2002, p. 11). Caracteriza-se por mutações sócio técnicas que se distinguiram como revolucionárias para toda a humanidade. Afirma que foram mudanças comparáveis à invenção da ferramenta e da escrita no desenvolvimento da humanidade. Para o autor, a revolução informacional constitui o anúncio e potencialidade de uma nova civilização.

A crise do binômio taylorismo-fordismo fez surgir um processo de transformação que se revelou estrutural e multidimensional pois, deflagrou o surgimento de uma nova economia e uma nova sociedade que surgiu “das cinzas do velho industrialismo” (HARGREAVES, 2004, p. 30) e que foi chamada de sociedade da informação (CASTELLS, 2000) ou de sociedade do conhecimento (HARGREAVES, 2004).

De acordo com Castells (2000), foi na década de 1970 que se constituiu esse novo paradigma tecnológico organizado em torno da tecnologia da informação e que teve origem nos EUA, especificamente o estado da Califórnia, com as pesquisas realizadas no Vale do Silício. O autor ressalta que embora o financiamento do mercado militar no fomento dos primeiros estágios da indústria eletrônica tivesse sido decisivo durante o período compreendido as décadas de 1940 e 1960, foi na década de 1970 que se deu o florescimento tecnológico “com a cultura da liberdade, da inovação tecnológica e o espírito empreendedor resultantes da cultura dos campos estadunidenses da década de 1960.” (CASTELLS, 2000, p. 35)

Alguns autores já mencionavam o termo “sociedade do conhecimento” para descrever a sociedade emergente de meados da década de 1970. De acordo com Coutinho e Lisboa (2011, p.5), um dos primeiros autores a mencionar a sociedade do conhecimento foi o economista Fritz Machlup, no seu livro publicado em 1962, *The Production and Distribution of Knowledge in the United States*. Entretanto, segundo as autoras, o desenvolvimento do conceito, efetivamente foi realizado por Peter Drucker, que publicou em 1966 o livro *The Age of Discontinuity*. Neste livro Drucker (1993, p.8) afirma que na sociedade pós-industrial o poder da economia emerge de um novo insumo, o

conhecimento, que passa a ser um recurso econômico básico junto com os principais grupos da sociedade do conhecimento que são os trabalhadores do conhecimento.

Ainda sobre essa nova sociedade, Andy Hargreaves (2004) sinaliza que o sociólogo americano Daniel Bell também escreveu sobre a sociedade do conhecimento no livro *The coming of industrial society* em 1976. Neste livro Bell descreve a transformação econômica da era industrial e analisa as mudanças relacionadas com a forma de trabalho que passou do contexto da produção de mercadorias, na economia pós-industrial, para uma demanda concentrada cada vez mais na produção de serviços, ideias, comunicação. Esse contexto depende muito da ciência, da tecnologia e da pesquisa.

Para Hargreaves, na era conhecimento, o sucesso econômico estaria ligado ao estabelecimento de uma cultura de inovação contínua que depende da capacidade dos trabalhadores de se manter aprendendo. “Uma economia do conhecimento não funciona a partir da força das máquinas, mas a partir da força do cérebro, do poder de pensar, aprender e inovar. As economias industriais precisam de trabalhadores para as máquinas; a economia do conhecimento precisa de trabalhadores para o conhecimento. ” (HARGREAVES, 2004, p. 34)

Na era industrial, a seleção e treinamento dos trabalhadores eram restritos a questões técnicas, bastante específicas aos cargos e para tanto a qualificação era o elemento primordial a ser ponderado na contratação do trabalhador. Em decorrência da mudança estrutural dos meios de produção, que passou da base eletromecânica para a base microeletrônica, surgiu “a flexibilização da produção e a reestruturação das ocupações; integração de setores da produção; multifuncionalidade e polivalência dos trabalhadores; valorização dos saberes dos trabalhadores” (RAMOS, 2002, p. 401)

De acordo com Neise Deluiz, no contexto das organizações, a valorização dos saberes do trabalhador passou a demandar a implantação de um novo modelo de formação e de gestão da força de trabalho para alavancar e manter a vantagem competitiva e a produtividade. Esse modelo foi baseado no enfoque das competências profissionais, que começou a ser utilizado na Europa a partir dos anos 1980 e que tem como base as Ciências da Organização. Deluiz ressalta que o modelo de competências surge em substituição ao de qualificação, amplamente utilizado no modelo fordista/taylorista. Para a autora, o conceito tradicional de qualificação está relacionado “aos componentes organizados e explícitos da qualificação do trabalhador: educação escolar, formação técnica e experiência profissional. ” (DELUIZ, 2000, p. 12). Entretanto, Marise Ramos afirma que

“a qualificação tem sido tensionada pela noção de competência, em razão do enfraquecimento de suas dimensões conceitual e social, em benefício da dimensão experimental. ” (RAMOS, 2002, p. 402). Para a autora, enquanto a “qualificação expressaria a capacidade potencial do trabalhador, as competências, por se centrarem no sujeito, seriam a forma como suas capacidades reais se materializariam e, portanto, expressões de sua qualificação real. ” (RAMOS, 2001, p. 20)

Brandão e Guimarães (2001) elucidam que a expressão competência já era utilizada na Idade Média associada à linguagem jurídica, estava atrelada à capacidade que alguém ou a alguma instituição tinham para avaliar e julgar algumas questões. “Por extensão, o conceito de competência veio a designar o reconhecimento social sobre a capacidade de alguém de pronunciar-se em relação a determinado assunto e, mais tarde, passou a ser utilizado, de forma mais genérica, para qualificar o indivíduo capaz de realizar determinado trabalho. ” (BRANDÃO & GUIMARÃES, 2001, p. 9).

Para Zarifian (1996), competência tem uma implicação metacognitiva e uma relação direta com habilidades sociais e atitudinais diferenciadas, que passam a ser exigidas no ambiente de trabalho mais complexo, competitivo e dinâmico, bem diferente daquele em que as tarefas ou atividades eram pré-definidas e estáticas. Johansen (2012) se refere ao acróstico VUCA¹ para descrever esse novo ambiente para as quais os trabalhadores do conhecimento devem estar preparados, “ a volatilidade, a incerteza, a complexidade e a ambiguidade, são elementos que comprometem os sistemas econômicos e sociais existentes. ” (JOHANSEN, 2012, p. 16) . Nesse contexto, ter competência significa “assumir responsabilidades frente a situações de trabalho complexas [aliado] (...) ao exercício sistemático de uma reflexividade no trabalho. ” (ZARIFIAN, 1996, p. 5). Ter competência também significa ter um “repertório de atitudes que possibilitam ao profissional adaptar-se rapidamente a um ambiente cada vez menos estável e ter uma orientação para a inovação e aprendizagem permanentes. ” (SPARROW & BOGNANNO, 1994, p. 58). A demanda do conceito de competência é “o saber colocar em prática o que se sabe, ou seja, mobilizar e aplicar tais qualificações em um contexto específico. ” (BRANDÃO & GUIMARÃES, 2001, p. 9).

As novas exigências demandadas para o trabalhador do setor produtivo originaram a necessidade de adaptar, adequar e desenvolver a civilização da era do conhecimento,

¹ Acróstico derivado das palavras volatility, uncertainty, complexity and ambiguity, que é proveniente do vocabulário militar americano, mas que passou a ser utilizado desde 1990 no ambiente organizacional para descrever o novo contexto social/econômico para o qual os colaboradores das organizações devem estar preparados.

logo, a aprendizagem passa a ter grande foco e consequentemente a escola ganha centralidade no debate da formação do sujeito dessa nova civilização.

Para a *National Commission on Teaching & America's Future* (NCTAF)², nos EUA, até os anos de 1960, os empregos nas fábricas ou empresas envolviam tarefas de organização e planejamento relativamente simples e o tipo de preparo e aprendizagem desenvolvidos nas escolas era suficiente para suprir as habilidades exigidas pelo mercado de trabalho. Nesse contexto, os professores gerenciavam e trabalhavam os conteúdos seguindo livros e textos, mesmo sem um conhecimento profundo do assunto ou um domínio de vários métodos de ensino. “Se o aluno não era bem-sucedido na escola, não havia grande problema, a maior parte nem sequer precisava de diploma de ensino médio para fazer uma boa vida na era industrial.” (NCTAF, 1996, p. 20).

No entanto essa realidade mudou e, na era do conhecimento, à escola foi delegada a tarefa de formar as pessoas para o emprego do conhecimento, que envolve o desenvolvimento de novas habilidades e competências nos alunos que precisam ser levados a formularem os seus próprios problemas, se organizarem, “[...] perseverarem em projetos complexos ao invés de passivamente preencherem planilhas. São tempos que exigem maestria em avançados assuntos e áreas de conteúdo, pesquisa, e habilidades de pensamento, anteriormente ensinados somente aos estudantes que eram dirigidos para os melhores colégios.” (NCTAF, 1996, p. 20)

Em função dessas novas exigências, em diversos países surgiram estudos, pesquisas e relatórios (muitos dos quais financiados por organismos multilaterais como o Banco Mundial, por exemplo), que apontaram a necessidade de reformas nos sistemas educacionais para alavancar a melhoria da qualidade da educação, uma vez que foi identificado um grande descompasso entre a formação das pessoas e as necessidades implícitas aos avanços da era da informação e do conhecimento. Foi neste contexto que as economias mais avançadas do mundo, mesmo aquelas que experimentaram rápido desenvolvimento, definiram como estratégia o aprimoramento dos sistemas educativos para atender e suprir a demanda dos altos níveis de competência estabelecidos pelos novos

² A Comissão Nacional de Ensino e do futuro da América (NCTAF) foi fundada em 1994 com a finalidade de os formuladores de políticas educacionais e profissionais da educação para enfrentar o desafio nacional de recrutamento, desenvolvimento e retenção de professores, com a finalidade de garantir que todos os alunos possam ter acesso a um ensino de qualidade em escolas organizadas para o sucesso. A NCTAF fomentou um diálogo nacional sobre a importância do ensino de qualidade. Pesquisa e recomendações da NCTAF procuram trazer informes sobre inovações e melhorias na qualidade de ensino em todo o país e chamar a atenção para a importância da distribuição equitativa e retenção de professores, e promover práticas promissoras para o desenvolvimento de competências dos professores e de percursos profissionais. Disponível em <<http://nctaf.org/about-nctaf/>> Acesso em 23 de junho de 2014

padrões de conhecimentos, e “todos os países buscaram a melhoria da qualidade de suas escolas para corresponder, da melhor forma, a expectativas sociais e econômicas mais altas” (OCDE, 2006, p. 7).

A questão fundamental a ser solucionada pelas reformas dos sistemas de ensino é que a instituição que formou, ou formatou, a mão de obra do passado tornou-se obsoleta para formar a mão de obra necessária no presente e no futuro.

Para Fernandes (2009), a ideia dessas reformas foi a de garantir que os sistemas educacionais preparassem jovens capazes de lidar com situações inusitadas e complexas, em contextos diversificados que extrapolam as fronteiras nacionais, com possibilidade de trabalho em grupos multiculturais, o domínio e facilidade de comunicação e expressão na própria língua e, em pelo menos uma língua estrangeira, além do domínio de novas tecnologias da comunicação.

As reformas tinham como objetivo o aprimoramento da qualidade do ensino e culminaram com a implantação de sistemas de avaliações sistêmicas, tanto do corpo docente quanto discente, em nível internacional, com o intento de estimar o desempenho de alunos e professores e mensurar a eficácia e a qualidade do ensino/aprendizagem. Para Hargreaves (2004), um dos pretextos mais fortes para a reforma escolar foi a introdução dessas comparações internacionais de exames. Os resultados das avaliações de matemática e ciências dos “tigres asiáticos” provocaram uma ansiedade pública que redundou em grandes reformas nos sistemas de ensino em diversos países. No entanto, o autor aponta para algo relevante deste contexto das reformas, pois, muito embora a emergente sociedade do conhecimento demande novas abordagens e “flexibilidade no ensino e na aprendizagem”, as reformas que surgiram, a partir de meados dos anos de 1980, foram estruturadas para “uma maior padronização e micro gestão do ensino e da aprendizagem por meio de sistemas mais rígidos de inspeção, pagamento de acordo com desempenho, e reformas curriculares prescritas minuciosamente, que reduziram em muito a latitude de decisões pedagógicas dos professores” (HARGREAVES, 2004, p. 30).

Foi neste contexto que o aprimoramento do trabalho docente ganhou alta prioridade nas agendas governamentais ao redor do mundo nos anos de 1990. Para Villegas-Reimers (2003), um dos elementos-chave das reformas deveria ser o desenvolvimento profissional de professores. De acordo com a autora, a sociedade

precisaria reconhecer que os professores não são apenas uma das variáveis a ser alterada a fim de melhorar seus sistemas de ensino, mas eles são, também, os mais importantes agentes de mudança nessas reformas (VILLEGAS-REIMERS, 2003, p. 7).

A opinião sobre o grande valor do papel do professor na empreitada da melhoria da qualidade do ensino é recorrente entre outros pesquisadores do final dos anos de 1990 e início de 2000: a alta qualificação profissional dos professores passa a ser vista como um fator impactante sobre o aprendizado dos alunos, da mesma forma como as experiências bem sucedidas de professores experientes passam a ser consideradas influências notáveis sobre o trabalho dos profissionais no início da carreira, dentro e fora da sala de aula.

No entanto, de acordo com Villegas-Reimers (2003), há uma constatação de que um número significativo de professores, em todo o mundo, está subpreparado para exercer sua profissão:

Por exemplo, de acordo com um relatório de 1996 da American Council of Education sobre o ensino e futuro da América, pelo menos 25 por cento dos professores contratados no país enquadram-se na categoria de professores subpreparados. Na América Latina, os números são muito maiores. De acordo com Ball (2000), esse percentual é ainda maior em países como África do Sul. Na verdade, os sul-africanos usam o "professor descalço" para se referir a profissionais da educação sem licenciatura (Henning, 2000), e que são um número significativo no país. Estes professores têm sido representantes do ensino "primeiros socorros" em mais de nove anos de escolarização onde de alguma forma 'ensinam menos' para massas de crianças e jovens (VILLEGAS-REIMERS, 2003)³.

Outro estudo internacional que tratou da questão da importância da qualidade da educação e a relevância do papel do professor na tarefa do aprimoramento dos sistemas de ensino, foi realizado pela McKinsey & Company, empresa de consultoria americana. Os estudos para a elaboração do relatório foram realizados entre maio de 2006 e março de 2007 e a publicação ficou conhecida como Relatório McKinsey⁴. Para descobrir porque

³ For example, according to a 1996 report of US National Commission on Teaching and America's Future, at least 25 per cent of teachers hired in the country fall under the category of under-prepared teachers. In Latin America, the numbers are much higher (Villegas-Reimers, 1998). According to Ball (2000), this percentage is even higher in countries such as South Africa. In fact, South Africans use the terms 'barefoot teacher' to refer to unlicensed educational practitioners (Henning, 2000) who are of a significant number of country. These teachers have been performing educational 'school-less' children and youth are accommodated (Henning, 2000, p.3).

⁴ http://mckinseyonsociety.com/downloads/reports/Education/Worlds_School_Systems_Final.pdf

alguns sistemas escolares tiveram êxito e outros não, foram estudados 25 sistemas escolares do mundo, incluindo os 10 melhores em realizações baseadas nos resultados do PISA⁵. Os pesquisadores examinaram o que havia de comum entre aqueles que tiveram melhor desempenho e quais foram as ferramentas usadas para melhorar o desempenho dos estudantes.

Conforme os dados obtidos, muito embora a reforma educacional tenha sido parte da agenda de muitos países no mundo e muitos governos tenham aumentado seus gastos com educação, algo em torno de US\$ 2 trilhões, a *performance* e a qualidade de muitos sistemas escolares pouco melhoraram em décadas. Entretanto, Singapura, um dos melhores desempenhos mundiais, gastava menos na educação primária do que 27 dos 34 países da OCDE⁶. O relatório afirma que a experiência dos melhores resultados escolares, sugere três evidências importantes: contratar as pessoas certas para serem professores; desenvolvê-los com uma efetiva instrução; assegurar que o sistema seja apto para fornecer a melhor instrução possível para todas as crianças. O estudo afirma que “os alunos colocados diante de professores com alto desempenho avançarão três vezes mais rápido do que aqueles colocados diante de professores com baixo desempenho (McKINSEY&COMPANY, 2007, p. 15)⁷.”

Ainda há a sugestão de que

O impacto negativo dos professores com baixo desempenho é severo, particularmente durante os primeiros anos de escolarização. No nível primário, os alunos que são colocados com os professores de baixo desempenho, por vários anos a fio sofrem uma perda educacional, que é em grande medida, irreversível.” (McKINSEY&COMPANY, 2007, p. 15)⁸.

⁵ O *Programme for International Student Assessment* (Pisa) - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - é uma iniciativa de avaliação comparada, aplicada a estudantes na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países. O programa é desenvolvido e coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

⁶ São membros da OCDE: Alemanha (1961); Austrália (1971); Áustria (1961); Bélgica (1961); Canadá (1961); Chile (2010); Coreia do Sul (1996); Dinamarca (1961); Eslováquia (2000); Eslovênia (2010); Espanha (1961); Estados Unidos (1961); Estônia (2010); Finlândia (1969); França (1961); Grécia (1961); Hungria (1996); Irlanda (1961); Islândia (1961); Israel (2010); Itália (1962); Japão (1964); Luxemburgo (1961); México (1994); Noruega (1961); Nova Zelândia (1973); Países Baixos (1961); Polônia (1996); Portugal (1961); Reino Unido (1961); República Tcheca (1995); Suécia (1961); Suíça (1961); e Turquia (1961).

⁷Original: “students placed with high-performing teachers will progress three times as fast as those placed with low-performing teachers.”

⁸Original: “The negative impact of low-performing teachers is severe, particularly during the earlier years of schooling. At the primary level, students that are placed with low-performing teachers for several years in a row suffer an educational loss which is largely irreversible.”

De acordo com o relatório, na Finlândia, um dos países com melhores resultados no PISA, todos os novos professores precisam ter mestrado, na Coreia do Sul os professores de ensino básico são contratados entre os 5% de formandos com melhor desempenho acadêmico, assim como em Singapura e Hong Kong que elegem os 30% melhores. Na Coreia do Sul os professores de ensino básico têm de obter um diploma de graduação em uma das doze universidades eleitas como uma das melhores. A admissão requer notas altas; o número de vagas é racionado de acordo com o número de postos de ensino em aberto. Singapura provê cem horas de treinamento por ano aos seus professores, além de apontar professores experientes para supervisionar o desenvolvimento profissional dos novatos em cada escola.

No Brasil, o tema da qualidade da educação é tratado na Constituição Federal e na LDB. A Carta de 1988 foi alterada pela emenda número 14, de 1996, que torna explícito o direito à educação que abrange não só “a garantia de acesso e da permanência no ensino fundamental, mas também a garantia de padrão de qualidade como um dos princípios segundo o qual se estruturará o ensino (inciso VII do artigo 206). (OLIVEIRA & ARAUJO, 2005, p. 5).

De acordo com Cury (2014), o direito à educação de qualidade, judicialmente protegido,

[...] se vê ainda cercado de um financiamento vinculado à própria Constituição de modo que, pelo art. 212, todos os entes federados são obrigados a fazer o devido investimento em educação a fim de assegurar sua qualidade. Qualidade esta que se torna princípio do ensino quando o art. 206, VII, assevera a garantia de padrão de qualidade. Este princípio é retomado no art. 3º, IX, da lei de diretrizes e bases da educação nacional e mais especificado no art. 4º, IX, no qual se nomina o que são padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem. Mais adiante o art. 74 vai indicar uma base capaz de assegurar ensino de qualidade: padrão mínimo de oportunidades educacionais e custo mínimo por aluno. Enfim, o art. 75 implica a União e os Estados em sua função supletiva e redistributiva de modo a garantir o padrão mínimo de qualidade do ensino. As Diretrizes e Bases da Educação Nacional, lei n. 9.394/96, que, entre outras funções, terá de explicitar os artigos constitucionais, vai pontuar 10 vezes o termo qualidade, seja como padrão de qualidade, padrão mínimo de qualidade, avaliação de qualidade, melhoria da qualidade, aprimoramento da qualidade e ensino de qualidade. (CURY C. R., 2014, p. 1059)

Para Frigotto e Ciavatta (2003), os organismos internacionais também influenciaram a discussão da qualidade da educação, “entram em cena em termos

organizacionais e pedagógicos, marcados por grandes eventos, assessorias técnicas e farta produção documental.” (FRIGOTTO & CIAVATTA, 2003, p. 97). Os autores elucidam que foi por meio da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien em março de 1990 (financiada pela UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial), que ficou estabelecido um grande projeto educacional, à nível mundial, para o decênio de 1990. O objetivo central da conferência foi o de constituir e garantir a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem em todos os 155 países que subscreveram a Declaração de Jomtien. A assinatura representou o compromisso de assegurar uma educação básica de qualidade. À época, o Brasil, como um dos países signatários, apresentava a maior taxa de analfabetismo do mundo, por esse motivo foi convocado a desenvolver ações para impulsionar políticas educacionais que promovessem uma educação de qualidade ao longo da década.

Para Paiva & Araujo (2008), foi no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que foi lançado o discurso desqualificador da escola pública, com a denúncia de ineficiência, ineficácia e má qualidade. Tal qual nos EUA, a crise educacional foi relacionada à grande defasagem entre as necessidades das novas competências, exigidas pelo setor produtivo, e a impossibilidade de que o sistema educacional brasileiro pudesse suprir esse pleito. Desse modo, as reformas educacionais decorrentes deste movimento buscaram “[...] articular a educação às novas demandas do mercado de trabalho priorizando a polivalência e a flexibilidade na definição de novos perfis educacionais” (PAIVA & ARAUJO, 2008, p. 218). Shiroma e Evangelista (2003) ressaltam que o governo FHC atribuiu centralidade à profissionalização docente e que a este profissional foi atribuído “[...] o papel de “recurso humano” imprescindível que, contudo, precisaria ser “ (con) formado” às demandas da contemporaneidade. ” (SHIROMA & EVANGELISTA, 2003, p. 11)

Para Shiroma e Evangelista (2011), a partir da década de 1990, as políticas dirigidas aos docentes passaram a utilizar largamente o conceito de profissionalização, que funcionou como um *slogan* que ajudou a produzir consensos, uma vez que ninguém pode negar que qualidade, excelência, competência, eficácia e produtividade, são atributos que devem fazer parte da vida de qualquer profissional.

Na trilha dos avanços rumo à profissionalização docente, nesta mesma década, a LDB adota a expressão “profissionais da educação” e institui a exigência da formação

docente em nível superior, o que por um lado trouxe a perspectiva da valorização do magistério, por outro lado, suscitou algumas tensões e contradições, pois, a almejada profissionalização dos professores e a valorização do caráter social deste trabalho tornou-se uma “potente política do governo para gerenciamento do “estoque” de professores. ” (SHIROMA & EVANGELISTA, 2011b, p. 130).

De acordo com o Observatório PNE⁹, os dados do Censo Escolar de 2012, aponta que dos 2.101.408 docentes que atuavam na Educação Básica do país, 22% ainda não possuíam formação adequada. O número inclui professores sem formação em nível superior e formados em outras áreas do conhecimento, não vinculadas à educação.

Após 2006, prazo dado às redes públicas e privadas para cumprir a obrigatoriedade do diploma de nível superior para os docentes (LDB/1996), somente os já formados puderam participar de concursos, mas os indicadores só refletem o fato a partir de 2010. Daquele ano até 2012, o número de diplomados cresceu quase 10 pontos percentuais (68,9%, em 2010, a 78,1%, em 2012) [...] Vale ressaltar que os dados por região mostram grande disparidade entre o Norte e o Nordeste, onde há menos docentes com formação adequada, que as outras regiões do Brasil. E boa parte dos professores da Educação Infantil ainda não tem magistério nem curso superior (em 2009, eram 11%, segundo o INEP). (Observatório PNE, 2015)

⁹ O Observatório do PNE é uma plataforma online que tem como objetivo monitorar os indicadores referentes a cada uma das 20 metas do Plano Nacional de Educação (PNE) e de suas respectivas estratégias, e oferecer análises sobre as políticas públicas educacionais já existentes e que serão implementadas ao longo dos dez anos de vigência do Plano. A ideia é que a ferramenta possa apoiar gestores públicos, educadores e pesquisadores, mas especialmente ser um instrumento à disposição da sociedade para que qualquer cidadão brasileiro possa acompanhar o cumprimento das metas estabelecidas. A iniciativa é de vinte organizações ligadas à Educação especializadas nas diferentes etapas e modalidades de ensino que, juntas, vão realizar o acompanhamento permanente das metas e estratégias do PNE. São elas: Capes, Cenpec, Comunidade Educativa Cedac, Fundação Itaú Social, Fundação Lemann, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Fundação Roberto Marinho/Canal Futura, Fundação Santillana, Fundação Victor Civita, Instituto Avisa Lá, Instituto Natura, Instituto Paulo Montenegro, Instituto Rodrigo Mendes, Instituto Unibanco, Ipea, Mais Diferenças, SBPC, Todos Pela Educação, UNESCO e Unicef. O desenvolvimento da plataforma contou com o apoio do BID. Com a coordenação do Todos Pela Educação, o Observatório do PNE reúne análises e indicadores das metas e estratégias previstas no Plano e um extenso acervo de estudos, pesquisas e notícias relacionados aos temas educacionais por ele contemplados. Fonte <http://www.observatoriodopne.org.br/sobre-observatorio> Acesso 26 de novembro de 2015

O atual Plano Nacional da Educação (PNE) 2014-2024¹⁰ (PNE), Lei 13.005¹¹ sancionada em 25 de junho de 2014, foi elaborado a partir de “metas estruturantes para a garantia do direito à educação básica com qualidade, que dizem respeito ao acesso, à universalização da alfabetização e à ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais.” (BRASIL, MEC, 2014, p. 9). O PNE tem como uma das principais metas a valorização dos profissionais da educação. A meta 15 trata da formação de professores, e possui treze itens estratégicos, considerados fundamentais de serem cumpridos para que as demais metas sejam atingidas. A meta 15 pretende:

Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que 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, PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE) 2014-2024, 2015, p. 78)

Diante da questão levantada mundialmente sobre a eficácia dos professores e sua influência na aprendizagem dos alunos e as sérias dificuldades que muitos países enfrentam para recrutar professores qualificados, a OCDE (2005) fez um estudo que relata dados e informações que indicam a necessidade de políticas públicas para professores que

¹⁰O Plano Nacional de Educação (PNE) determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional dos próximos dez anos. O primeiro grupo são metas estruturantes para a garantia do direito a educação básica com qualidade, e que assim promovam a garantia do acesso, à universalização do ensino obrigatório, e à ampliação das oportunidades educacionais. Um segundo grupo de metas diz respeito especificamente à redução das desigualdades e à valorização da diversidade, caminhos imprescindíveis para a equidade. O terceiro bloco de metas trata da valorização dos profissionais da educação, considerada estratégica para que as metas anteriores sejam atingidas, e o quarto grupo de metas refere-se ao ensino superior. Fonte <http://pne.mec.gov.br/>. Acesso 26 de novembro de 2015.

¹¹ O segundo PNE aprovado por lei. Na redação dada pelo constituinte, o art. 214 da Carta Magna previu a implantação legal do Plano Nacional de Educação. Ao alterar tal artigo, contudo, a Emenda Constitucional (EC) nº 59/2009 melhor qualificou o papel do PNE, ao estabelecer sua duração como decenal – no texto anterior, o plano era plurianual – e aperfeiçoar seu objetivo: articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino, em seus diversos níveis, etapas e modalidades, por meio de ações integradas das diferentes esferas federativas. Essas são as ações que deverão conduzir aos propósitos expressos nos incisos do art. 214 da Constituição, quais sejam: erradicação do analfabetismo; universalização do atendimento escolar; melhoria da qualidade do ensino; formação para o trabalho; promoção humanística, científica e tecnológica do país; e estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (BRASIL, PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE) 2014-2024, 2015, p. 1)

visem a qualidade da atração, o desenvolvimento e a retenção de profissionais qualificados para a docência.

De acordo com a OCDE (2005), existem algumas preocupações relevantes que foram levantadas pelos países envolvidos no estudo. A atratividade da profissão como carreira é uma delas. Cerca de 50% dos países respondentes têm sérias preocupações com um suprimento adequado de professores capacitados para disciplinas de alta demanda, principalmente nas áreas de matemática e ciências. Outro elemento que impacta a atratividade é a imagem e o *status* da profissão. O trabalho do professor não é adequadamente valorizado e os salários diminuíram na maior parte dos países. O envelhecimento da força de trabalho é outra questão abordada sobre a atratividade uma vez que, grande parte dos professores contratados durante a grande expansão das décadas de 1960 e 1970 se aposentaram ou estão por se aposentar. O estudo aponta que, em média, 25% dos professores das séries iniciais do ensino fundamental e 30% dos professores que atuam nas séries finais do ensino médio têm mais de 50 anos de idade. Além desses pontos também foi levantada a questão que havia riscos de que a profissão docente entrasse em declínio a longo prazo, na medida em que as sociedades se tornam mais ricas, as qualificações educacionais aumentam e as oportunidades de emprego se ampliam. Nesse contexto, a atratividade da docência como meio de ascensão social e de segurança no trabalho, aparentemente tendem a diminuir.

Esse problema também tem sido evidenciado no Brasil. De acordo com um relatório inédito elaborado pelo MEC, publicado pelo jornal O Globo em 6/9/2015 ¹², em seis anos 40% dos professores do ensino médio brasileiro terão condições de se aposentar. De acordo com o MEC, o quadro é agravado pela diminuição no número de formandos nos cursos de licenciatura em disciplinas da educação básica. Segundo o Censo, houve uma queda de 16% entre 2010 e 2012 na quantidade de alunos se formando para dar aulas, além de que a tarefa de atrair jovens para a educação não é uma empreitada fácil dada a baixa remuneração da profissão e a falta de condições de trabalho. O desinteresse dos jovens em se tornarem professores vem crescendo ano a ano. Algumas pesquisas (GATTI et al 2009, RISTOFF 2008, LEME 2012; LOUZANO et al 2010) evidenciam a pouca atratividade da carreira docente. De acordo com Gatti et al (2010), os dados do Censo Escolar de 2007 (Inep/Ministério da Educação - MEC) mostram a queda no número de

¹² <http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/em-seis-anos-40-dos-professores-do-ensino-medio-terao-condicoes-para-se-aposentar-17417068>

formandos em cursos de Licenciatura e a mudança de perfil daqueles que buscam a profissão. De 2005 a 2006, houve uma redução de 9,3% de alunos formados em Licenciatura. De acordo com as autoras, a área que mais perdeu pretendentes foi a de Letras, com uma queda de 10%, depois Geografia com menos de 7%. Também faltam professores das áreas de exatas (Física, Matemática e Química) e biológicas. Sobre o perfil socioeconômico das pessoas que escolhem o Magistério, nos últimos anos, a maior parte das pessoas pertencem à classe C e D,

Além disso, pelos resultados consolidados nas análises do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem - Inep/MEC, 2008) são alunos que têm dificuldades com a língua, com a leitura, escrita e compreensão de texto, a maioria proveniente dos sistemas públicos de ensino, que tem apresentado nas diferentes avaliações um baixo desempenho. Em resumo, trata-se de alunos que tiveram dificuldades de diferentes ordens para chegar ao ensino superior. São estudantes que, principalmente pelas restrições financeiras, tiveram poucos recursos para investir em ações que lhes permitissem maior riqueza cultural e acesso a leitura, cinema, teatro, eventos, exposições e viagens. E essa mudança de perfil trouxe implicações para os cursos de Licenciatura que estão tendo que lidar com um novo background cultural dos estudantes. (GATTI, TARTUCE, NUNES, & ALMEIDA, 2010, p. 149)

Nesse contexto da busca pela qualidade e aperfeiçoamento do trabalho docente, da avaliação e promoção do desempenho desse profissional, assim como o anseio por reter e atrair os professores mais capacitados, surgem variados mecanismos que promovem o julgamento, o treinamento e o aperfeiçoamento do trabalho do professor, baseados em avaliações de competências, dentre os quais a Certificação de Professores, que surgiu nos EUA como um mecanismo de aprimoramento e qualificação docente, mas que também passou a suprir as necessidades relacionadas tanto ao credenciamento para atuação docente quanto para a renovação de credenciais. Além disso, a Certificação de professores foi utilizada como recurso que viabiliza o pagamento de bônus.

No início da década de 2000 a política de certificação de professores americana passou a servir de exemplo e ser recomendada pelos organismos multilaterais, como um mecanismo de aprimoramento da qualidade docente, para ser implementada no Brasil. O Banco Mundial (BM), por exemplo, apontou no relatório *Brazil Teachers Development and Incentives: A Strategic Framework*, de 2001, a recomendação da certificação docente. O estudo procurou provar que os baixos rendimentos dos alunos e o fracasso escolar estavam relacionados com a baixa qualidade dos professores brasileiros.

Diante do contexto apresentado, o objetivo geral dessa dissertação de mestrado é realizar uma análise sobre como o mecanismo de certificação profissional /de competências, originário de práticas gerenciais do setor produtivo, penetrou no universo educacional por meio da certificação de professores. Esse mecanismo tem sido utilizado tanto como forma de avaliação da qualidade do trabalho docente (podendo se constituir em mecanismos de favorecimento do pagamento de bônus por desempenho), além de ser utilizada como uma forma de recrutamento e seleção de profissionais de diversas áreas para atuação como professores. O emprego da certificação de professores como uma ferramenta para concessão de credencial docente já é uma prática nos EUA, e é conhecida como Certificação Alternativa.

A metodologia foi baseada em pesquisa bibliográfica e levantamento de referenciais teóricos “já analisados e publicados como livros, artigos científicos, páginas de *web sites*” (MATTOS & VIEIRA, 2001, p. 141) sobre o tema, no âmbito nacional e internacional. A estratégia metodológica foi a construção de um encadeamento de capítulos que favoreça uma visão sistêmica do conceito de certificação, enquanto meio de validação ou credenciamento profissional originário no contexto produtivo, até a sua utilização no meio educacional, a partir do termo certificação de professores.

No capítulo 1, analiso os motivos pelos quais a gestão da qualidade total surgiu no setor produtivo e como as certificações de qualidade, de produtos e de competências profissionais se originaram. Procuro evidenciar de que forma a certificação de competências migrou do universo das organizações para o da educação. Procuro tratar a diferença dos termos certificação e acreditação, que podem ser confundidas como sinônimas. No capítulo 2 analiso o histórico do surgimento da certificação de professores nos EUA e o debate decorrente da implementação deste recurso, usado tanto para avaliação e validação das credencias docentes como forma de ingresso na profissão. Apresento a discussão que gira em torno da certificação como forma de regulamentação/ desregulamentação da profissão de professor. Ainda nesse capítulo, abordo o tema da qualidade da educação no Brasil e como o conceito da certificação de professores chegou no país, indicada por organismos multilaterais como alternativa para a melhoria do desempenho de professores brasileiros. Ainda analiso o percurso das proposições para criação de um projeto de lei com o intuito de instituir um sistema de certificação de professores no Brasil. No capítulo 3 elucido a origem da certificação alternativa para docentes no mundo, como meio de minimizar a crescente escassez de professores,

principalmente os especialistas de áreas de ciências e exatas. Também evidencio a ampla utilização deste recurso nos EUA e analiso a possível utilização desse recurso no Brasil.

1. Certificação de qualidade no contexto produtivo

A palavra “certificar” vem do Latim *certificare* que significa atestar, tornar certo. Decorre de *certus*: seguro, fixo, determinado, garantido. É derivada de *cernere* que tem o sentido de distinguir, decidir; originalmente: peneirar, separar. Dentre as definições encontradas em dicionários, o ato de certificar está relacionado como o modo pela qual uma terceira parte dá garantia escrita de que um produto, processo ou serviço está em conformidade com os requisitos especificados; ou como confirmação, ação de assegurar. (HOUAISS, 2010). Para Carlos Roberto Jamil Cury, “certificar é passar um documento (certidão) que assegura a certeza de um fato (nascimento, óbito, por exemplo) de uma situação relativa a produtos que devem estar conforme uma regra ou uma qualidade posta.” (CURY C. J., 2009, p. 124). A certificação relaciona-se, então, à emissão de uma certidão, de um certificado que comprova um fato.

As descrições deixam claro o sentido da palavra certificar como a atestar, garantir a existência de qualidade, seja de um produto ou serviço. A certificação afiança que as normas estabelecidas foram cumpridas, que um produto ou serviço está em conformidade com requisitos e padrões determinados, ou seja, que a qualidade foi garantida. Mas, afinal, o que define qualidade neste contexto?

No contexto do setor produtivo, as definições sobre qualidade variam. De acordo com Manãs (2006), existem muitas descrições para qualidade, mas, para as organizações, genericamente, dois aspectos são importantes e estão atrelados ao conceito de qualidade: o atendimento das necessidades do cliente (adequação ao uso do produto ou serviço por parte dele) e a eliminação de deficiências. Oakland (1994), argumenta que a qualidade está relacionada à percepção de cada indivíduo e suas necessidades e Juran (1993) relaciona qualidade com a satisfação do cliente quando o produto ou serviço atende suas necessidades.

Para Chiavenato (2003), “os diversos conceitos de qualidade falam o mesmo idioma por meio de vários dialetos”, elucida que o movimento pela qualidade tem como base fundamental a excelência e a competitividade e que a qualidade deve ser construída e não apenas ser o resultado de uma inspeção. Manãs (2006) reafirma a ideia de Chiavenato (2003). Para ele a qualidade deve contemplar a melhoria contínua dos produtos e serviços e atingir a satisfação dos clientes, conquistar o mercado e ter sucesso

na competição comercial. Avalia que qualidade deve ser algo mensurável, atrelada ao conceito de produtividade que envolve resultados positivos e custo menores. “Havendo possibilidade de mensurar alguma coisa em relação a um objetivo, temos uma qualidade decifrável.” (MANÃS, 2006, p. 30)

É importante ressaltar que a demanda pela qualidade de produtos ou serviços não surgiu na sociedade contemporânea, já existia em tempos mais remotos, mas foi intensificada a partir da revolução industrial. Essa evolução será descrita no próximo item.

Neste capítulo será abordado o histórico do surgimento da certificação como uma ferramenta do setor produtivo que favorece o controle e a garantia de que a qualidade de produção de produtos e serviços foi atingida. A certificação também será analisada enquanto um mecanismo para garantia de competência profissional.

1.1 Certificação como garantia de qualidade de produto

A qualidade de produtos e serviços tem sido demandada pelo setor produtivo “não como uma estratégia de diferenciação de mercado mas como um condição de preexistência.” (OLIVEIRA, 2006, p. 3). No entanto, de acordo com Oliveira , a preocupação com a qualidade da produção não é recente. O autor relata que na Mesopotâmia , existia o código de Hamurabi¹³, que trazia regras sobre a durabilidade e funcionabilidade das habitações produzidas à época: se um construtor negociasse um imóvel e este apresentasse algum problema ou desabasse, o construtor era penalizado. Já os fenícios amputavam a mão do fabricante que produzisse qualquer produto que não respeitasse as especificações governamentais; já os romanos desenvolveram padrões de qualidade, técnicas e ferramentas bastante sofisticadas para a época, que visavam a divisão e o mapeamento territorial. “Foi percorrido um longo caminho para que as teorias e práticas de gestão de qualidade chegassem até o estágio em que se encontram.” (OLIVEIRA, 2006, p. 3).

De acordo com Monaco e Mello (2007), o desenvolvimento da qualidade deu-se por eras: a era da inspeção formal, a era do controle estatístico do processo, a era da garantia da qualidade e era da gestão estratégica da qualidade. Para os autores, antes da Revolução Industrial, no contexto do sistema de manufatura, quase tudo o que era produzido “era fabricado por artesãos e artífices habilitados ou por trabalhadores experientes e aprendizes sob a supervisão dos mestres de ofício [...] e o gerenciamento da qualidade baseava-se em dois princípios: a inspeção dos produtos pelo consumidor e o conceito de artesanato, em que os compradores confiavam na arte e técnica de artesãos treinados e experientes.” (MONACO & MELLO, 2007, p. 9). Neste período ainda não havia uma metodologia preestabelecida para executar a inspeção.

A partir da Revolução Industrial surge a primeira era da qualidade, a da inspeção formal. A consolidação do sistema fordista/taylorista promoveu o aumento da

¹³ O Código de Hamurabi é um conjunto de leis criadas na Mesopotâmia, por volta do século XVIII a.C, pelo rei Hamurabi, da primeira dinastia babilônica. O código é baseado na lei de talião, “olho por olho, dente por dente”. As 281 leis foram talhadas numa rocha de diorito de cor escura. Escrita em caracteres cuneiformes, dispõem sobre regras e punições para eventos da vida cotidiana. Tinha como objetivo principal unificar o reino através de um código de leis comuns. As leis apresentam punições para o não cumprimento das regras estabelecidas em várias áreas como, por exemplo, relações familiares, comércio, construção civil, agricultura, pecuária, etc. As punições ocorriam de acordo com a posição que a pessoa criminoso ocupava na hierarquia social.

produtividade e racionalização do trabalho (Ford) e o estudo da decomposição do trabalho (Taylor) e o consequente controle do trabalho dos trabalhadores. Em função deste novo modelo de produção houve grande aumento da produção e consequentemente, com a “consolidação do sistema fabril, surgiram estratégias adicionais, tais como as especificações e as mensurações escritas, os instrumentos de medição e os laboratórios para testes e padronização.” (MONACO & MELLO, 2007, p. 9). Para os autores,

[...] as primeiras ações reais desenvolvidas no sentido da qualidade surgem nos Estados Unidos, em 1920. Em 1922, *Radford* publica *The control of quality in manufacturing*, procurando abordar alguns princípios de qualidade centrados principalmente na inspeção. Em 1924, a Western Electric Co cria um Departamento de Engenharia e Inspeção que, posteriormente, iria se tornar um Departamento de Garantia da Qualidade dos Laboratórios Bell. Do ponto de vista do controle de qualidade, a principal conquista foi a criação de um sistema racional de medidas, gabaritos e acessórios. Contudo, os produtos ainda eram inspecionados um a um, fazendo com que a inspeção encontrasse os defeitos, mas não produzisse qualidade preventivamente. Nessa época, o controle da qualidade era feito apenas por inspeção final, em que eram separados os produtos bons dos defeituosos. (MONACO & MELLO, 2007, p. 9)

O aumento da produção, imposto pelos avanços tecnológicos à época, fez emergir novos mecanismos e ferramentas para medir a qualidade. Esse foi o impulso para o surgimento da segunda era da qualidade, a do controle estatístico do processo. Essa era utilizou a estatística como ferramenta para incremento da inspeção de qualidade. A expansão do comércio e aprimoramento das tecnologias fizeram aumentar a produção e, com isso, a inspeção “produto por produto” passou a ser difícil de ser realizada. Por esse motivo, “[...] conceitos e ferramentas adicionais foram inventados a fim de assistir o gerenciamento da qualidade. Os principais são a verificação por amostragem e as garantias de qualidade nos contratos de venda. Com a verificação por amostragem, criou-se um departamento especializado no controle de qualidade e na localização de defeitos.” (MONACO & MELLO, 2007, p. 9).

A evolução desse modelo fez surgir a era da garantia da qualidade, que “abrangeu quatro novos elementos, que são: os custos da qualidade (Juran, 2003), o Controle da Qualidade Total (Feigenbaum), a engenharia de confiabilidade e o defeito zero.” (MONACO & MELLO, 2007, p. 10). De acordo com Monaco e Mello (2007), a partir de 1950, surgem estudos relacionados ao estabelecimento de padronização no processo produtivo, “[...] as empresas deveriam criar um departamento para cuidar

exclusivamente da qualidade que assumiria atribuições de pesquisa, assessoria, incentivo, treinamento e controle, principalmente por meio da coordenação de ações voltadas para a manutenção e o aprimoramento da qualidade. ” Dias e Lira (2001) relatam que, em 1956, Armand Feigenbaum levou estes princípios adiante com a criação do conceito do ‘Controle Total da Qualidade’, que na década de 80 fundamentou a criação da ISO 9000¹⁴. De acordo com os autores, Feigenbaum argumentava que para obtenção de produtos de alta qualidade o departamento de fabricação não deveria trabalhar isoladamente dos demais departamentos da organização.

A quarta era foi a da gestão estratégica da qualidade, que inclui e transcende a anterior, e leva o foco da qualidade para toda a organização. O Japão foi o primeiro país a adotar a gerência de qualidade total em seus produtos e serviços. Monaco e Mello (2007), relatam que foi entre as décadas de 1950 e 1970 que Eiji Toyoda e Taiichi Ohno, insatisfeitos com o sistema Ford de produção e controle de qualidade, decidiram implementar princípios e técnicas do Sistema Toyota para produção de veículos de qualidade, deste movimento nascem os Círculos de Controle de Qualidade (CCQ)¹⁵.

¹⁴ ISO é uma organização não-governamental fundada em 1947, em Genebra, e hoje presente em cerca de 189 países. A sua função é a de promover a normatização de produtos e serviços, para que a qualidade dos mesmos seja permanentemente melhorada. A denominação "International Organization for Standardization" permite diferentes acrônimos em diferentes idiomas (IOS em inglês, OIN em francês, OIP em português) e, por isso, seus fundadores decidiram usar a abreviatura ISO, que significa "igual". Qualquer que seja o país ou a linguagem, a abreviatura é sempre ISO, que vem do grego "isos" que significa igual, igualdade, pois o sistema prevê que os produtos detenham o mesmo processo produtivo para todas as peças. Esta família de normas estabelece requisitos que auxiliam a melhoria dos processos internos, a maior capacitação dos colaboradores, o monitoramento do ambiente de trabalho, a verificação da satisfação dos clientes, colaboradores e fornecedores, num processo contínuo de melhoria do sistema de gestão da qualidade. Aplicam-se a campos tão distintos quanto materiais, produtos, processos e serviços. A adoção das normas ISO é vantajosa para as organizações uma vez que lhes confere maior organização, produtividade e credibilidade - elementos facilmente identificáveis pelos clientes -, aumentando a sua competitividade nos mercados nacional e internacional. Os processos organizacionais necessitam ser verificados através de auditorias externas independentes. O Brasil está no grupo dos países que mais crescem em número de certificações em 2010, com aumento de 4.009 certificações, logo atrás da Itália (8.826), Rússia (9.113) e China (39.961) que lidera o grupo.

¹⁵ O Círculo de Controle de Qualidade (CCQ) corresponde a uma das atividades de pequenos grupos que apareceram no Japão no início da década de 60, destinadas à mobilização dos recursos humanos das empresas para a melhoria da qualidade e produtividade. Eles foram introduzidos pela JUS E (Japanese Union of Scientists and Engineers) como parte do Sistema de Controle da Qualidade implantado nacionalmente nas empresas japonesas. Trata-se de um pequeno grupo de cinco a doze pessoas que se reúnem voluntariamente e com regularidade para identificar, analisar e propor soluções para problemas de qualidade e de produção. Existem os grupos formados por pessoas da mesma área de trabalho e nível hierárquico (grupos homogêneos) e aqueles formados por funcionários de diferentes áreas e níveis hierárquicos (grupos heterogêneos). Os grupos reúnem-se, em média, uma vez por semana em sessões de uma hora. As reuniões podem ocorrer dentro ou fora do horário de trabalho. Seus membros recebem treinamento em ferramentas estatísticas, metodologias de solução de problemas e dinâmica de grupo. O funcionamento dos grupos obedece a um esquema de etapas sucessivas, que compreende a identificação dos problemas, a seleção dos problemas a estudar, a análise dos problemas, a recomendação de soluções à administração (que decide sobre a implantação das mesmas) e a implantação das soluções, em alguns casos. (FERRO & GRANDE, 1997, p. 78)

Chiavenato (2003) relata que esse movimento tinha a qualidade como base fundamental para a excelência e a competitividade das organizações, “tomando uma dimensão fora do comum e envolvendo toda a organização e suas interfaces com fornecedores e clientes” (CHIAVENATO, 2003, p. 463)

Já na década de 1980, surge a garantia da qualidade e a famosa frase: “sua satisfação garantida ou seu dinheiro de volta”. Nesse sentido, não interessa mais controlar somente o produto, mas elaborar um controle altamente sofisticado de atividades e processos. “Além disso, a excelência é garantida por intermédio da aplicação de ferramentas de gestão orientadas principalmente pelo sistema de certificações da qualidade. ” (MONACO & MELLO, 2007, p. 11).

A avaliação da qualidade e excelência de produtos e serviços, dentro de uma norma ou padrão especificado, é o objetivo maior dos processos de certificação. No setor produtivo a certificação do sistema de qualidade é “um processo mediante o qual uma instituição credenciada de certificação realiza uma auditoria em uma empresa produtora de bens e ou/serviços para avaliar se o sistema de qualidade implantado está de acordo com uma das normas da série ISO 9000.” (SANDRONI, 2007, p. 135).

As evidências de que a certificação está atrelada à avaliação de qualidade, bem como à garantia de padrões ou normas pré-especificados, podem estar claras, mas, vale a pena evidenciar que a responsabilidade de uma certificação cabe a um órgão acreditado. O que vem a ser a acreditação e a diferenciação entre este termo e certificação, será o tema do próximo item.

1.2 Acreditação e certificação

É importante ressaltar a diferenciação entre “certificação” e “acreditação” porque, de forma equivocada, os dois termos podem ser considerados sinônimos. O termo acreditação tem sido utilizado no âmbito internacional para definir um processo pelo qual algumas organizações/instituições podem validar/credenciar instituições para certificar uma terceira parte.

De acordo com o dicionário Houaiss (2010), a palavra acreditação significa: o reconhecimento oficial de pessoa ou entidade para efeitos legais ou profissionais; autorização para o exercício de uma atividade; atestação de capacidade e boa qualidade; declaração, por parte de uma entidade independente, de que determinado organismo de certificação ou inspeção age em conformidade com os requisitos previamente estabelecidos para a sua atuação, demonstrando a competência necessária para realizar as suas atividades.

Para Fidélis (2004), a acreditação tem caráter voluntário e representa o reconhecimento formal da competência de uma organização para desenvolver tarefas específicas, segundo normas e requisitos estabelecidos. “Já a certificação é o procedimento pelo qual um organismo imparcial, acreditado, atesta por escrito que o sistema de qualidade, produto, processo ou serviço está conforme requisitos especificados” (FIDÉLIS, 2004, p. 1). O autor ainda ressalta que no Brasil, o organismo oficial de acreditação do setor produtivo é o Inmetro¹⁶ que, dentre suas variadas funções, acredita os organismos que promovem as certificações por meio de processos de avaliação que seguem critérios internacionais.

¹⁶ O Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - Inmetro - é uma autarquia federal, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que atua como Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro), colegiado interministerial, que é o órgão normativo do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro). Objetivando integrar uma estrutura sistêmica articulada, o Sinmetro, o Conmetro e o Inmetro foram criados pela Lei 5.966, de 11 de dezembro de 1973, cabendo a este último substituir o então Instituto Nacional de Pesos e Medidas (INPM) e ampliar significativamente o seu raio de atuação a serviço da sociedade brasileira. No âmbito de sua ampla missão institucional, o Inmetro objetiva fortalecer as empresas nacionais, aumentando sua produtividade por meio da adoção de mecanismos destinados à melhoria da qualidade de produtos e serviços. Sua missão é prover confiança à sociedade brasileira nas medições e nos produtos, através da metrologia e da avaliação da conformidade, promovendo a harmonização das relações de consumo, a inovação e a competitividade do País. Disponível em <<http://www.inmetro.gov.br/inmetro/oque.asp>> Acesso 23 junho 2015

O Inmetro define a acreditação como uma ferramenta estabelecida em escala internacional e que tem o objetivo de gerar confiança na atuação de organizações que executam atividades de avaliação de conformidade. Neste sentido, a instituição acreditadora reconhece as competências técnicas dos órgãos de avaliação de conformidade que “executam certificações de produtos, de sistemas de gestão, de pessoas, de processos ou serviços, para isso utiliza programas de acreditação, estabelecidos em Normas, cujos requisitos devem ser atendidos, plenamente, pelos solicitantes.” (INMETRO, 2004)

1.2.1 A acreditação na educação

Olivier Bertrand, afirma que a certificação pode ser definida como “uma operação que garante as competências e as habilidades (*savoir-faire*) de um indivíduo em relação a uma norma formalizada [...] e deve distinguir-se da acreditação que garante a qualidade das instituições de formação.” (BERTRAND, 2005, p. 14).

Almeida e Catani (2009) chamam atenção para a palavra acreditação em inglês (accreditation) e em espanhol (acreditación), ambas equivalentes “a um processo baseado em padrões e critérios objetivos para assegurar, vale dizer, garantir e reconhecer, a qualidade de uma instituição, curso ou programa de um dado sistema educativo.” (ALMEIDA & CATANI, 2009, p. 562). De acordo com a OCDE (2006), o aprimoramento da educação de professores pode ser realizado por meio do aumento de requisitos para a acreditação dos programas de formação de professores. A acreditação é importante, principalmente, em países que possuem um sistema de ensino descentralizado, que oferecem ampla variedade de programas para professores. Esse mecanismo é um meio de garantir padrões estabelecidos e que incluam à formação docente “habilidades básicas tais como gerenciamento de sala de aula, metodologias de ensino, avaliações cumulativas e formativas, avaliações e pesquisas conduzidas por professores.” (OCDE, 2006, p. 118).

Neste sentido, em relação à educação, o processo de acreditação é semelhante ao sistema produtivo. Existem órgãos ou agências acreditadoras que avaliam se os padrões e as normas estabelecidas estão sendo aplicadas nas instituições a serem acreditadas. Na maioria dos países do mundo, a função da acreditação do sistema educacional é conduzida por uma organização governamental, como um Ministério da Educação.

Nos EUA, no entanto, o processo de acreditação educacional existe, mas “[...] envolve entidades não-governamentais bem como agências governamentais” (US Department of Education, 2015). O processo de acreditação nesse país surgiu no final do século 19, início do século 20, após as instituições de ensino perceberem a necessidade de uma melhor coordenação e articulação entre o ensino secundário e o pós-secundário, com a padronização de exigências entre os níveis.

Um exemplo de instituição que promove a acreditação nos EUA é a *National Association of State Directors of Teacher Education and Certification* (NASDTEC)¹⁷ que foi fundada em 1928. Trata-se de uma organização que se propõe a ser a emissária dos modelos e padrões profissionais em educação. É uma agência de acreditação que concede licenças para o ensino em todo o país. Dentre os associados desta organização, incluem-se todos os estados americanos e algumas províncias canadenses.

A NASDTEC tem como princípio norteador a visão de que os estudantes devem ter professores com alta qualificação e por esse motivo sua missão é favorecer, liderar e apoiar os responsáveis pela preparação para a certificação e licenciaturas, bem como pela vigilância de que haja uma prática profissional ética e continuada entre os educadores. A meta da NASDTEC é favorecer a consolidação dos elevados padrões para seleção, preparação e avaliação dos candidatos para a certificação ou licenciatura em educação e a mobilidade dos professores entre todos os Estados. Também é seu papel promover a articulação entre os padrões estabelecidos para os professores e o desempenho dos alunos, bem como agenciar boas práticas, políticas e procedimentos para a melhoria contínua destes profissionais ao longo de suas carreiras. Como as exigências de certificação diferem no âmbito nacional, a NASDTEC publicou o Manual de Certificação e Preparação das Pessoas de Educação nos EUA que descreve os requisitos de cada Estado (ERIC DIGEST 11, 1986). De acordo com a instituição, esta fonte tem suas bases continuamente atualizadas e reconhecidas pelos estados como uma fonte abrangente de informações dos estados sobre a preparação, certificação e aptidão dos professores e outros colaboradores das escolas.

Bertrand (2005) sugere que um sistema nacional de certificação pode ser um instrumento de referência que permite medir progressos e avaliar resultados que não só

¹⁷ <http://www.nasdtec.net/>

interessam ao sistema de formação como também ao desenvolvimento socioeconômico, além de favorecer a mobilidade de mão de obra, pois “[...] os trabalhadores cuja qualificação não é reconhecida em outra região, ou em parte de um outro estado federal, podem hesitar se quiserem migrar.” (BERTRAND, 2005, p. 19).

No que tange à mobilidade de professores regional/territorial, nos EUA os estados contam com grande autonomia na condução das regras e normas que regem as licenciaturas e certificações de professores. Por esse motivo, a NASDTEC¹⁸ criou um Acordo Interestadual que facilita a movimentação dos educadores entre os estados e outras jurisdições, válido para todos os estados que são membros de NASDTEC e que assinaram o Acordo. Embora possam existir jurisdições específicas de alguns estados, o acordo torna possível para um educador (que completou um programa formal, foi aprovado e possui um certificado ou licença) ter um certificado ou licença em outro estado ou jurisdição. Por exemplo, um professor que completou um programa de preparação de professores e foi aprovado no Alabama, poderá ganhar um certificado na Geórgia. Os estados que recebem professores de outra jurisdição, podem impor exigências específicas que devem ser cumpridas em um período de tempo razoável. Isso significa que não existe, necessariamente, uma reciprocidade plena entre os Estados. O educador pode, por exemplo, migrar de Estado e receber uma certificação de emergência até que preencha requisitos adicionais solicitados pelo novo estado onde quer lecionar. Tais exigências se relacionam com cursos, avaliações, ou experiências em sala de aula, que determinam a concessão de um certificado profissional pleno.

Cury (2009) esclarece que, no Brasil, o processo de acreditação não deve ser confundido com o de autorização, reconhecimento e credenciamento. Este processo já é sistemizado no SINAES, que foi criado pela Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004, e que é composto por três itens principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos alunos. A partir destes três pilares o SINAES avalia temas que estão atrelados ao ensino como :

[...] o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente, as instalações e vários outros aspectos. Possui uma série de instrumentos complementares: auto avaliação, avaliação externa, Enade, Avaliação dos cursos de graduação_e instrumentos de informação (censo e

¹⁸ <http://www.nasdtec.net/?page=interstate>

cadastro). Os resultados das avaliações possibilitam traçar um panorama da qualidade dos cursos e instituições de educação superior no País. Os processos avaliativos são coordenados e supervisionados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes). A operacionalização é de responsabilidade do Inep. As informações obtidas com o Sinaes são utilizadas pelas IES, para orientação da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social; pelos órgãos governamentais para orientar políticas públicas e pelos estudantes, pais de alunos, instituições acadêmicas e público em geral, para orientar suas decisões quanto à realidade dos cursos e das instituições. (BRASIL, 2011)

De acordo com Cury (2009), a acreditação visa complementar o processo de autorização e credenciamento por meio de avaliações autônomas que são realizadas por órgãos independentes que verificam os resultados dos serviços de determinadas instituições que devem atender e satisfazer qualitativamente os demandantes dos serviços, estar em conformidade com um padrão de qualidade. “Entre outras dimensões, ela visa tornar processos e resultados transparentes, dar retorno para a melhoria do desempenho institucional, garantir a ética profissional e incluir o destinatário na avaliação.” (CURY, 2009, p. 306)

Como exemplo de instituição que realiza acreditação na educação está o INEP, que faz parte da Rede de Agências Nacionais de Acreditação (Rana). O INEP tem participado do processo de avaliação da qualidade de cursos de graduação no âmbito do Mercosul, como integrante do Rana, e colabora na constituição de critérios de acreditação de cursos de graduação do Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Uruguai e Venezuela.

1.3 Certificação como garantia de competência profissional

A relação entre o sentido da palavra certificação e a qualidade do trabalho teve sua origem a partir do anseio de trabalhadores. De acordo com Santos e Fidalgo (2004), a proposta de certificação de competências originou-se na França, no início da década de 1970. Surgiu a partir de um movimento dos operários que pleiteavam o “reconhecimento de seus saberes adquiridos na prática profissional como forma de garantir certa mobilidade na grade de classificação das empresas.” (SANTOS & FIDALGO, 2004, p. 2)

Bertrand afirma que a avaliação e a certificação de competências, assim como a qualificação profissional, despertam interesse crescente no mundo por diversos motivos: “a vontade de avaliar a eficácia de sistemas dispendiosos de formação; de fixar-lhes objetivos que respondam às novas demandas do mercado de trabalho; de manter certo controle como contrapartida à tendência para descentralização; necessidade de adaptação das exigências de formação permanente.” (BERTRAND, 2005, p. 11)

De acordo com Shiroma e Schneider (2011, p. 32), na década de 1980,

[...] os empresários percebem a possibilidade de usar a certificação de competências como estratégia de reconversão dos trabalhadores para dotá-los de novos requisitos demandados pela reestruturação produtiva. No contexto da globalização, receitas para elevar a produtividade e capazes de potencializar as vantagens competitivas das empresas foram rápida e amplamente difundidas. É interessante observar como o capital transformou essa reivindicação original dos trabalhadores em uma ferramenta de gestão, visando atender aos interesses particulares de sua classe, aparentando atender aos dos trabalhadores. Esse movimento contribuiu para construir consenso em torno dos benefícios da certificação para ambos, capital e trabalho. Sob a justificativa de otimizar os serviços públicos, melhorar sua eficiência e qualidade, mecanismos de avaliação e certificação de competências foram gradativamente introduzidos também no setor público, atrelados à remuneração por desempenho.

Para (BERTRAND, 2005, p. 14), a certificação pode ser um mecanismo de influência para diferentes protagonistas, respondendo a diversos objetivos que afetam a quem dela se beneficia: os empregadores, os indivíduos e a sociedade. Para as autoridades

educacionais, pode ser um mecanismo para garantir ou manter a qualidade de formação, abrir acesso para outra etapa de formação ou até mesmo para outras localidades geográficas, como também pode constituir-se em um eventual meio de ajuste quantitativo, por meio de processo de seleção. Para os indivíduos, pode ser a garantia de qualidade da educação recebida e que o investimento é reconhecido e valorizado. O autor ainda ressalta que a certificação pode constituir-se, também, como a possibilidade de acesso a melhores empregos e salários, uma vez que gera facilidade do sujeito ter valorizada a sua “produção” no mercado de trabalho, bem como um aumento no prestígio social. De acordo com o autor, para os empregadores, a certificação pode ser um meio de conhecer as qualidades, os conhecimentos e as habilidades das pessoas que se pretendem contratar.

Bertrand ainda lembra “que de acordo com a teoria mais difundida, a do capital humano, a educação e a formação conferem valor adicional ao indivíduo no mercado de trabalho, e a certificação tem exclusivamente a função de controle de qualidade (BERTRAND, 2005, p. 20). Salienta que a certificação também pode ser considerada como uma possibilidade de “recertificação” dos profissionais atuantes, uma vez que existe uma necessidade de atualização periódica dos conhecimentos e competências. “A qualificação adquirida em uma formação inicial não é suficiente para preparar uma evolução profissional durante toda a vida.” (BERTRAND, 2005, p. 88) Trata-se de um processo pelo qual os profissionais que estão trabalhando podem renovar sua licença em intervalos regulares.

1.3.1 Certificação de competência na educação

A palavra certificação pode ser utilizada com mais de um sentido, por esse motivo faz-se necessária uma distinção sobre o contexto no qual será utilizada neste trabalho e a associação inevitável com o uso do termo certificação enquanto uma emissão de certificado de conclusão de uma formação acadêmica, realizada em instituições que, genericamente, promovem o aperfeiçoamento em um determinado campo profissional. Por exemplo,

No caso dos docentes, a formação inicial completa em estabelecimentos regulares e credenciados faz do seu portador alguém capaz de ingressar nas redes de educação escolar. A qualificação implica formação sistemática, regular e regulamentada, que, quando obtida em estabelecimentos reconhecidos, gera um diploma. Ela tem caráter

coletivo, institucional e, mais do que o esforço individual, implica uma relação social entre educação e trabalho. Possui dimensão formativa inicial, que possibilita à categoria o exercício profissional (CURY, 2009, p. 299).

Esse sentido de certificação, definido por Cury (2009), tem relação com o diploma emitido após conclusão de uma graduação. Esse tipo de “certificação” difere do sentido que motivou essa pesquisa. A certificação a ser analisada tem relação com a certificação de competência, cuja inspiração vem do contexto produtivo e que pode ser associada aos princípios descritos por Mello (2000).

De acordo com Mello (2000), os parâmetros da certificação de competência respondem à velocidade das mudanças dos processos produtivos e na forma de organização do trabalho. Trata-se de um mecanismo que pode ser considerado tanto para o ingresso quanto para o incremento da vida profissional, para avaliar a flexibilidade e a laboralidade na trajetória dos trabalhadores e serve, também, para certificar novas competências ou recertificar as já existentes. Para a autora, “no caso da carreira docente, esse processo poderá ser de grande impacto para aferir a atualização e a educação continuada do professor e, ao mesmo tempo, impor parâmetros para o ingresso, a progressão na carreira e a remuneração do docente.” (MELLO, 2000, p. 109)

Vale ressaltar que esse sentido de certificação de professores está alinhado ao conceito de “qualidade” originado nos programas de Gerência de Qualidade Total (GQT) importados dos contextos econômico e corporativo da administração capitalista do início dos anos oitenta, “que evidenciam as determinações de ordem econômica que orientam as políticas educacionais e que penetram no interior da escola maquiadas como medidas para resolver os problemas do fracasso escolar” (TROJAN, 2005, p. 3) e que foram “apropriadas de maneira equivocada pelo espaço da educação como uma alternativa para superação dos problemas enfrentados pelos sistemas escolares” (RIOS, 2010, p. 20).

O processo de certificação de professores tem sido adotado por alguns sistemas de ensino com o anseio de ter um produto final adequado, qual seja, a garantia de que os professores tenham altos padrões na qualidade de ensino, no que concerne às técnicas e metodologias e a proficiência no conteúdo específico a ser lecionado.

A certificação docente tem a configuração de um sistema que, no discurso econômico, “serve para alavancar políticas que visam ao estabelecimento desses altos

padrões de qualidade profissional desejados, também serve como uma forma alternativa de permissão de ingresso na docência para indivíduos que, [...] embora qualificados, não concluíram um programa de educação de professores (OCDE , 2006, p. 122). A certificação como uma forma de ingresso na carreira, sem a necessidade de uma formação acadêmica em faculdade de educação, é uma prática comum nos EUA e é conhecida como Certificação Alternativa, que será tratada com maiores detalhes ao longo do trabalho.

Para Cury, existe uma dialética entre a formação inicial e a certificação, enquanto um sistema avaliativo docente. O autor considera que o processo de certificação poderia dar novo significado ao sistema avaliativo enquanto ferramenta “para que o próprio profissional pudesse orientar seus estudos e manter-se atualizado, diante da realidade cada vez mais complexa que adentra a sala de aula.” (CURY , 2009, p. 297).

Contudo, Cury sinaliza a necessidade de diferenciação entre a formação docente, que traz em si elementos problemáticos nascidos do próprio processo, e outras questões que interferem na formação, mas não oriundas dela, como as precárias condições de trabalho, os baixos salários que ferem a dignidade do cargo e as exigências profissionais, o desprestígio. Para o autor torna-se complexo “[...] fazer da avaliação um instrumento de penalização do docente, cujo crescimento profissional e compromisso exigem outras condições, tão importantes como a avaliação de desempenho” (CURY, 2009, p. 305). A certificação, que nasceu no âmbito produtivo, relaciona-se “a um atestado de qualidade, [...] emitido por organização independente com acreditação para executar esse modo de avaliação” (CURY, 2009, p. 306).

A certificação de professores tem sido utilizada como uma forma de avaliação/validação de competência profissional docente, bem como uma renovação das credenciais. “Essa renovação baseia-se tipicamente em provar que um professor obteve resultado positivo em avaliação de desempenho e/ou tomou parte do número exigido de cursos e desenvolvimento profissional baseado em padrões básicos de docência.” (OCDE , 2006, p. 206)

No próximo capítulo será abordado o contexto do surgimento da certificação de professores nos EUA e no Brasil. O modelo americano foi escolhido como uma referência a ser analisada em função da aplicação efetiva que se fez desse mecanismo nos sistemas de ensino e pelo vasto número de pesquisas já realizadas sobre o tema. Outro motivo da

escolha relaciona-se ao fato do modelo de certificação de professores dos EUA ter sido sugerido em documentos oficiais brasileiros como exemplo para sua implantação no território nacional.

2. Certificação de professores

Seguindo a tendência do setor produtivo, a proposta de certificação de professores caracteriza-se como um mecanismo de avaliação e validação das competências docentes, nas variadas áreas de atuação e níveis de ensino. Passou a ser utilizada com o intuito de “dar garantias à sociedade de que o professor certificado possui as habilidades, atitudes, conhecimentos e competências necessários para exercer com bom desempenho a sua função.” (SCHNEIDER, 2009, p. 25)

Os sistemas de certificação variam entre os países. De acordo com a OCDE (2006, p.120), em aproximadamente 50% dos países que pertencem a esta organização, a conclusão da formação de professores não é suficiente para a obtenção de uma licença para lecionar. Alguns países exigem que os futuros professores passem por concursos e/ou façam um estágio probatório e, em alguns casos, os professores têm que passar por uma avaliação para ter a licença definitiva. Para a OCDE os requisitos de certificação servem para alavancar políticas que visam estabelecer critérios de ingresso na profissão docente e “permitem o estabelecimento de padrões profissionais, que são independentes de instituições de capacitação de professores [...] é uma forma de influenciar programas de educação de professores e alinhá-los com maior precisão às necessidades da escola.” (OCDE , 2006, p. 122)

A certificação de professores, como exigência inicial para ingresso na carreira, é abordada de diferentes formas no contexto internacional. Na Alemanha, ao término de uma formação acadêmica, os formandos devem passar por um primeiro exame federal no estado em que pretende lecionar. Se aprovado, o candidato começa a trabalhar como servidor público ou temporário e recebe a tutoria de um professor experiente. Após um período que varia de dezoito a vinte e quatro meses, o futuro professor presta um novo exame de Estado. Neste novo exame são considerados tanto o desempenho do período prático quanto os resultados das novas provas teóricas e didáticas.

Já no Peru, em julho de 2007, foi implantada a *Ley* nº 29062¹⁹, que “*modifica la ley del professorado em lo referido a la carrera pública magisterial referentes ley nº 29062*”. A lei teve como principal objetivo, conforme Artigo 1º, normatizar as relações entre o

¹⁹ <http://www.minedu.gob.pe/DeInteres/xtras/leybeneficios.pdf>

Estado e os professores a seu serviço “[...] *en la Carrera Pública Magisterial, conforme al mandato establecido en el artículo 15° de la Constitución Política del Perú y a lo dispuesto en el artículo 57° de la Ley N° 28044, Ley General de Educación.*” (MINISTERIO DE EDUCACIÓN PERU, 2007). Essa lei foi criada para assegurar a qualidade do ensino oferecido na rede pública do país e relaciona-se tanto aos professores quanto aos dirigentes escolares. No Artigo 12, da referida lei, há indicação de um concurso público para o ingresso a *Carreira Pública Magisterial* que convoca concursos públicos para professores a serem realizados em duas etapas:

- a) La primera a cargo del Ministerio de Educación para acreditar las capacidades y competencias del docente, a través de una prueba nacional. Esta comprende además la evaluación psicológica.
- b) La segunda se desarrolla en la Institución Educativa entre quienes hayan aprobado la primera etapa. En ésta se evalúa la capacidad didáctica del docente, así como su conocimiento de la cultura y lengua materna de los educandos.

El Ministerio de Educación elabora, en coordinación con el órgano operador correspondiente del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa – SINEACE, los indicadores e instrumentos de evaluación, teniendo en cuenta la pluriculturalidad y diversidad regional. (MINISTERIO DE EDUCACIÓN PERU, 2007)

A avaliação de desempenho é realizada a cada três anos, é permanente, integral e obrigatória. Além disso, existem dois tipos de avaliação: a Ordinária, que se realiza a cada três anos e a extraordinária, para aqueles que não são aprovados na avaliação de desempenho, e deve ser realizada no ano subsequente para verificação se houve a superação das dificuldades encontradas na avaliação Ordinária. Observa-se que não existe um caráter punitivo, a avaliação para acesso tem uma finalidade primordialmente formativa orientada a melhorar tanto a prática educativa como “*el desempeño laboral de los profesores. Es un proceso permanente, integral, sistemático, objetivo, transparente y confiable; normado, monitoreado y evaluado por el Ministerio de Educación.*” (MINISTERIO DE EDUCACIÓN PERU, 2007)

Ainda no contexto da avaliação, existe a obrigatória e a voluntária. A obrigatória está atrelada ao ingresso na carreira docente e à avaliação de desempenho profissional. O professor que não comparecer pode ser suspenso das suas atividades, sem remuneração por três anos. Se houver reincidência, o contrato de trabalho será revogado definitivamente, sem a alternativa de volta à carreira docente. Essa mesma penalização será atribuída aos professores que não são aprovados nas oportunidades de avaliação

(ordinária e extraordinária). A avaliação voluntária pode ser utilizada como meio de ascensão profissional e tem um caráter formativo.

A OCDE ainda elucida que existe uma tendência geral nos países que indica mudanças nos requisitos exigidos para a certificação de professores, uma vez que as medidas para a certificação não estariam mais vinculadas aos elementos de formação (número de cursos, créditos), mas passaram a estar mais vinculadas a resultados, mais especificamente a conhecimentos, habilidades e competências, medidas de formas variadas, inclusive a partir de *portfolios*.

Outro elemento atrelado à certificação de professores é a “recertificação, um processo pelo qual os professores que já estão trabalhando no sistema escolar renovam sua licença docente em intervalos regulares ” (OCDE , 2006, p. 206). Essa é uma prática que poucos países envolvidos na pesquisa da OCDE realizam, no entanto, dentre os que praticam estão os EUA. Os estados americanos têm autonomia para promulgar leis que tornam obrigatória essa renovação das licenças em intervalos regulares. Esse foi o caso do estado de Illinois que, em fevereiro de 2000, promulgou uma lei que passou a exigir que todos os professores renovem suas licenças a cada cinco ou dez anos.

Para conservar uma licença docente “válida e ativa”, os detentores de diplomas devem concluir *Planos de Renovação de Certificado* que incluem: i) pelo menos três metas pessoais de aprimoramento; ii) declaração de conhecimentos e habilidades a serem aplicados, refletindo padrões de ensino profissional relevante ou padrões de conteúdo da área para cada meta; iii) as atividades de desenvolvimento profissional para atingir essas metas; iv) cronogramas projetados para completar essas atividades durante o período de cinco anos de validade (padrão) ou de dez anos (mestrado). Os professores devem submeter seus planos ao *Comitê Local de Desenvolvimento Profissional* de seu distrito. O comitê aprova os planos, verifica se as atividades foram concluídas, monitora os progressos e recomenda ou não a aprovação dos certificados. (OCDE , 2006, p. 206)

Nos EUA, a certificação também tem sido utilizada como um mecanismo para atrair pessoas especialistas de diversas áreas do conhecimento para a profissão docente. Esta prática, conhecida como certificação alternativa, será tratada no próximo capítulo.

No próximo item desse capítulo será tratado o histórico do surgimento da certificação de professores nos EUA.

2.1 Certificação de professores nos EUA

Com a eleição de Ronald Reagan em 1981, T.H. Bell²⁰ foi nomeado para a Secretaria de Educação. A princípio, mesmo ferindo o espírito da constituição americana, Reagan queria abolir o departamento de educação porque o considerava inútil. Ciente das intenções do presidente, Bell permaneceu convencido de que poderia mudar seu pensamento. Durante sua gestão, de 1981 a 1984, criou uma Comissão Nacional para a Excelência na Educação²¹, composta por pessoas que foram indicadas por estarem familiarizadas com programas relacionados à educação, cujo objetivo era a pesquisa e a definição dos problemas educacionais que afligiam a nação. Após dezoito meses de trabalho, em abril de 1983, foi divulgado o relatório intitulado *A Nation At Risk: The Imperative For Educational Reform*²².

O objetivo da pesquisa, para elaboração do relatório, foi a análise aprofundada de temas relevantes para a educação americana. Havia perguntas centrais que precisavam ser respondidas para que fosse realizado um diagnóstico. Os membros da Comissão precisavam descobrir qual era a avaliação da qualidade de ensino e da aprendizagem nas escolas públicas e privadas, de ensino fundamental e médio, além das universidades; qual era o desempenho do ensino básico e das universidades americanas em comparação aos países desenvolvidos; se havia programas educacionais que se revelavam como preparatórios para o sucesso notável de estudantes nas faculdades; qual tinha sido o impacto acarretado pelas mudanças sociais e educacionais na aprendizagem dos alunos.

As respostas que foram elaboradas para estas perguntas se caracterizaram como um “risco” para o país prosseguir com sucesso no percurso do desenvolvimento econômico e tecnológico e com excelência na educação. O conhecimento, a formação, a informação, a inteligência e a qualificação passaram a ser consideradas as novas matérias primas do comércio internacional, e se espalham “por todo o mundo tão vigorosamente

²⁰ Bell Terrel Howard, nasceu em 11 de novembro de 1921, no Estado de Idaho, serviu como sargento dos marines durante a segunda guerra mundial. Em 1946, começou a carreira como professor do ensino médio e, ao mesmo tempo, motorista de ônibus. Em 1954, terminou o mestrado na Universidade de Idaho, e, em 1961, tornou-se Ph.D em educação pela universidade de Utah. Em 1981, atuou como secretário da educação dos EUA, no governo Reagan, e liderou a emissão do relatório *A Nation at Risk*. Em 1988, publicou o livro *The Thirteenth Man: A Memoir Gabinete Reagan*.

²¹ *National Commission on Excellence in Education* <http://www2.ed.gov/pubs/NatAtRisk/appenda.html>

²² <http://www2.ed.gov/pubs/NatAtRisk/index.html>

quanto remédios milagrosos, fertilizantes sintéticos e o jeans foram anteriormente. ” (A Nation At Risk: The Imperative For Educational Reform, 1983)²³.

O risco se caracterizou como a grande preocupação americana com a manutenção e melhoria das vantagens competitivas dos EUA no mercado mundial. Para os americanos havia “risco” quando, por exemplo, os carros japoneses apresentam maiores avanços tecnológicos e eram mais baratos do que os nacionais ou quando a indústria sul coreana de aço se tornava a mais eficiente do mundo. Para afastar esse risco a reforma do sistema educativo passou a ser vista como um investimento indispensável e necessário para a obtenção de sucesso na “era da informação. ”

Neste relatório, concluiu-se por exemplo, que o desempenho acadêmico dos jovens americanos era inferior ao dos jovens europeus. Detectou-se que havia um grande número de jovens e adultos analfabetos funcionais e que as médias dos testes padronizados haviam caído. O relatório ressalta que os resultados dos exames padronizados para o ensino médio americano, o SAT²⁴, revelaram um declínio ininterrupto, entre 1963-1980, em matemática e língua materna, assim como houve uma drástica queda do número de alunos com altas pontuações nesse exame. Outra constatação foi a de que os alunos na faixa dos 17 anos de idade não possuíam a estruturação das habilidades intelectuais que deles se esperava. Quase 40% desses alunos não conseguiam tirar conclusões a partir de um texto, apenas um quinto desse número conseguia escrever um ensaio persuasivo e somente um terço conseguia resolver problemas matemáticos que exigissem vários passos. Verificou-se que as médias ponderadas dos graduandos das universidades haviam diminuído e que o exército denunciou que precisava gastar milhões de dólares com educação e programas de treinamento em habilidades básicas como leitura, escrita, ortografia e cálculo. Sobre a tecnologia, afirmou-se que havia uma geração de americanos “tecnologicamente analfabetos”.

Para a análise dos conteúdos houve a comparação dos currículos do ensino médio de 1964-69 com os de 1976-81. Deduziu-se que os mais recentes tinham sido

²³ [...] are the new raw materials of international commerce and are today spreading throughout the world as vigorously as miracle drugs, synthetic fertilizers, and blue jeans did earlier.

²⁴ O SAT (sigla para Scholastic Aptitude Test ou Scholastic Assessment Test) é um exame educacional padronizado nos EUA aplicado, a estudantes do Ensino Médio, que serve de critério para admissão nas universidades norte-americanas (semelhante ao ENEM brasileiro embora as universidades não se baseiem somente nas notas dos alunos para aprová-los). O exame é aplicado sete vezes ao ano, em outubro, novembro, dezembro, janeiro, março (ou abril), maio e junho. Estudantes de outros países também podem prestá-lo, caso estejam interessados em ingressar numa das universidades que aceita os resultados do SAT

homogeneizados, diluídos a tal ponto que não havia um objetivo central. Concluiu-se que havia um currículo “estilo cafeteria”, em que os aperitivos e sobremesas podem ser facilmente confundidos com os pratos principais²⁵. (Secretary of Education United States Department of Education , 1983)

Outra evidência observada é que os padrões educacionais foram reduzidos, 23% das faculdades mais seletivas relataram que o nível geral de seletividade caiu durante a década de 1970. A análise da Comissão também comparou a carga horária: na Inglaterra os alunos dedicavam 8 horas diárias em 220 dias letivos contra 6 horas por dia em 180 dias letivos nos EUA. Também foi constatada uma deficiente gestão do tempo-aula. Na maioria das escolas o ensino de habilidades de estudo era casual e não planejado, conseqüentemente, muitos alunos com o ensino médio completo não tinham o estudo como um hábito sistematizado.

As evidências da pesquisa relacionadas aos professores levaram à conclusão de que não bastaria apenas ter e atrair alunos academicamente capazes, seria necessário ter e atrair professores competentes e qualificados. Para isso os programas de formação de professores precisariam de melhorias substanciais. A vida profissional dos professores foi considerada muito difícil em seu conjunto. Os docentes precisavam de mais de um emprego para ter um ganho satisfatório, além disso, estes profissionais tinham pouca ou nenhuma influência nas decisões que envolviam sua profissão, como por exemplo, a escolha de livros didáticos. Ainda foi levantada a questão de que existia uma grave falta de domínio dos conteúdos-chave e abordadas outras questões, como a atratividade para a docência: poucos estudantes academicamente hábeis e qualificados eram atraídos para o ensino. Também houve questionamento dos programas de preparação de professores. A Comissão deduziu que os currículos de formação direcionavam mais para métodos educativos do que para os conteúdos das disciplinas a serem lecionadas e com isso, havia falta de tempo para especialização nos temas. Foi constatada também uma grave carência de professores nas áreas de matemática e ciências.

A partir dessas descobertas, a Comissão composta para elaboração do relatório recomendou melhorias urgentes e imediatas em todos os itens que foram abordados.

²⁵ In effect, we have a cafeteria style curriculum in which the appetizers and desserts can easily be mistaken for the main courses.
<http://www2.ed.gov/pubs/NatAtRisk/findings.html>

Houve indicações para reforço nos currículos do ensino médio nas disciplinas de inglês, matemática, ciências, estudos sociais e informática. Foi enfatizada a importância da aquisição de proficiência em língua estrangeira no ensino médio. Outra recomendação relevante referiu-se ao trabalho com os oito anos iniciais da educação básica, foram considerados “cruciais” para a construção de uma base sólida para a aprendizagem futura e, por isso, foram sugeridos padrões mais rigorosos para mensurar e controlar o desempenho acadêmico dos estudantes nas escolas, faculdades e universidades. Também foi sugerido que, nessas instituições, fossem ampliados os requisitos para a admissão. Os testes padronizados de desempenho, que não deveriam ser confundidos com testes de aptidão, teriam que ser ministrados nos momentos de transição de um nível de escolaridade para o outro. Os objetivos destes testes seriam:

[...] (a) certificar as credenciais do aluno, (b) identificar a necessidade de intervenção e reparação (c) identificar as oportunidades de trabalho avançado ou acelerado. Os testes deveriam ser ministrados como parte de um sistema (mas não Federal) em todo país. Este sistema deveria incluir outros procedimentos de diagnóstico que ajudassem os professores e alunos a avaliarem o progresso dos alunos²⁶ (A Nation At Risk: The Imperative For Educational Reform, 1983).

Sobre a carga horária houve a sugestão de 7 horas diárias, distribuídas ao longo de 200 a 220 dias letivos. Também foram feitas considerações sobre a ampliação das exigências do tempo e demanda das tarefas domésticas.

As recomendações relacionadas aos professores e à sua profissão dizem respeito ao padrão de excelência que deveria ser exigido das pessoas que se dispõem a lecionar. Houve a sugestão de que as tarefas administrativas, relacionadas ao dia a dia escolar, fossem reduzidas para que sobrasse mais tempo para ensinar e estudar. Os programas de formação de professores, das faculdades e universidades, deveriam ser avaliados para garantir que os diplomados atingissem os critérios de qualidade. O salário do magistério também foi mencionado, houve indicação de que deveria ser mais competitivo e com base no desempenho; a titulação, a promoção e a retenção deveriam ser vinculadas a um sistema de avaliação eficaz que incluísse [...] a análise por pares para que os melhores

²⁶ Standardized tests of achievement (not to be confused with aptitude tests) should be administered at major transition points from one level of schooling to another and particularly from high school to college or work. The purposes of these tests would be to: (a) certify the student's credentials; (b) identify the need for remedial intervention; and (c) identify the opportunity for advanced or accelerated work. The tests should be administered as part of a nationwide (but not Federal) system of State and local standardized tests. This system should include other diagnostic procedures that assist teachers and students to evaluate student progress.

professores pudessem ser recompensados, os medianos incentivados e os piores pudessem melhorar ou serem demitidos (A Nation At Risk: The Imperative For Educational Reform, 1983)²⁷. Diretores, professores e administradores escolares deveriam organizar um plano de carreira que distinguisse os professores iniciantes dos experientes e dos mestres.

Houve também a sugestão de utilização de recursos financeiros e pedagógicos para resolver o problema da escassez de professores especialistas. O intento era *diminuir as barreiras* para que pessoas de *qualquer área de atividade*, que tivessem graduação e fossem muito eficientes em suas tarefas, pudessem se tornar professores.

Este relatório foi o ponto de partida para o surgimento de diversos estudos e pesquisas que procuravam encontrar uma solução para um fato que passou a incomodar muito os americanos: as escolas estavam [...] se afogando em uma maré crescente de mediocridade, desde então, centenas de atos legislativos têm sido aprovados para melhorá-las (NCTAF, 1996, p. 14)²⁸.

A publicação ocorreu no momento em que os EUA foram confrontados pela recessão econômica. Havia entre os americanos a suspeita da perda da “superioridade incontestável” no contexto comercial e tecnológico. De acordo com Souza & Oliveira (2003), esse relatório ganhou notoriedade e se tornou um marco nos debates nos EUA e no mundo nos anos 80, e ainda continuou a ser citado por mais 10 ou 20 anos depois de ter sido publicado. Para os autores, esse tipo de repercussão ocorre quando uma proposta consegue captar as angústias e a consciência de seu tempo (SOUSA & OLIVEIRA, 2003, p. 6). Ressaltam que, à época da publicação do relatório, os políticos tinham dúvidas a respeito de alguns itens, e que até mesmo aqueles que pertenciam à administração de Reagan entenderam o relatório como uma:

[...] rejeição da plataforma educacional do presidente, pois nenhum dos pontos chave da proposta Reagan – vouchers, pregador religioso na escola e a eliminação do Departamento de Educação – foi mencionado. Ao contrário, ‘*A nation at risk*’ delineou um número importante de responsabilidades para o governo federal. Oponentes da administração, por seu turno, interpretaram o “*report*” como um endosso das críticas de Reagan ao “establishment” [...] mesmo que se possa atribuir ao

²⁷ [...] that includes peer review so that superior teachers can be rewarded, average ones encouraged, and poor ones either improved or terminated.

²⁸ [...] were drowning in a rising tide of mediocrity, since then, hundreds of pieces of legislation have been enacted to improve them.

“*report*” uma concepção conservadora de educação, mais do que se alinhar ao discurso governamental, este sim conservadoramente tradicional, “*A nation at risk*” terá um papel fundante na atualização do discurso conservador em educação, transcendendo os interesses imediatos da administração Reagan (SOUSA & OLIVEIRA, 2003, p. 7).

Apesar das dúvidas iniciais de alguns políticos, o relatório serviu como um “poderoso catalisador, trazendo as pessoas para a ação, e desencadeando um movimento pela reforma educacional sem precedentes na história norte-americana. Em consequência, generalizaram-se as avaliações sistêmicas como critério de validação de qualquer iniciativa educacional” (SOUSA & OLIVEIRA, 2003, p. 6).

De acordo com Claude Lessard²⁹, esse relatório encarna o fim da época da massificação e da democratização da escola e da cultura e o início de uma nova, que foi “marcada pelo retorno com força de um discurso resolutamente economicista, centrado na eficácia e na produtividade da indústria do ensino, tornada necessária por uma concorrência mais viva entre as nações do mundo no contexto da globalização econômica.” (LESSARD, 2009, p. 77)

Para esse autor, o grupo formado para a elaboração do relatório compreendia presidentes de universidades, como os da Califórnia, Louisiana e Yale, universitários de alto nível, dentre os quais um Nobel de Química, pessoas relacionadas à direção e superintendentes escolares, decisores políticos de nível estadual e local, bem como representantes do mundo dos negócios. Nessa comissão, não havia nenhum representante das associações profissionais ou sindicais de professores nem porta-vozes das faculdades de educação.

Ficou evidente que o que estava em pauta não era a contribuição social que a escola pública americana havia realizado, para a integração dos pobres e imigrantes no meio educacional, nem sua contribuição para a construção de uma cidadania democrática. O que ganhou destaque foi o péssimo desempenho das aprendizagens realizadas pelos alunos, cujos dados eram mensurados por testes padronizados. Esses baixos resultados

²⁹ Claude Lessard, Universidade de Montreal Canada, Pesquisador do Centre de Recherche Interuniversitaire sur La Formation et la Profession Enseignante (CRIFPE) – Montreal, Titular da Cadeira de Pesquisa da Universidade de Montreal sobre os trabalhos da Área de Educação. Faculdade das Ciências da Educação - Universidade de Montreal.

escolares seriam os responsáveis diretos pela possível perda da competitividade da economia americana no cenário mundial e,

[...] como consequência, generalizaram-se as avaliações sistêmicas como critério de validação da qualquer iniciativa educacional. Se os “padrões”, aferidos por meio de testes, aumentam, a iniciativa é válida, caso contrário, não. São escassas as vozes, ainda hoje, dissonantes. Destaque-se, entre estas, o trabalho de David Berliner e Bruce Biddle (1995), que procura evidenciar a um tempo que a premissa dos reformadores está errada, os “padrões” não estão caindo e, portanto, o diagnóstico de que a nação está “em risco” é equivocado e propositalmente alarmista, de forma a difundir uma perspectiva de reforma que rompa com os padrões vigentes de financiamento público da educação e das práticas correntes (SOUSA & OLIVEIRA, 2003, p. 7).

As críticas aos conteúdos do relatório foram ainda mais abrangentes:

A Comissão foi alvo de numerosas críticas a respeito da pesquisa e de dados quantitativos utilizados e notadamente da grande confiança que lhes inspiravam os testes como o SAT, os do College Board, os da Avaliação Nacional do Progresso Educacional e os testes internacionais [...] os dados quantitativos disponíveis a respeito da qualidade da educação americana eram limitados e parciais e sabemos pouca coisa sobre as desigualdades de sucesso. Surpreendentemente, ao mesmo tempo em que adota o essencial das orientações do relatório, ela afirma que: Enquanto o público americano aceita a validade de quase quaisquer resultados de testes, os especialistas em testes não aceitam. Portanto, os especialistas em testes não estão felizes com a maioria dos testes. Parece justo dizer que precisamos de testes que reflitam com acuidade o currículo que está sendo ensinado e que relatem os resultados em tempo hábil (LESSARD, 2009, p. 18).

Para John Goodlad (2003), o relatório *A Nation at Risk* ganhou grande atenção da mídia, mas, o maior foco não estava nas recomendações e sim nas más notícias e nos problemas levantados sobre as escolas. Esse autor também argumenta que foi exagerada a ligação entre o desempenho dos alunos com a economia nacional. Outras críticas foram feitas em estudos realizados sobre o relatório foram divulgados por Paul Peterson (2003), que alerta que houve uma excessiva ênfase no ensino médio e praticamente ignorando a educação básica, afirma que “as reformas sólidas e conclusivas na educação do ensino primário e secundário americano permanecem ilusórias”³⁰ (PETERSON, 2003, p. 3). Peterson questiona a metodologia e os dados quantitativos utilizados e afirma que também faltou legitimidade nas informações.

³⁰ [...] solid and conclusive reforms in American primary and secondary education remain elusive.

De acordo com Richard Rothstein³¹, o diagnóstico da Comissão Nacional de Excelência em Educação foi falho em três aspectos: primeiro, ele concluiu erradamente que a realização do estudante estava em declínio. Segundo, que a culpa dos problemas econômicos nacionais recaiu sobre as escolas que têm influência relativamente pequena neste âmbito. Terceiro, ele ignorou a responsabilidade de outras instituições sociais e econômicas da nação para a aprendizagem (ROTHSTEIN, 2008).

Sobre o desempenho dos alunos, as críticas apontam que,

A Nation at Risk baseou a sua análise sobre o declínio do desempenho dos alunos inteiramente na pontuação média do SAT, que tinha perdido cerca de metade do desvio-padrão de 1963-1980. Mas grande parte do declínio ocorreu devido à alteração da composição dos examinandos SAT - no início dos anos 1960, a preponderância dos examinandos do SAT eram estudantes do ensino médio, que planejavam ingressar nas faculdades mais seletivas. Em 1983, a composição demográfica dos examinandos do SAT tinha estabilizado e as pontuações médias estavam aumentando novamente, não diminuindo (ROTHSTEIN, 2008)³².

Outro foco de críticas ao relatório refere-se à visão que a Comissão desenvolveu sobre os professores, no que tange à excelência em educação:

Em nome da penúria real e construída a porta está então aberta para uma revisão da política de formação dos professores e ao mandato confiado para esse fim às faculdades de educação [...] a visão da comissão sobre a excelência em educação a respeito dos professores não é profissionalizante. Ele a qualifica mais como instrumental: os professores, conforme a Comissão, devem ser vistos como trabalhadores importantes de uma indústria com desempenho baixo que tenta se tornar mais produtiva e eficiente, o que supõe uma preocupação com a qualidade e a eficácia da mão de obra do ensino (LESSARD, 2009).

A preocupação com a “mão de obra do ensino”, e sua eficiência e produtividade, levou os professores à centralidade no debate político e social americano. Estes profissionais se tornam insumos que precisam ser alterados e essa perspectiva e discurso

³¹ Richard Rothstein é pesquisador associado da *Economic Policy Institute*, que tem como objetivo ampliar as discussões sobre as políticas econômicas *vis a vis* as necessidades dos trabalhadores de baixa renda. De 1999 a 2002, Rothstein foi colunista de educação do *New York Times*, é autor de diversos artigos sobre educação (fonte: <http://www.cato-unbound.org/contributors/richard-rothstein>).

³² *A Nation at Risk* based its analysis of declining student achievement entirely on average SAT scores which had dropped by about half a standard deviation from 1963 to 1980. But much of the decline had been due to the changing composition of SAT test takers — in the early 1960s, the preponderance of SAT test takers were high school students planning to apply to the most selective colleges. By 1983, the demographic composition of SAT test takers had mostly stabilized, and average SAT scores were again rising, not declining.

sobre a profissão docente tomou outro rumo a partir da elaboração de um outro relatório: *A Nation Prepared: Teachers for the 21st Century, The Report of the Task Force on Teaching as a Profession* (1986).

Este relatório passou a ser elaborado em 1984, quando a *Carnegie Corporation*³³ criou a *Carnegie Commission on Education and the Economy* e instituiu uma Força Tarefa para avaliar questões relacionadas à profissão docente³⁴. Isso se deu em função do reconhecimento da centralidade do papel que os professores desempenham na qualidade de ensino. O objetivo da força tarefa foi o de analisar, de forma crítica, o ensino como uma “profissão” e apresentar suas conclusões e recomendações na forma de um relatório acessível ao público americano bem como para, principalmente, os órgãos públicos, com vistas à elaboração de políticas públicas. No ano de 1986 o relatório ficou pronto e foi divulgado como: *Uma Nação Preparada: Professores do século 21*³⁵.

Neste relatório, evidencia-se a grande necessidade de formar profissionais altamente qualificados. Esta seria uma das grandes metas educacionais a ser desenvolvida e praticada. Um dos principais enfoques do relatório relaciona-se ao desenvolvimento profissional dos professores, salientando que, para que pudessem desempenhar a tarefa de lecionar, estes profissionais precisariam ser formados e preparados para assumirem as novas exigências, competências e responsabilidades educacionais e, conseqüentemente, construir a escola do futuro. Por meio dessa publicação, a fundação Carnegie considerou o papel do professor como a “melhor esperança” para garantir a excelência educacional no ensino básico e secundário.

O diagnóstico e as recomendações da Carnegie Corporation foram comparados às indicações feitas no Relatório Flexner³⁶, que, à época, identificou uma “superprodução de pessoas mal treinadas” devido ao enorme número de escolas médicas “comerciais”. Como se tratava de “um negócio rentável”, havia uma suposta mercantilização do ensino

³³ <http://carnegie.org/>

³⁴ Task Force on Teaching as a Profession

³⁵ *A Nation Prepared: Teachers for the 21st Century, The Report of the Task Force on Teaching as a Profession.*

³⁶ <http://www.archive.org/details/medicaleducation00flexiala>

O relatório foi elaborado por Abraham Flexner em 1910 a pedido da Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, com o apoio da Fundação Rockefeller. O estudo denominado **Medical Education in the United States and Canada** – A Report to the Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, que ficou conhecido como o Flexner Report, é considerado o grande responsável pela mais importante reforma das escolas médicas de todos os tempos nos EUA e também trouxe profundas implicações para a formação médica mundial. No prefácio Flexner afirma que o documento é apenas um “aperitivo” e que por mais de vinte e cinco anos existiu uma formação de médicos mal treinados.

médico. Ainda que não houvesse unanimidade no diagnóstico de que o ensino poderia ser relacionado à medicina, muitos pareceram concordar com o relatório *A Nation Prepared: Teachers for the 21st Century*. Isso porque, considerando que as mudanças desejadas deveriam contemplar as dimensões da profissionalização do ensino e da formação dos professores, havia o anseio da criação de uma espécie de “organização profissional nacional”, encarregada de definir e de supervisionar os padrões de competência profissional docente, por meio da Certificação de Professores. A resposta a esse anseio foi a criação do *National Board for Professional Teaching Standards* (NBPTS). O objetivo desta instituição era o de criar mecanismos e formas que atendessem as necessidades de critérios uniformes de ensino e melhoria dos métodos de avaliação para medir o quanto as normas estabelecidas para a excelência da formação docente estavam sendo cumpridas.

A comissão não viu a certificação nacional como uma substituta para o licenciamento de cada Estado. Ao invés disso, acreditavam que para uma educação de sucesso deveria haver a transição de uma ocupação para uma verdadeira profissão aos olhos do público, havia a necessidade de codificar o conhecimento e as competências específicas exigidas para professores experientes e, em seguida, reconhecer os professores que demonstraram ter essas competências³⁷ (Harman, 2001).

Muito embora neste relatório tenham surgido algumas constatações parecidas com as do *A Nation at Risk*, as interpretações e conclusões foram diferenciadas. Para os autores de *A Nation Prepared: Teachers for the 21st Century*, a conjuntura do sistema escolar Americano estava deficiente, não porque havia declínio e mediocridade, mas porque ele estava pouco adaptado ao contexto da atualidade e principalmente não tinha as ferramentas e mecanismos adequados para enfrentar os desafios da sociedade e da economia do conhecimento. Não se tratava apenas de restaurar a “era de ouro”, mas focar a realidade da educação americana e agir em função dos interesses da nação: manter o *status* de potência econômica no contexto de globalização e, para isso, ter mão de obra cada vez mais especializada.

Destes dois relatórios, praticamente contemporâneos, surgem dois discursos e duas agendas diferentes sobre o lugar e o poder dos professores, “[...] a diferença chave

³⁷ The task force did not see national certification as a replacement for individual state licensing. Rather, they believed that for teaching to successfully transition from an occupation to a true profession in the eyes of the public, it needed to codify the knowledge and specific expertise required by experienced teachers, and then recognize those teachers who demonstrated that expertise.

é que a equipe da Carnegie procurou deslocar mais poder (e recursos) para as mãos de educadores e de seus grupos de interesse, enquanto que a Comissão sobre Excelência parecia contente com providências de “controle de civis” que tradicionalmente caracterizam a governança do sistema” (FINN, 2003, p. 221). Para Lessard (2009), trata-se da ideologia da valorização dos professores de um lado, favorecendo a profissionalização contra a política da eficácia e do desempenho, da facilitação de acesso à carreira docente, favorecendo a desprofissionalização.

2.1.1 Certificação de Professores nos EUA: duas agendas divergentes

Dentre os motivos explicitados para a criação de um sistema de certificação nos EUA, estão o aprimoramento da qualificação dos professores e o anseio por assegurar uma formação mais padronizada, que facilitasse a sua mobilidade geográficas:

A certificação é um processo pelo qual o Estado avalia as credenciais de futuros professores para que possam cumprir as normas estabelecidas pelos órgãos públicos de ensino. A certificação ratifica a qualidade da competência dos professores na sua área específica de ensino, a metodologia de ensino, as competências pedagógicas e capacidade potencial de gestão em sala de aula (ROTH e MASTAIN). Intimamente ligada à certificação está a aprovação do programa estadual ou a aprovação institucional, que é o processo estadual de avaliação das escolas, faculdades e departamentos de educação. A finalidade dessa aprovação é assegurar um quadro curricular comum e um padrão profissional para que os programas de formação de professores possam produzir graduados que atendam aos requisitos estaduais de certificação³⁸ (Teacher Certification. , 1986).

O sistema de certificação dos EUA se configurou, inicialmente, como um programa de qualificação e preparação de professores, com vistas a avaliar e validar candidatos à profissão docente, que fossem altamente qualificados e aceitos nacionalmente. Também buscou minimizar a grande diversidade na formação dos professores, fomentada pela autonomia dos Estados americanos na formulação dos programas de formação docente. A certificação nacional foi proposta como um procedimento voluntário para reforçar as credenciais já alcançadas, acrescentando valor

³⁸ Certification is a process by which the State evaluates the credentials of prospective teachers to ensure that they meet the professional standards set by the State education agency. Certification ratifies the quality of teachers' competence in subject area, educational methodology, teaching skills, and potential classroom management ability (ROTH and MASTAIN 1984). Closely linked to certification is State program approval or institutional approval, which is the State's process of evaluating schools, colleges, and departments of education. The purpose of such approval is to ensure a common curriculum framework and professional standards so that the state's teacher education programs produce graduates who meet the State's certification requirements.

e não substituindo as licenças estaduais. Cada estado teria autonomia para validar as credenciais dos docentes, assim como ratificar a qualidade das competências em áreas específicas, metodologia e manejo de sala de aula. Teria um caráter semelhante ao da aquisição da licença para advogados e médicos, mas, com tempo determinado.

De modo geral, a licença para lecionar nas escolas públicas e particulares dos EUA é concedida por meio de rotas diversas, nos diferentes estados do país. De acordo com Diniz-Pereira (2008), para conseguir tal licença o candidato deve possuir o certificado de conclusão de um programa de formação de professores, aprovado por instituição acreditada, ou seja, um programa aprovado e reconhecido no estado em que é concedido. No entanto, atualmente, “tem ocorrido um movimento por mudanças nesse processo de concessão da licença para se exercer a profissão docente, com consequências para a formação dos professores.” (DINIZ-PEREIRA, 2008, p. 245).

Ao se referir ao movimento por mudanças que afetam a formação docente, Diniz-Pereira (2008) cita três agendas que tratam o tema, com abordagens diversificadas: a agenda desregulamentadora (aquela que favorece a desprofissionalização docente), a regulamentadora (que favorece a profissionalização docente) e a agenda pela justiça social. As duas primeiras têm o mesmo propósito e ideia: a de que há um consenso nacional de que as escolas públicas precisam produzir melhores resultados e para isso precisam ter professores melhor qualificados. O que muda na abordagem dos desregulamentaristas³⁹ para os regulamentaristas, e que gera tensão entre os dois grupos, é o modo de perceber de que forma os excelentes professores devem ser formados. Diniz-Pereira (2008) elucida que o terceiro grupo considera a educação e a formação docente “[...]como elementos cruciais para a construção de uma sociedade mais justa e mais humana, porém, está consciente – e luta por isto – que outras transformações sociais são também importantes e imprescindíveis.” (DINIZ-PEREIRA, 2008, p. 245)

O que está por detrás do debate entre o regulamentaristas e desregulamentaristas é a forma de utilização da certificação de professores. Para os apoiadores da agenda regulamentadora, a formação deve focar na promoção e no desenvolvimento do ensino de base e a implementação e conservação de altos e rigorosos padrões de formação acadêmica, em faculdades de educação. A ideia dos regulamentaristas seria usar a

³⁹ A abordagem do debate dos regulamentaristas e desregulamentaristas será aprofundada no item 2.1.3

certificação como um mecanismo de acompanhamento do desempenho dos professores, por meio de avaliações que indicasse a proficiência conceitual e prática destes profissionais. A proposta é que a certificação sirva como uma espécie de pós habilitação. Um “selo” de qualidade que, como um rigoroso critério de avaliação, estabelece uma forma de reconhecimento e, em alguns casos, favorece uma premiação, como um bônus, por exemplo.

Além do pressuposto de alcançar bons resultados de desempenho dos professores, outros interesses mobilizaram a consolidação do programa de certificação docente nos Estados Unidos, dentre os quais, a possibilidade de assegurar que profissionais de diversas áreas de atuação, como, engenheiros, advogados, etc., pudessem ter a licença para dar aulas. Este tipo de certificação surge com o argumento de uma grande escassez de professores, principalmente na área de exatas. Outra razão explicitada relaciona-se ao alto número de professores que deixam o ensino por aposentadoria bem como pela baixa procura dos estudantes para as licenciaturas em educação. Esse é o argumento dos desregulamentaristas.

A discussão sobre essas diferentes abordagens será tratada nos próximos itens.

2.1.2 Debate regulamentaristas x desregulamentaristas

A certificação de professores fez surgir nos EUA inúmeras pesquisas financiadas por variadas instituições, dentre as quais algumas fundações, que têm como objetivo e missão a adoção de “causas” que podem estar relacionadas às artes, à paz mundial, aos acervos e bibliotecas, pesquisas econômicas e educacionais, etc. Muitas dessas fundações “adotaram” a causa do ensino público de qualidade. Há que se ressaltar que, nessa busca pelo aprimoramento da educação, o protagonismo de cada uma delas está vinculado a diferentes orientações políticas e ideológicas. Por isso, há uma concorrência aberta entre os grupos interessados no controle da política educativa americana. No que tange à educação, essas fundações e institutos privados têm se utilizado do mecanismo de formação de “comissões”, compostas por economistas, pesquisadores, educadores renomados, que, baseadas em pesquisas e estudos, elaboram relatórios que, ao serem divulgados publicamente, acabam por exercer forte influência sobre os cidadãos e Estado.

Os interesses divergentes destas comissões criadas para pesquisarem a educação levaram ao surgimento de um importante debate sobre o modelo de certificação de professores a ser adotado nos EUA. De um lado, estão aqueles que apostam na certificação de professores como um mecanismo de valorização profissional, ou seja, uma validação ou revalidação das credenciais adquiridas em faculdades de educação, que foram denominados por Lessard (2009) de *profissionalistas*. Do outro lado, estão aqueles que sugerem a certificação de professores como um caminho alternativo para credenciar profissionais de variadas áreas como docente, prescindindo a necessidade de uma formação em faculdade de educação. Essa corrente foi denominada por Lessard (2009) como os *desregulamentaristas*, que acreditam que uma formação acadêmica de professores pode levar muito tempo e demandar muito dinheiro, fatos que desestimulariam pessoas com bom potencial para serem professores e ingressarem na profissão docente.

Esse debate, intensificado no final dos anos de 1990, suplantou a questão da educação como um bem público ou a necessidade de aprimoramento da qualidade docente. Ambas as partes são unânimes quanto à valoração da qualidade do ensino e o importante papel do professor para consolidá-la. A discussão que surgiu, envolvendo essas duas linhas, refere-se à divergência quanto aos modelos de certificação a serem implantados para garantir a qualidade docente. Essa alteração se reveste de um caráter mais político e ideológico:

[...] de um lado, um modelo profissional centrado numa formação universitária de longa duração dos professores, combinando uma formação disciplinar e uma formação pedagógica, organizada e vivenciada em alternância; e, de outro lado, um modelo descentralizado de quase mercado-educativo, de apresentação de contas e imputabilidade de professores e estabelecimentos. No primeiro modelo, uma verdadeira profissionalização é prevista com uma parceria institucionalizada entre as universidades e as escolas com fins de formação clínica constitui um elemento central. No segundo modelo, a qualidade do ensino não é função nem atributo dos professores no momento da sua inserção na profissão; ela é mais uma função da obrigação de resultados impostas às escolas e aos seus administradores, da concorrência entre os estabelecimentos e dos programas de avaliação de aprendizagem dos alunos às consequências sérias (LESSARD, 2009, p. 66).

O relatório *What Matters Most: Teaching for America's Future* (1996) enfatiza o posicionamento de um dos grupos de pesquisadores que se coloca a favor da acreditação

das instituições que promovem a formação de professores objetivando a “profissionalização”, os “profissionalistas”. A figura de destaque que apoia este posicionamento é Linda Darling-Hammond.

Do outro lado da discussão, o outro grupo que argumenta a favor da “desregulamentação” da profissão docente, ou desregulamentacionistas, tem o apoio de estudiosos e pesquisadores como: “Dominic Brewer, Ronald Ferguson, Dan Goldhaber, Eric Hanushek, John Kain, David Monk, Richard Murnane, Deborie Gomez, Michael Podgursky, Jon Denton, Larry Hedges, James Wilson, Mark Fetler, Del Schalock, George Madaus, Richard Grobe, Goldhaber & Brewer” (Abell Foundation, 2001, p. 3).

Nenhum dos dois lados argumenta contra a ideia de que todos os professores devem ser altamente qualificados. A questão é saber se os caminhos convencionais para licenciar são mais apropriados para preparar os professores (GOLDHABER & BREWER, 2000, p. 129)⁴⁰. Goldhaber & Brewer (2000) consideram que as exigências rígidas para a licenciatura, que representam um regulador do mercado de trabalho de professores, podem desencorajar indivíduos que seriam ótimos professores a entrar na profissão. Esta é uma preocupação particular hoje dada a escassez crescente de professores especialistas.

2.1.3 Agenda regulamentarista

O objetivo fundamental da agenda regulamentadora seria “profissionalizar” a preparação dos professores americanos. “O grupo defende a centralização e a padronização dos processos de certificação dos professores, [...] um importante ponto para a agenda regulamentadora é definir o que os professores devem saber e saber fazer” (DINIZ-PEREIRA, 2008, p. 247). De acordo com Diniz-Pereira (2008), há três poderosas organizações nos EUA que defendem e apoiam a operacionalização e a regulamentação desta forma de certificação: a *National Commission on Teaching and America's Future* (NCTAF)⁴¹, a *National Council for Accreditation of Teacher Education* (NCATE)⁴² e a *National Board for Professional Teaching Standards* (NBPTS)⁴³

⁴⁰ No one would argue against the idea that all teachers should be fully qualified; the question is whether conventional routes to licensure are more likely to prepare teachers.

⁴¹ <http://www.nctaf.org/>

⁴² <http://www.ncate.org/>

⁴³ <http://www.nbpts.org/>

Para exemplificar o posicionamento dos regulamentaristas, vale ressaltar a relevância que a mídia americana deu ao relatório intitulado *What Matters Most: Teaching for America's Future*, que teve como diretora executiva Linda Darling-Hammond. Este trabalho foi publicado pela *National Commission on Teaching and America's Future* (NCTAF) em 1996. A NCTAF é uma instituição privada, e que tem o apoio de diversas fundações⁴⁴,

[...] a maior parte de seus membros é de representantes das faculdades de educação e de outras organizações educacionais, incluindo os dois principais sindicatos de professores dos Estados Unidos – *National Educational Association* (NEA) e *American Federation of Teachers* (AFT) –, além de líderes de organizações privadas que adotam as recomendações dessa Comissão e por isso recebem recursos das fundações que a apoiam. (DINIZ-PEREIRA, 2008, p. 248)

O objetivo do NCTAF é o de "profissionalizar" o ensino e enfatizar a formação acadêmica de professores. Embora NCTAF reconheça a existência de vários caminhos alternativos para o ensino, não apoia a desregulamentação da profissão. A única rota alternativa que recomenda são as mais tradicionais, ancoradas nos programas formais de preparação de professores nas universidades.

Para realizar a proposta de investigação e estudos para elaboração do relatório *What Matters Most*, foi nomeada uma comissão que trabalhou norteadas por três premissas: (1) que aquilo que o professor sabe e pode fazer caracteriza-se por ser uma grande influência sobre o que os alunos podem aprender; (2) que recrutar, preparar e manter os bons professores é uma estratégia fundamental para a melhoria e aperfeiçoamento da escola; (3) que nenhuma reforma dos sistemas de ensino terá sucesso se não houver foco na criação de melhores condições para que os professores possam ensinar bem. No ano de 1996 esta comissão propôs que, até o ano de 2006, os alunos dos EUA deveriam ter um ensino melhor, e que este ensino deveria ser encarado como um patrimônio. Para essa comissão, o ponto chave e fundamental da questão educativa relacionava-se ao fato de que bons professores são aqueles que conhecem o conteúdo que vão lecionar e conseguem vivificá-lo para que os alunos realmente aprendam.

⁴⁴ NCTAF desfruta do generoso apoio das seguintes organizações filantrópicas, patrocinadores e agências de governo: Atlantic Philanthropies, Fundação AT & T, Bell South, Fundação Bill e Melinda Gates, a Carnegie Corporation de Nova York, a FIPSE, Fundação Ford, a Goldman Sachs Foundation, Fundação Joyce, Fundação KnowledgeWorks, Fundação MetLife, Parceiros na Aprendizagem da Microsoft, Serviço Nacional de Avaliação, National Science Foundation, Fundação NEA, Pearson, da Fundação Rockefeller, Fundação Spencer, Texas Instruments, Fundação Wachovia, Washington Mutual e Teachers College da Columbia University.

Após dois anos de estudos, foram encontradas algumas barreiras que impediam a educação americana de ter alta qualidade e atingir os objetivos idealizados: as baixas expectativas para as performances dos alunos; normas difíceis de serem aplicadas aos professores; falhas na preparação dos professores; recrutamento pouco eficiente; introdução inadequada dos professores iniciantes na carreira; falta de desenvolvimento profissional e boa remuneração para os docentes que mostram conhecimento e habilidades. Para essa comissão, as escolas estão estruturadas mais para o fracasso do que para o sucesso.

O documento aponta que muitos professores iniciantes não eram qualificados para exercer o trabalho docente. Enfatiza a relevância do domínio dos conteúdos por parte dos professores, bem como a habilidade de ter estratégias pedagógicas para ensinar. O que mais chama atenção no documento é a tenacidade do argumento de que todos os professores devem ter formação em uma faculdade de educação. A principal preocupação refere-se aos professores com licenças temporárias, provisórias ou de emergência ou, sobretudo, nenhuma licença. O relatório recomenda que haja o reconhecimento de que preparar professores é uma tarefa da universidade como um todo. Isso significa cursos de alta qualidade nas artes, ciências e em outras áreas também. É necessária ainda a garantia de que os professores possam trabalhar em conjunto com outras áreas das universidades, e que possam aprender sobre novas estratégias e tecnologias. Outra sugestão relacionou-se à possibilidade de que o desenvolvimento profissional dos professores pudesse ocorrer em parceria com as empresas. A ideia é que as organizações podem trazer uma contribuição substancial por meio da partilha de conhecimentos e *expertise* que prepare os professores para a gestão de pessoas e tomada de decisões compartilhadas. Esse tipo de preparo pode ser realizado também na indústria, por meio de “cargos de verão”, que seriam funções nestes ambientes, para que os professores pudessem atualizar seus conhecimentos e habilidades.

Já os diretores das escolas foram desafiados a ajudar a criar uma nova organização de aprendizagem, recriando o papel do professor e desenvolvendo-se como uma liderança que tenha o foco em fomentar novas possibilidades de trabalho e aprendizagem compartilhadas com os alunos, pais e funcionários da escola. Insinua-se que os diretores devem ser “corajosos” para programarem novas estratégias de equipes, repensarem horários, realocarem pessoal, tudo em nome da contínua e eficaz

aprendizagem dos alunos. Também deveriam incentivar a pesquisa e a investigação dentro da escola, com o intuito de desenvolver estratégias de aperfeiçoamento.

Aos professores, cujas “vozes poderosas são absolutamente essenciais” (Carnegie Corporation of New York, 1996, p. 128), há o pedido de que assumam a responsabilidade de fazer com que as políticas propostas possam ser adotadas e que possam apoiar os professores iniciantes orientando e supervisionando os pares, como mentores. O relatório ainda sugere que os professores adotem e façam cumprir os padrões de qualidade de ensino e estabeleçam o *National Board Certification* como um objetivo pessoal, bem como possam promovê-lo dentro das escolas. Outro pedido refere-se aos esforços para encorajar jovens promissores e brilhantes a ingressar na carreira docente, evitando o discurso recorrente: “Você é muito esperto para ser um professor”. Em vez disso, há que se afirmar: “Você é muito esperto para não ser um professor”. Aos professores aspirantes indica-se que procurem, para sua formação, programas com altos padrões e que tenham o compromisso de melhorar o ensino e aprendizagem. Devem buscar, para tutores, professores que sejam certificados pelo *National Board*, que tenham liderança e habilidades para inspirar a dedicação ao ensino de qualidade.

Criada no ano de 1987, a *National Board Professional Teacher* (NBPTS), foi a primeira instituição com a finalidade de emitir certificação para professores. A organização se auto intitula uma instituição privada, sem fins lucrativos, mas que contou com um financiamento, da *Carnegie Corporation*, de cinco milhões de dólares ao longo de cinco anos. Com a crença de que padrões mais elevados de professores implicam em uma melhor aprendizagem dos alunos, a NBPTS descreve, em seu sítio, que sua missão é fazer avançar a qualidade do ensino e da aprendizagem por meio da implantação de padrões elevados e rigorosos para tudo o que os professores devem conhecer e serem capazes de fazer. Oferecem um sistema voluntário de certificação nacional que atendam a esses padrões em 25 áreas⁴⁵ que atendem todos as etapas da educação básica.

De acordo com o sítio, todos os certificados nacionais baseiam-se em cinco proposições centrais para o sucesso na aprendizagem:

⁴⁵ <http://boardcertifiedteachers.org/certificate-areas>

1. Os professores são comprometidos com os alunos e sua aprendizagem – isso significa que os professores acreditam que todos os estudantes podem aprender e os tratam de forma equitativa: reconhecem as diferenças individuais, culturais, familiares de cada aluno e responsabilizam-se pelo desenvolvimento do caráter e civismo dos alunos;
2. Os professores conhecem a matéria que ensinam e como ensinar, assim como têm profundo entendimento da história, estrutura e aplicações do assunto, no mundo real. Também precisam ter experiência no ensino e estarem muito familiarizados com as lacunas de competências e preconceitos que os alunos podem trazer sobre o tema. Eles são capazes de usar diversas estratégias instrucionais para ensinar;
- 3: Os professores são responsáveis pela gestão e acompanhamento da aprendizagem do aluno. Movem-se fluentemente através de uma variedade de técnicas de instrução, mantendo alunos motivados, empenhados e focados. Sabem como envolver os alunos para garantir um ambiente de aprendizado disciplinado, e como organizar instrução para atender aos objetivos instrucionais. Sabem como avaliar o progresso de cada aluno, bem como a classe como um todo. Usam vários métodos para medir o crescimento do aluno e compreensão dos temas, podem explicar claramente o desempenho dos alunos para os pais.
4. Os professores precisam pensar sistematicamente sobre sua prática e aprender com a experiência. Isso implica em leitura e questionamento, criação, estarem dispostos a tentar coisas novas. Devem, também, estar familiarizados com teorias de aprendizagem e estratégias instrucionais e ter contato com temas atuais na educação americana. Os professores também precisam examinar criticamente suas práticas, aprofundar o conhecimento, ampliar o seu repertório de habilidades, e incorporar novas descobertas em sua prática.
5. Os professores são membros de comunidades de aprendizagem. Isso implica colaborar com outros para melhorar a aprendizagem dos alunos. Professores devem ser líderes e saber como buscar e construir parcerias com grupos e empresas da comunidade. Trabalham com outros profissionais sobre a política instrucional, desenvolvimento curricular e desenvolvimento de pessoal. Devem poder avaliar o progresso escolar e a alocação de recursos, a fim de cumprir os objetivos de educação estaduais e locais. Sabem

como trabalhar em colaboração com os pais para envolvê-los de forma produtiva no trabalho da escola.

Com mais de 25 anos de existência a NBPTS já realizou mais de 110.000 certificações nos variados estados dos EUA. Para a realização do programa de certificação o candidato deve ter um diploma/licença de bacharel em educação, validado pelo estado de origem, e ter completado três anos de ensino ou aconselhamento escolar. O processo de certificação pode ser realizado em um ano (mas existe a possibilidade de realização em um tempo maior), tem um custo total de US\$ 1.900,00 e validade de cinco anos. No transcorrer do processo de certificação, os professores preparam um extenso portfólio, produzem vídeos de suas próprias aulas, e fazem exames escritos. Apenas quando certificados, estes profissionais podem aplicar o que experimentaram. Os Estados e distritos escolares têm oferecido incentivos como aumentos salariais, ou bônus, para os candidatos aprovados.

Para Diniz-Pereira (2008) as ideias defendidas pelos regulamentaristas coincidem em muitos aspectos com pontos de vista de uma corrente que Apple (2002) chamou de neoconservadores, um grupo que constitui a aliança hegemônica conservadora que intervém poderosamente na reforma educacional dos EUA. Trata-se de um grupo

[...]guiado por uma visão de “Estado forte” e interventor na melhoria da educação norte-americana. Ele defende o estabelecimento de um currículo obrigatório nacional ou, no mínimo, ao nível dos estados, que resgate o conteúdo tradicional, ou seja “a tradição ocidental” do currículo, estabeleça padrões (*standards*) de desempenho, e que tais padrões sejam avaliados por meio de testes obrigatórios, também em nível nacional ou estadual. (DINIZ-PEREIRA, 2008, p. 243)

Diniz-Pereira (2008, p.244), ressalta que essa corrente tem apoio da nova classe média profissional e gerencial, que Apple (2002) caracterizou como aquela fração da classe média que ganhou mobilidade social e benefícios próprios, com base no uso de conhecimentos técnicos. São os “especialistas (*experts*), os responsáveis diretos pela implementação das reformas educacionais conservadoras nos EUA, que dão apoio técnico à implantação das políticas de responsabilização (*accountability*), assim como de avaliação de competências, ambas medidas de controle do produto da educação. Estes *experts* são validados tanto pelas políticas neoliberais de mercantilização quanto pelas políticas neoconservadoras de controle centralizado do currículo. O grupo regulamentarista também defende um padrão para a avaliação e contratação docente além

de querer um padrão para a promoção dos professores. Quanto à formação, acreditam que todos os programas que se propõem a formar professores devem atingir “padrões profissionais”, “caso contrário, são da opinião que devem ser fechados.” (DINIZ-PEREIRA, 2008, p. 248)

2.1.4 A agenda desregulamentarista

O foco da agenda desregulamentarista está na solução da escassez de professores nos EUA. De acordo com Diniz-Pereira (2008), os Estados Unidos devem sofrer uma escassez de docentes tanto numérica quanto qualitativa. Afirmar que há estudos que mostram que serão necessários aproximadamente dois milhões de novos professores na próxima década e por isso, esse grupo, defende a “flexibilização do ingresso na profissão docente e dos processos de contratação dos professores, bem como a avaliação sistemática desses profissionais como forma de solucionar esse grave problema da educação norte americana.” (DINIZ-PEREIRA, 2008, p. 246)

O grupo dos desregulamentaristas propõem a certificação como forma de conceder autorização para pessoas de qualquer área de conhecimento se tornarem professores, sem os custos e dispêndios de tempo que uma formação acadêmica envolve. De acordo com Diniz-Pereira (2008), esse grupo é contrário ao monopólio das faculdades de educação sobre a formação docente. Considera que boas práticas de ensino se aprendem no próprio trabalho ou na companhia de bons professores. “Criticism a ênfase em conteúdos pedagógicos nos cursos oferecidos pelas faculdades de educação [...] baseiam-se em pesquisas empíricas que procuram provar que a formação inicial não tem impacto significativo e/ou importância na preparação dos professores.” (DINIZ-PEREIRA, 2008, p. 246). Consideram, também, que a avaliação sistemática dos professores deve ser realizada com base no desempenho (*performance*) e não por meio da comprovação da realização de cursos ou outras atividades de formação (formação continuada).

A avaliação dos docentes deveria estar baseada apenas em uma medida que realmente interessa: se os estudantes estão realmente aprendendo o conteúdo. Para tal, apoiam o desenvolvimento de métodos de avaliação e análises estatísticas “altamente precisas”, como poderosas ferramentas na avaliação dos professores. Esse grupo defende inclusive que os salários dos docentes sejam baseados nessa avaliação do desempenho em sala de aula. Quanto à contratação de professores esse grupo é a favor de que os

diretores e os conselhos locais empreguem diretamente os docentes para trabalhar nas escolas [...] defendem a descentralização total do processo de contratação docente. (DINIZ-PEREIRA, 2008, p. 247)

Vale ser ressaltado que esse grupo conta com o apoio especialmente dos neoliberais e com o suporte da nova classe média profissional e gerencial, tem como fomentadores de seus ideais defendidas, a Fundação Thomas B. Fordham, a Fundação Abell, o Instituto de Pesquisa *Pacific*, o *Progressive Policy Institute*.

Para ilustrar o debate acadêmico sobre a certificação de professores pela perspectiva dos desregulamentaristas, vale ressaltar as críticas à certificação oferecida pela NBPTS. Balou & Podgursky (1998) afirmam que grande parte das pesquisas citadas no relatório realizado pela NCTAF são insuficientes e foram mal aplicadas. Os autores relatam dados que a mídia não divulgou, como, por exemplo, que a comissão constituída pelo NCTAF para a elaboração do relatório não possuía nenhuma pessoa “eleita” para tal função e que muitos dos membros vieram das maiores organizações educacionais e dos dois maiores sindicatos dos professores. Outra questão levantada refere-se ao fato de que, muito embora o NCTAF tivesse a pretensão de representar o interesse público na educação, a comissão criada incluía líderes de organizações privadas que se beneficiariam muito, teriam um impacto econômico substancial e direto com a aprovação das recomendações. Dentre essas organizações, o *National Council for Accreditation of Teacher Education* (NCATE) e o *National Board for Professional Teaching Standards* (NBPTS).

A recente atividade dentro do governo federal indica que a influência do NCTAF está crescendo. A comissão tem trabalhado em estreita colaboração com os legisladores nas seções do atual Congresso em contas que afetam a formação e recrutamento de professores. Foram gastos trinta e cinco milhões de dólares em fundos federais para apoiar os esforços do NBPTS para certificar professores. O orçamento do Presidente Clinton propõe 105 milhões de dólares a mais nos próximos cinco anos (BALLOU & PODGURSKY, 1998, p. 19)⁴⁶.

Outros investimentos com o dinheiro público americano foram realizados neste contexto. O que surpreende os autores é que, primeiramente, a administração pública

⁴⁶ Recent activity within the federal government indicates that the NCTAF's influence is growing. The commission has worked closely with legislators in the current session of Congress on bills affecting teacher training and recruitment. Thirty-five million dollars in federal funds have been spent to support the efforts of the National Board for Professional Teaching Standards to certify master teachers. President Clinton's 1998 budget proposes \$105 million more over the next five years.

americana gastou o dinheiro do contribuinte para promover uma organização que se propõe a identificar e promover um ensino de qualidade, muito embora ainda não houvesse garantias e pesquisas que comprovassem este feito. Outra questão levantada é que o NBPTS faz parte de um consórcio de 25 organizações, e o NCTAF, e as principais organizações alinhadas com ele, são todas membros deste consórcio. Trata-se de uma “circunstância que compromete fortemente a objetividade do ‘estudo’” (BALLOU & PODGURSKY, 1998, p. 20)⁴⁷.

Outra questão abordada pelos dois autores relaciona-se às indicações realizadas pela Comissão do NCTAF, que incidem sobre a melhoria ou aprimoramento da formação docente em detrimento do recrutamento de pessoas com mais *expertise* e talento para a profissão. Essa distinção tem implicações importantes, já que, para se recrutar pessoas mais talentosas para a profissão docente, as políticas deveriam ser moldadas com esse fim. No entendimento dos autores, tais políticas poderiam, também, incluir formas de abrir a profissão para indivíduos competentes e capazes, mesmo que não tivessem completado a formação acadêmica como professores. Afirmam que as propostas elaboradas pela NCTAF restringem, ou colocam barreiras, à entrada de pessoas talentosas no ensino. Neste argumento fica declarada a visão desregulamentarista dos autores.

Michael Podgursky (2000) realiza um estudo que avalia e questiona a eficácia do NBPTS. Naquela época, já havia ocorrido um investimento de US\$ 200 milhões por parte de fundações, governo federal, distritos escolares e escolas privadas no programa de certificação de professores. Também já haviam sido divulgados alguns estudos que afirmavam que alunos de professores certificados alcançavam resultados superiores em detrimento dos que não os tinham. No entanto o autor é enfático ao afirmar que não há provas contundentes nem pesquisas confiáveis de que os profissionais capacitados pela NBPTS realizam um trabalho diferenciado, a ponto de interferir positivamente no desempenho dos alunos.

O NBPTS tinha o objetivo de certificar 105.000 professores até 2006, e, no ano 2000, havia referências que cerca de 9.500 professores já tinham sido certificados e conquistado aumentos salariais substanciais. O pagamento de bônus, de fato, passou a ser uma realidade na vida dos profissionais com a certificação. Um exemplo disso foi o

⁴⁷ [...] a circumstance that strongly compromises the objectivity of the forthcoming “study”.

acordo assinado entre a Federação Americana de Professores e o distrito escolar unificado de Los Angeles, que concedeu um bônus de 15 % para os professores certificados pela NBPTS. A Florida ofereceu 10% de bônus por dez anos, acrescido de um adicional de 10% se o professor certificado concordasse em tornar-se mentor de outros professores. Ohio ofereceu um bônus de US\$ 2.500,00.

O autor pondera que mesmo após um gasto extraordinário de mais de US\$ 500.000,00 e três anos de pesquisa, a pergunta fundamental permaneceu sem resposta. O processo de certificação do NBPTS seria uma forma válida e eficaz de identificar melhores professores do país? Ele acredita que não. Faz duras críticas à metodologia adotada pelos pesquisadores da comissão que, *a priori*, rejeitaram o uso de notas dos alunos como uma medida de desempenho dos professores alegando que:

[...] não é exagero afirmar que tais medidas têm sido citadas como a causa de todos os consideráveis problemas nacionais da educação dos jovens e esta utilização como medida individual da eficácia e qualidade dos professores é particularmente inapropriada (PODGURSKY, 2001, p. 80).

Outra questão levantada por Podgursky se relaciona às evidências significativas das diferenças socioeconômicas entre as salas de aula dos professores certificados pelo NBPTS e dos não certificados. Os professores envolvidos na pesquisa divulgaram que 44 % de seus alunos vinham de famílias com pouco ou nenhum problema financeiro, enquanto apenas 8 % relataram que seus alunos vinham de famílias sem condições de arcar com as necessidades básicas de alimentação, vestuário e moradia. Os dados finais dessa mensuração apontam que os professores certificados tinham duas vezes mais chances de ter alunos de famílias abastadas e poucas chances de ter alunos pobres.

Muito embora não haja um consenso na literatura americana sobre o efetivo impacto que a Certificação de Professores trouxe para a qualidade de ensino dos EUA, esse mecanismo tem sido utilizado como subsídio para o pagamento de bônus para professores, e, o mais importante, tornou-se uma forma mais econômica e acelerada de preparação de professores em um cenário em que a pouca atratividade da carreira e a consequente escassez de profissionais habilitados em licenciaturas possibilita o profissional de qualquer área, que tenha formação universitária, lecionar nas salas de aula.

Os resultados das pesquisas americanas sobre a eficácia da certificação de professores na melhoria do desempenho docente, e consequente avanço da qualidade do ensino, ainda não são conclusivas, por isso, a Certificação Alternativa tem ganhado muito espaço no cenário educativo dos EUA. Esse tema será abordado no capítulo 3.

2.2 Certificação de professores no Brasil

O tema da formação docente tem sido debatido por diversas perspectivas ao longo do tempo. Para António Nóvoa, os professores regressam à ribalta educativa após 40 anos de relativa invisibilidade. Elucida que nos anos de 1970, houve uma corrida para a racionalização do ensino, da pedagogia por objetivos, do esforço para prever, planificar, controlar. Já, nos anos de 1980, começaram a surgir as grandes reformas educativas centradas na estrutura dos sistemas escolares, particularmente na engenharia do currículo, e, nos anos de 1990, houve uma atenção especial às organizações escolares quanto ao seu funcionamento, administração e gestão. Foi, no final do século XX, que começaram a surgir importantes estudos internacionais que comparam e alertam para o problema da aprendizagem, estabelecendo o pressuposto de que os professores têm, em grande medida, responsabilidade pela qualidade do desempenho dos alunos. Para o autor “[...] os professores reaparecem, neste início de século XXI, como elementos insubstituíveis, não só na promoção das aprendizagens, mas também na construção de processos de inclusão que respondam aos desafios da diversidade e no desenvolvimento de métodos apropriados de utilização de novas tecnologias” (NÓVOA, 2009, p. 12).

No Brasil, de acordo com Freitas (2002), os anos de 1980 foram marcados por importantes debates e reflexões dos educadores, que tentaram a ruptura com o pensamento tecnicista das décadas de 1960 e 1970. Foi um período em que se produziu visões mais avançadas sobre a formação de professores, que englobava o caráter sócio histórico dessa formação e “a necessidade de um profissional de caráter amplo, com pleno domínio e compreensão da realidade do seu tempo, com o desenvolvimento da consciência crítica que lhe permita interferir e transformar as condições da escola, da educação e da sociedade. (FREITAS, 2002, p. 139)

No entanto, para a autora, na década de 1990 essa importante discussão foi suplantada por um discurso que colocou centralidade no conteúdo, nas habilidades e competências escolares, em detrimento da escola como um todo. Outra questão ressaltada por Freitas (2002), relaciona-se à ênfase dada ao caráter da escola como instituição quase que exclusivamente voltada para a socialização do conhecimento, e que centrou a “ação educativa na figura do professor e da sala de aula, na presente forma histórica que ela tem, tornando-se alvo fácil das políticas neoliberais baseadas na qualidade (da instrução, do conteúdo), em detrimento da formação humana multilateral . ” (FREITAS, 2002, p.

141). Ressalta ainda que, neste período, a formação de professores foi tratada como “uma questão de formação de recursos humanos para a educação dentro da ótica tecnicista que imperava no pensamento oficial. ” (FREITAS, 2002, p. 139).

Seguindo a lógica da gestão por resultados, os sistemas de avaliação foram amplamente recomendados pelos reformadores educacionais, como a alternativa mais eficaz para melhorar o desempenho dos alunos e, conseqüentemente, “uma avalanche de avaliações assolou as instituições educacionais. Foram criados exames nacionais ou mecanismos para uma avaliação padronizada em larga escala do primeiro ano do Ensino Fundamental à Pós-Graduação. ” (SHIROMA & EVANGELISTA, 2011b, p. 134). Para Freitas (2002) a ideia de criar esses mecanismos avaliativos está ancorada nas políticas de diversos países e tem origem nas orientações do Banco Mundial.

Para Dias e Lopes (2003), muitas das políticas educacionais, em países periféricos, foram fortemente influenciadas por movimentos e reformas de países centrais, principalmente nas últimas décadas, diante dos processos de globalização da economia e mundialização da cultura. Para as autoras, esse contexto e a forte influência de interesses econômicos, produziram grande impacto na elaboração de políticas educacionais em nível local. “O currículo por competências, a avaliação do desempenho, a promoção dos professores por mérito, os conceitos de produtividade, eficiência e eficácia, entre outros, disseminam-se nas reformas educacionais em curso no mundo globalizado. ” (DIAS & LOPES, 2003, p. 1158)

Foi nesse contexto, que a certificação de professores, que sob a égide da viabilização da avaliação da competência e da eficácia docente, emergiu no Brasil como uma aposta para a “criação de um sistema que favoreceria o reconhecimento público, formal e temporal da capacidade laboral dos trabalhadores e trabalhadoras, realizado com base na avaliação de suas competências em relação a uma norma. ” (IRIGOIN & VARGAS, 2002).

Há um consenso de que os professores precisam estar qualificados para atuação frente aos alunos e por esse motivo, precisam ser avaliados, certificados ou re-certificados. Há quem diga que, já que os professores avaliam, também precisam ser avaliados.

Mas a qualidade da educação discutida mundialmente seria a mesma discutida no Brasil? Para Dourado, Oliveira e Santos (2007),

A educação é essencialmente uma prática social presente em diferentes espaços e momentos da produção da vida social. Nesse contexto, a educação escolar, objeto de políticas públicas, cumpre destacado papel nos processos formativos por meio dos diferentes níveis, ciclos e modalidades educativas. Mesmo na educação formal, que ocorre por intermédio de instituições educativas, a exemplo das escolas de educação básica, são diversas as finalidades educacionais estabelecidas, assim como são distintos os princípios que orientam o processo ensino-aprendizagem, pois cada país, com sua trajetória histórico-cultural e com o seu projeto de nação, estabelece diretrizes e bases para o seu sistema educacional.

Tendo em vista a complexidade da temática é fundamental problematizar e apreender quais são os principais conceitos e definições que embasam os estudos, as práticas e as políticas educativas, sobretudo nas últimas décadas, bem como as dimensões e os fatores que apontam para a construção de uma educação de qualidade para todos. Os conceitos, as concepções e as representações sobre o que vem a ser uma Educação de Qualidade alteram-se no tempo e espaço, especialmente se considerarmos as transformações mais prementes da sociedade contemporânea, dado as novas demandas e exigências sociais, decorrentes das alterações que embasam a reestruturação produtiva em curso. (DOURADO, OLIVEIRA, & SANTOS, 2007, p. 3)

Esse trabalho não tem o intuito de aprofundar o tema da qualidade da educação nem mesmo os temas da qualidade e avaliação docente porque são tópicos muito abrangentes por si sós, mas vale uma breve abordagem sobre como vem se desenrolando a questão da qualidade da educação no cenário brasileiro e como a avaliação docente ganha centralidade no contexto da melhoria do desempenho escolar dos alunos.

2.2.1 Brasil: os caminhos para uma educação de qualidade

De acordo com Cury (2014), o termo qualidade tem origem no latim *qualitas*, mas a procedência mais remota é do grego *poiôtês*, uma palavra que define uma categorização ou classificação. Para o autor, qualidade refere-se à um

[...] atributo distintivo de um bem que passa a se apresentar com uma característica particular além da comum. Por vezes, essa distinção costuma ser assinalada com uma adjetivação como no caso de qualidade social, qualidade total, entre outras. A qualidade, até por essa origem greco-latina, é um termo polissêmico e cuja definição não só carece de uniformidade como também se louva em sentidos de muita complexidade. (CURY C. R., 2014, p. 1054)

Demo (2004) refere-se à qualidade como um conceito que aponta para a dimensão da intensidade, tem relação com a profundidade, perfeição, principalmente com

participação e criação, “significa a perfeição de algo diante da expectativa das pessoas ” (DEMO, 2004, p. 11). Distingue a qualidade entre formal e política. Para o autor, qualidade formal é “a habilidade de manejo de instrumentos, formas, técnicas e procedimentos diante dos desafios do desenvolvimento” (DEMO, 2004, p. 14). A qualidade política, refere-se à

[...] competência do sujeito de se fazer e de fazer a história, diante dos fins histórico da sociedade humana. É a condição básica da participação. Dirige-se a fins, valores e conteúdo. É naturalmente ideológica, porque definição política é sua marca, perdendo qualidade se ideologia se reduzir a justificações desumanas e partidarismos obtusos. Inclui a ética e a política. Não podemos segregar as duas, até porque não são duas coisas, mas faces do mesmo todo. Conhecimento sem qualidade política resvala a implantação da agressão e do privilégio, pois perde a noção ética e serve a qualquer ideologia. Ideologia sem conhecimento apenas inculca a ignorância e dela vive, confundindo competência com fidelidade. (DEMO, 2004, p. 14)

Demo (2004), ainda ressalta que existe um modismo referente à “qualidade total”, traduzida do mundo organizacional moderno para a educação. Para o autor, a qualidade prescrita pelo setor produtivo ressalta a qualificação dos recursos humanos no âmbito formal e político. Na teoria, a qualificação implicaria em capacidade crítica para que os indivíduos não fossem “usados como mero instrumentos”. No entanto, para o autor, na prática, as organizações não pagam adequadamente, servem mal, formam mal. Afirma que existe um abuso do termo e que a qualidade total é apenas aliciamento e falsidade. Neste sentido, a escola de “qualidade total”, supõe professores formais e politicamente adequados, ou seja, bem formados e bem remunerados. “Ademais, não se obtém essa qualidade pela via dos treinamentos resumidos, tipicamente domesticadores, pois, em vez de sujeitos críticos, criativos, participativos, teremos apenas laicos lustrados. ” (DEMO, 2004, pp. 18-19)

Para Davok (2005), a expressão “qualidade em educação” pode ter significados distintos, pois depende dos anseios e das percepções que cada sistema de ensino deseja proporcionar à sociedade. Neste sentido, a qualidade na educação tanto pode ser entendida como algo que favorece o domínio eficaz dos conteúdos previstos nos planos curriculares; como aquela que possibilita a aquisição de uma cultura científica ou literária; ou aquela que desenvolve a máxima capacidade técnica para servir ao sistema produtivo (DAVOK, 2007, p. 506); e ainda, aquela que, de acordo com Paro (2010), promove o espírito crítico e fortalece o compromisso para transformar a realidade social.

Dourado, Oliveira e Santos (2007), argumentam que

As pesquisas e os estudos sobre a Qualidade da Educação revelam, também, que uma educação de qualidade, ou melhor, uma escola eficaz é resultado de uma construção de sujeitos engajados pedagógica, técnica e politicamente no processo educativo, em que pese, muitas vezes, as condições objetivas de ensino, as desigualdades de origem socioeconômica e culturais dos alunos, a desvalorização profissional e a possibilidade limitada de atualização permanente dos profissionais da educação. Isso significa dizer que não só os fatores e os insumos indispensáveis sejam determinantes, mas que os trabalhadores em educação (juntamente com os alunos e pais), quando participantes ativos, são de fundamental importância para a produção de uma escola de qualidade ou escola que apresenta resultados positivos em termos de aprendizagem. (DOURADO, OLIVEIRA, & SANTOS, 2007, p. 8)

Cury (2014) lembra que a qualidade da educação no Brasil é um direito que conta com um financiamento

[...] vinculado à própria Constituição de modo que, pelo art. 212, todos os entes federados são obrigados a fazer o devido investimento em educação a fim de assegurar sua qualidade. Qualidade esta que se torna princípio do ensino quando o art. 206, VII, assevera a garantia de padrão de qualidade. Este princípio é retomado no art. 3º, IX, da lei de diretrizes e bases da educação nacional e mais especificado no art. 4º, IX, no qual se nomina o que são padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem. Mais adiante o art. 74 vai indicar uma base capaz de assegurar ensino de qualidade: padrão mínimo de oportunidades educacionais e custo mínimo por aluno. Enfim, o art. 75 implica a União e os Estados em sua função supletiva e redistributiva de modo a garantir o padrão mínimo de qualidade do ensino. As Diretrizes e Bases da Educação Nacional, lei n. 9.394/96, que, entre outras funções, terá de explicitar os artigos constitucionais, vai pontuar 10 vezes o termo qualidade, seja como padrão de qualidade, padrão mínimo de qualidade, avaliação de qualidade, melhoria da qualidade, aprimoramento da qualidade e ensino de qualidade. (CURY C. R., 2014, p. 1059)

Para Oliveira e Araújo (2005), ainda é muito difícil, mesmo entre especialistas, chegar-se a um consenso sobre o que seja uma educação de qualidade, porque “qualidade é uma palavra polissêmica, ou seja, comporta diversos significados e por isso tem potencial para desencadear falsos consensos, na medida em que possibilita interpretações diferentes do seu significado segundo diferentes capacidades valorativas ” (OLIVEIRA & ARAUJO, 2005, p. 7). No que se refere especificamente à área de educação, o que significa qualidade? O que significa uma educação de qualidade? “Provavelmente, essa

questão terá múltiplas respostas, segundo os valores, experiências e posição social dos sujeitos. ” (OLIVEIRA & ARAUJO, 2005, p. 8)

Outra questão que dificulta o consenso sobre o debate da qualidade na educação refere-se às distintas concepções educacionais que apresentam diferentes visões de qualidade. Essa questão implica em um relativismo que se mostra improdutivo do ponto de vista de políticas públicas. Se cada concepção de ensino define um parâmetro sobre o que é qualidade na educação fica difícil o consenso, para a definição de uma política de Estado.

A trajetória para a construção de uma educação de qualidade no Brasil, foi abordada por Oliveira e Araujo (2005), a partir da proposta que há qualidade a partir do momento em existe a possibilidade de acesso à escola, de fluxo no interior da escola e quando existe uma aprendizagem efetiva dos conteúdos. Os autores ressaltam que esses três elementos têm significados distintos e que foram construídos e circularam simbólica e concretamente na sociedade: em um primeiro momento, condicionado pela *oferta* limitada de oportunidades de escolarização, e, portanto, a qualidade foi garantida a partir da ampliação do número de vagas. O segundo significado está relacionado à ideia de *fluxo*, definido como número de alunos que progridem no sistema de ensino e, conseqüentemente, a qualidade vinculada à garantia desta progressão. O terceiro elemento relaciona-se à qualidade associada à aferição de *desempenho* com o propósito de que este mecanismo contribua de alguma forma para a superação da negação da aprendizagem.

No Brasil, a discussão da qualidade condicionada ao acesso, ou a oferta de vagas, remonta o histórico da instituição da universalização do ensino. Na década de 1920 estima-se que mais de 60% da população era de analfabetos, isso porque a organização do sistema escolar era insuficiente para atender a “todos” e favorecia apenas a elite, ou uma minoria privilegiada. Progressivamente o problema da escolarização no Brasil foi se tornando um tema central, e a partir da década de 1940 iniciou-se um processo significativo de ampliação de oportunidades de escolarização para aqueles que nunca tinham tido acesso à escola. Do ponto de vista da história da educação a universalização do acesso à educação escolar fez aumentar a procura por vagas e conseqüentemente gerou a necessária expansão das redes básicas de ensino. Entretanto, a demanda pela ampliação de vagas foi muito mais forte do que a reflexão sobre a forma que deveria assumir o

processo educativo e as condições necessárias para oferta de um ensino de qualidade (OLIVEIRA & ARAUJO, 2005, p. 7)

É preciso ter em conta também que, no Brasil, essa expansão da rede de escolas ocorreu numa situação em que as possibilidades de investimentos financeiros no ensino eram pequenas. Por isso mesmo o ensino cresceu em grande parte mediante a improvisação de prédios, de salas de aula; multiplicaram-se os períodos de funcionamento dos prédios existentes, improvisaram-se professores, etc. (BEISIEGEL, 2005, p. 112)

De acordo com Oliveira e Araujo (2005) o Brasil alcançou há pouco tempo os índices de acesso obrigatório na escola que os países europeus atingiram no início da segunda metade do século passado. Antes da universalização do ensino básico havia um obstáculo importante para a continuidade dos estudos após os primeiros quatro anos, conhecido como “exame de admissão”, que realizava uma espécie de “seleção” dos alunos mais qualificados.

Para Beisiegel (2005) essa escola seletiva, propedêutica, que preparava segmentos bem definidos da classe dominante para o ingresso em algumas escolas superiores, também claramente definidas (BEISIEGEL, 2005, p. 114) passou a garantir o acesso à outro público, transformou-se numa escola comum, aberta a todos. O autor argumenta que a expansão da rede escolar ocasionou a quebra nos padrões de adequação entre os conteúdos transmitidos pela escola e as expectativas e necessidades da clientela. À medida que a escola incorporou crianças procedentes dos setores populares, essa adequação deixou de existir e, conseqüentemente, surgiu o que o Beisiegel chamou de “crítica conservadora”, que está baseada no pressuposto de que a escola perdeu qualidade, deteriorou-se, está enferma; portanto é necessário reconquistar o que foi perdido, é preciso voltar aos padrões de excelência que a escola tinha e perdeu. (BEISIEGEL, 2005, p. 113). O autor rebate essas críticas afirmando que estas são elaboradas a partir de uma concepção escolar do passado, e que, na verdade,

A escola não perdeu qualidade, uma vez que foi se alargando se estendendo a setores cada vez mais amplos da população. *A escola mudou.* Aquilo que era a escola secundária do passado já não é mais a escola de 1º grau do presente. Aquela escola atendia a uma certa faixa, bem definida da população; aquela escola estava perfeitamente harmonizada com as suas funções propedêuticas, ao passo que aquela mesma escola, com ligeiras modificações que foram introduzidas nela, já não está perfeitamente articulada com a composição da sua clientela hoje (BEISIEGEL, 2005, p. 115).

A falta de articulação na introdução do novo público fez com que a escola que garantiu o acesso para todos não garantisse a permanência dos novos ingressantes na instituição. Ou seja, com o processo de expansão das oportunidades a escola incorporou as tensões, as contradições e as diferenças presentes na sociedade. (OLIVEIRA & ARAUJO, 2005, p. 8)

Os indicadores sobre o número de crianças brasileiras frequentando o Ensino Fundamental revelam que em 2012, 93,8% das crianças de 6 a 14 anos estavam matriculadas no Ensino Fundamental e que a taxa líquida de matrícula aumentou pouco percentualmente em relação a 2007, conforme tabela 1. Esses dados sobre o acesso são relevantes, mas, ainda existem crianças excluídas. Uma das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) relaciona-se à necessidade dos sistemas de ensino incluírem a população de maior vulnerabilidade social, ocasionada pelas desigualdades regionais, de renda e etnia, além da regularização da conclusão deste nível de ensino na idade correta (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2014, p. 24)

Tabela 1 - Taxa líquida de matrícula no Ensino Fundamental – 2005 a 2012

Fonte: Pnad - IBGE – Elaboração: Todos Pela Educação.
Notas: A partir da presente edição do Anuário, a taxa líquida de matrícula no Ensino Fundamental exclui as matrículas em Educação de Jovens e Adultos, objeto de outra meta do PNE, e inclui as matrículas declaradas como Classe de Alfabetização, categoria existente nos instrumentos do IBGE, apesar de extinta no sistema educacional. As estimativas levam em consideração a idade em anos completos em 30 de junho, ou idade escolar. A partir de 2004, a área rural da região Norte foi incorporada no plano amostral da Pnad. Assim, até 2003, os dados da região Norte são referentes apenas a área urbana. A partir de 2004, os valores apresentados são representativos das áreas urbana e rural do Norte. Foram utilizados os microdados reponderados da Pnad 2001-2009.

(TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2014, p. 24)

A garantia de acesso resolveu o problema da exclusão *da* escola, no entanto, essa correção fez emergir uma nova questão: a negação da permanência no sistema. Nos

anos de 1980, muitos alunos entraram na escola, mas poucos concluíram o ciclo previsto, grande parte dos alunos “incluídos” eram reprovados ou “fracassavam”. Os números desse fracasso escolar, da evasão e repetência, do final da década de 1980 eram muito grandes, de cada 100 alunos que ingressavam na 1ª série, 48 eram reprovados e dois evadiam (Brasil, Ministério da Educação, 1998) (OLIVEIRA & ARAUJO, 2005, p. 10)

Dada a necessidade da garantia de permanência dos alunos no ciclo completo do Ensino Fundamental, a década de 1990 foi marcada pelo anseio de um novo nível na busca da qualidade: a regularização do fluxo com a adoção de ciclos de escolarização, a promoção continuada e dos programas de aceleração da aprendizagem que foram difundidos a partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB -lei n.9.394/96 (OLIVEIRA & ARAUJO, 2005, p. 10). Os dados da tabela 2 revelam que os indicadores do número de concluintes do ensino fundamental no Brasil cresceram entre 2001 a 2012.

Tabela 2 – Concluintes do Ensino Fundamental – 2001 a 2012

Ensino Fundamental											
Porcentagem de jovens de 16 anos que concluíram o Ensino Fundamental – Brasil e Regiões – 2001-2012											
Brasil/Região	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012
Brasil	46,5	49,6	53,9	55,1	56,2	58,4	60,2	61,4	63,4	64,9	67,4
Norte	32,6	38,8	39,4	36,0	38,0	45,3	46,8	49,1	49,1	52,7	51,6
Nordeste	25,0	28,0	31,6	34,3	38,1	40,6	42,0	44,8	49,1	53,6	56,9
Sudeste	61,4	63,6	69,6	71,1	70,5	71,2	73,6	74,5	73,4	74,1	77,5
Sul	60,3	66,0	64,7	71,3	66,5	68,6	70,6	69,3	72,7	69,9	72,9
Centro-Oeste	46,0	49,3	54,0	57,1	59,6	60,1	63,7	64,5	70,5	74,3	71,4

Fonte: IBGE/Pnad – Elaboração: Todos Pela Educação.

Notas: As estimativas levam em consideração a idade em anos completos em 30 de junho, ou idade escolar.

A partir de 2004, a área rural da região Norte foi incorporada no plano amostral da Pnad. Assim, até 2003, os dados da região Norte são referentes apenas à área urbana. A partir de 2004, os valores apresentados são representativos das áreas urbana e rural do Norte.

Foram utilizados os microdados reponderados da Pnad 2001-2009.

(TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2014, p. 25)

No entanto, apesar das tentativas de assegurar o fluxo dos alunos no interior da escola,

Os programas implementados ficaram na aparência e não se dedicaram ao problema essencial, o não aprendizado. Isso foi agravado pela imposição da aprovação, pois a escola que anteriormente se escudava na evasão ou nas múltiplas reprovações para sedimentar o discurso de que “a educação vai bem mas os alunos são ruins ou desistem”, passou a construir outras justificativas para a **exclusão, agora não da escola, mas na escola**. (OLIVEIRA R. P., 2010, p. 2)grifo nosso

Se a universalização do ensino básico no Brasil reduziu a exclusão *da* escola, vivida no passado pelas classes sociais menos favorecidas, o que aconteceu na sequência do ingresso desse público *na* escola foi a negação da aprendizagem. Essa questão relevante tem sido analisada e associada às divergências sociais e culturais que passaram a existir no interior da escola a partir da chegada dos recém-ingressantes que foram tidos como fracassados, uma vez que seus resultados escolares não alcançavam os padrões já estabelecidos pelo sistema. O público que antes foi excluído *da* escola passou, então, a ser excluído *na* escola. A proposta de

Ampliar os patamares de permanência nos sistemas não foi capaz de enfrentar o desafio de escolarizar populações que jamais chegaram à escola ou dela eram sistematicamente excluídas, com a pecha de incapazes. (Cf. Peregrino, 2006). Emprestando-se a expressão de Jonhathan Kozol (1992), “cupabilizava-se a vítima”. (OLIVEIRA R. P., 2010, p. 1)

Entretanto, de forma consciente ou não, os atributos culturais diferenciais passaram a ser contemplados e divulgados no meio escolar. Para Poppovic (1972), existe uma evidente falta de habilidade da escola para tratar essas diferenças socioculturais, No momento em que uma criança das camadas sociais menos favorecidas sai do ambiente familiar e passa a frequentar a escola e depara-se com uma instituição organizada com padrões culturais bem diversos dos que lhe foram dados e dos que continuará a assimilar no seu ambiente, isso promove um processo de marginalização pois, espera-se uma homogeneização de ideais e costumes baseados na cultura daqueles que sempre tiveram direito à escola. A autora reflete sobre como as questões do ambiente educacional se encarregaram de prejudicar as poucas oportunidades e perspectivas de escolarização das crianças pobres, nascidas de famílias que sequer tiveram a oportunidade de frequentar uma escola.

Para Souza (1997) o fracasso escolar pode ser explicado como consequência da falta de sintonia entre os conhecimentos, padrões e valores transmitidos pela escola e aqueles pertencentes aos grupos de camadas populares. Para se desenvolver um trabalho escolar bem-sucedido, a escola, em especial o professor, deveria partir dos conhecimentos, dos saberes e da “cultura” desses alunos e partir destes, trabalhar com os conhecimentos escolares propriamente ditos (SOUZA D. T., 2003, p. 115). Patto (1999) argumenta que a escola pública elementar brasileira se confronta com várias dificuldades na consecução de sua tarefa de socializar conhecimentos e afirma que as explicações do

fracasso escolar precisam ser revistas a partir do conhecimento dos mecanismos escolares produtores de dificuldades de aprendizagem. (PATTO, 1999, p. 407)

Quando o aluno permanece na escola, é aprovado e não aprende, a natureza do problema muda em relação à situação anterior na qual o aluno simplesmente reprovava e era excluído (OLIVEIRA R. P., 2010, p. 3). Oliveira (2010) argumenta que para se chegar a um padrão de qualidade de aprendizagem a que todos têm direito, faz-se necessária pesquisa e uma política pública que estabeleça indicadores que permitam a aferição de resultados de proficiência na aprendizagem, que estabeleça um indicador sistêmico que permita aferir se a população tem acesso ao direito que lhe é garantido pela Lei Maior (OLIVEIRA R. P., 2010, p. 4). Para o autor, os resultados das medidas de larga escala tornaram-se hegemônicos em todo o mundo nas últimas décadas, e no Brasil, esses exames apenas evidenciam o que já se sabia, os patamares de proficiência são muito baixos (OLIVEIRA R. P., 2010, p. 2). Uma parcela grande da população progride no sistema e não aprende o que supostamente deveria aprender.

Como exemplo desse fato, vale observar que no Pisa⁴⁸ 2012 o Brasil ocupa uma posição bastante preocupante, figura em 58º lugar na proficiência dos estudantes em matemática, dentre os 65 países que participaram da avaliação (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2014, p. 70). Há que se ressaltar que houve avanços, o Brasil cresceu 35 pontos na avaliação de matemática do Pisa entre 2003 e 2013, mas, apesar dos avanços 67,1% dos alunos brasileiros ainda estão abaixo da linha básica de proficiência. (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2014, p. 71)

⁴⁸ O *Programme for International Student Assessment* (Pisa) - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - é uma iniciativa internacional de avaliação comparada, aplicada a estudantes na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países. O programa é desenvolvido e coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Em cada país participante há uma coordenação nacional. No Brasil, o Pisa é coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). O objetivo do Pisa é produzir indicadores que contribuam para a discussão da qualidade da educação nos países participantes, de modo a subsidiar políticas de melhoria do ensino básico. A avaliação procura verificar até que ponto as escolas de cada país participante estão preparando seus jovens para exercer o papel de cidadãos na sociedade contemporânea. As avaliações do Pisa acontecem a cada três anos e abrangem três áreas do conhecimento - Leitura, Matemática e Ciências - havendo, a cada edição do programa, maior ênfase em cada uma dessas áreas. Em 2000, o foco foi em Leitura; em 2003, Matemática; e em 2006, Ciências. O Pisa 2009 iniciou um novo ciclo do programa, com o foco novamente recaindo sobre o domínio de Leitura; em 2012, é novamente Matemática; e em 2015, Ciências. (INEP <http://portal.inep.gov.br/internacional-novo-pisa-resultados>)

No Brasil, o indicador nacional, o Ideb⁴⁹ⁱ, também revela que houve melhora nos níveis de aprendizagem dos alunos do Ensino Fundamental, mais acentuada nos anos iniciais do que nos anos finais. No entanto, estes índices alcançados ainda precisam avançar para atingir patamares desejáveis, conforme informa a tabela 3.

Tabela 3— Resultados do IDEB 2011 – Ensino Fundamental anos iniciais e finais

(TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2014, p. 61)

Relembrando o argumento de Davok (2007), a propósito das possibilidades de definições sobre o que venha a ser qualidade da educação, quando o entendimento se reduz ao “domínio eficaz dos conteúdos previstos nos planos curriculares”, deduz-se que, sob este ponto de vista, a qualidade pode e tem sido medida, mas não em sua amplitude uma vez que os testes de larga escala, ministrados no ensino fundamental, por

⁴⁹ O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) foi criado pelo Inep em 2007 e representa a iniciativa pioneira de reunir em um só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Ele agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios.(fonte INEP)

exemplo, focam apenas em proficiências de português e matemática deixando de lado outros tantos conteúdos relevantes à formação dos indivíduos. Outro elemento importante a ser ressaltado, neste aspecto da mensuração é que, no Brasil,

Os indicadores de desempenho são praticamente inexplorados, pois os sistemas de ensino não possuem metodologias para avaliá-los, apesar de experiências localizadas e estudos internacionais indicarem a relevância do clima e da cultura organizacional para amenizar o peso das desvantagens socioeconômicas e culturais dos alunos no processo de ensino-aprendizagem (OLIVEIRA & ARAUJO, 2005, p. 18)

Por outro lado, se a qualidade na educação for entendida como aquela que promove o espírito crítico e fortalece o compromisso para transformar a realidade social (DAVOK, 2007), contemplando as representações e as intencionalidades dos sujeitos históricos⁵⁰, não há como ser mensurada, muito embora este seja um fator preponderante para uma educação de qualidade. Seguindo este raciocínio, os indicadores deveriam ser, então, mais dinâmicos e constantemente debatidos e reformulados, visto que as diversas expectativas e representações sociais integram um contexto histórico mais amplo e em constante movimento (OLIVEIRA & ARAUJO, 2005, p. 18)

Para Oliveira (2010) o argumento de que a qualidade que precisamos não pode ser medida é defensável, no entanto se ele for aceito pode caracterizar-se como uma renúncia ao fato de que cabe ao Estado garantir a todos os direitos mínimos, particularmente o direito à educação, posto que não há como se fazer uma análise qualitativa das quase duzentas mil escolas que há no país. Os indicadores são necessários uma vez que há determinadas formulações de qualidade que são incapazes de dar uma resposta sistêmica sobre qualidade de ensino e isso acarretaria um conformismo com a desigualdade ou com a falta de qualidade que já existe.

Transferir essa responsabilidade para cada sistema estadual, municipal ou mesmo a cada escola não responde a um dos requisitos básicos de uma política pública democrática, não se garantem condições de justiça para o acesso à educação, no que diz respeito à equidade (Rawls, 2003). Outro elemento a ser considerado nesse particular é que a percepção da qualidade por parte de professores e usuários da escola é diferenciada. Populações que nunca foram à escola tendem a julgar qualquer escola

⁵⁰ Ser humano-histórico - “o homem faz história, portanto, ao produzir cultura. E ele a produz como sujeito, ou seja, como detentor de vontade como autor. A necessidade da educação se dá precisamente porque, embora autor da história pela produção da cultura, o homem ao nascer encontra-se inteiramente desprovido de qualquer traço cultural. Nascido natureza pura, para fazer-se homem à altura de sua história ele precisa apropriar-se da cultura historicamente produzida. A educação como apropriação da cultura apresenta-se, pois, como a atualização histórico-cultural (...) é pela apropriação dos elementos culturais, que passam a constituir sua personalidade viva, que o homem se faz humano-histórico.” (PARO, 2010, p. 25)

como boa. Assim, entendo que a existência de padrões sistêmicos é condição de garantia de direito para as populações mais pobres e com menor capital cultural. (OLIVEIRA R. P., 2010, p. 4)

Neste sentido, as avaliações sistêmicas podem significar um importante instrumento de garantia de uma qualidade mínima a ser exigida do Estado, mas vale ser ressaltado que “não devem ser consideradas o objetivo final da educação porque sobrevalorizar-se a medida das proficiências pode incorrer no risco de se começar a gerir os sistemas de ensino a partir de indicadores como o Ideb e a indução de comportamentos não desejáveis” (OLIVEIRA & ARAUJO, 2005, p. 8), como por exemplo, os professores focarem o ensino apenas no preparo dos alunos para responderem os testes.

Oliveira (2006) afirma:

Parece-me fácil apresentarmos uma boa quantidade de senões à utilização destes mecanismos, entretanto a renúncia a alguma indicação sistêmica de qualidade parece-me mais danosa, posto que deixa submersa a desigualdade existente entre escolas. De outro lado, não existe, alternativa viável de medida de desempenho que se contraponha a este mecanismo. Assim, parece-me razoável assumi-los como uma fonte válida, ainda que sem desconhecer limites. (OLIVEIRA R. P., 2006, p. 61)

Conforme observado, as avaliações sistêmicas dos alunos têm contribuído de certa forma para o aprimoramento da qualidade da educação brasileira, e têm também, servido como um critério para avaliação docente. Para Baurer e Sousa (2013), a utilização dos resultados dos alunos, com o intuito de avaliar professores, não é nova. Na literatura norte-americana já existem críticas a desenhos de avaliação por desempenho que contemplavam resultados de alunos já na década de 1950. De acordo com as autoras, essa abordagem desconsidera outros fatores que influenciam o resultado dos alunos como as condições estruturais da escola e de seu contexto ou características de seus alunos. Gatti (2011), observa que “existem críticas aos processos de avaliação do trabalho docente que se apoiam na performance do professor com base no desempenho de seus alunos (Odden; Kelley, 1996; Afonso, 2005; Hanushek et al., 2009; Cassetari, 2010).” (GATTI B. A., Avaliação de Professores: um campo complexo, 2011, p. 80)

Apesar das críticas ao modelo de avaliação de professores com base nos resultados dos alunos, essa tem sido a prática mais usual no contexto brasileiro. No próximo item, será abordada a questão da avaliação docente no Brasil.

2.2.2 A perspectiva da avaliação docente

No dicionário Houaiss (2010) avaliar significa “ter ideia de, conjecturar sobre ou determinar a qualidade, apreciar o mérito, o valor de, estimar. De acordo Luckesi (2009), o termo avaliar origina-se no latim, e vem da “composição a-valere, que quer dizer "dar valor a" ; em síntese, atribuir “qualidade a”. (LUCKESI, 2009, p. 76). Em ambas as definições a avaliação existe para comprovar a existência da qualidade.

Para Bauer e Sousa (2013), no Brasil, há mais de duas décadas a avaliação vem sendo utilizadas como mecanismo de gestão de política educacional e considerada como ferramenta indutora e promotora da qualidade de ensino. “No entanto, cada vez mais vêm sendo sistematizados procedimentos avaliativos que contemplam outras dimensões da educação, como é o caso da avaliação docente.” (BAUER & SOUSA, 2013, p. 203). Para as autoras, o movimento mundial de valorização da avaliação docente influenciou o debate brasileiro originando iniciativas cujo objetivo é a aferição do desempenho dos professores, “da certificação com base em competências estabelecidas a partir de um perfil do profissional desejável e de oferta de incentivos diferenciados, por mérito” (BAUER & SOUSA, 2013, p. 203)

Esse padrão é aquele explicitado por Gatti (2011), como processo avaliativo seletivo que atende “à necessidade de “cortes” pontuais com fins práticos imediatos (por exemplo, ocupação de uma vaga na universidade, ocupação de um cargo em algum órgão de governo ou em empresa, receber prêmios, etc.), e, de outro, à perspectiva de classificação de estabelecimento de rankings com diversas finalidades.” (GATTI B. A., 2011, p. 79)

Para a autora, também existem os processos avaliativos que

[...] são parte integrante de processos formativos dinâmicos, interpessoais, grupais, societários. Esses processos são meios de alavancar pessoas e ações, ajudar a superar problemas e impasses. Pressupõem colocar em evidência suas premissas formativas, os valores e contextos de referência em relação aos quais se avalia, compartilhando-os. Visam compreender fatores que sustentam determinados tipos de ação e o sentido das mesmas em um dado contexto, propiciar reflexões institucionais na direção de constituir/reconstituir valores socioculturais, desvendar processos tidos como colaterais, mas que não o são, por exemplo, o das competências sociais, ou das contribuições para melhor qualidade de vida e trabalho,

para processos de compartilhamento de formas vivenciais coletivas, ou de buscas coletivas de superação de situações consideradas problemáticas, etc. As formas propostas para essa avaliação são diversas, podendo ir desde medidas dos conhecimentos dos professores em sua área de atuação e/ou na área pedagógica, em determinados momentos da carreira, até a avaliação por experts no local de trabalho, em formas participativas ou não, a avaliação por chefias ou por pares, ou auto avaliação. Os fatores incorporados nessas avaliações podem ser de diversos tipos, como assiduidade, comprometimento, capacidade de iniciativa e inovação, aperfeiçoamento constante, entre outros. (GATTI B. A., 2011, p. 79)

De acordo com Cassettari (2014), existem muitas possibilidades e alternativas para criação de programas de avaliação de professores, no entanto, não há um formato que possa ser generalizado. A elaboração de cada programa depende de uma série de escolhas e de diferentes fatores que envolvem as percepções e os “valores dos envolvidos no processo de tomada de decisões, a correlação de forças entre os programas e a realidade em que estão inseridos (legislação vigente, grau de organização e mobilizações das associações de professores, recursos disponíveis etc.) ” (CASSETTARI, 2014, p. 168). Ressalta que as avaliações propostas para os professores, podem relacionar-se tanto a questões formais, como por exemplo, contratação, efetivação, promoção e demissão, quanto para

[...] reconhecer, premiar contribuições meritórias; avaliar a qualidade dos serviços prestados e dos processos em que eles são desenvolvidos; estimular reflexões sobre a prática profissional; identificar pontos fortes e fracos dos avaliados; prescrever políticas que ajudem a remediar os problemas encontrados; orientar programas de treinamento e formação em serviço; providenciar feedback para professores e gestores etc. (JOINT COMMITTEE ON STANDARDS FOR EDUCATIONAL EVALUATION, 2009; SHINKFIELD; STUFFLEBEAM, 1995). Tais objetivos podem ser agrupados em duas categorias: a que privilegia a função formativa da avaliação e o desenvolvimento profissional dos professores por meio de avaliações com fracas consequências (low stakes); e a que privilegia a função somativa da avaliação e a responsabilização dos professores, por meio de avaliações com altas consequências (high stakes). (CASSETTARI, 2014; p. 170)

A autora observa que a função formativa da avaliação privilegia aspectos que induzem professores a aprender algo novo e colabora no aprimoramento de suas práticas profissionais, além de favorecer o reconhecimento de que alguns docentes precisam de maior apoio do que outros. A exemplo desse tipo de avaliação, pode-se citar o modelo de avaliação extraordinária do Peru, em que os professores que não são aprovados na avaliação de desempenho ordinária, podem realizar uma nova prova no ano subsequente

para verificação se houve a superação das dificuldades encontradas na avaliação ordinária. A autora cita Bauer (2013) para elucidar formas da função formativa da avaliação:

[...] melhorar e assegurar a qualidade do ensino; fornecer informações a pesquisas avaliativas sobre ensino; proporcionar o desenvolvimento de equipe – informação para basear as propostas de desenvolvimento profissional/formação continuada; buscar plano de desenvolvimento pessoal – identificar pontos fracos e áreas em que cada docente precisa investir; propiciar a autorreflexão do professor sobre o seu trabalho (auto avaliação); acompanhar a prática docente visando a sua melhoria; fornecer informações para conselhos escolares. (CASSETTARI, 2014, p. 171)

As avaliações somativas têm um caráter de promover consequências que afetam a vida do professor de forma individual, causam a responsabilização docente, pois servem ao propósito de selecionar e contratar, conceder licenças, certificar, aprimorar indicadores de gestão, distinguir e premiar os melhores profissionais. Leva a decisões sobre penalidades como redução salarial, afastamento, demissão, rebaixamento de cargo etc.; “seleção para formação continuada; decisões sobre benefícios (aumento salarial, promoção, pagamento por mérito etc.); classificação de docentes para fins de accountability (BAUER, 2013).” (CASSETTARI, 2014, p. 171)

No Brasil, a LDB considera dispositivos que contemplam a avaliação, tanto da Educação Básica quanto do Ensino Superior⁵¹, que incidem de forma direta ou indireta na formação e carreira docente.

No que se refere à avaliação da formação inicial, é previsto no artigo 9º um processo de avaliação das instituições e dos cursos de educação superior pela União, “com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino” (Artigo 9º, inciso VIII) Integrando os dispositivos que visam promover a valorização dos profissionais da educação, é prevista a avaliação docente para ingresso e progressão na carreira conforme artigo 67 da referida lei:

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público: I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim; III - piso salarial profissional; IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na **avaliação do desempenho** [...]. (BRASIL, 1996, grifos nossos). (BAUER & SOUSA, 2013, p. 204)

⁵¹ ENADE - de acordo com a [Portaria Normativa nº 40 de 12 de dezembro de 2007](#), Art. 33-D, o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), que integra o [Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior \(Sinaes\)](#), tem como objetivo aferir o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, e as habilidades e competências em sua formação.

Apesar das indicações legais datarem de 1996, no Brasil, ainda não foi instituído um sistema de avaliação docente, embora já esteja tramitando na Câmara dos Deputados uma proposta. Nos próximos itens serão abordadas as indicações para a implantação de um sistema de avaliação docente no Brasil (inicialmente como um processo de certificação de professores) e a trajetória das proposições para o projeto de lei que visa estabelecer uma avaliação de professores com caráter nacional.

2.2.3 A (in) competência docente no Brasil: orientações dos organismos internacionais

O insucesso relacionado aos resultados escolares dos alunos e a responsabilização docente pelo malogro, caracteriza-se como uma questão prioritária a ser resolvida pelos sistemas de ensino brasileiros. Muitas pesquisas internacionais já foram realizadas divulgando dados, estatísticas que indicam que a figura do professor, sua formação inicial e continuada, sua prática, tem relação direta com a baixa qualidade do ensino. Muitos dos diagnósticos realizados por essas pesquisas foram financiadas por países economicamente desenvolvidos e por organismos multilaterais (como, por exemplo, o Banco Mundial), “que, por vezes, passaram a determinar metas no âmbito da educação assumindo de forma velada o papel dos ministérios da educação, sobretudo nos países em desenvolvimento.” (MAUÉS:2003; p.93)

De acordo com Freitas (2002), no Brasil, diversos pesquisadores educadores e suas entidades organizativas⁵² têm realizado análises para identificar questões relevantes que envolvem tanto a educação quanto, em particular, a formação de professores. Questiona a atuação e determinações dos organismos internacionais que “impõem aos diferentes países seus fins e objetivos, tornando-os subordinados às orientações políticas neoliberais e mais bem adequados às transformações no campo da reestruturação produtiva em curso.” (FREITAS,2002; p.138)

Para Macedo (2013), as dúvidas lançadas sobre a prática dos profissionais da educação brasileira, foi reforçada em vários documentos oficiais dos organismos internacionais e nos documentos oficiais do Ministério da Educação (MEC).

Trata-se da formação do professor de novo tipo para o mercado ao mesmo tempo em que justifica a intervenção dos organismos

⁵² ANFOP, FORUMDIR, ANPED, ANPAE, CEDE, Fórum Nacional de Defesa da Formação de Professores, CNTE

internacionais no sentido de interferir diretamente nos Estados-Nações, por diversos meios, sobretudo, pela educação, para colocá-la à mercê da nova ordem econômica, política e social. Desta forma tem se consubstanciado a formação do “pensamento único em educação” (MAUÉS, 2003) que se intensificou a partir dos anos de 1990 com o início de um movimento internacional de contrarreforma da educação (MACEDO, 2013, pp. 4-5)

De acordo com a autora, as exigências por mudanças nas políticas de formação de professores, que se materializaram no Brasil a partir do final do século passado, “fazem parte de uma relação subserviente do país frente aos países de capitalismo central, principalmente por meio dos organismos internacionais.” (MACEDO, 2013, p. 2) A autora sinaliza que as mudanças nas políticas de formação de professores foram consolidadas em função de uma relação subalterna do Brasil frente ao fenômeno de globalização, que pode ser considerado uma nova fase de internacionalização do capital, que intensificou a partir da Segunda Guerra Mundial. Foi a partir desse momento que se consubstanciou a criação da Organização das Nações Unidas (1945), do Banco Mundial, (dezembro de 1945) e do Fundo Monetário Internacional (1947). As duas últimas instituições foram originárias dos acordos de *Bretton Woods*⁵³, realizados no ano de 1944. “Todas essas ações se deram no momento da implementação das diretrizes do *Consenso de Washington*, quando estes organismos passaram a subordinar-se, totalmente, à política e à orientação dos Estados Unidos da América” (MACEDO, 2013, p. 2).

Outra instituição criada em 1945 foi a UNESCO, cujo objetivo da fundação está relacionado ao acompanhamento do desenvolvimento mundial e contribuição para a paz por meio da educação, da ciência e da cultura, e procura auxiliar os Estados-membros na busca de soluções para os problemas que desafiam as sociedades modernas (MACEDO, 2013, p. 3). Já a OCDE criada em Paris, em 14 de dezembro de 1960, só passou a vigorar no dia 30 de setembro de 1961. Este organismo internacional não tem poder decisório, assemelha-se a uma assembleia consultiva, com a finalidade de realizar congressos, conferências, seminários e publicações. A organização tem contatos com diversas entidades oficiais, privadas e públicas. “Seus relatórios constituem um instrumento de

⁵³ A partir de Bretton Woods o dólar foi estabelecido como moeda forte do sistema financeiro internacional. Foi definido que o dólar seria a moeda de troca internacional e que o governo dos EUA garantiria que ele poderia ser convertido em ouro. Isso significava na época que 35 dólares equivaliam a uma *onça troy* (unidade de peso equivalente a 31 gramas) de ouro. Isso deu uma enorme vantagem ao imperialismo norte-americano, que só se pode explicar pela sua forte hegemonia. Fonte <http://www.pstu.org.br/node/7952>

valor, já que é habitualmente usado para avaliar a evolução da economia mundial e de cada Estado” (MACEDO, 2013, p. 3).

Para Macedo (2013),

[...] foi a conjuntura política e econômica do pós Segunda Guerra Mundial que possibilitou a organização destes organismos internacionais, apoiados pela oligarquia dos maiores e mais ricos países capitalistas, encabeçados pelos EUA. Estes organismos internacionais (BM, UNESCO, OCDE) expressam o processo de mundialização do capital e articulam-se com a intenção de formação de uma nova sociabilidade burguesa. Neste sentido, o conhecimento é apresentado como um elemento necessário e indispensável para a nova organização da sociedade, mas também pode ser visto como um elemento de produção de exclusão e da desigualdade entre indivíduos ou nações (MACEDO, 2013, p. 3).

Ao longo das décadas de 1980, 1990 e 2000 a UNESCO promoveu diversas reuniões do Comitê Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe (PROMEDLAC), com o intuito de discutir a educação no contexto latino-americano, o projeto foi desenvolvido pela Oficina Regional para a Educação na América Latina e Caribe (OREALC) durante 20 anos. “Tal projeto alertava os países da região para a necessidade de se profissionalizar a ação educativa, atuando sobre ministérios, secretarias, instituições formadoras e docentes” (SHIROMA & EVANGELISTA, 2011b, p. 124).

As propostas dos encontros objetivaram questões fundamentais que envolviam: a universalização do ensino básico, o analfabetismo, a inclusão e, sobretudo, uma demanda que ganhou muita evidência e relevância ao longo do tempo: a aposta no aprimoramento da qualidade do ensino básico por meio do aumento da eficácia docente. Foi um período em que a questão da responsabilização da formação docente no quadro do fracasso escolar ganhou centralidade, e uma das apostas para a melhoria da qualidade da educação foi o aprimoramento das competências dos professores como precursora da reversão do quadro pouco positivo dos resultados do ensino básico.

De acordo com Macedo (2013), no relatório *Recomendação Relativa à Condição Docente*⁵⁴, de 1966, a UNESCO já defendia a ideia que o professor da educação básica deveria ser formado em nível superior ou instituições de nível equivalente, e que o objetivo da formação deste profissional era o de desenvolver “conhecimentos gerais e

⁵⁴RECOMENDAÇÃO RELATIVA À CONDIÇÃO DOCENTE: Aprovada pela Conferência Intergovernamental Especial sobre a Condição Docente, Paris, 5 de outubro de 1966 . fonte <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001515/151538por.pdf>

cultura pessoal, aptidão para ensinar e educar; compreender os princípios fundamentais para o estabelecimento de boas relações humanas dentro e fora das fronteiras nacionais; gerar consciência do dever de contribuir com a melhoria da qualidade do ensino e com o desenvolvimento social e cultural da sociedade.” (MACEDO, 2013, p. 6)

A autora ressalta que na década de 1990, no relatório *Educação: um tesouro a descobrir – Relatório da UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI*⁵⁵ (1996), a instituição usa outro tom para defender a formação de professores com o argumento de que para se chegar a uma educação de qualidade deveria existir uma melhoria do recrutamento, da formação, e das expectativas sobre o desempenho docente relacionada às competências, às qualidades pessoais além das possibilidades profissionais e motivações.

Se no documento de 1966 a formação em nível superior do professor deveria estar a cargo do Estado, o documento de 1996 aponta que as TICs são os principais instrumentos para esta formação, inclusive como recursos para garantir a educação a distância em nível superior, colocando sobre este trabalhador a responsabilidade de sua formação inicial e continuada. O ensino passa a ser visto como treinamento para professores e alunos, mas contraditoriamente é considerado pela UNESCO como uma arte e uma ciência. (MACEDO, 2013, p. 6)

No ano de 2001, o BM lançou o relatório *Brazil: Teachers development and incentives: A strategic framework*, baseado em um estudo que procurou “olhar seletivamente para o complexo conjunto de questões relacionadas com a eficácia de 1.490.000 professores do Ensino Fundamental brasileiro no contexto de mudanças rápidas” (DELANNOY & SEDLACEK, 2001, p. vii). Os autores ressaltam que a melhoria da qualidade e do desempenho dos professores é a chave para um maior progresso educacional. Afirmam que o relatório oferece dados, análises e lições relevantes de experiências internacionais “que obtiveram melhorias em grande escala na preparação de professores com um quadro que contempla estratégias de desenvolvimento, gestão e incentivos.” (DELANNOY & SEDLACEK, 2001, p. 2)

Delannoy e Sedlacek (2001) fazem uma análise que procura mostrar que os baixos resultados do SAEB estão relacionados com o mau desempenho dos professores, que estes seriam os responsáveis pelo insucesso da aprendizagem dos alunos. Analisam que na primeira metade da década de 1990, o Brasil preocupou-se com a expansão do acesso à escola e com a equidade, mas, na segunda metade da década as reformas focaram “nos

⁵⁵ <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ue000009.pdf>

processos de ensino e aprendizagem e no estabelecimento de um padrão de garantia da qualidade, baseado no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), no PROVAO e nos processos de acreditação dos programas de formação de professores. ” (SCHNEIDER, 2009, p. 46)

Schneider (2009) listou os apontamentos produzidos no relatório *Brazil: Teachers development and incentives: A strategic framework*, que relacionam os baixos resultados no SAEB com a “incompetência” docente, foram referidas questões como:

“[...] pobres práticas de ensino”; “cultura da reprovação”; “métodos de ensino tradicionais”; “fracasso no uso de materiais disponíveis”; “fraco domínio de conteúdo” (principalmente no Nordeste); “limitado repertório de estratégias pedagógicas” (que se resumem, no máximo, a cinco); “atividades de aula passivas”; “práticas centradas no professor” (a escola deve se centrar no aluno e acolhê-lo bem); “uso ineficaz do tempo” (o professor chega atrasado, interrompe a aula para a merenda, inicia lentamente os exercícios, gasta tempo distribuindo folhas de papel e cortando-as para colagem); “pouco uso de questões interrogativas e exercícios estimulantes”; “práticas mecânicas e rotineiras”; “trabalhos pouco desafiadores aos alunos”; explica muito e questiona pouco; “relação distante do aluno”; o professor “não se sente responsável pelo progresso do aluno”; culpa o aluno e fatores não escolares pelo fracasso deste; está mal preparado e possui um “alto absenteísmo” (Delannoy e Sedlacek, 2000, p. 6, 9, 30, 31, 32, 49). Tudo isso que caracteriza o professor ineficaz, na visão dos autores, tenderia a limitar o sucesso educacional. (SCHNEIDER, 2009, pp. 46-47)

Sobre a formação, Delannoy e Sedlacek (2001) advertem que, a despeito do esforço nacional para graduação massiva de professores, o nível médio de habilitações acadêmicas dos docentes brasileiros continua sendo inferior aos de outros países da América Latina, como a Argentina e Chile. Exemplificam que a proporção de professores com diploma de ensino superior é divergente em 20 pontos percentuais, ou mais, entre as áreas urbanas e rurais do Brasil e o resultado disso é que “as crianças mais pobres, que deveriam ter melhores professores para compensar ambiente doméstico menos favorável, têm, em geral, professores menos preparados.”⁵⁶ (DELANNOY & SEDLACEK, 2001, p. 20)

No diagnóstico nacional sobre a formação de professores Delannoy e Sedlacek (2001) afirmam que há falta de integração entre a formação inicial e continuada, e que esta não é vista como algo que deve ter um caráter contínuo e consistente ao longo da vida profissional. Caracterizam os programas de formação inicial de professores como

⁵⁶ children, who would need better teachers to compensate for less favorable home environment, are in general taught by less prepared teachers

ineficazes, pois, quando ministrados por escolas normais[...] são academicamente fracos; e quando entregues pelas universidades, revelam um caráter excessivamente teórico. Em ambos os casos, as práticas baseadas na escola ou estágios são limitadas, com pouca conexão entre teoria e prática. Poucos programas são concebidos como preparação para uma profissão⁵⁷ (DELANNOY & SEDLACEK, 2001, p. 22)

Diante da evidente ineficiência dos cursos de formação de professores os autores sugerem uma intervenção sobre esta classe de trabalhadores indicando reformas que afetariam diretamente estes profissionais. Uma das sugestões é a certificação de professores, que, atrelada a uma norma “nacionalmente determinada”, seria configurada como um sistema renovável a cada cinco ou dez anos que estabeleceria os padrões docentes que abrangeriam dimensões específicas que envolvem desde as áreas operacionais quanto o nível de conhecimento dos conteúdos específicos, as habilidades pedagógicas, comportamentos e valores. (DELANNOY & SEDLACEK, 2001, p. 69)

De acordo com Shiroma e Schneider (2011) os autores do relatório ressaltam ser imperativo que o Brasil *produza* um novo tipo de professor, isto é, “um professor competente, eficaz, equipado com um amplo repertório de estratégias de ensino, profundo conhecimento de conteúdo e um novo conjunto de valores, enfatizando a colaboração entre pares, a reflexão contínua sobre sua prática de ensino e a capacidade de comunicar-se eficazmente” (SHIROMA & SCHNEIDER, 2011, p. 32). Esse novo perfil docente seria alcançado se os governos utilizassem um rigoroso “processo de certificação, baseado em padrões docentes claros”. Este mecanismo foi considerado pelos autores uma das mais eficazes ferramentas para promover a melhoria da qualidade do professor, embora indiquem que o tema suscita debate em vários países, sem identificá-los. Asseveram que a certificação garante que apenas os professores com atributos diferenciáveis em sala de aula, ou seja, com os padrões de competências desejados, sejam contratados (DELLANOY; SEDLACEK, 2000). Os autores sugerem ao governo brasileiro transformar o status de professor certificado em critério de seleção para o ingresso na carreira, tendo em vista que aproximadamente 80% dos professores são formados em instituições privadas e quase 85% são empregados pelo setor público (SCHNEIDER, 2009, p. 50)

⁵⁷ where delivered by normal schools, they are academically weak; and when delivered by universities, they show an excessive theoretical bias. In both cases, school-based practicums or internships are limited, with little connection between theory and practice.

Dellanoy e Sedlacek (2001) afirmam que países de todo o mundo estão lutando para estabelecer estruturas de incentivo para os professores que conectem remuneração ao desempenho à efetiva aquisição de competências e habilidades ao invés de anos de serviço e conclusão formal de cursos de formação. Neste sentido, a certificação de professores se caracterizaria com um meio de validação do pagamento de bônus, como já ocorre nos EUA.

Outro relatório do BM, chamado *Education Sector Strategy Update (ESSU): achieving Education For All, broadening our perspective, maximising our effectiveness*, tenta mostrar a relevância e impacto da educação sobre o crescimento econômico e redução da pobreza, e destaca três pontos para o fortalecimento da educação para a economia do conhecimento: integrar a educação em uma perspectiva nacional, ampliar a agenda estratégica por meio de uma abordagem ampla do sistema e tornar a educação mais orientada para os resultados. (WORLD BANK, 2005)

Foi a partir de indicações como esta e outras dos OM que a certificação docente, a avaliação e remuneração por desempenho, e outras medidas advindas do contexto produtivo, ganharam centralidade nas discussões educacionais brasileiras do início da década de 2000.

Observa-se que o conceito de certificação de professores parece ter sido “importado” dos EUA, foi indicado para o contexto brasileiro no formato que, de acordo com Dias e Lopes (2003), se caracteriza como uma bricolagem. A bricolagem é a “associação de segmentos e ideias de diferentes contextos, fragmentos de teorias e práticas já experimentadas em outros locais, ressignificando-os” (DIAS & LOPES, 2003, p. 1158). Implica em deslocar discursos de um contexto específico para outro sem contemplar as diferentes experiências culturais, políticas, sociais e econômicas. Normalmente, essa bricolagem é sugerida pelas agências multilaterais de fomento com a proposta de intercâmbios de ideias e concepções entre os diferentes países. A disseminação desses intercâmbios surge a partir da influência de pessoas que ocupam cargos do contexto público e acadêmico. “Tais processos são fortemente acelerados na atualidade via publicação de livros, consultorias intergovernamentais e intergrupos acadêmicos de diferentes países, congressos, ações de educação a distância e intercâmbios.” (DIAS & LOPES, 2003, p. 1159)

Para Dias e Lopes (2003), no caso da formação de professores no Brasil, identifica-se um questionamento da atuação profissional dos professores atrelada a um discurso que visa estabelecer a construção da tentativa de consenso para legitimação da reforma. No próximo item ficará evidenciada a bricolagem do conceito de certificação de professores do contexto americano para o brasileiro.

2.2.4 A trajetória da proposição para um projeto de lei

De acordo com Schneider (2009), a primeira pessoa a noticiar a certificação de professores no contexto da educação brasileira foi Guiomar Namó de Mello, na obra “Socialdemocracia e educação: teses para discussão”, publicada em 1990. Para a autora, neste livro, Mello proclamava uma revolução educacional, porque considerava que na educação brasileira havia uma total ausência de “cobrança e responsabilização”, mecanismos de [...] controle e fiscalização [...] no ensino”, “avaliação de resultados”, entre outros aspectos (SCHNEIDER, 2009, p. 56).

Para implementação da tal revolução educacional, Mello (1993) argumenta sobre a necessidade de “desideologizar” a educação, estabelecendo “competências” no ensino e para isso sugere a institucionalização de mecanismos de avaliação de resultados que meçam a aprendizagem dos alunos e que permitam “responsabilizar, cobrar, fiscalizar, incentivar”. Também sugere que o “corporativismo do magistério” seja enfrentado e que a recuperação do salário real desta categoria seja realizada levando em conta o “mérito e desempenho aferido” pela aprendizagem dos alunos. Sugere que seja instituído um exame de Estado para obtenção do registro de professor, impedindo o exercício profissional dos egressos de cursos superiores descomprometidos com a qualidade”. (MELLO, 1993, pp. 26-27)

Para Schneider (2009), esses argumentos reduzem o ensino à uma dimensão técnica e prática pois promovem a cultura de avaliação baseada no desempenho, com a finalidade de “responsabilizar, ranquear e dividir os professores; procuram controlar os gastos públicos do Estado com pessoal recomendando salários individualizados, baseados em desempenho e aprovação em exame de certificação, entre outros (SCHNEIDER, 2009, p. 58).

Em 1997, Guiomar Namó de Mello foi nomeada por FHC conselheira do CNE, e de agosto de 2000 a maio de 2001 ela participou, junto com outros nomes, da Comissão

que elaborou o Parecer sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para Formação de Professores da Educação Básica em Nível Superior, a pedido do Ministério da Educação. Foi neste documento que Mello fundamentou a proposta de criação de um Sistema Nacional de Certificação (SHIROMA & EVANGELISTA, 2003, p. 4). De acordo com Schneider (2009), a orientação de Mello para criação do sistema de certificação de professores “não causou surpresa uma vez que ela ocupou cargos no BM e no BID antes de ser nomeada conselheira do CNE.” (SCHNEIDER, 2009, p. 58)

O parecer da Comissão, CNE/CP 9/2001⁵⁸, foi publicado no Diário Oficial da União de 18 de janeiro de 2002 e traz a primeira referência sobre a proposta da organização de um sistema federativo de certificação de professores. No § 2º, Artigo 16, o Ministério da Educação assegura que:

[...] em conformidade com § 1º Art. 8º. da LDB, coordenará e articulará em regime de colaboração com o Conselho Nacional de Educação, o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação, o Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação, a União dos Dirigentes Municipais de Educação e representantes de Conselhos Municipais de Educação e das associações profissionais e científicas, a formulação de proposta de diretrizes para a organização de um sistema federativo de certificação de competência dos professores de educação básica. (BRASIL, Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação, 2002, p. 51)

Concomitante ao movimento da sugestão de criação de um sistema federativo de certificação de professores no Brasil, ocorreu em Brasília, em julho de 2002, o seminário internacional denominado: *Desempenho dos professores na América Latina e Caribe: novas prioridades*, em que estiveram presentes ministros da educação de diversos países da América Latina, e pelo Brasil, Paulo Renato Souza, o então Ministro da Educação. No final deste encontro foi elaborado um documento com 14 recomendações⁵⁹ enunciadas em função do reconhecimento da centralidade da formação e capacitação docente para a garantia de uma educação de qualidade para toda a América Latina e Caribe.

O item 13 recomenda, especificamente, a Certificação de Professores:

Que as políticas destinadas à profissionalização do desempenho docente preconizem uma carreira baseada em competências e a noção de profissionalismo coletivo. Os canais de acesso à profissão devem fazer uso intensivo de concursos e mecanismos de certificação.

⁵⁸ <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/009.pdf>

⁵⁹ http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/revis/revis07/doc1_7.html

(Seminário internacional Desempenho dos professores na América Latina e Caribe, 2002)

Muito embora a Certificação de Professores tenha sido idealizada no governo de Fernando Henrique Cardoso a tentativa de implementação ocorreu no governo Lula, que, de acordo com Schneider (2009), perpetuou e aprimorou outros sistemas de avaliação como o SAEB e o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES). Para a autora, as “políticas de avaliação e certificação, articuladas às políticas neoliberais recomendadas pelos OM, constituem um dos pilares do Estado regulador, para o qual os resultados passam a ser mais importantes do que os processos (SCHNEIDER, 2009, p. 56)

De acordo com Shiroma e Evangelista (2003), a primeira tentativa de estabelecer a certificação de professores no Brasil ocorreu em junho de 2003, quando o ministro da educação, Cristovam Buarque (PT), criou a portaria nº 1403, instituindo o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores, que corresponde ao Programa “Toda Criança Aprendendo⁶⁰”. Esse programa foi lançado em 5 junho de 2003, pelo então ministro da educação Cristovam Buarque (PT), perante diretores da União Nacional dos Dirigentes Municipais (Undime), parlamentares, educadores, sindicalistas, dirigentes do MEC e secretários de educação. A cartilha do programa teve uma tiragem de 15 mil exemplares. Na ocasião, o então ministro afirmou que o programa era um “gesto de amor não só às crianças, mas de amor ao País”. O objetivo era o de mobilizar a nação a criar “uma espécie de movimento educacionista, como houve o abolicionista”, para abolir o atraso educacional brasileiro. A proposta do documento prevê urgência na implementação de soluções estruturais que deveriam incidir nos fundamentos do processo educacional com uma política nacional de valorização e formação de professores. A política de valorização do professor incluía a proposição de um piso salarial nacional e parâmetros de regulação na carreira docente, e no campo da formação profissional uma das propostas de ação foi a:

(...) (a) instituição do Exame Nacional de Certificação de Professores, por meio do qual se afirmem parâmetros de formação e mérito profissional; (b) a proposição, por meio de projeto de lei, de uma bolsa federal de incentivo à formação continuada, a ser concedida ao professor certificado, e a implementação, em convênio com entes federados, de um programa de apoio à formação continuada; (c) a ampliação da oferta de cursos e outros meios de formação docente, por

⁶⁰ <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001798.pdf>

meio da criação de uma rede de centros de pesquisa e desenvolvimento da educação.” (Toda Criança Aprendendo, 2003, p. 7)

O Exame Nacional de Certificação de Professores (ENCP), que foi chamado de “Provão do Professor”, seria destinado aos profissionais habilitados ao exercício da função docente, em todas as especialidades. Esse exame deveria promover parâmetros de formação e mérito profissionais (art. 1º, I), alcançando, desse modo, os docentes em exercício no cargo e os aspirantes à carreira do magistério vinculados a cursos de licenciatura (art. 2º). Para estes profissionais a adesão ao exame seria voluntária, tal qual nos EUA. No entanto, para os indivíduos que estivessem concluindo algum curso de graduação, a sugestão era que o exame permitisse a certificação do recém-formado e integrasse os programas de avaliação dos cursos de licenciatura. A criação deste mecanismo de avaliação estava sendo proposto para atestar as competências, conhecimentos e habilidades dos professores atuantes e daqueles que se formavam e poderia ser utilizado como critério de seleção de professores bem como servir de atestado de mérito profissional para pagamento de um bônus salarial.

Essa medida foi contestada pelos representantes da classe docente com a justificativa de que o foco na certificação de competências poderia acarretar interesses do governo ou do mercado e colocar o exame como um instrumento de controle de viés técnico

Em maio de 2004, o MEC revogou a Portaria 1.403/2003, instituindo, então, pela Portaria nº 1.179, o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, ora reforçado pela Lei nº 11.273, de 2006. Essa lei trata da concessão de bolsas de estudo e pesquisa a participantes de programas de formação de professores para esse nível de ensino. A nova política denota, de algum modo, a prioridade do governo federal ao esforço de superação dos déficits de formação verificados entre os docentes da educação básica.

A proposta de criação da Bolsa de Incentivo à Formação Continuada que contemplaria o professor que fosse certificado no exame nacional e que estivesse em efetivo exercício da função docente nas redes públicas de educação. A ideia era “conceder uma bolsa de incentivo à formação continuada, com a duração de cinco anos, cuja renovação dependeria de nova certificação.” (BRASIL, 2003, p. 8)

No dia 9 de junho de 2003, Cristovam Buarque, no uso de suas atribuições de Ministro da Educação, editada a Portaria nº 1.403/2003⁶¹ que institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica que previa a

⁶¹ <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/p1403.pdf>

criação e promoção de parâmetros da formação e mérito profissionais. A proposta era que o Exame Nacional de Certificação pudesse avaliar, por meio de instrumentos adequados, “os conhecimentos, competências e habilidades dos professores e demais educadores em exercício nas redes de ensino, dos concluintes dos cursos normais de nível médio, e dos concluintes dos cursos de licenciatura oferecidos pelas instituições de ensino superior” (BRASIL, 2003) e assim conceder aos aprovados o Certificado Nacional de Proficiência Docente para as áreas de: Educação Infantil, anos iniciais da Educação Fundamental, Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Humanas e Sociais, Ciências da Natureza, Línguas Estrangeiras, Educação Física, Artes, Gestão.

Importante ressaltar que o certificado nacional de proficiência seria oferecido após uma avaliação que deveria compreender: leitura e escrita, educação matemática e científica básica bem como o conhecimento e competências pedagógicas específicas da área de certificação pretendida. Esta mesma portaria também previa a criação de uma “Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação com o objetivo de desenvolver tecnologia educacional e ampliar a oferta de cursos e outros meios de formação de professores.” (BRASIL, 2003B)

Para Freitas (2003) esta iniciativa do governo Lula dava continuidade às políticas do governo anterior, que foram marcadas pela “subordinação do país às agências internacionais de financiamento e a prevalência de uma visão pragmática da formação de professores, oriundas de concepções de reformas educativas de outros países, e fundadas na epistemologia da prática e na lógica das competências” (FREITAS, 2003, p. 1102). O tema das “competências” destaca-se no discurso educacional e na organização dos cursos de formação de professores e é incorporada para definir o perfil do profissional docente que o mercado exige. De acordo com Freitas (2004) a introdução da lógica da competência individual promove uma individualização e responsabilização do próprio sujeito por seu aprimoramento profissional, isso implica em uma lógica de competitividade, de adaptação individual aos processos sociais e ao desenvolvimento de competências e habilidades para servir à empregabilidade ou laboralidade (FREITAS, 2004, p. 45), processo que a autora denomina de regulação.

Para Freitas (2003), existem “compreensões diferenciadas sobre o caráter da ciência pedagógica e a formação dos profissionais da educação”, uma vez que se impõe,

[...] a necessidade de regulação, que adquire caráter central no campo da educação e da formação de professores. É este caráter do Estado, regulador, que orienta as diferentes políticas e suas medidas de implementação, buscando responder a questões como: quais os conhecimentos necessários a todas as crianças e jovens (PCNs), como desenvolver a aprendizagem desses conhecimentos (diretrizes e referenciais), como preparar os professores (competências necessárias) para essa tarefa, quais as instituições mais adequadas e sua forma institucional e pedagógica (regulamentação dos ISEs) e, por último, como avaliar as diferentes instâncias e sujeitos envolvidos nas tarefas educativas postas pela reforma (sistemas de avaliação de estudantes – SAEB, ENEM e Provão) e como controlar o trabalho docente e a produção da formação – os atuais processos de certificação de professores e acreditação de cursos e instituições. (FREITAS H. C., 2003, p. 1107)

Ainda no ano de 2003, torna-se um Projeto de Lei, sob nº 1.172⁶², de autoria de Raquel Teixeira (PSDB), uma proposta que dispõe sobre os princípios e as diretrizes da política nacional de formação, certificação e valorização do magistério público, que visava conceder bolsas de estudo ou crédito educativo aos inscritos em programas de formação inicial e continuada, vinculados à política de certificação. “Os docentes beneficiados por essa bolsa deveriam em contrapartida, exercer atividades de tutoria junto às escolas públicas de ensino fundamental. ” (SHIROMA & EVANGELISTA, 2003, p. 10)

O relator desse PL, o ex-ministro da educação Paulo Renato (PSDB-SP), deu parecer favorável ao projeto e também foi relator de outro PL, a Nº 1.088⁶³ de 2007, que se relacionava à Certificação de Professores, e cuja autoria foi do deputado Gastão Vieira (PMDB-MA). O deputado pretendia alterar a LDB para instituir o Exame Nacional de Certificação como um pré-requisito para o exercício da docência na Educação Básica. Para ele a existência de um exame nacional de certificação constituiria um marco de padrão de qualidade para ingresso na carreira, bem como levaria à melhoria da qualidade dos cursos de formação inicial. Na proposta o deputado sugere que a União realize um exame, anualmente, diretamente ou por instituições especializadas credenciadas. O intuito seria de aferir “conhecimentos, habilidades e competências, indispensáveis ao exercício do magistério”, considerando-se as diversas etapas da educação básica. A aprovação no exame seria pré-requisito para o exercício profissional, no entanto, a obrigatoriedade de realização do exame nacional de certificação não se aplicaria aos

⁶² <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=118120>

⁶³ <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=118120>

profissionais do magistério em exercício e aos demais diplomados nos cursos de formação inicial

Para validar seu voto favorável à proposição do deputado Gastão Vieira, Paulo Renato Souza (2007) refere-se à certificação do magistério como uma política que foi aplicada no cenário internacional, dá exemplos sobre os EUA, Alemanha e República de El Salvador. No exemplo dos EUA, cita como a organização privada *National Board Professional Teaching Standards* (NBPTS) “implementou um sofisticado sistema de certificação profissional para professores, com o objetivo de criar procedimentos válidos e rigorosos de avaliação para aferir o nível de alcance dos padrões definidos” e que aos professores certificados “são oferecidos incentivos financeiros”. Cita o caso da Alemanha, que aplica um exame de estado no final da formação acadêmica e um outro após o período probatório, que tem uma supervisão de um professor experiente. Neste exame final. Outro exemplo abordado por Paulo Renato refere-se à política de certificação de magistério na República de El Salvador, *Evaluación de Competencias Académicas y Pedagógicas*, que é um exame aplicado a todos os concluintes dos cursos de licenciatura como condição para o exercício do magistério. Sugere que

A proposição em análise parece combinar, de modo bastante interessante, os diferentes objetivos desses exemplos apresentados. Estabelece um exame que tem o mérito de estabelecer um padrão nacional de preparo para o magistério, buscando assegurar o nível dos profissionais habilitados ao exercício das funções a ele inerentes. Combina esta exigência de entrada com uma avaliação periódica de atualização de conhecimentos, inserindo no texto da Lei, uma norma que, por sinal, já consta da Resolução nº3, de 1997, da Câmara de Educação Básica, do Conselho Nacional de Educação: a avaliação de conhecimentos como elemento para a progressão na carreira, ao lado da titulação ou habilitação e da avaliação de desempenho. Finalmente, respeita os direitos dos profissionais já em exercício e daqueles diplomados em data anterior à aprovação da Lei. O projeto tem inegável mérito de contribuir para a elevação da qualidade da educação básica no País e para a valorização do magistério. Desse modo, voto pela aprovação do projeto de lei nº 1.088 de 2007 (SOUZA P. R., 2007, p. 3)

Em maio de 2008, o deputado Carlos Abicalil (PT-MT) apresentou um voto em separado⁶⁴ para o PL 1.088 do deputado Gastão Vieira. Em seu argumento reconhece a baixa qualidade da educação brasileira, evidenciada por meio dos resultados do SAEB e do IDEB, mas, alerta que os problemas da educação brasileira são diversos e não se

64

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=568978&filename=VTS+1+CEC+%3D%3E+PL+1088/2007

resumem à formação docente, embora considere o tema relevante. Ressalta que no contexto da profissão docente, além da formação, devem ser analisados também outros fatores que interferem na qualidade do ensino do professor, tais como: o piso salarial nacional; as condições de trabalho; os problemas de gestão (seja no interior da escola quanto os sistemas); o problema de fazer chegar às salas de aula novas propostas metodológicas; a dificuldade de se ter professores em tempo integral e que lecionem em um único estabelecimento, com uma dedicação efetiva aos alunos e no preparo das aulas; a falta de debate entre pares sobre as questões pedagógicas; a participação intensa e integral na vida da escola. Apresenta alguns passos que foram dados, no que tange à política de qualificação da formação docente, cita a expansão da atuação da CAPES na Educação Básica (Lei 11.502, de 12 de julho de 2007) e do SINAES, que avalia os alunos no início e final dos cursos de graduação por meio do ENADE.

Para Abicalil, conhecer melhor as condições da formação docente é um passo importante para a melhoria do ensino superior. Pondera que uma proposta de certificação nacional para o exercício da docência desconsidera essa complexidade de fatores que interferem na qualidade da educação. Para ele, trata-se de resumir à formação docente a responsabilidade pela superação dos baixos resultados dos alunos. Sugere que a avaliação do trabalho do professor deve integrar um processo de avaliação mais amplo uma vez que a complexidade da questão da qualidade na educação não permite soluções simplistas e nem expectativas de curto prazo. Também pondera que a certificação de professores passaria por cima dos exames vestibulares, pelas etapas de formação em estabelecimentos credenciados, pelos cursos autorizados e reconhecidos e supervisionados pelo poder público, pelos estágios supervisionados obrigatórios e concursos públicos de provas e títulos. Ressalta que hoje, “onde, setorialmente, vem sendo praticada a certificação, o que se verifica é a gestação de um mercado de cursinhos preparatórios, de agências certificadoras, de novos cartórios de registro, e de nova demanda para absorver recursos do fundo público. ” (BRASIL, Comissão de Educação, Cultura e Esportes, 2008, p. 6)

Como substitutivo à proposição do PL 1.088, o deputado propõe uma mudança na Lei nº 10.861 (de 14 de abril de 2004) que institui o SINAES, tornando a segunda avaliação do ENADE, de fim de curso das licenciaturas, obrigatória para todos os alunos e sua aprovação condição *sine qua non* para a obtenção do respectivo diploma. Sugere a seguinte mudança, conforme tabela 4:

Tabela 4: Proposta de Substitutivo do PL 1.088/ 2007

Proposta	Gastão Vieira	Carlos Abicalil
Artigo 1	Art. 1º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:	Art. 1º - Esta lei altera o art. 5º, da Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, para tornar obrigatória a participação de todos os alunos dos cursos de licenciatura na avaliação de último ano do ENADE, condicionada a obtenção de pelo menos 50% de acertos para a conclusão do respectivo curso e o recebimento do diploma correspondente.
Artigo 2	Art. 2º A obrigatoriedade de realização do exame nacional de certificação não se aplica aos profissionais do magistério em exercício e aos demais diplomados nos cursos de formação inicial previstos nos arts. 62 e 64 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, na data de entrada em vigência desta Lei.	Art. 2º - O art. 5º da Lei 10.861, de 14 de abril de 2.004 passa a vigorar com a inclusão de novo parágrafo, com a seguinte redação: “Art. 5º - § 12. É obrigatória a participação de todos os alunos dos cursos de licenciatura na avaliação de último ano do ENADE sendo necessária a obtenção de pelo menos 50% de acertos para a conclusão do respectivo curso e o recebimento do diploma correspondente”.

(tabela elaborada pela autora)

Com esse Substitutivo, Abicalil alerta para o fato de que o exame de certificação obrigatório, “como requisito para o exercício da docência, pode ser percebido em oposição à valorização dos cursos de formação inicial e aos concursos públicos para ingresso na carreira.” Embora o deputado tenha questões relevantes sobre quem recairia a penalização no caso de insuficiência (instituição formadora, autoridade pública ou estudante em formação), considera que com esta alteração da lei, além da avaliação dos futuros docentes, também seriam avaliadas as respectivas instituições que formam professores e, conseqüentemente, os diplomas emitidos passariam a ter mais credibilidade e respeitabilidade.

Ambos os PL's, tanto a 1.172/2003 quanto a 1.088/2007, foram rejeitadas pela Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE). A entidade questionou, primeiramente, a necessidade de os professores precisarem dar “provas” de que têm

condições de atuar, afirma que a verdadeira certificação, ou garantia de habilitação para exercício da profissão, seria aquela oferecida pelas instituições formadoras. Outra questão abordada refere-se ao que determina a Constituição Federal sobre o ingresso no serviço público, que deve ocorrer exclusivamente por concurso público. O exame de certificação, neste caso, seria uma terceira via para se atestar algo que pela lei, já estaria atestado. Shiroma e Evangelista (2003) apontam que a CNTE também teceu críticas à instauração de uma lógica de

[...]“formação individualizada e competitiva”; predomínio do “conceito de meritocracia”; “responsabilização segmentada” dos professores; “desresponsabilização dos gestores” para com a formação inicial e continuada; “desconsideração do projeto político-pedagógico como indutor da qualidade”; “omissão à gestão democrática”; e “imprevisibilidade dos mecanismos de carreira. (...) A entidade lembra que a Portaria Nº 1.403, de 2003, “impunha uma dupla punição aos profissionais não aprovados nos exames – àqueles que trabalham em condições adversas e, portanto, concorrerão em condições desiguais à bolsa de estudo” (CNTE, 2007a). Para a entidade, a certificação poderia afugentar os professores inicialmente interessados pelo magistério.” (SHIROMA & EVANGELISTA, 2003, p. 11)

No dia 28 de novembro de 2007, ocorreu uma audiência pública, por solicitação do deputado Carlos Abicalli (PT- MT), ex-presidente do CNTE. Nesta data foi promovido um debate sobre os PL's Nº 1.172/2003 e 1.088/2007 e estiveram presentes: Juçara Dutra Vieira (então presidente da CNTE), Helena Freitas (então presidente da ANFOPE), Guiomar Namo de Mello (ex-conselheira do CNTE). Este encontro foi marcado por grande polarização de ideias a respeito da certificação de professores. A posição contrária foi tomada por Helena Freitas e Juçara Dutra Vieira. De acordo com o relatório da CNTE, Freitas responsabilizou a estrutura neoliberal da década de 1990 pela desresponsabilização docente no Estado de São Paulo com a formação dos profissionais da educação e criticou a baixa qualidade dos cursos ofertados pelas faculdades privadas, que formam os professores das redes públicas de ensino, que tiveram crescimento de 10.000% e não eram devidamente controladas quanto à qualidade dos cursos oferecidos. Ainda na posição contrária à certificação houve a intervenção do deputado Iran Barbosa (PT- SE), ex-dirigente da CNTE, que questionou a viabilidade de se avaliar de forma homogênea profissionais que estão inseridos em universo tão complexo de formação, de estrutura física das escolas, de clientela social, de carreira e salários dos educadores, enfim, de condições de trabalho (CNTE, 2007).

As opiniões favoráveis à certificação vieram por parte dos “representantes, assumidamente, do neoliberalismo, que teceram suas teorias sobre premiação meritória e

seletividade da oferta educacional, as quais explicariam a necessidade da certificação. ” (CNTE, 2007)

No entanto, no ano de 2007, ocorreu mais uma proposição de projeto de lei para a criação de um Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica - ENAMEB⁶⁵, desta vez lançada no senado, o PLS Nº 403, pelo senador Wilson Matos.

Em outubro de 2009, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados solicita a apensação do PL nº 1.088/2007 a esse novo PLS, indicando suposta correlação entre as matérias. (BRASIL, 2009d). Em junho de 2010, Gastão Vieira requisita a desapensação do PL nº 1.088 do PLS nº 6.114, argumentando que não havia correlação apropriada entre as matérias. (BRASIL, 2010a). O deputado alega que o primeiro alteraria a LDBEN para instituir o Exame de certificação como “condicionalidade” para o exercício da docência, enquanto o segundo visava disponibilizar os resultados do ENAMEB aos sistemas de ensino para que esses os utilizassem “como parte integrante de programas de avaliação de desempenho e para fins de progressão na carreira do magistério”. (BRASIL, 2010a, p. 1). O requerimento do deputado é indeferido (SHIROMA & SCHNEIDER, 2011, p. 34).

A colisão de interesses gerada em torno da proposta de Gastão Vieira, que queria vincular o Exame Nacional de Certificação a um pré-requisito para o exercício da docência na Educação Básica, conflitava com o caráter voluntário, sugerido pelo senador, para o ENAMEB.

No item seguinte será apresentada tramitação da proposta do Senador Wilson Matos para a criação do Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica – ENAMEB

2.2.5 A proposta da lei que estabelece o Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica – ENAMEB

A análise das variações que sofreu a proposta de lei que estabelece o Exame de Avaliação do Magistério da Educação Básica no Brasil, indicam que a primeira sugestão de certificação de professores (em 2001) tinha um caráter somativo, no entanto, no decorrer do tempo, as discussões caminharam para um tipo de avaliação docente formativa.

Também o deputado Gastão Vieira propôs um projeto de lei (de nº 1.088/2007) nessa linha, a ideia era instituir o exame nacional de certificação, como pré-requisito para o exercício do magistério. O projeto recebeu parecer favorável de Paulo Renato Souza,

⁶⁵ O ENAMEB será abordado com maior profundidade no próximo item

em 2007. No entanto, em 2008, o deputado Carlos Abcallil ofereceu voto em separado, suprimindo o exame de certificação. Em outubro de 2009 o projeto foi apensado ao que é hoje o projeto de lei 6.114/2009, o ENAMEB, que foi proposto no dia 10 de julho de 2007, pelo Senador Wilson Matos.

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 403, de Wilson Matos, propõe instituir o Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica, o ENAMEB, que tem como objetivo (Artigo 1º) avaliar o desempenho dos docentes de educação básica das instituições públicas federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal. O Artigo 3º, sinaliza que o ENAMEB deve aferir o desempenho e habilidades docentes para o ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento. No Artigo 4, quer estabelecer a periodicidade de cinco anos para a realização da avaliação para os professores da Educação Infantil, anos iniciais do Ensino Fundamental, anos finais do Ensino Fundamental, Ensino Médio e docentes da Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial. O Artigo 5 quer garantir que o exame seja um instrumento de coleta de informações sobre as condições de trabalho e perfil dos participantes, garantindo o sigilo do desempenho individual de cada professor.

A proposta do PLS 403 foi aprovada⁶⁶ na Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal e no dia 25 de setembro de 2009 foi remetida à Câmara dos Deputados e apresentado como PLS Nº 6.114/2009 com observações e sugestões de alteração do texto original, expostas pela então relatora da Comissão, a Senadora Rosalba Ciarlini (DEN-RN).

Para os membros da Comissão, a proposta de lei dispôs adequadamente sobre a periodicidade da avaliação e concordaram que a garantia do sigilo do desempenho individual seria imprescindível para “coibir o uso indevido de tais informações, por exemplo, na elaboração de rankings característicos de políticas focadas em controle e, por isso mesmo, de caráter excludente.” (BRASIL, Comissão de Educação, Cultura e Esportes, 2008, p. 4). Ressaltaram algumas inconsistências no texto original e sugeriram alterações sugeridas pelos debatedores durante audiência pública realizada no dia 16 de abril de 2009, conforme tabela 5:

⁶⁶ <http://www.senado.gov.br/atividade/Materia/getPDF.asp?t=66073&tp=1>

Tabela 5: Alterações sugeridas no PLS 6.114/2009

Proposta	Wilson Matos Julho/2007	Comissão de Educação, Cultura e Esportes - Agosto/2009
Artigo 1	Art. 1º Fica instituído o Exame Nacional do Magistério da Educação Básica (ENAMEB), com o objetivo de avaliar o desempenho dos docentes de educação básica em escolas públicas federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal	Art. 1º Fica instituído o Exame Nacional do Magistério da Educação Básica (ENAMEB), com o objetivo de avaliar o desempenho dos docentes de educação básica em escolas públicas e privadas.
Artigo 2	Art. 3º O ENAMEB aferirá o desempenho dos docentes no exercício efetivo do magistério, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.	Acrescente-se ao art. 3º, os seguintes parágrafos: § 1º A inscrição e a participação no Enameb são voluntárias e gratuitas. § 2º Os sistemas de ensino poderão, a seu critério, utilizar os resultados do Enameb como parte de programas de avaliação de desempenho e para fins de progressão na carreira do magistério, nos termos de regulamento. § 3º As provas do Enameb terão uma parte geral, comum ao conjunto de participantes, e uma parte específica, de modo a atender às peculiaridades dos Estados e regiões do País.

(tabela elaborada pela autora)

O Argumento para a alteração do Artigo 1º, justificou-se em função de não fazer sentido aos membros da Comissão, que as escolas privadas ficassem fora do ENAMEB, uma vez que representavam, à época, 10% das matrículas da educação básica, uma vez que, de acordo com a CF, o ensino é livre à iniciativa privada (art. 209), devendo esta sujeitar-se ao cumprimento das normas gerais da educação nacional, à autorização e à avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Em relação ao Artigo 3º, as justificativas são mais amplas. A relatora descreve que o projeto foi omissivo no que tange os resultados do exame, então sugeriu-se deixar a critério dos sistemas de ensino a utilização dos resultados, qual seja para fins de

remuneração, progressão na carreira, etc. Também incluíram a sugestão de que a inscrição fosse voluntária e gratuita. Outro item relevante inserido no texto original diz respeito à adequação do exame às diversas realidades dos professores brasileiros, suas regiões e diversidade cultural. Argumentam que uma avaliação nacional poderia ser embasada em uma visão particularizada de uma região em detrimento de outras.

Em julho de 2010, o deputado e relator Antonio Carlos Biffi (PT-MS), emitiu um parecer que manifestava opinião favorável à aprovação do projeto de Wilson Matos (ENAMEB) e o apensado, o projeto de lei de Gastão Vieira. Na forma de um Substitutivo, criou uma proposta que preservou praticamente todas as disposições do PL 1.088/2007 de Gastão Vieira.

A primeira sugestão de mudança, refere-se ao artigo 1º, sugere que o ENAMEB seja prestado tanto por docentes no exercício de suas funções, pelos habilitados, como pelos candidatos ao ingresso na carreira do magistério. Importante ressaltar que essa alteração abre a possibilidade para o que seria a certificação de professores, como um caminho alternativo⁶⁷ à docência, tal qual nos EUA. A segunda sugestão refere-se aos objetivos do ENAMEB, argumenta que na realidade, o exame não se caracterizaria por uma avaliação de desempenho, que somente poderia ser avaliada em uma sala de aula ou pela análise de matéria produzido pelo docente, acredita que uma avaliação por meio de provas, consiste em avaliação de conhecimentos. “Essa mudança implica a substituição de “avaliar o desempenho” por “avaliar os conhecimentos” no art. 1º do PL, que “aferirá o desempenho” por “aferirá os conhecimentos” no caput do art. 3º, e de “avaliação de desempenho” por “avaliação de conhecimentos” no § 3º, anterior do § 2º, art. 3º.” (BRASIL, Comissão de Educação, Cultura e Esportes, 2010, p. 6)

Ainda nessa proposição de Substitutivo, sugere a redução da periodicidade do exame para três anos, por entender que esse período seria “mais funcional às necessidades dos sistemas de ensino do Brasil”.

Em 9 de dezembro de 2004, a deputada professora Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO), então relatora da Comissão de Educação, Cultura e Esportes, propõe um

⁶⁷ A Certificação Alternativa será tratada no próximo capítulo

novo substitutivo⁶⁸ e tece alguns comentários ao anterior (apresentado pelo deputado Antonio Carlos Biffi). A deputada considera que o Substitutivo anterior avançou em relação às proposições originais e cita a contribuição da certificação para candidatos à carreira docente, afirmando que

[...] a certificação bem aplicada constitui elemento importante de valorização e distinção profissional. No entanto, para que os sistemas de ensino possam empregar os resultados de modo eficiente, especialmente no que se refere ao planejamento de ações de formação continuada, precisam recebê-los de modo organizado, com informações relativas a desempenho, êxitos, lacunas nos conteúdos, competências e habilidades aferidas pelo exame. (BRASIL, Comissão de Educação, Cultura e Esportes, 2014, p. 10)

Nesse parecer, a deputada também sugere a periodicidade da aplicação do exame ser reduzida para três anos. Considera interessante a sugestão do deputado Carlos Abicalil sobre o ENADE, mas, observa que o tema carece de maior estudo.

No texto do Substitutivo da relatora, fica mantido no Artigo 3º, parágrafo 1, a possibilidade de “candidatos a carreira do magistério”, favorecendo assim, a possibilidade de uma certificação alternativa para ingresso na docência.

Art. 1º É instituído o Exame Nacional do Magistério da Educação Básica – Enameb, com o objetivo de avaliar os conhecimentos e habilidades dos docentes de educação básica.

Art. 2º O Enameb será desenvolvido em cooperação com os sistemas de ensino dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Art. 3º O Enameb aferirá os conhecimentos dos docentes, conteúdos, metodologias, como ensinar, neurociência, bem como suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento. § 1º Poderão participar do Enameb docentes no exercício efetivo do magistério em escolas públicas e privadas, assim como os habilitados para a docência nos termos da legislação educacional vigente **e candidatos ao ingresso na carreira do magistério**. (BRASIL, Comissão de Educação, Cultura e Esportes, 2014) (grifo nosso)

No dia 27 de maio de 2015, a Comissão de Educação, em reunião ordinária, aprovou o Projeto de Lei nº 6.114/2009 e o PL 1088/2007, apensado, com Substitutivo nos termos do Parecer da Relatora Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende.

68

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1291929&filename=Tramitacao-PRL+3+CE+%3D%3E+PL+6114/2009

3. A Certificação Alternativa

Muitos países têm expressado preocupação com a escassez quantitativa e qualitativa de professores. De acordo com Gatti et.al. (2009), em outubro de 2008, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) juntamente com a UNESCO, revelaram a preocupação com a pouca valorização e falta de interesse dos jovens com a profissão docente. A pouca atratividade da carreira está, direta ou indiretamente, relacionada com a “massificação do ensino, condições de trabalho, baixos salários, feminização do magistério, políticas de formação, precarização e flexibilização do trabalho docente, violência nas escolas, emergência de outros tipos de trabalho com horários parciais. ” (TARTUCE, NUNES, & ALMEIDA, 2010, p. 449)

De acordo com a OCDE (2006), dentre os países participantes, os salários dos professores diminuíram nos últimos vinte anos, se comparados a outras ocupações que exigem os mesmos níveis de educação e formação. Além disso, 70% desses países afirmam que um professor leva vinte anos para mudar de base na escala salarial, tempo bem maior se comparado com outras profissões. Para esta instituição, no curto prazo, o que os sistemas de ensino poderiam fazer em relação à dimensão quantitativa da escassez de professores, seria, em primeiro lugar, reduzir as exigências de qualificação, o que implicaria na contratação de candidatos menos qualificados ou designar pessoas de outras áreas para atuarem fora de sua qualificação. Outra sugestão, seria os sistemas de ensino manterem professores com desempenho insatisfatório. Uma segunda alternativa seria aumentar a carga de trabalho, aumentando o número de turmas e de alunos por professor.

Neste contexto, muito embora a OCDE (2006) afirme que os dados internacionais sobre essa escassez são limitados, essa organização colheu informações das escolas sobre a possível escassez a partir do PISA do ano 2000 e do *International Survey of Upper Secondary School* (ISUSS) de 2003. Segundo dados do ISUSS, uma das principais áreas com dificuldade de contratação é a da ciência da computação, 49% dos estudantes de nível médio dos países respondentes não possuem especialistas qualificados para ministrar essa disciplina. “Outras áreas problemáticas são matemática (33%), tecnologia (33%), idiomas estrangeiros (32%) e ciências (30%)” (OCDE , 2006, p. 42).

Os dados recolhidos do PISA 2000, revelaram que em 50% dos países membros da OCDE, os diretores das escolas afirmaram que a aprendizagem dos alunos era

prejudicada pela escassez ou inadequação dos professores. Muito embora a OCDE (2006) afirme que, no nível internacional, não há uma medida clara, que possa efetivamente mensurar a escassez de professores, dois indicadores são utilizados para essa mensuração: o de “taxa de vacância” e “escassez oculta”. A taxa de vacância se constitui, simplesmente, pelo número de vagas para professores que não são preenchidas. O que ocorre neste caso é que muitas vezes as vagas estão abertas, mas, são preenchidas por pessoas não qualificadas ou temporárias. Já a escassez oculta, se caracteriza quando há registros que o ensino é exercido por pessoas que não são qualificadas para ensinar em determinada disciplina, seria o ensino fora da área. Essa prática é muito comum nas escolas e, “de fato, muitos diretores acreditam que designar professores para atuar fora das suas áreas muitas vezes é mais conveniente, envolve menos custos ou consome menos tempo.” (OCDE , 2006, p. 41)

De acordo com a OCDE (2006), como resposta à escassez de professores, “os países estão facilitando o ingresso na docência para indivíduos com experiência profissional adquirida fora da educação” (OCDE , 2006, p. 115). Esse movimento levou ao desenvolvimento de novos caminhos de formação de professores, rotas alternativas, dentre os quais a certificação alternativa. A OCDE (2006) elucida que em diversos países existe uma pressão para que a qualificação docente tenha *status* similar ao de outras profissões e, em função dessa visão decorre o aumento na duração da formação e da educação pré-serviço. “Embora esses argumentos tenham seus méritos, devem ser analisados à luz do fato que, cursos mais longos levam a custos mais altos, o que pode reduzir a oferta futura de professores.” (OCDE , 2006, p. 112)

Esse é um dos argumentos dos defensores da certificação alternativa, de que existe um investimento muito grande de tempo e dinheiro na formação acadêmica de professores. De acordo com a OCDE (2006), o tempo para a formação de professores varia muito entre os países. Em média, o tempo gasto com os programas que formam os professores para as séries iniciais do ensino fundamental gira em torno de 3,9 anos, para as séries finais do ensino fundamental, 4,4 anos, e ensino médio, 4,9. Na Itália, por exemplo, para alguns professores das séries finais do ensino fundamental e médio, os programas têm 8 anos de duração (OCDE , 2006, p. 111). Já na Alemanha, esse mesmo nível docente tem uma formação que pode chegar a 6,5 anos. Na Eslováquia, a formação para algumas áreas da docência, tem duração de 7 anos.

No Brasil, o Conselho Nacional de Educação, com a CP nº 1, de 15 de maio de 2006, institui, no artigo 7º, que os cursos de Pedagogia deverão ter a carga horária mínima de 3.200 horas de efetivo trabalho acadêmico, assim distribuídas:

I - 2.800 horas dedicadas às atividades formativas como assistência a aulas, realização de seminários, participação na realização de pesquisas, consultas a bibliotecas e centros de documentação, visitas a instituições educacionais e culturais, atividades práticas de diferente natureza, participação em grupos cooperativos de estudos;

II – 300 horas dedicadas ao Estágio Supervisionado prioritariamente em Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, contemplando também outras áreas específicas, se for o caso, conforme o projeto pedagógico da instituição;

III - 100 horas de atividades teórico-práticas de aprofundamento em áreas específicas de interesse dos alunos, por meio, da iniciação científica, da extensão e da monitoria. (BRASIL - CNE, 2006)

Já o parecer do Conselho Nacional de Educação, CP nº9 de 2007, prevê a reorganização da carga horária mínima das licenciaturas, em nível superior, para formação de professores da educação básica (anos finais do Ensino Fundamental, do Ensino Médio e da Educação Profissional), o parecer estabelece “2.800 horas de efetivo trabalho acadêmico, compreendendo, pelo menos, 300 horas de estágio supervisionado e pelo menos 2.500 horas dedicadas às demais atividades formativas. ” (BRASIL - CNE, 2007)

Para os defensores dos caminhos alternativos de formação de professores, se os docentes eficazes são aquelas pessoas competentes em diversas áreas, “intelectualmente capazes, articuladas e versadas, que conseguem raciocinar, comunicar-se e planejar de maneira sistemática. ” (OCDE , 2006, p. 104), essas características podem estar associadas a qualquer indivíduo, não necessariamente e/ou restritamente àqueles que passaram por uma formação específica para professores ou possua qualificações avançadas em educação, como mestrados, que já vem sendo exigidos em diversos países, como uma formação necessária para entrar na profissão docente. Para Rivkin *et al.* (2005), “[...] há pouca ou nenhuma evidência de que um mestrado eleva a qualidade do

ensino. Todas as estimativas são pequenas (ou negativas) e estatisticamente insignificantes.⁶⁹” (RIVKIN, HANUSHEK, & KAIN, 2005, p. 449).

De acordo com a OCDE (2006, p.115), aproximadamente dois terços dos países participantes oferecem programas alternativos de educação de professores para “interessantes por caminhos alternativos”. A maior parte desses programas é oferecida em instituições “tradicionais” de educação de professores, mas com mudanças consideráveis na abordagem.

Na Bélgica, tanto na comunidade flamenga como na francesa, a capacitação de novos professores é realizada em instituições de educação que oferecem muita flexibilidade na matrícula e ampla cobertura geográfica. “Não há qualificação fixa para ingresso nesses cursos, e muito dos que tomam esses caminhos são estudantes de idade avançada, frequentemente em um processo de mudança de carreira” (OCDE, 2006, p. 116). Em relação à faixa etária, de acordo com o *National Center for Education Information* – NCEI⁷⁰, os professores que frequentam programas alternativos registram taxas de retenção mais altas do que seus pares com certificados tradicionais. A instituição atribui esse fato à tendência de que pessoas que procuram a certificação alternativa são mais velhas e experientes, vem de outras carreiras, e por esse motivo, a decisão de lecionar foi uma opção considerada com mais cuidado.

Alguns países utilizam-se do ensino à distância para facilitar a formação daqueles que não têm tempo para uma formação em período integral em faculdade de educação. Exemplos de países que se utilizam desse modelo são o Chile, a Dinamarca, a Holanda e a Suécia. A Suíça reformulou seu sistema de educação de professores e se utilizou de um processo em que os objetivos são padronizados, porém os meios de alcançá-los podem diferir. Foram reformulados os programas de ensino, os métodos, as tradições pedagógicas e didáticas. “Toda educação inicial de professores foi elevada ao nível

⁶⁹ [...] there is little or no evidence that a master’s degree raises the quality of teaching. All estimates are small (or negative) and statistically insignificant.

⁷⁰ <http://www.ncei.com> Fundado em setembro de 2003, com concessão discricionária do Departamento de Educação dos EUA, o NCEI elabora informações abrangentes sobre as rotas alternativas para a certificação nos Estados Unidos. O Centro fornece respostas imediatas para perguntas e orientação para pessoas interessadas em se tornar professores, bem como aos políticos, legisladores, educadores, pesquisadores e membros do público. Além disso, o Centro dispõe de divulgação e assistência técnica a Estados, municípios e outras entidades que querem criar rotas alternativas de alta qualidade para certificação ou para melhorar as rotas já existentes, por meio de uma variedade de mecanismos, incluindo conferências.

universitário e é oferecido pelas recém-criadas Universidades de Ciências Aplicadas em Educação e pelas universidades e faculdades já estabelecidas. ” (OCDE , 2006, p. 119). Essas novas instituições implementaram a organização de estudos em módulos que aumentaram a “flexibilidade de estudo, tanto para aqueles que querem elevar suas qualificações quanto para os “ingressantes indiretos”, pessoas provenientes de outras carreiras que desejam tornar-se professores. ” (OCDE , 2006, p. 119)

Ainda não há dados suficientes para avaliar se as rotas alternativas de formação de professores têm preparado docentes mais qualificados, mas, as taxas de adesão neste sistema estão crescendo.

Nos EUA, o desempenho dos professores que ingressam na profissão docente pela certificação alternativa, tem sido muito pesquisado e debatido. Embora haja críticas a este programa, com a alegação de que existe risco das escolas receberem pessoas menos preparadas para lecionar, “uma conclusão bastante difundida [...] é que, em geral, esses professores apresentam desempenho tão bom quanto aqueles formados em programas tradicionais de educação de professores. ” (OCDE , 2006, p. 117)

No próximo item será abordada a certificação alternativa realizada nos EUA. A escolha deste país se deu em função do avançado sistema já praticado desde meados dos anos de 1980.

3.1 Certificação Alternativa nos EUA

A certificação alternativa representa uma ruptura radical com as normas formais para a formação de professores nos EUA, pois elimina o virtual monopólio das faculdades de educação e transfere a responsabilidade dessa formação para os distritos escolares e agências estaduais de educação.

Para Stoddart e Floden (1995) os principais pressupostos, subjacentes às formações tradicionais e alternativas, referem-se às diferentes abordagens sobre a direção dada à formação docente: um caminho em que prevalece o conhecimento do assunto para ensiná-lo (formação acadêmica/licenciaturas) versus a aprendizagem de ensinar realizada *on the job*, aliada à influência da vida profissional, conhecimento do conteúdo a ser ensinado e experiências anteriores, de quem se torna um professor via certificação alternativa. Os autores ressaltam que a possibilidade das “rotas alternativas” para certificar professores, também tem mudado a demografia do padrão de pessoas a serem recrutadas como professores, que em muitos casos, são pessoas mais velhas, de formação diversa e que tiveram outras ocupações.

Os proponentes dos programas de rotas alternativas acreditam que os indivíduos que tenham experiência e conhecimento sobre determinado assunto podem ensinar, aprendendo a ensinar por meio do aprendizado *on the job*, “desde que sejam dados alguns treinamentos em serviço e suporte. Em contrapartida, os defensores da formação baseada na universidade acreditam que tornar-se professor requer vários anos de formação profissional e estágios supervisionados. ” (STODDART & FLODEN, 1995, p. 2). Stoddart e Floden (1995), acreditam que as rotas alternativas são capazes de formar professores com diferentes tipos de especialização e perfis, e veem vantagens nisso.

Os críticos mais acirrados das faculdades de educação nos EUA têm argumentado que “o problema do desempenho dos alunos pode ser determinado pela baixa qualidade dos professores e pela preparação inadequada que estes recebem nos programas tradicionais de formação de professores. ” (LADSON-BILLINGS, 2010, p. 12). Alguns críticos declaram que os programas de formação de professores têm “pouca substância e que a falta de rigor e padrões acadêmicos baixos desencorajam os indivíduos talentosos para entrar na profissão docente (Roth, 1986; Sikula & Roth, 1984.). ” (STODDART & FLODEN, 1995, p. 2)

De acordo com Ladson-Billings (2010), dentre os argumentos contrários à formação acadêmica de professores nos EUA, existe a consideração de que “as qualificações dos professores consistem exclusivamente do conhecimento que eles têm da matéria. Esse argumento pressupõe que quanto mais conhecimento do conteúdo a professora tiver, melhor ela será.” (LADSON-BILLINGS, 2010, p. 14). Evidentemente ninguém pode negar que o conhecimento do conteúdo a ser lecionado é inquestionável, mas, os defensores da educação formal alegam que esta é uma condição necessária, mas não suficiente para o bom magistério. Para a autora, essa é uma das questões que pode ser combatida com facilidade por aqueles que questionam o caminho formal de formação de professores.

Para a autora, a educação americana passa por um momento em que a complexidade ocasionada pela diversidade social, cultural e étnica existente nas salas de aulas, demanda professores que tenham uma formação diferente daquela que é praticada há muito tempo, há mais de cinquenta anos, e que trata de uma “sequência profissional que consiste em cursos de fundamentos (tais como História, Filosofia, Sociologia ou Psicologia da Educação), cursos de Métodos de Ensino e experiências de campo (que podem incluir observações, prática e estágio)” (LADSON-BILLINGS, 2010, p. 15). Ladson-Billings (2010) adverte que a formação para a diversidade do perfil de professores precisa ser contemplada. Afirma que estatisticamente, os professores formados nos caminhos formais (em sua maior parte brancos, suburbanos, que só falam inglês), saem da universidade sem interesse de lecionar na periferia, onde se concentra o grande público que exige maior conhecimento e relacionamento com a diversidade em geral. Também questiona o quão proveitoso é expor alunos brancos de classe média aos professores brancos de classe média, que escolhem escolas com esse perfil ao saírem da formação acadêmica. Para a autora, esse padrão de escolha pode se caracterizar como uma reprodução da visão de educação como alçada exclusiva dos americanos brancos. A autora acredita que a possibilidade de selecionar perfis de professores que contemplem maior diversidade poderia ser um caminho mais eficaz no atendimento do público mais diverso, neste sentido, a certificação alternativa pode se caracterizar como uma solução.

Nos EUA, a certificação alternativa é oferecida em quarenta e oito Estados e no distrito de Columbia. O Estado de New Jersey foi o primeiro a promulgar uma lei criando a certificação alternativa para professores no ano de 1984. A proposta surgiu de uma

tentativa de trazer melhores candidatos para serem professores, de buscar pessoas com uma formação diferente daquela tradicional para o ensino e que tivessem talento e proficiência em determinados assuntos. O programa recrutou graduados de áreas liberais, contou com a colaboração de universidades, e propôs um trabalho dentro das escolas no qual o candidato aprende trabalhando com um professor orientador.

Importante ressaltar que a certificação alternativa para professores não é uma prática nova. Em 1965, o *National Teacher Corps* – NTC era um programa com financiamento federal, incluído na *Higher Education Act* (Lei do Ensino Superior). O senador Gaylord Nelson (Wisconsin) e o senador Edward M. Kennedy (Massachusetts) propuseram a legislação original. O objetivo do programa era fornecer professores para escolas de baixa renda e comunidades carentes. De acordo com Ladson-Billings (2010),

O *National Teacher Corps* recrutou graduados em ciências humanas e alunos de cor (sic) para lecionar em comunidades urbanas. Depois de um programa de verão de oito semanas, os estagiários do *Corps* foram designados para salas de aula urbanas e obrigados a se matricular em um programa de dois anos baseado na universidade e a participar de atividades comunitárias tais como programas extraescolares e centros de recreação. Essa abordagem em três vertentes – na formação profissional, no desenvolvimento profissional e no envolvimento da comunidade – pareceu ser uma importante estratégia para introduzir novos profissionais no campo. O programa sobreviveu até 1981, quando a administração Reagan o incluiu em um bloco de subsídios educacionais que era uma parte do novo federalismo. (LADSON-BILLINGS, 2010, p. 19)

No ano de 1990, uma ex aluna da Universidade de Princeton, Wendy Koop, iniciou o programa que seria intitulado de *Teach for America* – TFA⁷¹, que incluía muitas características do NTC: reunir graduados em ciências humanas, realizar treinamentos de verão e levar os grupos formados para escolas de comunidades de baixa renda, com dificuldade de recrutar professores. A diferença do NTC e o TFA foi a independência que o TFA teve de sugerir o desenvolvimento profissional sem estar baseado em universidades (atualmente algumas universidades fecharam contrato com o TFA), bem como o compromisso dos graduados do TFA assumirem o compromisso de lecionar por dois anos, os críticos do TFA apontam para esse compromisso de curto prazo como uma das falhas do programa.

⁷¹ <https://www.teachforamerica.org/>

Ladson-Billings (2010) ressalta que, apesar das críticas e deficiências do TFA, o programa tem sido um facilitador das certificações alternativas. Começou como um programa que dependia de doadores privados e corporativos, mas, no segundo mandato da administração Obama “recebeu uma alocação de 20 milhões de dólares para alcançar seu objetivo de colocar 7.500 professores em 33 estados e regiões para atender o que ele projeta como mais de 600.000 alunos sub atendidos de comunidades pobres e de baixa renda. ” (LADSON-BILLINGS, 2010, p. 20)

De acordo com o *National Center for Education Information* – NCEI, organização privada fundada em 1979, especializada em pesquisas e análises de dados e fonte nacional e oficial sobre informação e preparação de professores, existem pesquisas que encontram não só o rápido desenvolvimento das rotas alternativas de certificação, mas uma explosão de provedores de programas de certificação alternativa nos Estados americanos. Essas “rotas alternativas” têm um impacto importante sobre vários aspectos da profissão docente nos EUA.

Stoddart e Floden (1995, p.1) elucidam que o número de estados permitindo este tipo de programa passou de 18, em 1986, para 40 em 1992. A NCEI informa que no ano de 2005, 47 Estados, mais o Distrito de Columbia, já apresentavam 122 tipos de programas e com base nos dados apresentados pelos Estados, o NCEI estima que mais de 250.000 pessoas foram licenciadas por meio de rotas alternativas para os programas de certificação de professores a partir de meados da década de 1980. Avalia-se que aproximadamente 35.000 pessoas entram, por ano, no ensino por meio das rotas alternativas de certificação de professores. Os candidatos, em grande parte, são homens, negros, mais maduros e com experiência de vida. Quase a metade diz que não teria se tornado um professor, se a rota alternativa de certificação não estivesse disponível e acessível. O NCEI também afirma que os primeiros dados de vários estados indicam que indivíduos que entram no ensino por meio das rotas alternativas têm maiores índices de retenção do que aqueles que entram pelos programas tradicionais.

3.2 Certificação alternativa no Brasil?

Conforme abordado no capítulo 2, item 2.2, a certificação de professores no Brasil ficou, por enquanto, apenas como uma proposta, mas, a preocupação com a qualidade da formação docente é uma realidade nacional. Por esse motivo, muito se tem questionado a formação inicial dos professores brasileiros que tem sido apontada “como “teórica”, desvinculada de uma prática efetiva e afastada das demandas das escolas e da sociedade” (MAUÉS, 2003, p. 91), mas não é só isso.

A questão da má formação inicial dos professores foi abordada por Azanha em 1995. Para o autor, a educação brasileira teria inúmeros problemas que precisam ser resolvidos, mas, “nenhum sobrepõe o da formação de professores. E a razão disso é muito simples: a questão da qualidade do ensino não será adequadamente enfrentada sem que, preliminarmente, se enfrente a questão da formação do professor. ” (AZANHA:1995; p.193).

O autor realizou uma análise dos resultados de desempenho de candidatos aos cargos de professores, nos exames de um importante concurso público de São Paulo, realizado em 1993, e afirmou que o professor da escola pública paulista, em sua grande maioria, era malformado. Baseando-se nos dados do concurso estadual para professores de nível III, relata que dos 139.312 inscritos, 94.281 compareceram às provas e somente 8.142 foram aprovados, apesar da prova não ter sido considerada difícil. Os dados desses resultados foram confrontados com outro concurso feito em 1949, para a mesma categoria de professores, “e a comparação indica uma grande queda de nível do pessoal docente. ” (AZANHA:1995, p.195).

Para Azanha (1995), muito embora no ano de 1993 não houvesse informações sobre a origem de formação inicial dos candidatos (quantos de universidades públicas e quantos de particulares), uma das conclusões tirada, com base nos dados de estudos, seria que, como à época haviam 609 cursos de licenciatura plena em São Paulo, dentre os quais 531 privados contra 78 públicos, “o fluxo de professores malformados é de forma expressiva proveniente de escolas particulares” (AZANHA J. M., 1995, p. 198). Embora os estudos de Azanha sejam de 1995, o cenário da qualidade dos cursos de formação de professores no âmbito privado pouco mudou.

De acordo com Freitas (2003) a LDB favoreceu a criação de

[...] novas instâncias e cursos de formação, como os Institutos Superiores de Educação (ISEs) e o curso normal superior (Art. 63), atendeu ao objetivo de diversificação das Instituições de Ensino Superior (IES) imposto pelos organismos financiadores internacionais aos diferentes países, visando a reduzir os altos custos com a formação desenvolvida em instituições universitárias com investigação e pesquisa, a partilhar a ampliação da oferta de ensino superior com instituições privadas e a tornar mais ágil, prática e eficiente a formação dos quadros do magistério (Freitas, 1999; 2002), condições necessárias para “aterrizar a reforma na sala de aula”, em outras palavras, a formação superior, mas não necessariamente universitária – pós-secundária –, como recomendada no documento acima referido. A construção desta política, bem como sua regulamentação nos últimos 10 anos, vem se dando por meio da ampliação desenfreada do ensino superior privado⁷², principalmente dos cursos de formação de professores para a educação básica – por meio da expansão e institucionalização dos ISEs e cursos normais superiores como instâncias privilegiadas de formação de professores. (FREITAS, 2003, p. 1101)

Saviani (2008) reforça a referência de Freitas (2003) afirmando que,

[...] com as Escolas Normais Superiores a LDB sinalizou uma política educacional tendente a efetuar um nivelamento por baixo: os institutos superiores de educação emergem como instituições de nível superior de segunda categoria, provendo uma formação mais aligeirada, mais barata, por meio de cursos de curta duração. (Saviani, 2008, p. 218-221).

Estima-se que no Brasil, a formação em nível superior, de modo geral, ainda é relativamente pequena, apenas “11,6% dos brasileiros entre 25 e 64 anos detêm algum título de nível superior [...] e na população brasileira entre 18 e 24 anos 15,1% frequentavam um curso terciário em 2012, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD). ” (NASCIMENTO, SILVA, & SILVA, 2014, p. 37) . Entretanto, de acordo com Nascimento, Silva e Silva (2014), apesar desses dados expressarem o baixo número de brasileiros que ingressam no ensino superior, o Brasil está dentre os países que mais formam profissionais da educação no mundo, conforme tabela 6 abaixo.

⁷² O número de cursos normais superiores cresceu mais de 500% desde 2000. Atualmente, há 668 cursos normais superiores. O censo realizado pelo ministério em 2001 indicou a existência de 306 cursos, 239 deles em instituições públicas e o restante em particulares. No ano 2000, havia apenas 110 cursos no país (O Estado de S. Paulo, 31/7/2003) (FREITAS H. C., Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização, 2003)

Tabela 6: Graduandos diplomados na área de educação – Brasil em comparação a outros países (2001 e 2010)

Fonte: Unesco Institute for Statistics.

Elaboração dos autores.

Notas: ¹ Para esses países não havia informação disponível para o ano de 2001 nem para os anos imediatamente anterior (2000) ou posterior (2002).

² Para este país, os dados de 2010 referem-se a 2009.

³ Para este país, os dados de 2010 referem-se a 2009.

⁴ Para este país, os dados de 2001 referem-se a 2002.

⁵ Para este país, os dados de 2001 referem-se a 2000.

(NASCIMENTO, SILVA, & SILVA, 2014, p. 40)

Para contabilizar o tamanho do magistério no Brasil, Nascimento, Silva e Silva utilizaram o censo demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010, e os dados revelaram que dos 2,6 milhões de residentes no país, que declaram ter um diploma de nível superior na área da educação, 2,4 estavam em idade ativa, o que correspondia a um professor para cada dezoito crianças e adolescentes em idade escolar no Brasil.

Para registrar anualmente o estoque de postos de trabalho relacionados à educação no Brasil, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) usa informações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e, em 2012, levantou-se 3,5 milhões de postos relacionados às carreiras do magistério da educação básica e afins, dentre os quais 3 milhões eram ocupados por trabalhadores com nível superior. A jornada média desses postos de trabalho gira em torno de 15 horas semanais, mas muitos dos profissionais atuantes nessas áreas ocupam mais de um posto de trabalho, “os 3,5 milhões de postos de trabalho mencionados são ocupados por 1,5 milhões de indivíduos.” (NASCIMENTO, SILVA, & SILVA, 2014, p. 39)

Nascimento, Silva e Silva (2014) ressaltam que se o número de formados na área da educação no Brasil é alto, conforme a tabela 6, observa-se que, conforme tabela 7, que metade das conclusões da grande área de educação concentram-se, principalmente, em cursos de pedagogia.

Tabela 7: – Distribuição de graduandos por área de educação – Brasil (2012)

(NASCIMENTO, SILVA, & SILVA, 2014, p. 41)

A tabela 7 revela um grande número de concluintes de cursos de pedagogia no Brasil, mas não revela que, a partir da década de 1990, houve um aumento substancial de IES com foco na formação de professores para a educação infantil e séries iniciais do Ensino Fundamental. Na realidade com a promulgação da LBD, foi observada uma grande “expansão do ensino superior privado no Brasil, principalmente a partir da oferta crescente de cursos que não exigem altos investimentos para sua implantação, como pedagogia, administração e direito.” (NASCIMENTO, SILVA, & SILVA, 2014, p. 41)

A ampliação desenfreada do ensino privado para formação de professores é ressaltada no estudo realizado por Louzano, Rocha, Moriconi e Oliveira (2010), que procurou identificar quais seriam os problemas que o Brasil encontra para atrair, selecionar e formar bons professores.

Os autores revelam que, segundo dados do INEP de 2005, 86% dos programas de pedagogia são oferecidos pelo sistema de ensino particular e estão mais concentrados nas regiões sudeste (54%) e sul (17%), e menos de um terço dos programas de formação inicial (29%) estão nas regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste. Em relação à qualidade destes programas os autores se utilizaram dos dados do ENADE para “testar a hipótese

de que diferenças institucionais dos cursos de pedagogia (gestão pública ou privada, recursos disponíveis, capacidade de desenvolver determinadas habilidades nos alunos) estão associadas às diferenças na qualidade desses programas”. Realizaram tal feito medindo a nota dos graduados no exame. O resultado observado foi que os alunos matriculados em programas localizados nas regiões sul e sudeste têm pontuação superior daqueles que estão nas regiões norte, nordeste e centro-oeste. Os autores também concluíram que “os cursos de pedagogia das instituições públicas são, na média, melhores que as instituições privadas.” (LOUZANO, ROCHA, MORICONI, & OLIVEIRA, 2010, p. 543)

No entanto, ressaltam que, graduandos com experiência prévia na profissão docente estabelecem uma relação diferenciada com a nota do ENADE. A experiência prática parece diluir a interferência de uma formação menos qualificada.

Ainda que cursos de Pedagogia de instituições públicas sejam em média melhores que os privados, mesmo levando em consideração as diferenças de nível socioeconômico de seus egressos, essa vantagem desaparece quando se leva em conta a experiência docente prévia dos graduados. (LOUZANO, ROCHA, MORICONI, & OLIVEIRA, 2010, p. 563)

Tabela 8: Professores com ensino médio incompleto e curso superior no Brasil (1996 e 2006)

	Ensino médio incompleto %		Curso superior %	
	1996	2006	1996	2006
Brasil	15,3	1,0	20,3	57,7
Norte	33,3	2,2	2,7	34,9
Nordeste	27,7	1,7	7,8	35,2
Sudeste	2,9	0,3	31,3	74,2
Sul	5,6	0,5	32,1	71,9
Centro-Oeste	11,4	1,1	26,2	73,7

Fonte: Censo Escolar, Inep/MEC.

(LOUZANO, ROCHA, MORICONI, & OLIVEIRA, 2010, p. 548)

Figura 1 : Distribuição de professores por nível de escolaridade no Brasil (1991-2006)

Fonte: Censo Escolar, Inep/MEC.

(LOUZANO, ROCHA, MORICONI, & OLIVEIRA, 2010, p. 547)

A partir da LDB ocorreu no Brasil um grande aumento do nível de escolarização de professores, os índices passaram de 20,3% docentes com nível superior em 1996 para 57,7% em 2006, conforme tabela 8. Na figura 1 é possível notar a redução do número de professores que tinham apenas ensino fundamental e o gradual aumento de professores com ensino superior. Apesar desses dados, Louzano *et all* (2010) ressaltam que pesquisas quantitativas mostram que a formação em nível superior tem representado pouca correlação com o desempenho dos alunos, para os autores

[...] uma possível explicação para esses resultados é a má qualidade dos cursos de formação de professores vigentes no país. Nos últimos dez anos o *boom* mal regulamentado das instituições de Pedagogia e Normal Superior pode ser parte dessa explicação. (LOUZANO, ROCHA, MORICONI, & OLIVEIRA, 2010, p. 557)

A realidade dos cursos de má qualidade exposta por Louzano et al. , se destaca em uma pesquisa de Marin e Giovanni (2007), que revela a precarização da formação de professores nos Institutos Superiores de Ensino. O texto das autoras apresenta resultados de uma pesquisa realizada entre 2004 e 2005, com alunos concluintes de curso de formação superior. A proposta foi investigar as condições que os alunos-mestres exibem para o exercício da docência por meio da avaliação da proficiência em leitura e escrita. A avaliação foi feita com base em respostas individuais e em material já utilizado em avaliações realizadas

[...] por diferentes órgãos em âmbito nacional: os testes utilizados para avaliação do Índice Nacional de Alfabetismo Nacional – Inaf (Montenegro, Masagão, Nunes, 2001, 2004); as provas utilizadas para o Exame Nacional do Ensino Médio – Enem (Brasil, 2004) e para o Exame Nacional de Cursos – Provão/Pedagogia (Brasil, 2000/2003);

além da prova utilizada para avaliação do Programa Especial para Formação de Professores de Educação Infantil e primeiras séries do ensino fundamental, em exercício na rede escolar municipal dos municípios da Região Metropolitana de Campinas – Proesf (Unicamp, 2005). Os 28 alunos participantes da pesquisa estavam regularmente matriculados, cursando o último semestre da 3ª série do Curso Normal Superior. Constituíam um grupo composto majoritariamente por mulheres (com exceção de dois alunos), no qual mais de 60% eram jovens solteiras; egressas de escolas públicas de ensino fundamental e médio, frequentadas no período diurno, há menos de 5 anos; sem experiência de magistério anterior ao curso; filhas de trabalhadores assalariados sem nível superior, residentes em casas alugadas, com bens materiais que incluíam: televisão em cores, videocassete, rádio, geladeira, máquina de lavar roupa e carro. Para o grupo o telejornal constituía a principal fonte de informação e a novela, o programa preferido, observando-se a ausência de referências a jornais, revistas, livros, computadores, internet, cinema, teatro, música etc. (MARIN & GIOVANNI, 2007, p. 23)

A análise das autoras revelou que na expressão escrita dos alunos foram identificados erros de ortografia, acentuação, concordância e pontuação, problemas de expressão escrita e compreensão de texto, de utilização de argumentos “que estão na base sobre a qual se assentam os atos discursivos e procedimentos implicados na leitura e na escrita, a serem ensinados/aprendidos na escola.” (MARIN & GIOVANNI, 2007, p. 23). Para Marin e Giovanni (2007), um professor mobiliza muito mais conhecimento do que informações técnicas sobre letras, palavras e frases para ensinar a ler e escrever, o professor deve trabalhar com “lugares das palavras, dos livros e com a cultura que os envolve. Analisam que faltam aos alunos-mestres os principais “andaimes” da construção da pluralidade de saberes que constitui a escrita e consideram pouco provável que possam erguê-los sozinhos, e “é pouco provável que os construam com seus futuros alunos.” (MARIN & GIOVANNI, 2007, p. 24)

Miranda (1997), analisando essa questão, refere-se à noção de conhecimento empobrecido “ao se confundir conhecimento com informação, conhecimento com instrumentalização da ação, conhecimento com a emergência do saber imediato e útil” (p.46) em suas relações com as políticas educacionais. Diríamos que é preciso ir mais fundo: nem esse “conhecimento empobrecido” está sendo fornecido, uma vez que o saber imediato para a vida prática do dia-a-dia e útil para o exercício do magistério não está presente nas manifestações da expressão escrita desses formandos. O que pensar das turmas de alunos que estarão sob sua responsabilidade, nas próximas décadas de sua atuação como alfabetizadores? (MARIN & GIOVANNI, 2007, p. 25)

Vale ser ressaltado que mais uma vez, as “vítimas” da educação básica de baixa qualidade do Brasil, e que pagam por uma formação superior precária e insatisfatória,

serão culpadas, responsabilizadas pela baixa escolarização dos seus futuros alunos. Existe um ciclo vicioso que precisa ser quebrado, e com certeza não será avaliando esses futuros professores que o problema será resolvido.

Para Gatti (2011),

A educação como direito humano se impõe também como direito à diferença, o que demanda para que o pleito de reconhecimento de novos atores sociais que passam a ter voz na arena política ganhe concretude. O direito à educação como direito humano é, ademais, qualificado como direito à educação de qualidade para todos. A qualidade social da educação é advogada para as políticas educativas como um conceito associado às exigências de participação, democratização e inclusão, bem como à superação das desigualdades e das injustiças. A atenção às diferenças ganha centralidade na pauta da educação, e as desigualdades de origem socioeconômica passam a ser ombreadas com outras, como as de gênero, étnico-raciais, de idade, orientação sexual, das pessoas deficientes. As próprias desigualdades socioeconômicas e culturais dos alunos passam também, por sua vez, a requerer políticas de currículo que não mascarem, sob o véu da igualdade de oportunidades, a falta de condições de acesso aos bens sociais e culturais. (GATTI, BARRETO, & ANDRE, 2011, pp. 37-38)

Louzano *et al* (2010) também abordaram a questão da atratividade. Indicam que na Finlândia, que tem obtido o melhor desempenho nas avaliações do PISA desde 2000, os professores são selecionados dentre os 10% melhores alunos das universidades. No Brasil esse quadro é bem diferente.

Os alunos atraídos para a profissão docente estão entre os indivíduos com baixo rendimento acadêmico e com perfil socioeconômico mais baixo. De acordo com o estudo, 92% dos graduados em pedagogia são do sexo feminino e têm em média 32 anos; 36% dos graduados são pardos ou negros e quase 40% têm renda familiar inferior a 3 salários mínimos.

Na tabela 7 observou-se que mais da metade dos concluintes da grande área de educação realizaram pedagogia e a outra metade distribui-se pelas licenciaturas em disciplinas específicas. Evidencia-se a baixa adesão aos cursos que formam os especialistas das áreas que passam a ser exigidas nas séries finais do ensino fundamental e ensino médio.

Na LDB, no *caput* do Artigo 62, existe a determinação de que a formação de professores do ensino médio e anos finais do ensino fundamental se dê em nível superior, em cursos de licenciatura, de graduação plena. A interpretação literal do citado Artigo da LDB não permite, por exemplo, que um advogado leccione língua portuguesa ou uma

engenheira seja professora de matemática, ou ainda que um tecnólogo em oftálmica pudesse ministrar aulas de física na educação básica. Estes profissionais poderiam ter um conhecimento profundo sobre o tema a ser lecionado, mas, sem a licenciatura não poderiam assumir aulas como professores.

Entretanto, Nascimento, Silva e Silva (2014), questionam essa prerrogativa. Citam uma janela aberta no inciso II do Artigo 63 da LDB, que determina que os IES poderão manter “programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica”, que poderia ser atrelada à uma inovação do CNE que institui, por meio da Resolução nº 2/1997, os chamados “programas especiais de formação pedagógica”, que conferem um certificado de complementação pedagógica para quem já tem “um diploma de nível superior em cursos relacionados à habilitação pretendida certificado e registro profissional que lhes equiparam a quem colou grau em licenciatura plena” (NASCIMENTO, SILVA, & SILVA, 2014, p. 43). De acordo com os autores, a Resolução nº 2/1997, que seria temporária quando foi promulgada, adquiriu um caráter perene.

A Resolução nº 2/1997, foi pautada no parecer CP 04/97 e elaborado pela Comissão Especial do CNE, composta por diversos conselheiros, juntamente com representantes de instituições convidadas⁷³. O texto final do parecer foi produzido a partir das sugestões dos participantes do encontro, que foi realizado nos dias 21, 22 e 23 de janeiro de 1997 (na sede da Fundação Cesgranrio, no Rio de Janeiro).

De acordo com o parecer, há grande necessidade de formação de professores para atendimento das quatro últimas séries do ensino fundamental e ensino médio, principalmente nas disciplinas de matemática, física, química e geografia. No texto, faz-se referência aos problemas desencadeados com a implementação de licenciaturas curtas nos anos de 1970, que também procurava atender a falta de professores, mas que produziu, “e produz ainda, efeitos negativos sobre sua formação, tanto no que se refere à

⁷³ dentre as quais: Associação Brasileira de Educação (ABE); Associação Nacional de Política e Administração da Educação - ANPAE; Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação - ANFOPE; Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação - ANPEd; Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras - CRUB; Fórum de Pró-Reitores de Graduação das Universidades Brasileiras - FORUM e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME.

preparação nos domínios específicos das disciplinas científicas, quanto no pedagógico” (BRASIL, CNE, 1997, p. 2). De fato, no ano de 1971 foi promulgada a Lei 5.692,

[...] que promoveu a existência da licenciatura de curta duração para habilitação para a disciplina “Ciências” no Ensino Fundamental a ser obtida após dois anos de estudos. Essa nova lei trazia a possibilidade de complementação de estudos de um ano, possibilitando a atuação do professor também em uma das disciplinas específicas do Ensino Médio (Biologia, Física ou Química). Ao complementar seus estudos, o docente transformava sua credencial de Licenciatura Curta em Licenciatura Plena. Essa norma, que regeu a formação de professores por mais de 25 anos, criou os processos de simplificação e fragmentação da formação plena. Weber (2000) enfatiza que a criação dos cursos de licenciatura de curta duração refletiu negativamente sobre a formação de professores para o Ensino Fundamental e isto pode ser visto, ainda hoje, nos resultados das avaliações de desempenho escolar dos alunos. (GARCIA, MALACARNE, & BIZZO, O percurso formativo, a atuação e condições de trabalho de professores de ciências de duas regiões brasileiras, 2009, p. 122)

Argumenta-se que a proposta oferecida pelo parecer poderia estimular discussões que tenham como pano de fundo o questionamento das licenciaturas e da própria formação de professores. O parecer ainda aconselha que “[...] as universidades e outras IES que já estejam oferecendo cursos de licenciatura plena correspondentes às disciplinas nas quais se registra a falta de professores poderão desenvolver o programa especial independentemente de autorização prévia.” (BRASIL, CNE, 1997, p. 3)

No dia 11 de março de 1997, a Comissão votou favoravelmente à criação do programa especial de formação docente, com um voto e separado do Conselheiro Ulysses de Oliveira Panisset. O Conselheiro Panisset, ressaltou em seu voto que “os programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior, que queiram se dedicar à educação básica, como emergenciais ou provisórias, não encontra respaldo na Lei nº. 9.394/96” (BRASIL, CNE, 1997, p. 6). Lembra que o Artigo 63, inciso II, define com clareza qual seria o tipo de formação recomendada, considera que o CNE não pode ultrapassar, em suas normas, os limites da LDB.

Apesar do voto contrário, o parecer foi aprovado e a Resolução nº 2, resolvia:

Art. 1º - A formação de docentes no nível superior para as disciplinas que integram as quatro séries finais do ensino fundamental, o ensino médio e a educação profissional em nível médio, será feita em cursos regulares de licenciatura, em cursos regulares para portadores de diplomas de educação superior e, bem assim, em programas especiais de formação pedagógica estabelecidos por esta Resolução. Parágrafo

único - Estes programas destinam-se a **suprir a falta nas escolas de professores habilitados, em determinadas disciplinas e localidades**, em caráter especial. (grifo nosso)

Art. 2º - O programa especial a que se refere o art. 1º é destinado a portadores de diploma de nível superior, em cursos relacionados à habilitação pretendida, que ofereçam sólida base de conhecimentos na área de estudos ligada a essa habilitação. Parágrafo único - A instituição que oferecer o programa especial se encarregará de verificar a compatibilidade entre a formação do candidato e a disciplina para a qual pretende habilitar-se. (BRASIL, CNE, 1997)

De acordo com Garcia, Malacarne e Bizzo (2009), esta Resolução que favoreceu a existência de cursos de complementação pedagógica que passaram a conceder certificação para a docência à bacharéis, como engenheiros e advogados, em um tempo bastante curto: seriam necessárias apenas 540 horas de estudo, que poderiam, na prática, ser diminuídas para 240 horas, se o candidato já tivesse alguma experiência em sala de aula.

Esta norma também, segundo os pareceres CNE/CP 26/2001 e CNE/CP 20/2003, não era destinada a plenificação da Licenciatura Curta. E, embora ela trouxesse uma disposição clara vedando a sua utilização para transformação de credenciais Licenciatura Curta (LC) em Licenciatura Plena (LP), isso de fato ocorreu, sem que se tenha um quadro claro da quantidade de credenciais emitidas dessa forma. É fato que milhares de professores recorreram a essa alternativa, oferecida, sobretudo por instituições privadas, e que resultaram em credenciais “equivalentes à Licenciatura Plena” em cursos ministrados em fins de semana ao longo de um ano. Essa “equivalência” foi interpretada por diversas autoridades educacionais como “igualdade”; em termos práticos isso significa que as estatísticas oficiais não discriminam os professores que efetivamente realizaram cursos de licenciatura de longa duração (LP), conforme o que reza a lei atual brasileira, e aqueles que converteram credenciais antigas (LC), obtidas em cursos de curta duração, em credenciais novas (LP), por meio de cursos rápidos de acordo com a norma de 1997 (GARCIA et al., 2006). (GARCIA, MALACARNE, & BIZZO, O percurso formativo, a atuação e condições de trabalho de professores de ciências de duas regiões brasileiras, 2009, p. 123)

Para Garcia (2007), essa resolução propiciou “a dura constatação, de fato, é que este atalho curricular, como por nós designado, ainda está em vigor no Brasil possibilitando que professores complementem seus estudos de forma aligeirada em cursos de qualidade duvidosa.” (GARCIA, 2007, p. 8)

No entanto, no ano de 2006, essa Resolução foi revisitada pela Comissão Bicameral do CNE, a responsável por elaborar as Diretrizes Curriculares Nacionais para

o curso de Pedagogia. A Comissão debateu as normas estabelecidas com diferentes interlocutores representativos da comunidade educacional, recebeu contribuições que permitiram o aprimoramento do trabalho já desenvolvido. A partir do aprofundamento das discussões sobre o tema, as normas para os Programas Especiais de Formação Pedagógica de Docentes, estabelecem:

Art. 9º A formação de docentes no nível superior para a docência nos anos finais do Ensino Fundamental, no Ensino Médio e na Educação Profissional de nível médio, destinada a portadores de diploma de Educação Superior, far-se-á numa das seguintes formas:

a) Aproveitamento de estudos e consequentemente pela integração nos projetos regulares das licenciaturas mantidas pelas instituições de ensino;

b) **Programas Especiais de Formação Pedagógica de Docentes.**(grifo nosso)

Art. 10. As habilitações conferidas pelos programas especiais de formação pedagógica descritos no artigo anterior serão estabelecidas em Resolução própria.

Art. 11. Os programas especiais de formação pedagógica deverão ser estruturados em conformidade com o disposto nas Diretrizes Curriculares Nacionais para Formação de Professores para a Educação Básica, definidas pelo Parecer CNE/CP nº 9/2001 e na Resolução CNE/CP nº 1/2002.

Art. 12. Em qualquer das duas formas descritas no art. 9º, os estudos adicionais que conduzem à licenciatura deverão obedecer à carga horária mínima de 800 horas, das quais no mínimo 300 horas dedicadas ao estágio supervisionado e no mínimo 500 horas, às demais atividades formativas.

Art. 13. Os Programas Especiais de Formação Pedagógica de Docentes poderão ser ministrados por qualquer instituição de educação superior que mantenha, no mínimo, um curso de licenciatura já reconhecido no mesmo campo de conhecimento, independentemente de qualquer autorização prévia.

§ 1º Os Programas Especiais de Formação Pedagógica de Docentes serão considerados por ocasião da renovação de reconhecimento do(s) curso(s) de licenciatura oferecidos pela instituição.

§ 2º As instituições de educação superior que não cumprem a condição do caput deste artigo que desejarem oferecer Programas Especiais de Formação Pedagógica de Docentes deverão solicitar autorização ao órgão do sistema de ensino pertinente.

Art. 14. A conclusão dos Programas Especiais de Formação Pedagógica de Docentes será certificada, exclusivamente, por meio de apostilamento no diploma de graduação.

Parágrafo único. O apostilamento de que trata o caput deste artigo é considerado como grau de licenciatura plena para todos os fins.

Art. 15. Fica vedada, a partir da data da publicação desta Resolução, a abertura de novas turmas de Programas Especiais de Formação Pedagógica de Docentes organizadas com base na Resolução CNE/CP nº 2/1997.

Parágrafo único. As turmas iniciadas até a data indicada no caput da presente Resolução terão prosseguimento normal até a conclusão do respectivo programa. (BRASIL - CNE, 2006)

Seria essa Resolução uma das prerrogativas, assim como o ENAMEB, para que o Brasil estabeleça a certificação alternativa?

Nascimento, Silva e Silva (2014) consideram que sim. Alegam que, quando a LDB atrela unicamente às licenciaturas plenas a titulação exigida para credenciamento para a docência de disciplinas específicas na educação básica, está tratando a “*formação adequada*” como sinônimo de *licenciatura na disciplina lecionada*, induzindo assim “a redução do problema da formação adequada a uma questionável exigência de titulação específica, ou mais concretamente, de *grau de titulação acadêmica*. ” (NASCIMENTO, SILVA, & SILVA, 2014, p. 42). Os autores sugerem a remodelagem da Prova Nacional de Concurso para Ingresso na Carreira Docente (Prova Docente), “[...] a fim de que esta assumisse o papel de certificação e de recrutamento para o magistério. ” (NASCIMENTO, SILVA, & SILVA, 2014, p. 47)

Na visão dos autores, porém, uma atribuição adicional de certificação docente em âmbito nacional teria o potencial de engendrar uma revolução muito maior sobre o modelo de formação inicial de professores hoje vigente no país. Seguindo a linha de argumentação dos autores, de que formação adequada não deva ser restringida à titulação em um ou em outro grau de educação acadêmica, deveriam ser elegíveis à Prova Docente como instrumento de certificação qualquer licenciado (a), bacharel (a) ou tecnólogo (a) disposto a ingressar no magistério da educação básica. Para certificação na educação infantil ou nos anos iniciais do ensino fundamental, a prova se concentraria no domínio de conhecimentos pedagógicos e de outros necessários à atuação nessas etapas e em face às especificidades dessas fases da infância. Para certificação nos anos finais do ensino fundamental, a prova se concentraria no domínio de conhecimentos específicos da disciplina a que se deseja lecionar, aliado a noções de metodologias de ensino e de interdisciplinaridade. Em ambos os casos, a certificação dos bacharéis e tecnólogos estaria condicionada não apenas à aprovação na Prova Docente, mas também à conclusão com sucesso de um programa especial de formação pedagógica de 540 horas (nos moldes da Resolução no 2/1997), conclusão esta que pode se dar de maneira anterior ou posterior à Prova Docente. A definição de padrões mínimos de desempenho na Prova Docente também seria desejável para a

certificação, seja o avaliado licenciado, bacharel ou tecnólogo. (NASCIMENTO, SILVA, & SILVA, 2014, p. 47)

Outro documento oficial que dá margem ao que seria uma espécie de certificação alternativa de professores no Brasil, é a Resolução CNE/CP 2/2015, publicada no Diário Oficial da União, Brasília, em 2 de julho de 2015 – Seção 1 – pp. 8-12. Essa Resolução Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. No capítulo V, que trata da formação inicial do magistério da educação básica em nível superior, encontra-se o Art.14 que regulamenta a formação pedagógica para **“graduados não licenciados, de caráter emergencial e provisório, ofertados a portadores de diplomas de curso superior formados em cursos relacionados à habilitação pretendida com sólida base de conhecimentos na área estudada”** (BRASIL CONSELHO PLENO DO CNE, 2015) (grifo nosso)

De acordo com este documento, a carga horária para esse tipo de formação deve ter minimamente de 1.000 (mil) a 1.400 (mil e quatrocentas) horas de efetivo trabalho acadêmico, dependendo da equivalência entre o curso de origem e a formação pedagógica pretendida.

A rota para implementação da certificação alternativa de professores no Brasil parece existir, só não tem esse nome. O texto sugerido para a criação da Lei que estabelece o ENAMEB, se aproxima tanto do discurso da profissionalização dos americanos, por se caracterizar como uma forma de avaliação dos professores, quanto daqueles que defendem a desprofissionalização, uma vez que dá margem para que candidatos à carreira docente, que não possuem uma formação acadêmica em educação, façam uma prova para ingresso. A Resolução 2/1997 se caracteriza na corrente da desprofissionalização.

O tema da certificação de professores leva à reflexão se este seria um caminho para o aprimoramento da qualidade docente ou apenas se caracteriza como uma forma de avaliação, cujo interesse principal é promover uma formação “aligeirada”, com o intuito de acelerar a “produção” de professores para abastecimento de profissionais em uma área que poucos desejam atuar? As pessoas deixam de escolher a profissão docente porque ela é pouco atrativa em diversos sentidos. Será que os profissionais de diversas áreas,

qualificados e detentores de conhecimentos relevantes para a educação básica brasileira terão interesse em ingressar nesta profissão pouco valorizada, que paga baixos salários?

4. Considerações finais

A era do conhecimento colocou nossa civilização diante de novos paradigmas culturais e sociais, gerou novas exigências, habilidades e competências tanto nas relações do trabalho quanto no contexto do ensino e aprendizagem. À escola foi delegado o papel de preparação dos cidadãos para esse novo mundo mais complexo. Exige-se um grande senso crítico, ponderação sobre a diversidade e pluralidade, visão sistêmica, muita autonomia e protagonismo na resolução de problemas, preparo para lidar com a alta competitividade do mercado mundial. Alvin Toffler (1998), no livro *A Terceira Onda*, afirma que as transformações que ocorreram na “velha civilização, na qual muitos de nós crescemos”, fomentam o surgimento dessa nova civilização que desafia as nossas velhas pressuposições:

Velhos modos de pensar, fórmulas antigas, dogmas antigos e antigas ideologias, por mais acalentadas e por mais úteis que tenham sido no passado, não mais se adaptam aos fatos. O mundo que está emergindo rapidamente do choque de valores e tecnologias, novas relações geopolíticas, novos estilos de vida e novos modos de comunicação, exige ideias e analogias novas, novas classificações e novos conceitos. Não podemos enfiar o mundo embrionário de amanhã em cubículos convencionais (TOFFLER, 1998, p. 16).

Partindo da constatação de que vivemos uma nova era, será que o modelo de escola tradicional, que contribuiu para a formação do sujeito do século XX, ainda atende as expectativas de formação do sujeito do século XXI?

A concepção de educação para o sujeito da era conhecimento parece ser antagônica àquela que implicou na formação do sujeito passivo, formatado pela escola do passado. A necessidade que se impõe, como uma nova perspectiva educativa da nova era é a formação de um novo sujeito autônomo⁷⁴. Contudo, essas novas exigências evidenciam um grande paradoxo: como formar o cidadão crítico, protagonista, ativo, reflexivo, ou seja, como formar o sujeito autônomo em uma estrutura organizacional escolar idealizada e voltada para a formação do sujeito passivo? E os professores? Qual o papel e o perfil desse profissional para formar esse novo sujeito?

⁷⁴ Essa denominação será utilizada para caracterizar o sujeito que a “nova civilização” demanda, que precisa ser formado de acordo com necessidades contrárias à passividade e obediência, prevê a autonomia e protagonismo, pensamento sistêmico e inovador, reflexivo e crítico, criatividade e originalidade.

O anseio por um modelo de educação que favoreça a formação de um cidadão crítico e que propicie o desenvolvimento da autonomia do sujeito não é recente. Diversos autores, em tempos remotos e atuais referiram essa necessidade na escolarização dos jovens. Montaigne (2002), que em seus “Ensaaios”, escritos por volta de 1590 a 1595, sugeria que os jovens, à época, tivessem um preceptor que conduzisse a educação de uma forma inovadora, já sinalizava que o conteúdo era despejado pelo educador e o aluno tinha que repeti-lo, sugeriu que os preceptores corrigissem essa forma de ensino e fizessem o aluno experimentar as coisas, pudesse escolhê-las e discernir por si mesmo, às vezes abrindo-lhe caminho, às vezes deixando-o abri-lo. (MONTIGNE, 2002, p. 224)

Já Comenius (COMENIUS, 2002), na Didática Magna, escrita em 1627, preconizava que:

Todos os sujeitos sejam educados para uma cultura não vistosa mas verdadeira, não superficial mas sólida, de tal sorte que o homem, como ser racional, seja guiado por sua própria razão e não pela de outrem e se habitue não só a ler e a entender nos livros as opiniões alheias e a guardá-las de cor e a recitá-las, mas a penetrar por si mesmo na raiz das coisas e delas extrair autêntico conhecimento e utilidade (COMENIUS, 2002, p. 110)

Nesta mesma linha está o pensamento de Dewey que critica o modelo tradicional de ensino na qual os alunos, não percebendo nenhuma relação dos conteúdos com sua vida, não têm “motivo” para se esforçar, os conhecimentos decorados, ou um meio de saber livresco e intelectualista (...) favorecem uma singular indisposição para a ação (DEWEY, 1973, p. 36). Sobre a submissão da criança ao método tradicional o autor afirma que a origem de tudo que é morto, mecânico e formal em nossas escolas, está presente aí: na subordinação da vida e da experiência da criança ao programa. (DEWEY, 1973, p. 46)

Reforçando a ideia de Dewey, sobre o que é morto e mecânico nos programas escolares, Whitehead se utiliza da expressão ideias inertes, caracterizadas por conceitos ou ideias que são simplesmente recebidas pela mente sem que sejam utilizadas ou testadas ou mergulhadas em novas combinações. (WHITEHEAD, 1969, p. 13). Para o autor, a teoria deveria ser conduzida de tal forma que a aplicação prática do currículo fosse viabilizada e, assim, o educando poderia participar ativamente do processo de aprendizagem para manter vivo o conhecimento, de evitar que ele se torne inerte, o que

constitui o problema central de toda a educação (WHITEHEAD, 1969, p. 17). Freinet reforça esse conceito dizendo que a escola

[...] subestimou, ignorou, negligenciou as verdadeiras forças que orientam a criança para a cultura e para a vida: que contrariou essas forças e as substituiu por outras normas de comportamentos, por outras disciplinas, com suas justificações mesquinamente especulativas (FREINET, 1998, p. 158).

Muito embora a autonomia do educando seja afirmada e reafirmada por muitos educadores conceituados, o modelo de escolar predominante na sociedade do século XXI ainda é aquele denominado tradicional, que surgiu no século XIX diante da necessidade da universalização do ensino.

Em certa medida o modelo de escola tradicional contribuiu para a formação do sujeito passivo, uma vez que a abordagem desse modelo de educação parte do pressuposto que o conhecimento humano possui um caráter cumulativo, que deve ser adquirido pelo indivíduo por meio da transmissão dos conhecimentos a ser realizada na instituição escolar. O papel do indivíduo no processo de aprendizagem é basicamente de passividade, pois

Atribui-se ao sujeito um papel irrelevante na elaboração e aquisição do conhecimento. Ao indivíduo que está adquirindo conhecimento compete memorizar definições, enunciados de leis, sínteses e resumos que lhe são oferecidos no processo de educação formal a partir de um esquema atomístico” (MIZUKAMI, 1986, p. 11).

Vitor Paro (2011a) também afirma que a concepção de educação que coaduna a estrutura escolar vigente não prevê a autonomia do educando uma vez que, no ensino tradicional, “o aluno é tido como mero receptor de conhecimentos e informações: trata-se de um modelo de educação em que se ignora a condição de autor intrínseca ao papel de quem aprende” (PARO, 2011a, p. 23). Paulo Freire (1975), denominou esse tipo de ensino como “educação bancária” pois, traduz-se em uma dinâmica na qual, ao ensinar, o professor simplesmente deposita conhecimentos na cabeça dos alunos, que depois podem sacá-los quando necessário. De acordo com Paro (2011a), o conceito de ensino como mera transmissão de conhecimento está muito difundido e arraigado em diversos níveis do ideário da sociedade, “trata-se de um entendimento que reside entre leigos e até mesmo no meio acadêmico, bem como é possível notar sua presença nos pressupostos de muitas propostas de políticas públicas para melhoria da qualidade do ensino escolar” (PARO, 2011a, p. 23).

Dois modelos de pedagogia, contrárias ao poder apassivador do bancarismo, foram desenvolvidas na União Soviética por Anton Makarenko (1888-1939) e Moisey Mikhaylovich Pistrak (188-1940). Ambos vislumbraram na autonomia do aluno, na sua constituição como sujeito, um dos pontos centrais das práticas pedagógicas desenvolvidas. Ressaltando a importância do desenvolvimento da autonomia e formação crítica dos alunos. Makarenko e Pistrak realizaram experiências práticas para a efetivação deste objetivo que foram sintetizadas nos livros “Poemas Pedagógicos” (MAKARENKO, 2005) e “Fundamentos da escola do trabalho” (PISTRAK, 2011).

Diversamente da escola tradicional, que trata o aluno como um ser passivo, na pedagogia de Pistrak os alunos ganham destaque na participação da organização e funcionamento da instituição educativa, sugere a auto-organização dos educandos como base do processo pedagógico da escola, para ele essa era uma “grande transformação histórica a ser feita na escola: a participação autônoma, coletiva, ativa e criativa das crianças e dos jovens” (PISTRAK, 2011, p. 12).

De acordo com Pistrak, para que a escola possa desempenhar o papel de agente de transformação social não basta alterar os conteúdos nela ensinados, faz-se necessária uma revolução no modo como ela opera, nas suas práticas, na sua estrutura de organização e funcionamento para que haja coerência com os objetivos de formação de cidadãos capazes de participar ativamente do processo de construção da sociedade. Ao ressaltar que a escola tem um papel cultural na transformação da sociedade organizada por classes, afirma que,

[...]os melhores professores democratas e pacifistas começaram a tomar consciência de que a solução “teórica” do problema da educação é muito difícil, se é que não é impossível. E isso é totalmente exato se se pretender resolver o problema da educação na América “sem mexer no resto” (PISTRAK, 2011, p. 89).

Essa frase de Pistrak conduz a uma importante reflexão sobre as reais mudanças que são promovidas pelas reformas dos sistemas de ensino com vistas à melhoria da qualidade da escola. Muito embora essas políticas estejam embasadas em variados e bons estudos e pesquisas, o que parece, na realidade, é que as propostas de mudanças não mexem verdadeiramente no que deveria ser mexido: a imobilidade e engessamento dos sistemas de ensino em um padrão tradicional, que tira autonomia dos alunos e professores.

De acordo com Paro (2011) o conceito de educação que deve permear a sociedade histórico-cultural contemporânea não pode perder de vista aquilo que capacita o homem

a tornar-se humano-histórico⁷⁵, que o afirma como sujeito ativo e autônomo, e para que isso ocorra faz-se necessária a adoção de parâmetros pedagógicos e metodológicos que levem em conta a condição de sujeito tanto do educando quanto, principalmente, do educador.

Quanto ao educando, a realização de uma educação democrática só ocorre se ele participa como detentor de vontade, como autor. Assim, “não basta que ele aplique sua atividade no processo; é imprescindível que essa atividade seja orientada por sua vontade. (PARO, 2010, p. 30). Para o autor, a verdade cristalina da didática é que o educando só aprende se quiser e diante desse fato torna-se essencial que sejam levadas em consideração as condições em que ele se faz sujeito. Esta perspectiva faz lembrar:

Uma voz solitária que, em um momento vital da constituição dos ideais, das práticas e das instituições que ainda governam nosso presente, ergueu-se como uma dissonância inaudita – como uma dessas dissonâncias a partir das quais não se pode mais construir qualquer harmonia da instituição pedagógica e que, portanto, é preciso esquecer, para poder continuar a edificar escolas, programas e pedagogias, mas, também como uma dessas dissonâncias que, em certos momentos, talvez seja preciso escutar ainda, para que o ato de ensinar jamais perca a consciência dos paradoxos que fornecem sentido.” (RANCIERE, 2013, p. 9)

Essa voz dissonante, que levanta importantes e controversas questões filosóficas e políticas sobre o papel da escola na sociedade, e que não pode mais ficar inaudita, é a do professor Jacotot. De uma forma peculiar ele tenta acordar as consciências sobre a existência de mecanismos simbólicos, intrínsecos à sociedade pedagogizada, que atuam como sabotadores da formação do sujeito autônomo. Elaborou um conceito de educação que tem como pleito “a emancipação das inteligências dos alunos, igualá-las e não domesticá-las nem obrigá-las a uma fútil compreensão de uma fútil explicação” (SKLIAR, 2003, p. 231). Essa ideia do mestre Jacotot subverte a lógica “do sistema de ensino explicador que divide o mundo entre sábios e ignorantes, capazes e incapazes, inteligentes e bobos, onde o mestre explica, o aluno compreende. Eis a geometria de uma pedagogia embrutecedora” (SKLIAR, 2003, p. 235).

⁷⁵ Ser humano-histórico - “o homem faz história, portanto, ao produzir cultura. E ele a produz como sujeito, ou seja, como detentor de vontade como autor. A necessidade da educação se dá precisamente porque, embora autor da história pela produção da cultura, o homem ao nascer encontra-se inteiramente desprovido de qualquer traço cultural. Nascido natureza pura, para fazer-se homem à altura de sua história ele precisa apropriar-se da cultura historicamente produzida. A educação como apropriação da cultura apresenta-se, pois, como a atualização histórico-cultural (...) é pela apropriação dos elementos culturais, que passam a constituir sua personalidade viva, que o homem se faz humano-histórico.” (PARO, 2010, p. 25)

Para Jacotot o fim do adestramento se daria, portanto, no momento em que o mestre emancipasse o aluno e para fazê-lo ele próprio deveria ser emancipado e essa emancipação advém de duas faculdades que estão em jogo: a inteligência e a vontade, “[...] a inteligência é atenção e busca, antes de ser combinação de ideias. A vontade é potência de se mover, de agir segundo movimento próprio, antes de ser instância de escolha” (RANCIÈRE, 2013, p. 83). A relação de igualdade entre o mestre e o aluno se estabelece a partir da relação de vontade a vontade, “há embrutecimento quando uma inteligência é subordinada a outra inteligência” (RANCIÈRE, 2013, p. 31). Jacotot proclama uma formação e prática educativo-democrática que favoreça a autonomia dos educandos e para isso, necessariamente, faz-se necessária a figura do professor que se emancipou e que detém um papel imprescindível na construção das personalidades humano-históricas, mais do que sujeitos, os educadores têm a função de propiciar condições para que os educandos se façam sujeitos (PARO, 2010, p. 32).

Para Vitor Paro:

A realização da escola promotora de uma educação que consiga formar cidadãos autônomos, por meio de prática democrática, presente não apenas na situação de ensino, mas em todas as ações no âmbito escolar, é um empreendimento que exige o envolvimento de educadores providos de alta competência pedagógica, mas também de sólida formação política. Certamente a transformação da estrutura total da escola de modo a servir a esse propósito não é empresa fácil, mas é sempre preciso saber onde está o horizonte que impulsiona e orienta a ação dos homens. (PARO, 2011b, p. 16)

De acordo com PACHECO (2008), não passa de um grave equívoco a ideia de que se poderá construir uma sociedade de indivíduos personalizados, participantes e democráticos enquanto a escolaridade for concebida como um mero adestramento cognitivo. (PACHECO, 2008, pp. 6-7). E, a superação dessa concepção de educação, anacrônica em relação às necessidades da formação do cidadão do século XXI, só poderá ocorrer se houver um drástico rompimento com a forma da organização escolar focada neste adestramento cognitivo do educando realizado pelo professor repetidor de conteúdo, ambos sem autonomia.

Importante ressaltar que a falta do empoderamento docente é contraditória à centralidade que este profissional ganha no debate da qualidade da educação. Para Hargreaves (2004, p.25), a sociedade do conhecimento fez emergir a ambição de que os professores, mais do que qualquer outro profissional, fossem os construtores das comunidades de aprendizagem, os criadores da sociedade do conhecimento, que fossem

responsáveis pelo desenvolvimento de capacidades para a inovação, para a flexibilidade, que tivessem o compromisso com a transformação, temas essenciais à prosperidade econômica. O autor traz uma imagem bastante aproximada do relevante papel que os professores dos cidadãos da nova civilização deveriam ter.

No entanto, a realidade é outra. Ao contrário do que pontua Hargreaves, o que se assiste, na maior parte dos países, e principalmente no Brasil, é a desqualificação deste profissional, a falta da valorização do trabalho docente, a baixa remuneração e a pouca atratividade da profissão.

Como a Certificação de Professores pode ser analisada neste contexto?

A análise sobre o tema da Certificação de Professores leva a crer que o mecanismo trouxe novos desafios e questões sobre a formação e desenvolvimento profissional docente. Revela que, muito embora a argumentação inicial para sua criação tentasse favorecer a profissionalização, e entende-se por “profissionalização” [...] um processo através do qual os trabalhadores melhoram o seu estatuto, elevam os seus rendimentos e aumentam o seu poder/autonomia.” (GINBURG, 1990, p. 335), não foi exatamente isso que aconteceu.

Ao contrário do contexto abordado por Hargreaves, em que o papel dos professores seria o de construtores das comunidades de aprendizagens, com autonomia e protagonismo para tal tarefa, o que se viu na proposta americana foi outra realidade. A certificação favoreceria a profissionalização ou valorização docente se não fosse baseado em um padrão profissional pré estabelecido pela instituição certificadora. Por este prisma, a certificação se torna um mecanismo de regulação do trabalho do professor pois, “quando o detalhamento das prescrições curriculares é excessivo, ele tende a minimizar o espaço conferido à formação docente em serviço e a considerar o(a) professor(a) como mero(a) executor(a) de propostas e programas elaborados por outrem” (GATTI, BARRETO, & ANDRE, 2011, p. 47). Hargreaves (2004) chama essa regulação de econômica-burocrática, porque são orientações acentuadamente diretivas, pois

[...] a tendência é detalhar muito o que, como e quando deve ser ensinado e como deve ser avaliado, restringindo a autonomia do(a) professor(a) no manejo dos conteúdos escolares [...] utiliza estratégias de “cima pra baixo” e baseia-se em regras hierárquicas, necessidade de controle dos processos, conformidade às regras de trabalho e sanção aos desvios. (GATTI, BARRETO, & ANDRE, 2011, p. 44)

Na linguagem de Jocotot, nesse processo, o professor é embrutecido porque não é autor de seu desenvolvimento profissional e aprimoramento, apenas se submete aos

ditames, estratégias e regras dos procedimentos estabelecidos. Para Ginburg (1990) esse processo pode ser entendido como proletarização, pois provoca “uma degradação do estatuto, dos rendimentos e do poder/autonomia; é útil sublinhar quatro elementos deste último processo: a separação entre a concepção e a execução, a standardização das tarefas, a redução dos custos necessários à aquisição da força de trabalho e a intensificação das exigências em relação à atividade laboral.” (GINBURG, 1990, p. 335)

Vale também ser ressaltada a análise da certificação alternativa. Este dispositivo tem sido considerado uma via para a desprofissionalização docente, uma vez prescinde de uma educação formal para professores. Estaria apenas, supostamente, a serviço de uma necessária reposição de estoques de professores. Mas será que é só isso?

Os argumentos favoráveis a esse mecanismo defendem que, além de serem mais rápidos e baratos do que os processos formais de formação de professores, ele pode ser mais eficiente porque facilitaria a entrada de profissionais de áreas diversas, com experiência adquirida na vida profissional. Esse argumento reforça a ideia que a atração e a capacitação docente de profissionais que possuem os conhecimentos práticos de algumas profissões traria maior eficácia no ensino de alguns conteúdos, com por exemplo, a matemática. A suposição é que o uso prático da matemática por um engenheiro o tornaria um professor mais eficiente do que um professor licenciado em matemática.

De acordo com Moreira e David (2005), “uma das questões recorrentes nos debates sobre a formação de professores através da licenciatura de matemática é a falta de uma articulação adequada entre a formação específica e a formação pedagógica, tendo em vista a futura prática profissional na educação básica (Ludke, 1994; Diniz-Pereira, 2000; Fiorentini et al., 2002)” (MOREIRA & DAVID, 2005, p. 50).

Para os autores, a matemática escolar não deveria se reduzir a uma versão didática da matemática científica. Para eles o ensino desta disciplina é uma atividade complexa e cercada de contingências, não poderia se reduzir a uma transmissão técnica e linear de um “conteúdo” previamente definido. Afirmam que por volta da metade do século XIX, uma complicada estrutura de axiomas e teoremas foi compilada com o propósito de satisfazer as necessidades dos matemáticos e não de servir como uma abordagem pedagógica. Neste sentido,

[...] a formação matemática na licenciatura desenvolve-se orientada pelos valores conceituais e estéticos da matemática científica, assegurando assim, em tese, um estatuto de formação teórico-científica. A articulação do processo de formação na licenciatura com a prática escolar é então concebida como uma tarefa a ser executada a partir do exterior da formação matemática [...] a abordagem lógico-dedutiva –

nos termos em que se organiza a matemática científica – não somente é insuficiente para a sistematização da matemática escolar como é também muitas vezes inadequada. Essa inadequação provém de várias características apontadas no estudo, mas uma das principais está associada ao fato de que a abordagem lógico-dedutiva é profundamente “econômica” na busca da “essência abstrata” dos conceitos e de características gerais das estruturas matemáticas particulares [...] o que o estudo nos sugere é que, tendo em vista as inadequações e insuficiências apontadas, a articulação do processo de formação na licenciatura com as questões postas pela prática docente escolar, mais do que tentar integrar à prática escolar uma formação específica orientada pela matemática científica – o fracasso histórico das disciplinas integradoras reforça a hipótese de que tal formação possa não ser “integrável” – demandaria uma concepção de formação “de conteúdo” que leve em conta a especificidade do destino profissional do licenciado e tome como referência central a matemática escolar. (MOREIRA & DAVID, 2005, p. 59)

Em suma, a formação formal de um professor de matemática, por exemplo, parece não conectar o conteúdo à prática. Talvez, um profissional que habitualmente use a matemática no seu dia a dia poderia trazer uma abordagem menos conceitual e abstrata aos alunos. Assim sendo, uma certificação alternativa poderia favorecer a formação de um novo padrão de professores, mais centrados na realidade da aplicação dos conteúdos a serem ensinados.

Conforme visto anteriormente, no Brasil, existe uma grande crise da qualidade da educação. Muito embora os alunos brasileiros estejam alcançando um nível de escolarização nunca antes atingido, o nível de proficiência em todas as áreas do conhecimento ainda é muito baixa. Há evidências de que quem escolhe a profissão docente são pessoas que têm os mais baixos resultados de desempenho escolar.

A proposta de uma avaliação docente no Brasil seria uma saída para a melhoria da qualidade docente?

Conforme abordado no capítulo 2, a certificação de professores foi proposta no Brasil em 2003, como o “provão do professor”. Diferentemente dos EUA, que propuseram um ciclo de desenvolvimento profissional com a duração de um ano e a certificação como a conclusão de um processo amplo e rico, no Brasil, a proposta de certificação no Brasil, de início, caracterizou-se como um exame de competências, conhecimentos e habilidades. Com base na meritocracia, os resultados desta prova serviriam como um atestado de qualidade para, por exemplo, a concessão de uma bolsa para o aprimoramento profissional e até mesmo para o pagamento de um bônus salarial. Seria uma compensação para os bons em detrimento aos menos preparados, que com

certeza, precisariam de mais qualificação do que os melhores classificados na prova. Essa proposta não foi adiante.

Já a proposição de Gastão Vieira, foi mais adequada à realidade da formação docente no Brasil, que tem se revelado aquém do ideal em termos de qualidade. O deputado pretendia alterar a LDB para instituir o Exame Nacional de Certificação como um pré-requisito para o exercício da docência na Educação Básica, tal qual uma OAB docente. Com esta proposta as faculdades, universidades e institutos superiores de ensino seriam responsabilizados pela qualidade do aprendizado dos professores formados.

O que existe hoje, resquício de um longo processo desde que a certificação de professores foi proposta, é o Projeto de Lei nº 6.114/2009 que pretende instituir o ENAMEB. Este PL tem como objetivo aferir os conhecimentos dos docentes em termos de conteúdos e metodologias de como ensinar. Os críticos das avaliações sistêmicas poderão tecer inúmeros argumentos para desqualificar a realização deste tipo de prova. Obviamente um exame não pode capturar e mensurar toda a abrangente tarefa que os professores desempenham. Entretanto, será que esse exame não poderia trazer indicadores e um *status* do quadro de professores no Brasil?

Neste contexto vale a pena lembrar o argumento que Oliveira (2010) usou para corroborar as avaliações sistêmicas do ensino básico no Brasil. Para o autor, o argumento de que a qualidade que precisamos não pode ser medida é defensável, no entanto se ele for aceito pode caracterizar-se como uma renúncia ao fato de que cabe ao Estado garantir a todos os direitos mínimos, particularmente o direito à educação, posto que não há como se fazer uma análise qualitativa das quase duzentas mil escolas que há no país. Os indicadores são necessários uma vez que há determinadas formulações de qualidade que são incapazes de dar uma resposta sistêmica sobre qualidade de ensino e isso acarretaria um conformismo com a desigualdade ou com a falta de qualidade que já existe.

Seguindo com este argumento de Oliveira (2010), a avaliação de professores ou ENAMEB poderia se caracterizar como um instrumento de diagnóstico, favorecendo o conhecimento das necessidades mais específicas a serem atendidas por políticas públicas voltadas ao aprimoramento profissional dos professores.

Para finalizar, a certificação de professores, os cursos de complementação pedagógica, o ENAMEB ou qualquer nome que se queira dar aos processos que formam, avaliam ou titulam os professores, parecem estar longe do caminho que leva para a verdadeira revolução que a educação escolar precisa passar. A política de certificação de professores faz parte de um conjunto de medidas que pensam o professor pela perspectiva

da concepção tradicional de formação, “não responde às necessidades de reconversão profissional que a contemporaneidade coloca” (GATTI, BARRETO, & ANDRE, 2011, p. 90).

Considerar o histórico legal e institucional dos cursos formadores de professores por mais de um século permite avaliar a força de uma tradição e de uma visão sobre um modelo formativo de professores que se petrificou no início do século XX. Permite ver que mudanças nessa visão, que significa compreensão de mudanças culturais e em perspectivas de ciência, conhecimento e conhecimento em ação, não são facilmente realizáveis nem facilmente incorporadas pelos agentes nas instituições formativas. Essas dificuldades com ajustes inovadores, levando-se em conta objetivos sociais e educacionais relevantes aos novos momentos históricos, aliam-se a disputas entre grupos sociais de interesses diversos, gerando situações de impasses e dificuldades de consenso, o que conduz a imobilismos. Mudanças radicais não se impõem, a menos que haja uma crise total. Como a crise no sistema formativo de docentes no Brasil vem sendo camuflada por contornos propostos em aspectos isolados desse processo formativo, ela não assumiu proporções suficientes, até aqui, para provocar a busca de alternativas institucionais e curriculares mais condizentes com as necessidades formativas relativas aos professores em conjugação com as necessidades educacionais e de aprendizagem das novas gerações. (GATTI, BARRETO, & ANDRE, 2011, pp. 96-97)

Faz-se necessário encontrar um caminho que conduza os professores à profissionalidade e muito mais a profissionalização:

Entendemos, com Ramalho, Nuñez e Gauthier (2003), que a profissionalidade é o conjunto de características de uma profissão que enfeixam a racionalização dos conhecimentos e habilidades necessárias ao exercício profissional, e que a profissionalização de professores implica a obtenção de um espaço autônomo, próprio à sua profissionalidade, com valor claramente reconhecido pela sociedade. Não há consistência em uma profissionalização sem a constituição de uma base sólida de conhecimentos e formas de ação. Com estas conceituações, estamos saindo do improvisado, da ideia do professor missionário, do professor quebra-galho, do professor artesão, ou tutor, do professor meramente técnico, para adentrar a concepção de um profissional que tem condições de confrontar-se com problemas complexos e variados, estando capacitado para construir soluções em sua ação, mobilizando seus recursos cognitivos e afetivos. Como afirmam os autores citados: “A profissionalização é acompanhada por uma autonomia crescente, por elevação do nível de qualificação, uma vez que a aplicação de regras exige menos competência do que a construção de estratégias” (2003, p. 61). (GATTI, BARRETO, & ANDRE, 2011, p. 1360).

Pafraseando Toffler, não podemos enfiar o mundo embrionário do século XXI em cubículos convencionais planejados para o século XIX. Isso significa que a certificação de professores, como política de melhoria da qualidade do trabalho docente, está longe de se configurar como uma inovação educacional para prepara os instrutores e

construtores da era do conhecimento. Os professores dos sujeitos da nova civilização não podem mais ser meros repetidores de conteúdos, passivos e sem autonomia.

Bibliografia

- ERIC Clearinghouse on Teacher Education Washington DC. (1986). *ERIC DIGEST 11*. Retrieved janeiro 24, 2011, from Teacher Certification: <http://www.ericdigests.org/pre-925/certification.htm>
- Abell Foundation. (2001). *Teacher Certification Reconsidered: Stumbling fot Quality*. Retrieved junho 13, 2011, from The Abell Foundation: http://www.abell.org/pubsitems/ed_cert_1101.pdf
- ALMEIDA, V. d., & CATANI, A. M. (2009). Algumas características das políticas de acreditação e avaliação da educação superior na Colômbia: Interfaces com o Brasil. *Avaliação*, 561-582.
- ALTET, M. (2001). As competências do professor profissional: entre conhecimentos, esquemas de ação e adaptação, saber analisar. In L. PAQUAY, P. PERRENOUD, M. ALTET, & É. CHARLIER, *Formando professores profissionais: Quais estratégias? Quais competências?* (pp. 23-35). Porto Alegre: Artmed.
- ALTET, M. A. (2001). competências do professor profissional: entre conhecimentos, esquemas de ação e adaptação, saber analisar. In F. PERRENOUD, *Formando professores profissionais:Quais estratégias? Quais competências?* Porto Alegre: Artmed.
- American Board for Certification of Teacher Excellence. (2011). *American Board*. Retrieved abril 14, 2011, from About ABCTE: <http://www.abcte.org/about-abcte>
- American Council on Education Presidents' Task Force on Teacher Education. (1999). *To Touch the Future*. Retrieved maio 23, 2010, from American Council on Education: <http://www.acenet.edu/bookstore/pdf/teacher-ed-rpt.pdf>
- APPLE, M. W. (2002). "Endireitar " a educação: as escolas e a nova aliança conservadora. *Currículos sem Fronteiras*, 55-78. Retrieved from curriculosemfronteiras.org.
- ARAUJO, G. C., & FERNANDES, C. F. (2009, outubro). *Qualidade do ensino e avaliações de larga escala no Brasil: os desafios do processo e do sucesso educativo na garantia do direito à educação*. Retrieved janeiro 23, 2015, from Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa: https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/661574/RIEE_2_2_7.pdf?sequence=1
- AZANHA, J. M. (1995). *Educação: Temas Polêmicos*. São Paulo: Martins Fontes.
- AZANHA, J. M. (2006). *A formação do professor e outros escritos*. São Paulo: Senac.
- BAHIA. (2010, maio 12). *Secretaria da Educação da Bahia*. Retrieved junho 10, 2011, from Avaliação de Desempenho na Carreira do Magistério: <http://www.educacao.servidores.ba.gov.br/node/729>
- BAHIA, G. d. (2008, Abril 16). LEI Nº 10.963 DE 16 DE ABRIL DE 2008 . Salvador, Bahia, Brasil.
- BALLOU, D., & PODGURSKY, M. (1998, Summer). *The case agaisnt teacher certification*. Retrieved junho 23, 2010, from The Public Interest: http://www.nationalaffairs.com/public_interest/detail/the-case-against-teacher-certification

- BALLOU, D., & PODGURSKY, M. (2000, 9 13). *"Reforming Teacher Preparation and Licensing: What is the Evidence" ? ...* Retrieved janeiro 17, 2011, from Teachers College Record: <http://www.umd.umich.edu/casl/natsci/faculty/zitzewitz/curie/TeacherPrep/105.pdf>
- BAUER, A., & SOUSA, S. M. (2013). Avaliação e carreira docente: iniciativas da rede de ensino estadual paulista. *Revista e-Curriculum, São Paulo, v.11 n.01 abr.2013*, 202-215.
- BEISIEGEL, C. R. (2005). *A qualidade do ensino na escola pública*. Brasília: Liber Livro Editora.
- BELLO, I. M., & BUENO, B. O. (2012). Programas especiais de formação superior de professores no Brasil: a universitarização do magistério em questão. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 2-19.
- BERTRAND, O. (2005, novembro). *Avaliação e Certificação de competências e qualificações profissionais*. Retrieved novembro 2, 2014, from UNESCO: <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001085/108523por.pdf>
- BERTRAND, O. (2005, novembro). *dominiopublico.gov.br*. Retrieved novembro 2, 2010, from UNESCO - Avaliação e Certificação de competências e qualificações profissionais: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ue000292.pdf>
- BOTO, C. (2005, outubro). A educação escolar como direito humano de três gerações: identidades e universalismos. *Educação e Sociedade*, pp. vol.26, nº 92, p. 777-798.
- BOURDIEU, P. (1998). *Escritos de Educação*. Petrópolis: Vozes .
- BOURDONCLE, R. (1997, jan/dec). *Normalisation, academisation, universitarisation, partenariat: de la diversité des voies vers l'université*. Retrieved dezembro 29, 2013, from Scielo: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-25551997000100004
- BRANDÃO, H. P., & GUIMARÃES, T. d. (2001). Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto? *RAE - Revista de Administração de Empresas*, v. 41, n. 1, 8-15.
- BRASIL - CNE. (2006, maio 15). *RESOLUÇÃO CNE/CP Nº 1, DE 15 DE MAIO DE 2006*. Retrieved from Portal Mec: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf
- BRASIL - CNE. (2007, 12 5). *PARECER CNE/CP Nº: 9/2007*. Retrieved from Portal Mec: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2007/pcp009_07.pdf
- BRASIL - CNE. (2007). *PARECER CNE/CP Nº:9/2007*. Retrieved from Portal Mec: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2007/pcp009_07.pdf
- BRASIL. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal.
- BRASIL. (1996, dezembro 20). *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Retrieved fevereiro 10, 2015, from MEC: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>
- BRASIL. (2002). *PARECER CNE/CP 9/2001*. Retrieved junho 12, 2011, from Portal MEC: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/009.pdf>
- BRASIL. (2003, junho 9). Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada da Educação Básica. *PORTARIA Nº 1.403*. Brasília.

- BRASIL. (2003, junho). *Toda Criança Aprendendo*. Retrieved julho 12, 2011, from [dominiopublico.gov.br: http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001798.pdf](http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001798.pdf)
- BRASIL. (2003B, junho 9). *PORTARIA Nº 1.403, DE 09 DE JUNHO DE 2003*. Retrieved fevereiro 10, 2015, from [portal.mec.gov.br: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/p1403.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/p1403.pdf)
- BRASIL. (2010, maio). *PORTARIA NORMATIVA Nº 14, DE 21 DE MAIO DE 2010*. Retrieved fevereiro 10, 2015, from [Adur rj org: http://www.adur-rj.org.br/4poli/gruposadur/gtpe/portaria_normativa14_21_5_10.htm](http://www.adur-rj.org.br/4poli/gruposadur/gtpe/portaria_normativa14_21_5_10.htm)
- BRASIL. (2011). *SINAES*. Retrieved junho 1, 2015, from INEP: <http://portal.inep.gov.br/superior-sinaes>
- BRASIL CONSELHO PLENO DO CNE. (2015, agosto 3). *Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada*. Retrieved from [portal.mec: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17719-res-cne-cp-002-03072015&category_slug=julho-2015-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17719-res-cne-cp-002-03072015&category_slug=julho-2015-pdf&Itemid=30192)
- BRASIL, . (2010, maio). *Referenciais para o Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente Documento para Consulta Pública*. Retrieved from [inep.gov: http://consultaexamedocente.inep.gov.br/publico/download/Referenciais_para_o_Exame_Nacional_de_Ingresso_na_Carreira_Docente.pdf](http://consultaexamedocente.inep.gov.br/publico/download/Referenciais_para_o_Exame_Nacional_de_Ingresso_na_Carreira_Docente.pdf)
- BRASIL, CNE. (1997, junho 17). *portal.mec.gov.br*. Retrieved from PARECER CNE/CEB Nº 02/97: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/PNCP0497.pdf>
- BRASIL, Comissão de Educação, Cultura e Esportes. (2008). *Parecer 2008*. Retrieved from [legis.senado.leg.br: http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/59813.pdf](http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/59813.pdf)
- BRASIL, Comissão de Educação, Cultura e Esportes. (2008, maio). *VTS 1 CE PDC 346/2007*. Retrieved from Câmara dos Deputados: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=391714>
- BRASIL, Comissão de Educação, Cultura e Esportes. (2010, 6 9). *Apresentação do Parecer do Relator n. 1 CEC, pelo Deputado Antônio Carlos Biffi (PT-MS)*. Retrieved from [camara.gov.br: http://www.camara.gov.br/sileg/integras/778459.pdf](http://www.camara.gov.br/sileg/integras/778459.pdf)
- BRASIL, Comissão de Educação, Cultura e Esportes. (2014, dezembro 9). *PRL 3 CE => PL 6114/2009*. Retrieved from [camara.gov.br/proposições : http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1291929&filename=Tramitacao-PRL+3+CE+%3D%3E+PL+6114/2009](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1291929&filename=Tramitacao-PRL+3+CE+%3D%3E+PL+6114/2009)
- BRASIL, Conselho Nacional de Educação. (2002, fevereiro 18). *RESOLUÇÃO CNE/CP 1, DE 18 DE FEVEREIRO DE 2002*. Retrieved fevereiro 14, 2015, from [Mec.Gov.br: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_02.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_02.pdf)
- BRASIL, MEC. (2014). *Planejando a Próxima Década: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação*. Retrieved from [pne.mec.gov.br: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf](http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf)

- BRASIL, Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação. (2002, maio 8). *PARÊCER CNE/CP 9/2001 - HOMOLOGADO*. Retrieved novembro 12, 2014, from portal.mec.gov.br: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/009.pdf>
- BRASIL, PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE) 2014-2024. (2015, novembro 26). bd.camara.gov.br. Brasília. Retrieved from Plano Nacional de Educação 2014-2024: [plano_nacional_educacao_2014-2024_2ed%20\(1\).pdf](http://bd.camara.gov.br/bd/download/136823/plano_nacional_educacao_2014-2024_2ed%20(1).pdf)
- BUENO, B. O., & SOUZA, D. T. (2012). Pedagogia contemporânea e formação de professores em serviço: lógicas e dispositivos de um modelo em expansão. In M. BITTAR, C. HAYASHI, & A. FERREIRA, *Pesquisa em educação no Brasil: baçanços e perspectivas* (pp. 161-182). São Carlos: EduFSCAR.
- Carnegie Corporation New York. (2009). *Carnegie Corporation New York: Foundation History*. Retrieved abril 27, 2011, from <http://carnegie.org/about-us/foundation-history/past-presidents/david-a-hamburg/>
- Carnegie Corporation of New York. (1996). *What Matters Most: Teaching for America's Future*. New York: Carnegie Corp.
- Carnegie Forum on Education and Economy. (1986). *A Nation Prepared: Teachers for the 21st Century, The Report of the Task Force on Teaching as a Profession*. Washington, D.C.
- CASASSUS, J. (2001). A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização. *Cadernos de Pesquisa*, 7-28.
- CASSETTARI, N. (2014). Avaliação de professores: uma questão de escolhas. *Estudos em Avaliação Educacional*, 166-197. Retrieved from Fundação Carlos Chagas.
- CASTELLS, M. (2000). *La era de la información*. Madrid: Alianza.
- CASTELLS, M. (2005). A Sociedade em Rede:do conhecimento à política. In M. CASTELLS, & G. CARDOSO, *A sociedade em rede: Do Conhecimento à Acção Política* (pp. 17-71). Lisboa: Imprensa Nacional.
- CHIAVENATO, I. (2003). *Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente e moderna da administração nas organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- CNTE. (2007). *Câmara discute certificação de professores e currículo mínimo*. Retrieved julho 15, 2011, from [cnte.org.br](http://www.cnte.org.br): http://www.cnte.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=170&Itemid=85
- CNTE. (2010, junho 2). *Professores veem com preocupação exame nacional*. Retrieved julho 16, 2011, from CNTE: http://www.cnte.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4193:professores-veem-com-preocupacao-exame-nacional&catid=183:cnte-na-midia&Itemid=200269
- COMENIUS, J. A. (2002). *Didática Magna*. São Paulo: Martins Fontes.
- COUTINHO, C., & LISBÔA, E. (2011). Sociedade da Informação, do conhecimento e da aprendizagem: desafios para a educação no século XXI. *Revista de Educação, Vol. XVIII, nº1*, 5-22.
- CURY, C. J. (2000). *Educação e contradição*. São Paulo: Cortez.

- CURY, C. J. (2009, set/dez). *Potencialidades e Limitações da Certificação de Professores*. Retrieved setembro 12, 2010, from cesgranrio.org.br:
<http://metaavaliacao.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/viewFile/53/31>
- CURY, C. R. (2014). A qualidade da educação brasileira como direito. *Educ. Soc., Campinas*, v. 35, nº. 129, 1053-1066.
- DAVOK, D. F. (2007). Qualidade em educação. *Avaliação, Campinas*, 505-513.
- DELANNOY, F., & SEDLACEK, G. (2001, dezembro 6). *Brazil: Teachers Development and Incentives: A Strategic Framework*. Retrieved novembro 02, 2014, from
http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166-1185895645304/4044168-1186326902607/41pub_br62.pdf
- DELUIZ, N. (2000, novembro). *Qualificação, competências e certificação*. Retrieved abril 20, 2015, from bvsms.saúde.gov.br:
<http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/profae/Revista2002.pdf>
- DEMO, P. (2004). *Educação e qualidade*. Campinas : Papirus.
- DEWEY, J. (1973). *Vida e educação*. São Paulo: Melhoramentos.
- DIAS, R. E., & LOPES, A. C. (2003). Competências na formação de professores no Brasil: o que (não) há de novo. *Educação e Sociedade, Campinas*, 1155-1177.
- DIAS, V. B., & LIRA, W. S. (2001). Evolução do conceito e processo da qualidade. *Revista eletrônica do Centro de Ciências Sociais Aplicadas*, 10-21.
- DINIZ-PEREIRA, J. E. (2008). Formação docente nos EUA: aliança conservadora e seus conflitos na atual reforma educacional norte americana. *Educação e Sociedade, Campinas*, 233-252, jan./abr.
- DOURADO, L. F., OLIVEIRA, J. F., & SANTOS, C. d. (2007). *A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: CONCEITOS E DEFINIÇÕES*. Brasília: INEP.
- DRUCKER, P. (1993). *Sociedade pós capitalismo*. São Paulo : Pioneira.
- DUBOC, M. J., & SANTOS, S. (2011). *FORMAÇÃO DE PROFESSORES E OS EXAMES DE CERTIFICAÇÃO NACIONAL DE INGRESSO NA CARREIRA DOCENTE: UMA APROXIMAÇÃO POSSÍVEL?*
 Retrieved novembro 1, 2011, from AMPAE:
<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0374.pdf>
- FERNANDES, D. (2009). *Avaliar para aprender: fundamentos, práticas e políticas*. São Paulo: UNESP.
- FERREIRA, S. M. (2003). *O Impacto do Programa "Educar Para Vencer" no Desempenho de Dirigentes na Escola Pública Baiana: Estudo de caso Sobre Avanços e Possibilidades*. Salvador: Universidade Federal da Bahia.
- FERRO, J. R., & GRANDE, M. M. (1997). Círculos de Controle de Qualidade (CCQs) no Brasil sobrevivendo ao "modismo". *RAE - Revista de Administração de Empresas*, 78-88.

- FIDÉLIS, G. C. (2004, 2 3). *Certificação não é sinônimo de certificação*. Retrieved 6 2, 2015, from Centro de Educação, Consultoria e Treinamento: http://www.cect.com.br/acreditacao_nao_e_sinonimo_de_certificacao.pdf
- FINN, C. (2003). Teacher Reform Gone Astray. In P. (. PETERSON, *Our Schools and Our Future... Are We Still at Risk?* (pp. 211-238). Stanford: Hoover Institution Press.
- FREINET, C. (1998). *A educação do trabalho*. São Paulo: Martins Fontes.
- FREITAS, H. C. (2002, setembro). Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. *Educação e Sociedade*, pp. 136-167.
- FREITAS, H. C. (dezembro de 2003). Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização. *Educação&Sociedade*, pp. 1095-1124.
- FREITAS, H. F. (2004). Certificação de professores: regulação e desprofissionalização do trabalho docente. *Revista AduSP*, 43-52.
- FRIGOTTO, G., & CIAVATTA, M. (2003). Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educação e Sociedade, Campinas vol. 24, n.82*, 93-103.
- GARCIA, P. S. (2007). *A formação de professores de ciências na legislação educacional brasileira*. Retrieved from fep.if.us: <http://fep.if.usp.br/~profis/arquivos/vienpec/CR2/p798.pdf>
- GARCIA, P. S., MALACARNE, V., & BIZZO, N. (2009). O percurso formativo, a atuação e condições de trabalho de professores de ciências de duas regiões brasileiras. *Acta Scientiae, v.11, n.2, jul./dez. 2009*, 119-140.
- GATTI, A. B., BARRETO, E. S., & ANDRE, M. D. (2011, setembro). *Políticas docentes no Brasil: um estado da arte*. Retrieved from Unesco : <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002121/212183por.pdf>
- GATTI, B. A. (2011). Avaliação de Professores: um campo complexo. *Est. Aval. Educ., São Paulo, v. 22, n. 48,, 77-88*.
- GATTI, B. A., TARTUCE, G. L., NUNES, M. M., & ALMEIDA, P. C. (2010). A atratividade da carreira docente. *Estudos e Pesquisas Educacionais*, 139-209.
- GINBURG, M. (1990). El proceso de trabajo y la acción política de los educadores: un análisis comparado. *Revista de Rducación, nº extraordinário de la comparación en Ciencias Sociales y en Educación*, 315-345.
- GOLDHABER, D. D., & BREWER, D. J. (2000, summer). *Does Teacher Certification Matter? High School Teacher Certification Status and Student Achievement*. Retrieved July 5, 2008, from Educational Evaluation and Policy Analysis: <http://epa.sagepub.com/cgi/content/abstract/22/2/129>
- GRAMSCI, A. (1991). *Maquiavel, a política e o Estado moderno*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- HARGREAVES, A. (2004). *O Ensino na Sociedade do Conhecimento: a educação na era da insegurança*. Porto: Porto Editora.

- Harman, A. E. (2001, 11). *National Board for Professional Teaching Standards' National Teacher Certification*. Retrieved abril 27, 2011, from ERIC Digest: <http://www.ericdigests.org/2002-3/board.htm>
- HOUAISS, A. (2010). *Dicionário de língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Objetiva.
- INMETRO. (2004, 3 18). *Alteração do termo Credenciamento para Acreditação*. Retrieved junho 2, 2015, from [inmetro.com.br](http://www.inmetro.gov.br/noticias/verNoticia.asp?seq_noticia=1094): http://www.inmetro.gov.br/noticias/verNoticia.asp?seq_noticia=1094
- IRIGOIN, M., & VARGAS, F. (2002). *Competencia laboral: manual de conceptos, métodos y aplicaciones en el sector salud*. Montevideo: Cinterfor.
- JOHANSEN, B. (2012). *Leaders Make the Future: Ten New Leadership Skills for an Uncertain World*. San Francisco : Berrett-Koehler .
- JURAN, J. M. (1993). *Na liderança pela qualidade: um guia para executivos*. São Paulo: Pioneira.
- KUENZER, A. Z. (1999, Dezembro). *As políticas de formação: A constituição da identidade do professor sobrando*. Retrieved 10 15, 2013, from [www.Scielo.br](http://www.scielo.br): <http://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a09v2068.pdf>
- LADSON-BILLINGS, G. (2010). Fazendo as perguntas certas: uma agenda de pesquisas para se estudar a diversidade na formação de professores. *Revista Brasileira de Pesquisa Sobre Formação Docente*, 11-25.
- LEÃO, D. M. (1999, julho). *Paradigmas Contemporâneos de Educação: Escola Tradicional e Escola Construtivista*. Retrieved setembro 29, 2013, from SciELO: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15741999000200008&script=sci_arttext
- LEME, L. F. (2012). *Atratividade do magistério para a educação básica: estudo com ingressantes de cursos superiores da Universidade de São Paulo*. Retrieved from [teses.usp](http://www.teses.usp): <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-03092012-151346/pt-br.php>
- LÉON, A. G. (2001). *Carnegie Challenge 2001*. Retrieved janeiro 10, 2011, from Carnegie Corporation of New York: <http://carnegie.org/publications/search-publications/?word=teacher+education>
- LESSARD, C. (2009). O debate americano sobre a certificação dos professores e a armadilha de uma política educativa "baseada em evidências". *Linhas Críticas*, 63-94.
- LOJIKINE, J. (2002). *A Revolução Informacional*. São Paulo: Cortez.
- LOUZANO, P., ROCHA, V., MORICONI, G. M., & OLIVEIRA, R. P. (2010, set/dez). Quem quer ser professor? Atratividade, seleção e formação docente no Brasil. *Estudos em Avaliação Educacional*, pp. p. 543-568. Retrieved janeiro 13, 2015, from [fcc.org](http://www.fcc.org.br): <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1608/1608.pdf>
- LUCKESI, C. C. (2009). Verificação ou Avaliação: o que pratica a escola? In C. C. LUCKESI, *Avaliação da Aprendizagem escolar* (pp. 71-80). São Paulo: Cortez.
- MACEDO, J. M. (2013, 08). *A mundialização do capital e as orientações/determinações dos organismos internacionais para formação docente*. Retrieved fevereiro 15, 2015, from Universidade Federal do Maranhão:

http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo1-mundializacaoestadosnacionaispoliticaspublicas/pdf/amundializacaoedocapitalesorientacoes_determinacoesdosorganismos.pdf

- MAKARENKO, A. (2005). *Poemas Pedagógicos*. 2012: 34.
- MANÃS, A. V. (2006). Inovação e competitividade - um enfoque da qualidade. In O. J. OLIVEIRA, *Gestão de Qualidade: tópicos avançados* (pp. 21-41). São Paulo: Pioneira Thomson.
- MARIN, A. J., & GIOVANNI, L. M. (2007). Expressão escrita de concluintes de curso universitário para formar professores. *Cadernos de Pesquisa*, 15-41.
- MATTOS, K. S., & VIEIRA, S. V. (2001). *Pesquisa educacional: prazer em conhecer*. Fortaleza: Demócrito Rocha.
- MAUÉS, O. C. (2003). Reformas internacionais da educação e formação de professores. *Cadernos de Pesquisa*, 89-117.
- McKINSEY&COMPANY. (2007, setembro). *How the world's best-performing school systems come out on the top*. Retrieved abril 9, 2009, from McKinsey&Company: http://www.mckinsey.com/locations/UK_Ireland/~media/Reports/UKI/Education_report.ashx
- MELLO, G. N. (1993). *Social democracia e educação: teses para discussão*. São Paulo: Cortez.
- MELLO, G. N. (2000). Formação inicial de professores para educação básica: uma (re)visão radical. *São Paulo em Perspectiva*, pp. 98-110. Retrieved junho 12, 2011, from Scielo: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v14n1/9807.pdf>
- MELLO, G. N. (2002). *Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio*. São Paulo: 2000.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN PERU. (2007). LEY Nº 29062 - LEY QUE MODIFICA LA LEY DEL PROFESORADO EN LO REFERIDO A LA CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL. Peru.
- MIZUKAMI, M. d. (1986). *ENSINO: As abordagens do processo*. São Paulo: UPE.
- MONACO, F. F., & MELLO, A. F. (2007). A Gestão da Qualidade Total e a reestruturação industrial e produtiva: um breve resgate histórico. *Revista de administração, contabilidade e economia*, 7-26. Retrieved from Revista de administração, contabilidade e economia.
- MONTIGNE, M. d. (2002). *Os ensaios*. São Paulo: Martins Fontes.
- MOREIRA, P. C., & DAVID, M. M. (2005, Jan /Fev /Mar /Abr). O conhecimento matemático do professor: formação e prática docente na escola básica. *Revista Brasileira de Educação*, pp. 50-61.
- NASCIMENTO, P. A., SILVA, C. A., & SILVA, P. D. (2014, 04). Subsídios e proposições preliminares para um debate sobre o magistério da educação básica no Brasil. *Radar - IPEA nº 32*, pp. 37-51.
- NASDTEC. (n.d.). *Facilitating Mobility of Educational Personnel*. Retrieved junho 1, 2015, from nasdetc.net: <http://www.nasdtec.net/?page=interstate>

- NCTAF. (1996, Setembro 1996). *ERIC - National Commission on Teaching and America's Future*. Retrieved janeiro 15, 2011, from What Matters Most: Teaching for America's Future: http://www.eric.ed.gov/ERICWebPortal/search/detailmini.jsp?_nfpb=true&_ERICExtSearch_SearchValue_0=ED395931&ERICExtSearch_SearchType_0=no&accno=ED395931
- NÓVOA, A. (2009). *Professores: Imagens do futuro presente*. Lisboa: EDUCA.
- OAKLAND, J. S. (1994). *Gerenciamento da qualidade total (tradução: Adalberto Guedes)*. São Paulo: Nobel.
- Observatório PNE. (26 de novembro de 2015). *15 - Formação de professores*. Fonte: observatóriopne.org.br: <http://www.observatoriodopne.org.br/metaspne/15-formacao-professores>
- OCDE . (2006). *Professores são importantes: Atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes*. São Paulo: Moderna.
- OLIVEIRA, D. A. (2011, jan/abr). *A nova regulação de forças no interior da escola: carreira, formação e avaliação docente*. Retrieved fevereiro 16, 2015, from Revista Brasileira de Política e Administração da Educação: <http://www.seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19917/11557>
- OLIVEIRA, Otávio, O. J. (2006). Gestão da Qualidade: Introdução à História e Fundamentos. In O. J. OLIVEIRA, *Gestão de qualidade: tópicos avançados* (pp. 3-20). São Paulo: Thonson.
- OLIVEIRA, R. P. (2006). *Estado e política educacional no Brasil: desafios do século XXI - Tese (Livre Docência)*. São Paulo: Universidade de São Paulo.
- OLIVEIRA, R. P. (2010). A qualidade do ensino como parte do Direito à Educação: Um debate em torno dos indicadores. *Prova de concurso de professor titular Usp*. São Paulo: FEUSP.
- OLIVEIRA, R. P., & ARAUJO, G. C. (2005). Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*.
- PACHECO, J. (2008). *Escola da Ponte: formação e transformação*. São Paulo: Vozes.
- PAGLIOSA, F. L., & DA ROSS, M. A. (2008, fevereiro 13). *O Relatório Flexner: Para o Bem e Para o Mal*. Retrieved abril 16, 2011, from Scielo: <http://www.scielo.br/pdf/rbem/v32n4/v32n4a12.pdf>
- PAIVA, E. V., & ARAUJO, F. B. (2008). A Política de formação de professores da UNESCO no Projeto Principal de Educação para América Latina e Caribe. *Educação*, 217-222.
- PARO, V. H. (2010). *Educação como exercício de poder: crítica ao senso comum em educação*. São Paulo: Cortez.
- PARO, V. H. (2011a). *Crítica da estrutura da escola*. São Paulo: Cortez.
- PARO, V. H. (2011b). *Autonomia do educando na escola fundamental: um tema negligenciado*. Retrieved 10 10, 2013, from www.scielo.br: <http://www.scielo.br/pdf/er/n41/13.pdf>
- PARO, V. H. (2012). *Administração escolar: introdução crítica*. São Paulo: Cortez.

- PATTO, M. H. (1997). *Para uma crítica da razão psicométrica*. Retrieved janeiro 23, 2015, from Scielo: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-65641997000100004
- PATTO, M. H. (1999). *A produção do fracasso escolar: histórias de submissão e rebeldia*. São Paulo: Casa do Psicólogo.
- PETERSON, P. (2003, fev 26). *Our Schools and Our Future: Are We Still at Risk?* Retrieved outubro 20, 2011, from Hoover Institution Stanford University: <http://www.hoover.org/publications/books/8314>
- PISTRAK, M. M. (2011). *Fundamentos da escola do trabalho*. São Paulo: Expressão Popular.
- pne.mec.gov.br*. (2015, novembro 30). Retrieved from Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf
- PODGURSKY, M. (2001, October). *Education Next*. Retrieved abril 13, 2011, from Defrocking the National Board: http://educationnext.org/files/ednext20012_79.pdf
- RAMOS, M. N. (2001, maio). *Qualificação, competências e certificação: visão educacional*. Retrieved janeiro 23, 2015, from bvsms.saude.gov: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/profae/Revista2002.pdf#page=19>
- RAMOS, M. N. (2002). A educação profissional pela pedagogia das competências e a superfície dos documentos oficiais. *Educação e Sociedade, vol 23, n.80*, 401-422. Retrieved from escoladegestores.mec.gov.br: http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/mn_ramos.pdf
- RANCIÈRE, J. (2013). *O mestre ignorante: cinco lições sobre a emancipação intelectual*. Belo Horizonte: Autêntica.
- RIOS, T. A. (2010). *Compreender e Ensinar: por uma docência da melhor qualidade*. São Paulo: Cortez.
- RIVKIN, S., HANUSHEK, E., & KAIN, J. (2005). Teachers, Schools and Academic Achievement. *Econometrica*, 417-458. Retrieved maio 23, 2015, from Econometrica: <http://www.econ.ucsb.edu/~jon/Econ230C/HanushekRivkin.pdf>
- ROTHSTEIN, R. (2008, april 7). "A Nation at Risk" Twenty five years later. Retrieved outubro 20, 2011, from Cato Unbound: <http://www.cato-unbound.org/2008/04/07/richard-rothstein/a-nation-at-risk-twenty-five-years-later/>
- SANDRONI, P. (2007). *Dicionário de economia do século XXI*. Rio de Janeiro: Record.
- SANTOS, N. E., & FIDALGO, F. (2004). *A centralidade da certificação de competências no Brasil*. Retrieved abril 19, 2015, from anped.org.br: <http://27reuniao.anped.org.br/gt09/t0915.pdf>
- SAVIANI, D. (2009). Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. *Revista Brasileira de Educação*, 143-155.
- SCHNEIDER, M. C. (2009). *Certificação de Professores: contradições de uma política*. Santa Catarina: Dissertação (mestrado em Educação).

- SCHULTZ, T. (1967). *O Valor Econômico da Educação*. Rio de Janeiro: Zahar. Retrieved from SCHULTZ, Theodore – *O Valor Econômico da Educação* – tradução Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- Secretary of Education United States Department of Education . (1983, abril). *A Nation At Risk: The Imperative For Educational Reform*. Retrieved abril 9, 2009, from A Nation At Risk: The Imperative For Education Reform: <http://www2.ed.gov/pubs/NatAtRisk/index.html>
- Seminário internacional Desempenho dos professores na América Latina e Caribe. (2002, julho). *Países da América Latina e Caribe Recomenda Estratégias para formação de professores*. Retrieved fevereiro 9, 2015, from História, Sociedade e Educação no Brasil - Faculdade de Educação Unicamp: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/revis/revis07/doc1_7.html
- SHIROMA, E. O., & EVANGELISTA, O. (2003). A Mística da Profissionalização docente. *Revista Portuguesa de Educação*, 7-24.
- SHIROMA, E. O., & EVANGELISTA, O. (2011b). Avaliação e responsabilização pelos resultados: atualizações nas formas de gestão de professores. *Perspectiva*, 127-160.
- SHIROMA, E. O., & SCHNEIDER, M. (2011, jan-jun). *Professores em exame: reflexões sobre políticas de avaliação docente*. Retrieved julho 16, 2011, from periodicos.uepg: <http://www.periodicos.uepg.br>
- SILVA, T. T. (2003). Teorias do currículo: o que é isto. In T. T. SILVA, *Documentos de identidade: uma introdução às teorias críticas do currículo* (pp. 11-17). Belo Horizonte: Autêntica.
- SILVA, T. T. (2003). Teorias do currículo: o que é isto? In *Documentos de identidade: uma introdução às teorias do currículo* (pp. 11-17). Belo Horizonte: Autêntica.
- SKLIAR, C. (2003). Jacotot- Rancière ou a dissonância inaudita de uma pedagogia (felizmente) pessimista. *Educ. Soc., Campinas, vol. 24, n. 82*, 229-240.
- SOUSA, S. Z., & OLIVEIRA, R. L. (2003, setembro). *Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil*. Retrieved outubro 20, 2011, from Scielo: <http://www.scielo.br/pdf/es/v24n84/a07v2484.pdf>
- SOUZA, D. T. (2003). Entendendo um pouco mais sobre o sucesso (e fracasso) escolar: ou sobre os acordos de trabalho entre professores e alunos. In J. G. AQUINO, *Autoridade e autonomia na escola: alternativas teóricas e práticas* (pp. 115-129). São Paulo: Summus.
- SOUZA, D. T. (2006). Formação continuada de professores e fracasso escolar: problematizando o argumento da incompetência. *Educação e Pesquisa*, 477-492.
- SOUZA, D. T., & SARTI, F. M. (2011). Mercado simbólico de formação docente. In D. T. SOUZA, & F. M. SARTI, *Mercado de formação docente: constituição, funcionamento, possibilidades e limites*.
- SOUZA, P. R. (2007, setembro 5). *PROJETO DE LEI No 1.088, DE 2007*. Retrieved fevereiro 14, 2015, from Camara dos Deputados: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=351844

- SPARROW, P. R., & BOGNANNO, M. (1994). Competency requirement forecasting: issues for international selection and assessment. In C. MABEY, & C. ILES, *Managing learning* (pp. 57-69). London: Routledge.
- STODDART, T., & FLODEN, R. E. (1995). *Traditonal and alternative routes to teacher certification: issues, assumptions, and misconceptions*. Retrieved janeiro 3, 2015, from eric.ed.gov: <http://eric.ed.gov/?id=ED383697>
- Systems and procedures of Certification of qualifications in the european community*. (1993, Julho). Retrieved maio 16, 2011, from ERIC: <http://www.eric.ed.gov/PDFS/ED369905.pdf>
- Systems and Procedures of Certification of qualifications in the European Comunity*. (1993, julho). Retrieved maio 16, 2011, from ERIC: <http://www.eric.ed.gov/PDFS/ED369905.pdf>
- TARTUCE, G. L., NUNES, M. M., & ALMEIDA, P. A. (2010). *Alunos do ensino médio e atratividade da carreira docente*. Retrieved from Scielo: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n140/a0840140.pdf>
- Teacher Certification*. . (1986). Retrieved junho 13, 2010, from ERIC Digest 11: <http://www.ericdigests.org/pre-925/certification.htm>
- TEIXEIRA, J. E. (2006). *Análise da relação entre a certificação de dirigentes escolares e a implementação do planejamento estratégico nas escolas da rede pública estadual baiana*. Salvador: Dissertação (Mestrado); Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia. Retrieved from ufba.br.
- The Abell Foundation. (2001). *Teacher Certification Reconsidered: Stumbling for quality*. Baltimore: Abell Foundation.
- TODOS PELA EDUCAÇÃO. (2014). *Anuário Brasileiro da Educação Básica*. São Paulo: Moderna.
- TOFFLER, A. (1998). *A Terceira Onda* (23ª ed.). Rio de Janeiro: Editora Record.
- TROJAN, R. M. (2005). *PEDAGOGIA DAS COMPETÊNCIAS E DIRETRIZES CURRICULARES: A ESTETIZAÇÃO DAS RELAÇÕES ENTRE TRABALHO E EDUCAÇÃO*. Retrieved from nupe.ufpr.br: <http://www.nupe.ufpr.br/rose.pdf>
- U.S. Department of Education Office of Postsecondary Education. (2003). *Meeting the Highly Qualified Teachers Challenge*. Retrieved janeiro 15, 2015, from ed.gov: <http://www2.ed.gov/about/reports/annual/teachprep/2003title-ii-report.pdf>
- US Department of Education. (2015, 12 6). *College Accreditation in the United States*. Retrieved 10 25, 2011, from US Department of Education: <http://www2.ed.gov/admins/finaid/accred/accreditation.html#Overview>
- VILLEGAS-REIMERS, E. (2003). *Teacher professional development: an international review of the literature*. Paris : UNESCO, International Institute for Educational Planning.
- WHITEHEAD, A. N. (1969). *Os fins da educação e outros ensaios*. São Paulo: USP.
- WORLD BANK. (2005, novembro 17). *Education Sector Strategy Update: Achieving Education For All, Broadening our Perspective, Maximizing our Effectiveness*. Retrieved março 15, 2015, from worldbank.org:

http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/Education_Sector_Strategy_Update.pdf

ZARIFIAN, P. (1996). A gestão da e pela competência. In *Seminário Educação Profissional, Trabalho e Competências*. Rio de Janeiro : Mimeo.

ZATTI, V. (2007). *Autonomia e educação em Immanuel Kant e Paulo Freire*. Porto Alegre: EDIPUCRS.