# Professores são importantes

## ATRAINDO, DESENVOLVENDO E RETENDO PROFESSORES EFICAZES

OCDE

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICOS

Moderna

## ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICOS

A OCDE é um fórum único no qual os governos de 30 democracias trabalham em conjunto para enfrentar os desafios econômicos, sociais e ambientais da globalização. A OCDE coloca-se também na linha de frente dos esforços para compreender novos desenvolvimentos e preocupações – como governança corporativa, economia da informação e os desafios de uma população que está envelhecendo –, e para ajudar os governos a dar resposta a eles. A organização oferece condições para que os governos possam comparar experiências de políticas, buscar respostas para problemas comuns, identificar boas práticas, e trabalhar para coordenar políticas domésticas e internacionais.

Os países membros da OCDE são: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Coréia do Sul, Dinamarca, Eslováquia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suécia, Suíça e Turquia. A Comissão das Comunidades Européias participa do trabalho da OCDE.

A OECD Publishing promove ampla divulgação dos resultados das coletas de dados e das pesquisas da Organização sobre questões econômicas, sociais e ambientais, assim como de convenções, diretrizes e padrões estabelecidos por seus membros.

Originalmente publicado pela OCDE, em inglês, sob o título:
*Teachers Matter - Attracting, Devoloping and Retaining Effective Teachers*
© 2005, Organisation for Economic Co-opetation and Development (OECD), Paris.
Para a edição em língua portuguesa:
© 2006, Editora Moderna Ltda., Brasil
Publicado mediante acordo entre a OECD Paris e
Editora Moderna Ltda. que é responsável pela qualidade da tradução para o Português
e por sua coerência com o texto original.



COORDENAÇÃO EDITORIAL EM LÍNGUA PORTUGUESA: Sérgio Couto
TRADUÇÃO, REVISÃO E PRODUÇÃO GRÁFICA: B & C Revisão de Textos S/C Ltda.
COORDENAÇÃO DE PRODUÇÃO INDUSTRIAL: Wilson Aparecido Troque
IMPRESSÃO E ACABAMENTO:

Reprodução proibida. Art.184 do Código Penal e Lei 9.610 de 19 de fevereiro de 1998.

EDITORA MODERNA LTDA.
Rua Padre Adelino, 758 - Belenzinho
São Paulo - SP - Brasil - CEP 03303-904
Vendas e Atendimento: Tel. (0_ _11) 6090-1500
Fax (0_ _11) 6090-1501
www.moderna.com.br
2006

Impresso no Brasil

# *Prólogo*

Muitos países da OCDE enfrentam sérias dificuldades para recrutar professores qualificados em número suficiente para substituir o grande contingente de docentes que deixarão a profissão nos próximos cinco ou dez anos, devido a aposentadoria. A maioria dos países – mesmo aqueles que não registram problemas de escassez de docentes – relata preocupações com relação à eficácia dos professores. Além disso, os papéis dos professores estão mudando, e esses profissionais precisam de novas habilidades para atender às necessidades de populações de estudantes mais diversificadas e para trabalhar de maneira eficaz com novos tipos de equipes nas escolas e em outras organizações.

Em abril de 2002, o Comitê de Educação da OCDE lançou, em nível internacional, uma revisão de políticas para professores, para ajudar os países a compartilhar iniciativas inovadoras e bem-sucedidas e para identificar opções de políticas para atrair, desenvolver e reter professores eficazes. Esta publicação é o produto mais importante desse trabalho, que gerou 25 relatórios elaborados pelos países participantes, dez relatórios elaborados por equipes de acompanhamento externo, que visitaram os países, e diversos estudos de pesquisa elaborados sobre questões específicas. Provavelmente, o projeto da OCDE fornece a análise mais abrangente já realizada sobre questões de políticas para professores em nível internacional.

O trabalho da OCDE permite que os países aprendam a partir das experiências dos demais. Além disso, pode levantar questões e sugerir opções de políticas que dificilmente seriam colocadas em debates internacionais. Essas duas características estão evidentes neste relatório e no trabalho que o fundamenta. Está clara também a extensão do envolvimento ativo dos países membros e dos parceiros. Os 25 países participantes comprometeram recursos substanciais pelo período de dois a três anos e assumiram o risco de expor suas políticas para professores à revisão externa e ao debate. A abordagem colaborativa permitiu que os países aprendessem mais sobre si mesmos, contribuindo, ao mesmo tempo, para a ampliação da base de conhecimento, por meio da acumulação de evidências internacionais referentes ao impacto de reformas de políticas e às circunstâncias que facilitam sua aplicação.

O projeto foi substancialmente favorecido pela participação de organizações representativas de professores, líderes escolares, pais, estudantes, educadores de professores e empregadores, que se envolveram em comitês nacionais de consultoria, na elaboração de relatórios, em equipes de acompanhamento externo e em conferências e *workshops*.

O projeto foi favorecido também pelo envolvimento do *Business and Industry Advisory Committee* (*BIAC*), da OCDE, e do *Trade Union Advisory Committee* (*TUAC*), além de outras organizações internacionais que também têm interesse em políticas para professores: o Conselho Europeu; a Comissão Européia; a Fundação Européia de Capacitação; Eurydice; a Associação Internacional para a Avaliação de Realizações Educacionais (ARE); a Organização Internacional do Trabalho (OIT); a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

(UNESCO); o Centro Europeu da UNESCO para a Educação Superior (CEPES); o Instituto Internacional da UNESCO para o Planejamento da Educação (IIPE); e o Banco Mundial.

O Apêndice 1 deste relatório apresenta as diversas pessoas e organizações que contribuíram para o projeto como coordenadores nacionais, autores de Relatórios Nacionais de *Background*, autores de estudos sobre pesquisas e membros de equipes nacionais de acompanhamento. Ao todo, mais de 150 pessoas contribuíram com algum desses papéis, e seu trabalho teve importância crucial para este projeto. Além disso, o estabelecimento de comitês nacionais de consultoria, os processos de consulta utilizados na elaboração de Relatórios Nacionais de *Background* e durante as visitas de acompanhamento e o grande número de escolas e instituições de nível superior visitadas pelas equipes garantiram que o projeto fosse enriquecido por contribuições de muitas outras centenas de pessoas. Esperamos que este relatório reflita com propriedade todas essas contribuições à base de conhecimentos coletivos.

Dentro da OCDE, o projeto foi desenvolvido pela Divisão de Políticas para Educação e Capacitação da Diretoria para a Educação, sob a liderança de Abrar Hasan, Chefe da Divisão. Philip Mackenzie e Paulo Santiago foram responsáveis pela análise e pela elaboração deste relatório. Na função de consultora, Anne Sliwka (Universidade de Mannheim) assumiu as principais responsabilidades pela área de desenvolvimento docente do relatório (Capítulo 4); e Hiroyuki Hase, da Secretaria Geral da OCDE, forneceu contribuição substancial. Yael Duthilleul (IIPE), como representante do Banco Mundial e consultora, contribuiu para o desenvolvimento conceitual do projeto e foi responsável pelas visitas de acompanhamento em dois países. A assistência na área de estatísticas foi garantida por Catherine Duchêne, da Divisão de Indicadores e Análises Educacionais. Sabrina Leonarduzzi foi responsável por todo o trabalho administrativo, pela organização de *workshops* e pela comunicação com os países participantes. John Coolahan (Universidade Nacional da Irlanda, Maynooth) prestou assessoria especial em uma etapa crucial da elaboração deste relatório. Viviane Console e Melissa Peerless prestaram assistência editorial ao relatório. Inúmeros outros colegas da Diretoria para a Educação contribuíram com orientação em momentos fundamentais. Em particular, foi estabelecida estreita colaboração com o trabalho de desenvolvimento de indicadores sobre professores e sobre a docência, e com o trabalho do Centro para Pesquisas Educacionais e Inovação (CPEI) sobre *Schooling for Tomorrow* (Escolarização para o Futuro) e *Formative Assessment: Improving Learning in Secondary Classrooms* (Avaliação Formativa: Melhorando a Aprendizagem na Educação Secundária).

A OCDE pretende manter o *momentum* que o presente trabalho exerce sobre os professores e sobre a docência e avançar a partir deste relatório e do projeto de políticas para professores.

Este relatório é publicado sob a responsabilidade do Secretário Geral da OCDE.

Barry McGaw
Diretor para a Educação
OCDE
Maio, 2005

# *Índice*

**Prólogo** ..... **3**

**Resumo Executivo** ..... **7**

**Capítulo 1 Introdução: O Foco nos Professores** ..... **17**

1.1. O Foco Cada Vez mais Forte sobre Questões relativas ao Professor ..... 18
1.2. Visão Geral das Diretrizes de Políticas Amplas ..... 19
1.3. Metodologia e Participação dos Países ..... 20
1.4. Organização do Relatório ..... 21

**Capítulo 2 Por que Políticas para Professores são Importantes?** ..... **23**

2.1. A Qualidade do Ensino é Vital para a Melhoria da Aprendizagem dos Estudantes ..... 24
2.2. Professores são Elementos Significativos na Força de Trabalho e nos Orçamentos Escolares ..... 27
2.3. Intensificam-se as Inquietações com Políticas para Professores ..... 29
2.4. Analisando Políticas para Professores ..... 30
2.5. Analisando o Mercado de Trabalho de Professores ..... 33

**Capítulo 3 Tornando a Docência uma Opção de Carreira Atraente** ..... **39**

3.1. Preocupações com Relação à Atratividade da Docência ..... 40
3.2. Estimando a Demanda Futura de Professores ..... 61
3.3. Fatores na Atratividade da Docência como Carreira ..... 68
3.4. Prioridades para Futuros Desenvolvimentos de Políticas ..... 88

**Capítulo 4 Desenvolvendo Conhecimentos e Habilidades de Professores** ..... **99**

4.1. Os Papéis dos Professores estão Mudando ..... 101
4.2. Implicações de Pesquisas sobre Professores Eficazes ..... 104
4.3. Educação Inicial de Professores ..... 106
4.4. Certificação de Novos Professores ..... 120
4.5. Programas de Iniciação para Novos Professores ..... 123
4.6. Desenvolvimento Profissional ..... 128
4.7. Prioridades para o Desenvolvimento de Políticas Futuras ..... 138

**Capítulo 5 Recrutando, Selecionando e Contratando Professores** ..... **151**

5.1. Ensino e Emprego no Serviço Público ..... 152
5.2. Características das Condições de Emprego dos Professores ..... 154
5.3 Recrutamento e Seleção de Professores ..... 160
5.4. Períodos de Experiência para Professores Iniciantes ..... 166
5.5 Respostas à Necessidade de Pessoal Temporário ..... 168
5.6. Mobilidade de Professores ..... 168
5.7. Prioridades para Futuro Desenvolvimento de Políticas ..... 172

**Capítulo 6 Retendo nas Escolas os Professores Eficazes ..... 179**
6.1 Preocupações quanto à Retenção de Professores Eficazes nas Escolas ..... 180
6.2 Fatores de Retenção de Professores Eficazes nas Escolas..... 187
6.3. Prioridades para Futuro Desenvolvimento de Políticas..... 216
**Capítulo 7 Desenvolvendo e Implementando Políticas para Professores ..... 225**
7.1. Envolvendo os Professores no Desenvolvimento e na Implementação de Políticas ..... 226
7.2. Melhorando a Base de Conhecimento para Apoiar Políticas para Professores ..... 230
**Apêndice 1 Como foi Conduzida a Atividade..... 235**
Histórico da Atividade da OCDE ..... 235
Objetivos da Atividade da OCDE..... 235
Metodologia e Participação dos Países..... 236
**Apêndice 2 Uma Estrutura de Informações para Políticas para Professores ..... 245**

# Resumo Executivo

## A Importância de Políticas para Professores

Políticas para professores têm alta prioridade em agendas nacionais. As mudanças econômicas e sociais de grande alcance em andamento deram à escolarização de alta qualidade uma importância nunca antes vista. As exigências com relação às escolas e aos professores vêm-se tornando mais complexas. Os ministros de Educação dos países pertencentes à OCDE comprometeram seus países com o objetivo de elevar a qualidade da aprendizagem para todos. Este objetivo ambicioso somente será alcançado quando todos os estudantes receberem ensino de alta qualidade.

Todos os países buscam melhorar suas escolas e corresponder da melhor forma a expectativas sociais e econômicas mais altas. Sendo o recurso mais significativo das escolas, os professores são fundamentais para os esforços de aprimoramento dessas instituições. Melhorar a eficácia e a igualdade da escolarização depende, em grande medida, da garantia de que pessoas competentes queiram trabalhar como professores, que seu ensino seja de alta qualidade e que todos os estudantes tenham acesso a ensino de alta qualidade.

Este relatório baseia-se em resultados de um importante projeto da OCDE – *Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers* – , realizado ao longo do período de 2002-2004. O projeto envolveu a elaboração de Relatórios Nacionais de *Background,* visitas a alguns países realizadas por equipes externas de acompanhamento, coleta de dados, pesquisas sobre questões específicas e *workshops*. A participação de 25 países indica que questões relacionadas aos professores são prioritárias para políticas públicas e o serão cada vez mais nos próximos anos.

As exigências com relação às escolas e aos professores tornam-se cada vez mais complexas. Atualmente, a sociedade espera que as escolas sejam eficazes ao lidar com diferentes idiomas e *backgrounds* dos estudantes, que sejam sensíveis a questões culturais e de gênero, que promovam a tolerância e a coesão social, que sejam eficazes ao lidar com estudantes carentes e com estudantes com problemas de aprendizagem ou de comportamento, que utilizem novas tecnologias e que acompanhem o ritmo rápido de desenvolvimento de áreas de conhecimento e de abordagens de avaliação dos estudantes. Os professores devem ser capazes de preparar os estudantes para uma sociedade e uma economia em que se espera que sejam aprendizes autodirecionados, capazes e motivados a seguir aprendendo ao longo de toda a vida.

Atualmente, as questões sobre professores são prioritárias em agendas de políticas, devido a preocupações expressas pelos próprios professores sobre o futuro de sua profissão: a profissão é suficientemente atraente para novos ingressantes talentosos? Os professores são suficientemente recompensados e apoiados em seu trabalho? Uma vez que os professores estão em contato diário com os estudantes que potencialmente formarão a próxima geração de professores, o

entusiasmo e a disposição da atual força de trabalho docente exercem forte influência sobre a oferta de professores no futuro.

É particularmente importante o ritmo atual de manifestação de interesse em questões sobre políticas para professores. Atualmente, a maioria dos professores recrutados durante o período de grande expansão das décadas de 1960 e 1970 aproxima-se da aposentadoria, o que constitui um desafio importante e uma oportunidade sem precedentes na maioria dos países. Embora a experiência e as habilidades de professores mais velhos devam ser substituídas quando estes se aposentam, diversos países têm atualmente uma oportunidade única para moldar a força de trabalho docente e beneficiar-se das mudanças substanciais que ocorrerão.

Em comparação com os últimos 20 anos, um número muito maior de novos professores ingressará na profissão nos próximos 5 a10 anos. O ingresso de um grande número de novos professores com habilidades atualizadas e idéias novas deve renovar as escolas de maneira substancial. Há também a possibilidade de liberar recursos para desenvolvimento, uma vez que uma força de trabalho docente mais jovem implica menores pressões orçamentárias. Por outro lado, se a docência não for considerada uma profissão atraente e se não passar por profundas modificações, haverá um risco de queda na qualidade das escolas, e essa espiral descendente dificilmente será revertida.

## Principais Preocupações

Embora freqüentemente as informações sejam imprecisas e embora faltem dados de longo prazo e nem todos os países estejam na mesma posição, foi possível elaborar um quadro abrangente da situação.

*Preocupações em relação à atratividade da docência como carreira*

- Cerca de 50% dos países relatam ter sérias preocupações com a manutenção de um suprimento adequado de professores de boa qualidade, principalmente em disciplinas com alta demanda.
- Há preocupações amplamente divulgadas sobre tendências de longo prazo na composição da força de trabalho – por exemplo, um número menor de profissionais com "alto nível de realizações" e um número menor de homens.
- Há preocupações com a imagem e o status da docência, e os professores freqüentemente sentem que seu trabalho não é adequadamente valorizado.
- Os salários relativos dos professores estão diminuindo na maioria dos países.

*Preocupações em relação ao desenvolvimento de conhecimentos e habilidades dos professores*

- Quase todos os países relatam preocupações com a escassez "qualitativa": saber se há número suficiente de professores com conhecimentos e habilidades para atender às necessidades das escolas.
- Há preocupações importantes com os vínculos limitados entre formação docente, desenvolvimento profissional dos professores e necessidades das escolas.
- Muitos países não possuem programas sistêmicos de iniciação para professores.

*Preocupações em relação a recrutamento, seleção e contratação de professores*

– A maioria dos países relata preocupações com relação à distribuição desigual de professores entre as escolas e à disponibilidade de professores de qualidade para atender às necessidades de estudantes em áreas carentes.

– As escolas freqüentemente têm pouco envolvimento direto na indicação dos professores.

– Alguns países têm grande excedente de professores qualificados, o que gera outros desafios para as políticas.

*Preocupações com relação à retenção de professores eficazes nas escolas*

– Alguns países apresentam altas taxas de redução no número de docentes, principalmente entre novos professores.

– Em relação à satisfação no trabalho e à eficácia no ensino, os professores expressam preocupações com relação aos efeitos de carga de trabalho excessiva, estresse e ambientes de trabalho inadequados.

– Na maioria dos países, os meios para reconhecer e recompensar o trabalho dos professores são limitados.

– Freqüentemente, os processos para solucionar o ensino ineficaz são lentos e difíceis de gerenciar.

O envelhecimento da força de trabalho docente faz parte de muitas das preocupações citadas acima. Em média, 25% dos professores das séries iniciais do ensino fundamental e 30% dos professores que atuam nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio têm mais de 50 anos de idade; em alguns países, mais de 40% dos professores estão nesse grupo etário. Nos próximos anos, provavelmente haverá um grande número de aposentadorias.

A análise mostra que questões sobre quantidade e qualidade de professores estão estreitamente interligadas. Os sistemas escolares freqüentemente respondem à escassez de professores no curto prazo por meio de associações entre: diminuição dos requisitos de qualificação para ingresso na profissão; indicação de professores para lecionar disciplinas para as quais não estão plenamente qualificados; aumento do número de aulas designadas para cada professor; ou aumento do tamanho das turmas. Entretanto, estas respostas, que garantem que as turmas não fiquem sem um professor e que a escassez não seja prontamente evidente, causam preocupações em relação à qualidade do ensino e da aprendizagem.

Em outro nível, os países que não enfrentam escassez de professores qualificados podem ter ainda outras preocupações com qualidade da força de trabalho – principalmente quando os processos de seleção não resultam nos melhores candidatos para o trabalho como professores.

Sem ações estratégicas por meio de políticas, há riscos de que a profissão docente entre em um declínio de longo prazo. À medida que as sociedades tornaram-se mais ricas e que as qualificações educacionais aumentaram, assim como as oportunidades de emprego foram ampliadas, a atratividade da docência como meio de ascensão social e de segurança de trabalho aparentemente diminuiu. Preocupações amplas em relação às dificuldades enfrentadas por muitas escolas, freqüentemente alimentadas por relatos negativos que circulam nos meios de comunicação, prejudicaram a atratividade da docência. As expectativas e as demandas em relação às escolas aumentaram – embora em muitos países os recursos nem sempre tenham

acompanhado essas exigências. As restrições de recursos constituem um fator importante entre as diversas preocupações identificadas.

Entretanto, há sinais positivos de que as políticas podem fazer diferença, como mostram os exemplos incluídos no relatório. Há países em que o *status* social dos professores é alto e onde o número de candidatos qualificados é maior do que o de vagas disponíveis. Mesmo em países onde há preocupações com escassez, surgem sinais recentes de uma reviravolta no interesse pela docência, e iniciativas de políticas tendem a apresentar resultados.

## Implicações de Políticas em Dois Níveis

A qualidade da docência é determinada não só pela "qualidade" dos professores – embora esta seja claramente fundamental –, mas também pelo ambiente em que esses profissionais atuam. Professores capazes talvez não atinjam seu potencial em contextos que não ofereçam apoio adequado ou desafios, assim como recompensas suficientes. Para atrair e reter professores eficazes, as iniciativas de políticas devem determinar o recrutamento de pessoas competentes para a profissão e também oferecer apoio e incentivos para o desenvolvimento profissional e o desempenho contínuo em todos os níveis.

Iniciativas de políticas são necessárias em dois níveis. O primeiro diz respeito à profissão docente como um todo e busca aprimorar seu *status* e sua competitividade do mercado de trabalho, assim como melhorar os ambientes de desenvolvimento do professor e de trabalho na escola. O segundo conjunto de estratégias é mais dirigido e focaliza a atração e a retenção de tipos específicos de professores e a atração de professores para determinadas escolas. A Tabela 1 resume as principais diretrizes de políticas, de acordo com sua aplicação na profissão docente como um todo, ou em tipos específicos de professores ou de escolas.

Tabela 1. **Implicações de Políticas**

| Objetivo de Políticas | Direcionado à profissão docente como um todo | Direcionado a tipos específicos de professores e escolas |
|---|---|---|
| Tornar a docência uma opção de carreira atraente | Melhorar a imagem e o *status* da docência<br>Melhorar a competitividade salarial da docência<br>Melhorar as condições de emprego<br>Tirar partido de superabundância de professores | Ampliar a oferta de professores potenciais<br>Tornar os mecanismos de recompensa mais flexíveis<br>Melhorar as condições de ingresso de novos professores<br>Repensar as vantagens entre relação estudantes/professor e o salário médio do professor |
| Desenvolver o conhecimento e as habilidades dos professores | Desenvolver os perfis dos professores<br>Considerar o desenvolvimento do professor como um processo contínuo<br>Tornar a educação do professor mais flexível e mais responsiva<br>Aprovar programas para educação de professores<br>Integrar o desenvolvimento profissional ao longo da carreira | Melhorar a seleção para ingresso em programas de educação de professores<br>Melhorar experiências práticas<br>Conceder certificação a novos professores<br>Fortalecer programas de iniciação |
| Recrutar, selecionar e empregar professores | Utilizar formas de emprego mais flexíveis<br>Dar às escolas maior responsabilidade pelo gerenciamento da equipe docente<br>Satisfazer as necessidades de curto prazo da equipe<br>Melhorar o fluxo de informações e o monitoramento do mercado de trabalho para professores | Ampliar os critérios de seleção de professores<br>Tornar obrigatório o período de experiência<br>Estimular maior mobilidade de professores |
| Reter nas escolas os professores eficazes | Avaliar e recompensar o ensino eficaz<br>Oferecer maiores oportunidades para variedade e diversificação de carreiras<br>Melhorar a liderança e o ambiente escolar<br>Melhorar as condições de trabalho | Agir com relação a professores ineficazes<br>Prover maior apoio a professores iniciantes<br>Prover horário e condições de trabalho mais flexíveis |
| Desenvolver e implementar políticas para professores | Envolver os professores no desenvolvimento e na implementação de políticas<br>Desenvolver comunidades de aprendizagem profissional<br>Melhorar a base de conhecimentos em apoio às políticas docentes | |

Esta é uma agenda desafiadora, porém a atuação em uma área sem dar atenção adequada a políticas voltadas a aspectos inter-relacionados levará a resultados apenas parciais. No entanto, é difícil lidar com todas as áreas simultaneamente, e as restrições de recursos mostram que negociações são inevitáveis.

## Implicações para Diferentes Tipos de Países

Nem todas as implicações de políticas aplicam-se igualmente aos 25 países participantes. Em diversos casos, muitas das diretrizes de políticas já estão implementadas, ao passo que para outros países podem ser menos relevantes, devido a estruturas e tradições sociais, econômicas e educacionais diferentes.

A maioria dos professores está empregada no setor público, porém os modelos básicos de emprego neste setor diferem entre os países. Há dois modelos básicos de emprego docente, que são evidentes entre os países participantes: "baseado em carreira" e "baseado em posição". Embora nenhum país tenha apresentado um exemplo "puro" de nenhum dos modelos, a distinção é útil para esclarecer as características de emprego de professores.

Em sistemas baseados em carreira, normalmente se espera que os professores permaneçam no serviço público ao longo de toda sua vida profissional. De maneira geral, o ingresso ocorre quando o indivíduo ainda é jovem; baseia-se em credenciais acadêmicas e/ou é realizado por meio de concurso para o emprego público, e geralmente os critérios são rígidos. Uma vez recrutados, os professores normalmente são designados para posições de acordo com regras internas. A promoção é baseada em um sistema de etapas vinculadas ao indivíduo, e não a uma posição específica. Muitas vezes, os salários iniciais são relativamente baixos, porém há um caminho claro para ganhos mais altos, e, em geral, os esquemas previdenciários são relativamente generosos. Coréia do Sul, Espanha, França e Japão são exemplos de países com muitas características de serviços públicos baseados em carreira. Particularmente, os países com serviços docentes baseados em carreira não apresentam problemas importantes em relação à oferta de professores. Na maioria desses países, o número de candidatos qualificados é maior do que o número de vagas disponíveis. O emprego no setor público tende a ter características bastante diferentes das do emprego no setor privado e freqüentemente é considerado superior em relação a diversos critérios – salário médio, segurança de trabalho e benefícios previdenciários.

As preocupações em sistemas baseados em carreira tendem a ter natureza mais qualitativa – isto é, a educação do professor não está adequadamente associada às necessidades da escola; os critérios de seleção para ingresso nem sempre dão ênfase às competências necessárias para a docência eficaz; os professores não recebem incentivos consistentes para continuar seu desenvolvimento após a nomeação; e grande ênfase sobre as regulamentações limita a capacidade e os incentivos para que as escolas atendam às diversas necessidades locais. Também há preocupações em relação à falta de atratividade desses sistemas para aqueles que estão inseguros quanto ao seu comprometimento precoce com uma carreira docente por toda a vida, ou que têm experiência em outras carreiras. Conseqüentemente, as principais prioridades de políticas nesses países incluem: fortalecimento dos vínculos entre educação inicial, seleção e desenvolvimento profissional de professores; introdução de posições de emprego mais flexíveis; possibilidades de recrutamento externo; autoridades educacionais locais e diretores com maior escopo para decisões sobre as equipes; e estabelecimento de administração por objetivos.

Os serviços públicos baseados em posição tendem a focalizar a seleção dos candidatos mais adequados a cada posição, seja por recrutamento externo, seja por promoção interna.

Esses sistemas geralmente permitem um acesso maior a uma ampla diversidade de idades, e é relativamente comum o ingresso de indivíduos provenientes de outras carreiras, assim como a mobilidade da docência para outros tipos de trabalho e o retorno posterior à docência. Embora muitas vezes os salários iniciais sejam atraentes, em geral estabilizam-se muito cedo. Progressos na carreira dependem do sucesso na concorrência por vagas, e o número de vagas de nível mais alto geralmente é restrito. Nesses sistemas, seleção e gerenciamento de pessoal são freqüentemente descentralizados para escolas ou agências de autoridades locais. Canadá, Reino Unido, Suécia e Suíça são exemplos de países com muitas das características de emprego no serviço público baseado em posição.

Muitos desses sistemas enfrentam problemas de recrutamento de professores, principalmente para disciplinas como matemática, ciências e tecnologia de informação e comunicação (TIC). Embora nesses países as condições de emprego do setor público possam ser semelhantes às do setor privado, o primeiro muitas vezes não tem capacidade e flexibilidade para competir com as condições do setor privado. Esses sistemas também encontram dificuldades para reter um grupo de professores experientes acima do grupo etário entre 30 e 40 anos de idade. Portanto, as escolas nesses países freqüentemente enfrentam altas taxas de reposição de equipes, principalmente em áreas carentes. Uma vez que os sistemas baseados em posição dependem menos de regulamentações para a nomeação de equipes para as escolas do que os sistemas baseados em carreira, apresentam com freqüência maiores disparidades entre as escolas em relação a qualificações e experiência de professores.

Em resposta a essas preocupações, as prioridades de políticas em países com serviços docentes baseados em posição dão maior ênfase a critérios que abrangem todo o sistema para seleção de equipes, avaliação de desempenho e construção de carreiras. Uma vez que as autoridades locais desempenham um papel crucial na administração de pessoal e na customização de programas escolares para atender às necessidades locais, esses países também devem dar ênfase comparativamente maior à seleção e à capacitação de diretores e de outros líderes escolares. E tendo em vista que nos sistemas baseados em posição os processos de seleção e gerenciamento de professores tendem a ser mais semelhantes aos do mercado de trabalho, as escolas situadas em locais carentes ou menos visados devem receber um número significativamente maior de recursos, para que possam competir por professores de qualidade. É preciso também que haja uma diferenciação muito maior em relação a salários e condições de trabalho para atrair os tipos de professores em falta. Salários e condições uniformes tendem a resultar em excesso de alguns tipos de professores e escassez de outros.

## Diretrizes de Políticas em Comum

Apesar de diferenças importantes entre as tradições de serviço público baseado em carreira e baseado em posição, há algumas diretrizes políticas comuns aos dois sistemas.

*Colocando a qualidade do professor acima da quantidade de professores*

Atualmente, há pesquisas substanciais indicando que a qualidade dos professores e a de seu ensino são os fatores sensíveis a políticas mais importantes no resultado dos estudantes. Há também evidências substanciais de que os professores apresentam variações marcantes com relação a eficácia. Muitas vezes, as diferenças do desempenho do estudante são maiores dentro das escolas do que entre as escolas. A docência é um trabalho exigente, e nem todos os professores conseguem ser eficazes e sustentar essa posição no longo prazo. Entretanto, como tendência, a

abordagem geral à seleção e ao emprego docente considerava os professores amplamente intercambiáveis, e dava maior atenção ao número de professores, não às qualidades que deveriam ter ou que poderiam desenvolver.

Os elementos fundamentais em uma agenda de qualidade docente incluem: maior atenção aos critérios de seleção para a educação inicial e o emprego do professor; avaliação contínua ao longo de toda a carreira docente, para identificar áreas que possam ser aprimoradas; reconhecimento e recompensa para a docência eficaz; e garantia de que os professores recebam os recursos e o apoio de que necessitam para atender a altas expectativas. O projeto concluiu, de forma consistente, que os professores são altamente motivados pelos benefícios intrínsecos da docência – trabalhar com crianças e jovens, ajudá-los em seu desenvolvimento, e dar uma contribuição para a sociedade – e que as estruturas do sistema e os locais de trabalho na escola devem garantir que consigam concentrar-se nessas tarefas.

Em sua forma mais radical, maior ênfase na qualidade do professor pode resultar em uma reelaboração de seu trabalho, para dar maior peso aos componentes profissionais e baseados no conhecimento – talvez com menor número de professores, porém com maior número de outras pessoas para realizar a parte do trabalho atual dos professores que não exige habilidades profissionais docentes; e em salários substancialmente mais altos, visando atrair e reter os melhores candidatos possíveis.

*Desenvolvendo perfis docentes para alinhar o desenvolvimento e o desempenho dos professores às necessidades das escolas*

Reconhece-se amplamente que os países devem ter declarações claras e concisas daquilo que os professores devem saber e ser capazes de fazer, e esses perfis docentes devem estar presentes em todos os sistemas escolares e de educação de professores. O perfil de competências do professor deve derivar dos objetivos estabelecidos para a aprendizagem do estudante e deve prover padrões que abranjam toda a profissão, assim como uma compreensão compartilhada do que se considera uma docência de sucesso.

Os perfis docentes devem englobar amplo conhecimento da disciplina a ser lecionada; habilidades pedagógicas; capacidade para trabalhar de maneira eficaz com uma ampla variedade de estudantes e colegas, contribuindo com a escola e com a profissão; e capacidade para continuar seu desenvolvimento. O perfil poderia expressar níveis diferentes de desempenho adequado para professores iniciantes, professores experientes e outros com responsabilidades maiores. Um perfil de professor claro, estruturado e amplamente apoiado pode ser um mecanismo poderoso para alinhar os elementos envolvidos no desenvolvimento de conhecimentos e habilidades e para fornecer um meio de avaliar se programas de desenvolvimento docente estão fazendo diferença.

*Considerando o desenvolvimento do professor como um* continuum

Deve haver maior inter-relação entre as etapas de educação inicial, iniciação e desenvolvimento profissional dos professores, para que seja possível criar um sistema de aprendizagem e desenvolvimento mais coerente para esses profissionais. Uma declaração das competências e dos padrões de desempenho dos professores em diferentes etapas de suas carreiras fornecerá uma estrutura para a continuidade do desenvolvimento docente. Como parte dessa estrutura, deve haver um conjunto evidente de expectativas quanto às responsabilidades dos próprios professores com relação a seu desenvolvimento continuado, assim como uma estrutura de apoio para facilitar seu crescimento profissional.

Uma perspectiva de aprendizagem ao longo de toda a vida implica que a maioria dos países deverá dar muito mais atenção ao apoio aos professores nas etapas iniciais de suas carreiras e à oferta de incentivos e recursos para seu desenvolvimento profissional continuado. Em geral, seria melhor valorizar o aprimoramento da iniciação e do desenvolvimento docente ao longo da carreira profissional do que aumentar a duração da educação pré-serviço.

*Tornando a educação do professor mais flexível*

Em diversos países, as pessoas devem optar pela docência no início da educação superior, o que pode prendê-las a uma carreira específica, apesar das possibilidades de mudança em seus interesses; e é possível que estejam lecionando logo após concluir um programa de estudos que não as preparou para muito mais do que isso. Essas estruturas também podem negar a oportunidade de ingressar na docência no final de seus estudos a outros estudantes universitários, ou a indivíduos em meio de carreira em outras ocupações, que decidem que podem encontrar grande satisfação como professores.

Um sistema de educação de professores mais flexível pode fornecer caminhos adicionais para a profissão, incluindo: estudos de pós-graduação na seqüência da qualificação inicial em uma disciplina específica; oportunidades para que aqueles que iniciaram seu trabalho em escolas como paraprofissionais, ou como auxiliares de professores, possam adquirir qualificação plena, que contribua para suas experiências nas escolas; e a possibilidade de que indivíduos em meio de carreira, interessados em mudar de profissão, associem cargas de ensino reduzidas e participação simultânea em programas de formação de professores. O sistema deve manter estreita associação com escolas, incluindo o provimento de apoio mais direto a professores em início de carreira. Essas mudanças, que já vêm sendo introduzidas em diversos países, ajudam a concentrar os recursos para a educação de professores em indivíduos que os utilizarão da melhor forma possível.

*Transformando a docência em uma profissão rica em conhecimentos*

Um dos principais desafios para formuladores de políticas que enfrentam as demandas de uma sociedade do conhecimento é manter a qualidade docente e garantir que todos os professores continuem engajados em aprendizagem profissional continuada e eficaz. Pesquisas sobre as características de desenvolvimento profissional eficaz indicam que os professores devem ser agentes ativos na análise de suas próprias práticas, à luz de padrões profissionais, e dos progressos de seus próprios estudantes, à luz dos padrões estabelecidos para a aprendizagem de estudantes. A docência permanece amplamente estática, enquanto outras formas de trabalho foram drasticamente transformadas. Muitos outros profissionais iniciam sua vida de trabalho sentindo que estão assumindo um papel moldado por pesquisas anteriores, que será modificado por pesquisas futuras ao longo de sua vida profissional. Trata-se de uma perspectiva ainda não oferecida à docência. Em alguns países, há sinais de mudanças: os professores vêm desenvolvendo um papel de pesquisador juntamente com seu papel docente; os professores agora envolvem-se de forma mais ativa com os novos conhecimentos; e o desenvolvimento profissional está voltado para o aprimoramento das práticas.

*Atribuindo às escolas maior responsabilidade pelo gerenciamento da equipe docente*

Empresas bem-sucedidas freqüentemente afirmam que a seleção de pessoal é o conjunto mais importante de decisões a serem tomadas. No caso da docência, as evidências sugerem que, com muita freqüência, o processo de seleção segue regras de qualificação e senioridade que têm

pouca relação com as qualidades necessárias para ser um professor eficaz. Em muitos países, o tamanho absoluto dos sistemas escolares mostra que o processo de seleção de professores muitas vezes é altamente impessoal e que os docentes têm dificuldade para construir um sentido de comprometimento com as escolas para as quais são designados – assim como as escolas têm dificuldade para construir um sentido de comprometimento com os professores.

A escola está surgindo como a agência fundamental dentro do sistema educacional para aprimorar a aprendizagem dos estudantes, o que implica que devem ter maior responsabilidade pela seleção de professores, condições de trabalho e desenvolvimento. Entretanto, para exercer essas responsabilidades com eficácia, é evidente que muitas escolas precisarão de equipes de liderança mais capacitadas, assim como de maior apoio. Principalmente por muitas vezes enfrentar grandes dificuldades para atrair e reter professores qualificados, as escolas que prestam serviços em comunidades carentes necessitarão de recursos substancialmente maiores para tornar-se uma opção de carreira viável. A descentralização bem-sucedida do gerenciamento de equipes requer que autoridades centrais e regionais desempenhem um papel importante para garantir uma distribuição adequada e eqüitativa de recursos docentes em todo o país. Padrões de desempenho determinados externamente também são necessários para garantir que o maior envolvimento da escola no gerenciamento de equipes não piore as condições de desigualdade entre as escolas públicas.

## Desenvolvendo e Implementando Políticas para Professores

As questões levantadas no relatório constituem a essência do trabalho e da carreira docente, e o sucesso de qualquer reforma exige que os próprios professores estejam ativamente envolvidos no desenvolvimento e na implementação de políticas. Sem que os professores estejam ativamente envolvidos na formulação de políticas, e sem que tenham um sentimento de "propriedade" em relação à reforma, é improvável que a implementação de mudanças substanciais tenha sucesso. Por outro lado, grupos de interessados não devem ter poder de veto sobre reformas educacionais definidas por processos políticos democráticos. Seria arriscado perder o apoio público do qual a educação é tão criticamente dependente. É difícil encontrar o equilíbrio adequado, porém consultas e diálogos abertos, sistemáticos e contínuos são fundamentais para o processo.

Há também disposições institucionais que podem fazer diferença. Diversos países criaram Conselhos de Professores, que fornecem aos docentes e a outros grupos interessados um fórum para desenvolvimento de políticas e, fundamentalmente, um mecanismo para o estabelecimento de padrões profissionais e garantia de qualidade na educação, na iniciação, no desempenho e no desenvolvimento da carreira do professor. Essas organizações buscam trazer para a docência a associação de autonomia profissional e reconhecimento público que há muito caracterizam outras profissões, como medicina, engenharia e direito. Para tanto é, necessário que os professores tenham maior participação no desenvolvimento de critérios de ingresso em sua profissão, padrões para progressos na carreira e fundamentos mediante os quais professores ineficazes possam deixar a atividade docente.

A necessidade de envolvimento mais ativo da profissão docente vai além de razões de políticas e de pragmatismo. Atualmente, um dos principais desafios para formuladores de políticas que enfrentam as demandas de uma sociedade do conhecimento é sustentar a qualidade docente e garantir que todos os professores continuem envolvidos em modos eficazes de aprendizagem profissional continuada. As políticas desempenham um papel fundamental para ajudar os professores a desenvolver comunidades de aprendizagem profissional, tanto dentro como fora das escolas.

Em muitos países, as pesquisas trazem amplas falhas em relação aos professores, sua formação, seu trabalho e suas carreiras. Essas pesquisas são importantes, não apenas para o aprimoramento da base de conhecimentos para políticas para professores, mas também como instrumento para introduzir nas escolas informações e idéias novas e garantir que os professores se envolvam de forma mais ativa com os novos conhecimentos. Uma falha específica de pesquisas diz respeito à comparação das condições de trabalho e carreiras dos professores com as de outras profissões. A maior parte dos dados e das pesquisas utilizadas na formulação de políticas para professores é amplamente auto-referenciada, e informações comparativas sobre outras carreiras poderiam ajudar a fornecer uma perspectiva sobre tendências e constatações em relação aos professores – assim como idéias para mudanças.

A formulação de políticas também seria favorecida por monitoramento e por avaliações mais amplas de inovações e reformas. Os países têm constatado que podem tirar maior proveito da diversidade dentro de seus sistemas testando as reformas de políticas por meio de projetos-piloto em escolas e regiões voluntárias, antes de implementá-las em nível nacional. Identificar os fatores envolvidos em inovações bem-sucedidas e criar em outras escolas as condições para sua divulgação, integração e sustentabilidade são ações fundamentais para a eficácia de uma estratégia de implementação.

*Capítulo 1*

# INTRODUÇÃO: O FOCO NOS PROFESSORES


## *Resumo*

A OCDE desenvolveu um estudo internacional importante sobre políticas para atrair, desenvolver e reter na escola os professores eficazes. Valendo-se das experiências de 25 países em diversas partes do mundo, além de dados e pesquisas abrangentes, o projeto da OCDE analisou as principais circunstâncias que afetam os professores e seu trabalho e desenvolveu opções para políticas a serem consideradas pelos países.

Têm sido levantadas questões de longo prazo significativas sobre a necessidade de mudanças nos sistemas escolares, que devem passar a ser muito mais competitivos, para que recrutem pessoas motivadas e capacitadas para atuar como professores. Essas questões discutem também como melhorar a eficácia do trabalho dos professores. Este capítulo analisa os motivos que colocam políticas para professores em posição de destaque nas agendas nacionais, descreve a metodologia utilizada no projeto e salienta os principais desafios de políticas que os países enfrentam atualmente.

O projeto focaliza aspectos de políticas para professores em 25 países: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica (comunidade flamenga), Bélgica (comunidade francesa), Canadá (Quebec), Chile, Coréia do Sul, Dinamarca, Eslováquia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Israel, Itália, Japão, México, Noruega, Reino Unido, Suécia e Suíça.

Existem algumas diferenças marcantes entre os países em suas abordagens sobre recrutamento de professores, educação de professores, remuneração e condições de trabalho de professores, emprego de professores, avaliação e estruturas de carreira. A análise internacional abre para os países a oportunidade de aprender mais sobre suas próprias condições, por meio da comparação entre suas experiências e as experiências de outros países. Permite também que acumulem evidências sobre o impacto de diferentes abordagens a políticas voltadas aos professores. O relatório fornece muitos exemplos de desenvolvimentos inovadores e promissores de políticas para professores em diversas partes do mundo.

Nos próximos cinco a dez anos, o número de novos professores que ingressarão na profissão será muito maior do que nos últimos 20 anos. O ingresso de contingentes substanciais de novos professores, com habilidades atualizadas e novas idéias, tem o potencial de produzir uma renovação substancial nas escolas. No entanto, se a docência não for percebida como uma profissão atraente, e se o ensino não passar por mudanças significativas, a qualidade das escolas corre risco de deterioração. São altas as apostas em políticas para professores.

## 1.1. O Foco Cada Vez mais Forte sobre Questões Relativas ao Professor

Políticas para professores estão em destaque nas agendas nacionais. As profundas mudanças econômicas e sociais em curso tornaram a escolarização de alta qualidade mais importante do que em qualquer outro momento. As demandas por escolas e professores vêm-se tornando mais complexas. Os Ministros de Educação dos países da OCDE assumiram o compromisso de melhorar a qualidade da educação para todos. Este objetivo ambicioso somente poderá ser atingido se todos os estudantes receberem ensino de alta qualidade.

Todos os países procuram melhorar suas escolas e dar respostas mais satisfatórias às expectativas sociais e econômicas mais elevadas. A escolarização provê as fundações para a aprendizagem ao longo de toda a vida e para o desenvolvimento individual e nacional. Sendo o recurso mais significativo das escolas, os professores constituem o elemento central dos esforços pelo aprimoramento escolar. A melhoria da eficiência e da eqüidade da escolarização depende, em grande medida, da garantia de que pessoas competentes queiram trabalhar como professores, que seu ensino tenha alta qualidade e que todos os estudantes tenham acesso a ensino de alta qualidade. A importância crucial dos professores e de seu trabalho para a qualidade da escolarização foi destacada em encontros de Ministros da Educação de países membros da OCDE.

No entanto, muitos países contam com uma força de trabalho já com idade avançada, e têm dificuldade para atrair para a docência novos ingressantes qualificados, ou para retê-los por longos períodos após seu ingresso. Alguns outros países ainda contam com um farto estoque de pessoas que desejam tornar-se professores, e suas taxas de reposição de docentes são relativamente baixas. Mesmo assim, é possível que enfrentem problemas com relação à qualidade quando a escassez de professores não é prontamente percebida. Todos os países participantes relatam inquietações quanto à garantia de que seus professores estejam bem preparados para demandas de populações de estudantes mais diversificadas, maiores expectativas sociais de escolas, ampliação das áreas de conhecimento e novos tipos de responsabilidades. Assim sendo, políticas para professores devem abordar questões de quantidade e de qualidade – no mínimo porque, em muitos aspectos, esses dois elementos estão intimamente interligados.

Atualmente, o lugar de destaque que as questões relativas a professores ocupam nas agendas de políticas resulta também das preocupações manifestadas pelos próprios professores quanto ao futuro de sua profissão – se é suficientemente atraente para novos ingressantes talentosos, e se os professores são suficientemente recompensados e apoiados em seu trabalho. Uma vez que os professores mantêm contato diário com os estudantes que potencialmente formarão a próxima geração de docentes, o entusiasmo e a disposição manifestados pela força de trabalho constituída pelos professores atuais influenciam significativamente o suprimento futuro de professores.

O ritmo atual do súbito aumento do interesse em questões ligadas a políticas para professores é particularmente importante. O fato de muitos professores que foram recrutados durante o período de grande expansão das décadas de 1960 e 1970 estarem agora chegando à aposentadoria constitui não só um desafio importante, mas também uma oportunidade sem precedentes para a maioria dos países. Embora seja preciso substituir altos níveis de experiência e de habilidades à medida que os professores se aposentam, muitos países têm agora uma oportunidade única para promover mudanças substanciais na força de trabalho docente e beneficiar-se delas. Nos próximos cinco a dez anos, o número de novos professores que ingressarão na profissão será muito maior do que nos últimos 20 anos. Esse novo contingente de professores, que virão com

habilidades atualizadas e idéias novas, poderá renovar substancialmente as escolas. Da mesma forma, há possibilidade de liberação de recursos para o desenvolvimento, uma vez que uma força de trabalho mais jovem implica menores pressões orçamentárias. Essas mudanças contribuiriam para a realização do cenário de "re-escolarização", no qual as escolas dão uma contribuição vital para o desenvolvimento da comunidade, contando com alto nível de confiança pública (OECD, 2001). Por outro lado, se a docência não for percebida como uma profissão atraente, e se o ensino não passar por mudanças fundamentais, corre-se o risco de deterioração da qualidade das escolas, e uma espiral descendente dificilmente será revertida. Essa perspectiva indesejável foi identificada como "cenário de dissolução", no qual a escassez de professores resulta em uma crise real de equipes profissionais (OECD, 2001). Há apostas pesadas em políticas para professores.

## 1.2. Visão Geral das Diretrizes de Políticas Amplas

Este relatório tem interesse em políticas que contribuem para atrair, desenvolver e reter na escola professores eficazes. Baseia-se em um estudo importante realizado pela OCDE sobre políticas para professores, em colaboração com 25 países em todas as partes do mundo (ver Apêndice 1). A participação de tantos países indica que as questões relacionadas aos professores são prioritárias para as políticas públicas, e essa prioridade deve aumentar ainda mais nos próximos anos.

O relatório visa prover uma análise internacional abrangente sobre:

– Tendências e desenvolvimento da força de trabalho de professores.

– Evidências de fatores básicos para atrair, desenvolver e reter professores eficazes.

– Políticas e práticas para professores que sejam inovadoras e bem-sucedidas.

– Opções de políticas para professores para serem consideradas pelos países.

– Prioridades para o trabalho futuro nos níveis nacional e internacional.

O relatório identifica iniciativas de políticas empreendidas em dois níveis. O primeiro diz respeito à profissão docente como um todo e inclui medidas para garantir que a sociedade valorize o trabalho dos professores, que o ensino seja visto como uma atividade estimulante e vantajosa e que a capacitação e o ambiente de trabalho dos professores sejam aprimorados. O segundo é mais dirigido e reconhece que não existe um mercado de trabalho para professores que seja único e uniforme. Pelo contrário: existe um conjunto de mercados de trabalho diferentes, que se distinguem pelo tipo de escola – de ensino fundamental, médio, profissional e assim por diante – e por características individuais – como gênero, idade, experiência profissional anterior, habilidades acadêmicas e disciplina de especialização. Essas iniciativas focalizam os fatores que atraem para a docência e retêm determinados tipos de pessoa e que levam os professores a trabalhar em determinadas escolas.

A qualidade do ensino não é determinada apenas pela "qualidade" dos professores – embora claramente esse seja um fator crítico –, mas também pelo ambiente no qual atuam. É possível que professores competentes não atinjam seu potencial se atuarem em ambientes que não lhes ofereçam apoio adequado ou desafios e remunerações suficientes. Políticas que visam atrair e reter professores eficazes devem não só recrutar pessoas competentes como também prover apoio e incentivos para seu desenvolvimento profissional e para permitir seu desempenho contínuo em altos níveis.

Nem todas as constatações e implicações de políticas aplicam-se igualmente a todos os países. Existem entre eles diferenças sociais, econômicas e de estruturas e tradições educacionais, e muitos deles estão em estágios de desenvolvimento de política distintos. Para refletir essa realidade, o relatório busca identificar as prioridades básicas para os países que enfrentam circunstâncias diferentes. Mesmo assim, a despeito da diversidade de situações entre os países, podem ser identificadas algumas diretrizes comuns amplas, que são elaboradas nos capítulos seguintes. Em parte, essas iniciativas de políticas foram induzidas pela necessidade dos sistemas escolares de serem muito mais competitivos no momento do recrutamento de profissionais qualificados e motivados para atuar na docência; mas refletem também a avaliação de que terão como resultado uma melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem. Vêm sendo colocadas questões de longo prazo significativas sobre como tornar o ensino mais agradável e mais interessante e como melhorar a eficácia do trabalho dos professores.

## 1.3. Metodologia e Participação dos Países

O projeto foi baseado no trabalho colaborativo de países voluntários e da Secretaria Geral da OCDE. Envolveu a análise de questões específicas de cada país e dos resultados de suas políticas para atrair, desenvolver e reter professores eficazes; envolveu também o posicionamento dessas experiências dentro de uma estrutura internacional mais ampla, para gerar percepções e constatações relevantes para o conjunto dos países. O Apêndice 1 apresenta em detalhe os processos envolvidos, os relatórios dos países e outros documentos que foram produzidos e o grande número de organizações e pessoas que contribuíram com o projeto e com a elaboração deste relatório.

O projeto utilizou duas abordagens complementares: uma *linha de Acompanhmento Analítico*; e uma *linha de Acompanhamento Nacional*. O Acompanhamento Analítico recorreu a diversos meios – Relatórios Nacionais de *Background*, revisão de literatura, análises de dados e documentos autorizados – para analisar os fatores que caracterizam as ações que levam a atrair, desenvolver e reter professores eficazes e possíveis encaminhamentos de políticas. Os 25 países participantes foram envolvidos nesta linha do projeto. Adicionalmente, nove países também optaram por participar de um Acompanhamento Nacional, que envolveu equipes externas de acompanhamento, que realizaram uma visita intensiva para estudo de casos, cujas conclusões foram posteriormente incluídas em uma Nota do País.

Os países que participaram do projeto foram:[1]

– Linha de Acompanhamento Analítico (25 países, envolvendo 26 relatórios de background): Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica (comunidade flamenga), Bélgica (comunidade francesa), Canadá (Quebec), Chile, Coréia do Sul, Dinamarca, Eslováquia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Israel, Itália, Japão, México, Noruega, Reino Unido, Suécia e Suíça.

– Linha de Acompanhamento Nacional (nove países, envolvendo dez visitas de acompanhamento): Alemanha, Áustria, Bélgica (comunidade flamenga), Bélgica (comunidade francesa), Coréia do Sul, Espanha, Hungria, Itália, Suécia e Suíça.

[1] No entanto, uma vez que são cobertos pelo banco de dados da OCDE para a educação, os países da OCDE que não participaram do projeto também são considerados na análise, e são apresentados nos números e nas tabelas do relatório.

A abordagem colaborativa deu aos países a oportunidade de aprender mais sobre si mesmos, por meio da comparação entre suas experiências e as dos demais países. Existem algumas diferenças marcantes entre os países com relação à sua força de trabalho docente, como ilustram diversos indicadores da OCDE (2004):

*Idade*: na Alemanha e na Itália, mais de 50% dos professores das séries finais do ensino fundamental têm mais de 50 anos de idade, ao passo que, na Coréia do Sul, apenas menos de 10% dos professores estão nesse grupo etário.

*Gênero*: na Hungria e na República Checa, as mulheres representam mais de 80% dos professores das séries finais do ensino fundamental, ao passo que, no Japão, apenas 40% dos professores desse nível de educação são mulheres.

*Educação de professores*: na Itália, a educação de um professor para o ensino médio demanda oito anos de estudos de nível superior; na Austrália e na Inglaterra, essa formação demanda quatro anos no nível superior.

*Salários*: Na Coréia do Sul, o salário de um professor com 15 anos de experiência é cerca de 2,7 vezes o PIB *per capita* (uma medida ampla de renda média), ao passo que, na Eslováquia, o salário de um professor com experiência equivalente é de apenas cerca de 0,55 vez o PIB *per capita*.

Por meio da documentação de tais diferenças entre os países, e buscando compreender suas causas e suas conseqüências, a análise comparativa pode ajudar a questionar práticas estabelecidas, assim como a acumular evidências sobre o impacto de diferentes abordagens de políticas.

## 1.4. Organização do Relatório

O relatório tem mais seis capítulos. O Capítulo 2 fornece os fundamentos para o estudo, e apresenta a estrutura utilizada, inclusive as maneiras como são interconectadas as áreas fundamentais de políticas para professores. Nos Capítulos de 3 a 6 são tratadas as principais questões que compõem o projeto: atrair pessoas competentes para a profissão docente (Capítulo 3); desenvolver as habilidades e os conhecimentos dos professores (Capítulo 4); recrutar, selecionar e empregar professores (Capítulo 5); e reter na escola os professores eficazes (Capítulo 6). Cada um desses capítulos discute as tendências e os desenvolvimentos que estão despertando preocupações voltadas a políticas, os principais fatores envolvidos, exemplos de respostas inovadoras por meio de políticas, evidências de impacto de políticas, e opções a serem consideradas pelos países. O Capítulo 7 discute maneiras para construir a participação de professores, sindicatos na área da educação e outros interessados, de modo que se envolvam no desenvolvimento e na implementação de políticas, nas principais falhas na pesquisa e na base de informações, e nas prioridades para trabalhos futuros. O Apêndice 1 apresenta em detalhe o processo de desenvolvimento do projeto, e o conjunto de resultados que se somam a este relatório. O Apêndice 2 fornece uma estrutura de indicadores para instruir políticas para professores, e avalia a disponibilidade atual de dados nos níveis nacional e internacional.

Os capítulos a seguir fornecem muitos exemplos de iniciativas de países com relação a políticas e programas voltados aos professores. Inúmeras iniciativas inovadoras e promissoras aparecem em destaque, nos quadros, oferecendo mais detalhes sobre as reformas. Mesmo assim, devido à limitação de espaço, não foi possível fornecer todos os detalhes necessários, e solicita-se aos leitores que consultem outros documentos relevantes: Relatórios Nacionais

de *Background*, relatórios de Acompanhamento Nacional, e estudos de pesquisa. Todos os documentos produzidos ao longo deste projeto estão relacionados no Apêndice 1 e podem ser consultados no *site*: *www.oecd.org/edu/teacherpolicy.*

## *Referências*

OECD. **Schooling for Tomorrow:** What Schools for the Future? Paris: OECD, Centre for Educational Research and Innovation, 2001.

OECD. **Education at a Glance:** OECD Indicators 2004. Paris: OECD, 2004.

*Capítulo 2*

# POR QUE POLÍTICAS PARA PROFESSORES SÃO IMPORTANTES?


## *Resumo*

Este capítulo apresenta os fundamentos para a análise de políticas para professores e a estrutura utilizada para estudar seus principais componentes, assim como a maneira como são interconectados.

Professores são importantes devido a seu impacto sobre a aprendizagem dos estudantes. A pesquisa indica que a melhoria da qualidade dos professores talvez seja a orientação a ser adotada pelas políticas que abre as melhores probabilidades de ganhos substanciais no desempenho da escola. No entanto, há muitos aspectos importantes relacionados à qualidade do professor que não são captados por indicadores como qualificações, experiência e testes de capacidade acadêmica. As características docentes que são as mais difíceis de mensurar, mas que são vitais para a aprendizagem do estudante, devem ter destaque no momento da formação e da contratação do professor.

A importância dos professores reflete-se no tamanho da força de trabalho docente. A área da docência constitui o maior setor empregador isolado de mão-de-obra qualificada, e, em média, 64% dos gastos correntes nas escolas são alocados na remuneração de professores. Políticas para professores afetam muitas pessoas e podem ter implicações substanciais nos orçamentos das escolas.

As inquietações com relação a políticas para professores vêm-se intensificando nos últimos anos, devido a profundas mudanças sociais e econômicas, e à obrigação que cabe às escolas de prover os fundamentos para uma aprendizagem ao longo de toda a vida. Todos os sistemas escolares engajaram-se em reformas curriculares importantes e colocaram ênfase mais forte na igualdade de gênero dentro das escolas, na incorporação de tecnologias de informação e comunicação, e em maior integração de estudantes com necessidades especiais. Esses desenvolvimentos demandam uma análise renovada do papel dos professores, sua formação, seu trabalho e suas carreiras.

Um desafio básico é compreender a complexa diversidade de fatores – societais, no nível do sistema escolar, e no nível da escola – que despertam as inquietações com relação a políticas para professores. É importante identificar de que maneira esses fatores interagem e quais deles são potencialmente sensíveis à influência de políticas. É particularmente importante compreender as operações no mercado de trabalho dos professores. Entre os aspectos fundamentais estão os fatores que determinam a demanda e o suprimento de professores, a reação dos professores a incentivos, as negociações que os governos enfrentam na definição do número de professores necessários e os mecanismos pelos quais os professores são designados para as escolas.

Este capítulo fornece os fundamentos para a análise de políticas para professores e apresenta a estrutura utilizada para estudar os principais componentes e as maneiras pelas quais se interconectam. Utiliza-se o termo 'política' porque, na maior parte dos países, a grande maioria dos professores está empregada no setor público ou em escolas que recebem do governo pelo menos parte de seus recursos (o Quadro 2.1 define o que significa o termo 'professor' em estudos internacionais). Na média dos países da OCDE, mais de 90% de todos os gastos nas escolas de ensino fundamental e médio são cobertos por recursos públicos (OECD, 2004a). Em média, os gastos públicos com as escolas representam 3,5% do PIB, ou cerca de pouco menos de 10% dos gastos públicos totais. Como será detalhado adiante, os salários dos professores constituem o maior componente dos gastos com escolas. Além disso, de maneira geral, são os governos que definem a organização das escolas, assim como as principais características da educação dos professores e suas condições de trabalho.

## 2.1. A Qualidade do Ensino é Vital para a Melhoria da Aprendizagem dos Estudantes

O desempenho dos estudantes com relação à aprendizagem varia amplamente entre estudantes de faixas etárias semelhantes. Por exemplo, o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) de 2000, que avaliou o letramento em leitura entre estudantes de 15 anos de idade, constatou que, no conjunto dos países na OCDE, 10% dos estudantes estavam aptos a executar tarefas de leitura altamente sofisticadas, tais como lidar com informações que são difíceis de encontrar em textos com os quais não estão familiarizados e acomodar conceitos que são contrários às expectativas (OECD, 2001a). Por outro lado, o desempenho de 18% dos estudantes ficou no Nível 1 da classificação de letramento, ou abaixo dele – ou seja, conseguiram, quando muito, fazer uma conexão simples entre informações contidas no texto e conhecimentos cotidianos comuns. Suas precárias habilidades em letramento significam que esses estudantes provavelmente terão que esforçar-se em sua escolarização e enfrentarão dificuldades consideráveis para fazer a transição para o emprego ou para outros níveis de educação. Em alguns países, a diferença entre estudantes de 15 anos de idade que ocupam as primeiras e as últimas posições na classificação por níveis de desempenho em leitura equivale ao efeito de vários anos adicionais de escolarização.

A aprendizagem do estudante é influenciada por muitos fatores, que incluem: suas habilidades, suas expectativas, sua motivação e seu comportamento; recursos, atitudes e apoio da família; habilidades, atitudes e comportamento dos colegas; organização, recursos e ambiente da escola; estrutura e conteúdo curricular; e habilidades, conhecimento, atitudes e práticas dos professores. Escolas e salas de aulas são ambientes complexos e dinâmicos. Identificar os efeitos desses diversos fatores, e de que maneira influenciam-se e relacionam-se entre si – para diferentes tipos de estudantes e diferentes tipos de aprendizagem – foi e continua a ser um dos focos principais da pesquisa educacional.

Conduzir a pesquisa sobre os fatores que influenciam a aprendizagem dos estudantes constitui um desafio nas áreas conceitual, metodológica e de produção de dados (Vignoles *et al.*, 2000). Os pesquisadores foram levados a utilizar conjuntos de dados e metodologias que fornecem apenas medidas limitadas de aprendizagem e indicadores parciais das diversas influências sobre a aprendizagem dos estudantes. Os resultados, as interpretações e as implicações em políticas que essas pesquisas produzem são freqüentemente contestados. É preciso cautela ao generalizar resultados de pesquisas de determinado momento ou local para outro, especialmente através de fronteiras nacionais. Grande parte da pesquisa refere-se aos Estados Unidos, onde a escolarização difere da de outros países em muitos aspectos significativos, inclusive governança, financiamento e políticas voltadas a currículos e avaliações.

Quadro 2.1. **Definição de um "professor"**

Salvo indicação em contrário, o termo "professor" utilizado neste relatório está baseado na definição adotada pelo projeto de Sistemas de Indicadores de Educação da OCDE (INES), apresentada em suas coletas de dados, que fornece a maioria dos dados utilizados neste relatório.

Um professor é definido como uma pessoa cuja atividade profissional envolve a transmissão de conhecimentos, atitudes e habilidades determinadas para estudantes matriculados em um programa educacional. Esta definição não depende da qualificação do professor nem do mecanismo de transmissão. Está baseada em três conceitos:

1. Atividade, excluindo, portanto, os professores sem obrigações ativas de ensino – embora sejam incluídos professores que, temporariamente, não estão trabalhando (por exemplo, por razões de doenças ou lesões, maternidade ou licença maternidade ou paternidade, feriados ou férias).

2. Profissão, excluindo, portanto, pessoas que trabalham ocasionalmente ou como voluntárias em instituições educacionais.

3. Programa educacional, excluindo, portanto, pessoas que fornecem serviços diferentes da instrução formal aos estudantes (por exemplo, supervisores, organizadores de atividades, etc).

Equipe docente refere-se aos profissionais diretamente envolvidos com o ensino aos estudantes, inclusive professores de sala de aula; professores de educação especial; e professores que trabalham com os estudantes, seja em um grupo completo em uma sala de aula, em pequenos grupos em uma sala de pesquisa, ou em ensino individual dentro ou fora da sala de aula regular. A equipe docente também inclui diretores de departamentos, cujas obrigações incluem algumas horas de ensino (isto é, no mínimo 0,25 de equivalente em período integral), porém não inclui pessoal não-profissional de apoio aos professores no provimento de instrução aos estudantes, como professores auxiliares ou outros paraprofissionais.

De maneira geral, também não são classificados como professores os diretores, os vice-diretores e outros administradores *sem* responsabilidades de ensino, que trabalham em instituições educacionais, assim como os professores que não têm responsabilidades ativas de ensino para estudantes em instituições educacionais.

Os dados relatados sobre salários de professores referem-se apenas a professores de sala de aula que trabalham em período integral.

Na *educação profissional e técnica*, os professores do "elemento escolar" de aprendizagens em um sistema duplo estão incluídos na definição. Estão excluídos os capacitadores no "elemento dentro da empresa" de um sistema duplo.

Professores em período integral e parcial

A classificação do profissional de educação em "período integral" e "período parcial" está baseada no conceito de *tempo de trabalho*. A determinação de emprego em período integral está, geralmente, baseada em "número estatutário de horas" ou "número normal ou estatutário de horas de trabalho" (em oposição a tempo real ou total de trabalho ou tempo real de ensino). O emprego em período parcial refere-se a indivíduos empregados para trabalhar por um número de horas inferior ao número estatutário de horas de trabalho exigido para um empregado em período integral.

Classifica-se como *professor em período integral* o profissional empregado para trabalhar por no mínimo 90% do número de horas normal ou estatutário de trabalho para um professor em período integral, ao longo de um ano letivo completo. Classifica-se como *professor em período parcial* o profissional empregado para trabalhar por um número de horas inferior a 90% do número normal ou estatutário de horas de trabalho para um professor em período integral, ao longo de um ano letivo completo.

Ver informações mais detalhadas sobre estas definições e convenções gerais em *Education at a Glance, OECD Indicators 2004* (Panorama da Educação, Indicadores da OCDE 2004) (Ver também www.oecd.org/edu/eag2004).

Com a devida cautela, é possível formular três conclusões amplas a partir das pesquisas sobre a aprendizagem dos estudantes. A primeira constatação, e a mais bem-fundamentada, é que a maior fonte de variação na aprendizagem dos estudantes pode ser atribuída a diferenças na bagagem que os estudantes trazem para a escola – suas competências e suas atitudes, e o *background* familiar e da comunidade. Esses fatores dificilmente são influenciados por formuladores de políticas, pelo menos no curto prazo.

A segunda conclusão ampla é que, entre as variáveis potencialmente suscetíveis à influência de políticas, os fatores que envolvem os professores e o ensino constituem as influências mais importantes sobre a aprendizagem dos estudantes. Em particular, existe um amplo consenso de que a 'qualidade do professor' constitui a variável escolar isolada mais importante com relação à influência que a escolarização exerce sobre as realizações dos estudantes (ver as revisões de Santiago, 2002; Schacter e Thum, 2004; e Eide *et al*., 2004). Os efeitos das diferenças na qualidade do professor são substanciais. Por exemplo, o trabalho de Rivkin *et al*. (2001) indica que, para determinado ano, há um aumento de mais de quatro pontos percentuais na classificação quando um estudante cujo professor tem qualificação média passa a ser ensinado por outro professor que esteja no nível do 85º percentil de qualidade. Trata-se de um efeito que, segundo estimativas dos autores, equivale aproximadamente ao efeito gerado pela redução de dez alunos em uma turma. Sanders e Rivers (1996) estima que a qualidade do professor produz não apenas efeitos amplos – alunos dos professores mais eficazes (quintil mais alto) registram ganhos de aprendizagem quatro vezes maiores do que alunos dos professores menos eficazes (quintil mais baixo) –, mas gera também resultados cumulativos ao longo do tempo. Contar com uma sucessão de professores eficazes permite reduzir substancialmente a diferença média de realizações entre estudantes de famílias de baixa renda e de alta renda; e permite também que estudantes com baixo desempenho tirem maior proveito da aprendizagem ministrada por esses professores. Rockoff (2004), que utilizou um conjunto de dados particularmente ricos para acompanhar o mesmo grupo de professores por um período de dez anos, estimou que as diferenças entre os professores explicam até 23% da variação no desempenho dos estudantes em escores de testes potencialmente sensíveis à influência de políticas.

A terceira conclusão ampla a partir da pesquisa – que, de certa forma, é mais polêmica – diz respeito aos indicadores de qualidade do professor, ou a seus correlatos. A maior parte da pesquisa analisou a relação entre medidas de desempenho dos estudantes – mais freqüentemente por meio de escores em testes padronizados e características dos professores prontamente comparáveis, tais como qualificações, experiência docente, e indicadores de aptidão acadêmica ou conhecimento de disciplinas. De maneira geral, essa pesquisa indica que há uma relação positiva entre essas características medidas, que envolvem o professor, e o desempenho dos estudantes, porém em menor medida do que se esperava. Por exemplo, as revisões realizadas por Hanushek (2002, 2003) de estudos referentes aos Estados Unidos verificaram que, de maneira geral, não há efeitos sistemáticos claros sobre as realizações dos estudantes que possam ser associados a características do professor, tais como educação e experiência docente – embora haja alguns argumentos consistentes para os efeitos da competência acadêmica do professor (medida por escores de testes). Outros pesquisadores desafiaram algumas destas conclusões. Em suas análises gerais, Greenwald *et al*. (1996) verificaram que variáveis tais como educação do professor, experiência de ensino e competência docente demonstram fortes relações com as realizações dos estudantes. A revisão de Gustafsson (2003) também sugere a existência de relações importantes entre diferentes indicadores de competência docente e realizações dos estudantes, inclusive educação do professor, sua experiência, seus conhecimentos e suas habilidades mensuráveis, além de capacitação em serviço.

Uma explicação possível para a ausência de efeitos consistentemente claros e fortes das características de qualidade do professor que são medidas normalmente é que estudos baseados em pesquisas freqüentemente encontram pequenas variações em algumas dessas características – por exemplo, qualificações formais – para a amostra de professores extraída de determinado sistema escolar. Além disso, para a maioria das características, é provável que se aplique um 'efeito patamar': para que sejam eficazes, os professores precisam ter um nível determinado de qualificações ou de experiência, mas qualquer evolução além desses níveis pode ser progressivamente menos importante para o desempenho dos estudantes (o Capítulo 4 analisa em maior profundidade as pesquisas sobre os efeitos da educação do professor e de seu desenvolvimento profissional).

Um ponto de convergência entre os diversos estudos é a constatação de que existem muitos aspectos importantes relacionados à qualidade do professor que não são captados pelos indicadores utilizados normalmente, tais como qualificações, experiência e testes de competência acadêmica. As características do professor mais difíceis de medir, mas que são vitais para a aprendizagem dos estudantes, incluem competência para transmitir idéias de maneira clara e convincente; para criar ambientes de aprendizagem eficazes para diferentes tipos de estudantes; para estimular relações produtivas entre o professor e os estudantes; para demonstrar entusiasmo e criatividade; e para trabalhar de maneira eficaz com os colegas e os pais.

De maneira geral, os resultados das pesquisas indicam que a melhoria da qualidade do professor é fundamental para melhorar as realizações acadêmicas dos estudantes, e talvez seja a orientação de políticas com maior probabilidade de levar a ganhos substanciais no desempenho escolar (Hanushek, 2004). No entanto, as constatações indicam também que iniciativas de políticas devem levar em conta as variações substanciais na eficácia entre professores com características semelhantes e facilmente mensuráveis. Em especial, diante da ausência de evidências claras que liguem as credenciais do professor – tais como qualificações e experiência – aos resultados obtidos pelos estudantes, indicadores alternativos passam a ser cruciais. Mesmo assim, as características mais mensuráveis fornecem informações fundamentais sobre a qualidade da força de trabalho docente. Nos locais onde é cada vez mais evidente a escassez de professores com determinadas características, é possível que a queda na qualidade dos professores seja pelo menos um risco.

## 2.2. Professores são Elementos Significativos na Força de Trabalho e nos Orçamentos Escolares

O tamanho da força de trabalho docente é considerável. Na média dos países da OCDE, os professores representam cerca de 2,6% da força de trabalho total (ver Tabela 2.1), e a área da docência constitui o maior setor empregador isolado de mão-de-obra qualificada. Na Austrália, em 2002/03, por exemplo, havia quase 300 mil pessoas empregadas como professores escolares – um total cerca de 60% acima do número de pessoas trabalhando na área de enfermagem, e duas vezes o número total de contadores (Centre of Policy Studies, 2004).

O grande número de professores reflete-se nos gastos das escolas. Em média, cerca de 64% dos gastos correntes das escolas são alocados na remuneração dos professores (ver Tabela 2.1). Este valor equivale a cerca de 5% dos gastos públicos totais, ou cerca de 2% do PIB, em média. Políticas para professores afetam muitas pessoas e podem ter implicações substanciais nos orçamentos das escolas, assim como no emprego de pessoas qualificadas, de maneira geral, e também no emprego no setor público, em particular.

Tabela 2.1. **Professores de sala de aula como porcentagem da força de trabalho total e remuneração de professores como porcentagem dos gastos correntes com escolas**

| | Professores de sala de aula no ensino fundamental e médio como porcentagem da força de trabalho total, com base em contagem de indivíduos (1999) | Remuneração de professores e de toda a equipe escolar como porcentagem dos gastos correntes públicos e privados com instituições educacionais, direcionados para ensino fundamental médio e pós-médio não superior (2001) | |
|---|---|---|---|
| | | Remuneração de professores | Remuneração de toda a equipe |
| Alemanha | 1,9 | m | 85 |
| Austrália[1] | 2,3 | 58 | 75 |
| Áustria | 2,6 | 71 | 79 |
| Bélgica | m | 77 | 87 |
| Bélgica (comunidade flamenga)[a] | 3,6 | 68 | 82 |
| Canadá[b] | 1,7 | 62 | 78 |
| Chile[c,d] | m | m | 61 |
| Coréia do Sul | 1,4 | 62 | 70 |
| Dinamarca | 2,8 | 53 | 78 |
| Eslováquia | m | 62 | 79 |
| Espanha | 2,7 | 76 | 86 |
| Estados Unidos[b,c] | 2,2 | 56 | 81 |
| Finlândia[2] | 2,4 | 55 | 67 |
| França | 2,7 | m | 79 |
| Grécia[c] | m | m | 91 |
| Holanda | 2,8 | m | 78 |
| Hungria[c] | 3,6 | m | 75 |
| Irlanda[c] | 2,8 | 77 | 83 |
| Islândia | 3,3 | m | m |
| Israel | m | m | 78 |
| Itália[3,c] | 2,9 | 64 | 81 |
| Japão | 1,5 | m | 88 |
| Luxemburgo | 2,9 | 81 | 91 |
| México[c] | 2,5 | 81 | 94 |
| Noruega | 3,7 | m | 83 |
| Nova Zelândia | 2,6 | m | m |
| Polônia[c] | m | m | 76 |
| Portugal | m | m | 94 |
| Reino Unido | 2,4 | 53 | 74 |
| República Checa | 2,1 | 49 | 65 |
| Suécia | 2,8 | 49 | 65 |
| Suíça[c] | 2,3 | 72 | 85 |
| Turquia[c] | 2,0 | m | 95 |
| **Média dos países** | **2,6** | **64** | **80** |

*Notas sobre os países*: as notas indicadas por números referem-se à primeira coluna, ao passo que as notas indicadas por letras referem-se à segunda e à terceira colunas.

1. O número de professores é expresso em equivalentes de período integral.
2. Os dados incluem apenas professores em instituições educacionais pertencentes a sistemas educacionais regulares, e excluem institutos de esportes, música, e escolas populares, e institutos militares profissionais.
3. Ligeiramente subestimadas, pois professores que trabalham em programas como educação profissional regional não estão incluídos.

a. Ano de referência: 2000.
b. Não inclui educação pós-ensino médio não superior.
c. Apenas instituições públicas.
d. Ano de referência: 2002.

*Símbolo*: m Dados não disponíveis.

*Fontes*: Dados na primeira coluna: OECD (2001b, Tabela D2.4); dados na segunda e na terceira colunas: OECD (2004a, Tabela B6.3).

## 2.3. Intensificam-se as Inquietações com Políticas para Professores

As inquietações com relação a políticas para professores vêm-se intensificando nos últimos anos, devido a profundas mudanças sociais e econômicas e à obrigação que cabe às escolas de prover os fundamentos para uma aprendizagem ao longo de toda a vida. Como argumentou Coolahan (2002), quando a sociedade passa por mudanças profundas e rápidas, surgem pressões específicas para melhorar a adequação entre o sistema de educação e essas necessidades societais em transformação. Para a sociedade, a profissão docente é uma atividade fundamental de intermediação, uma vez que os professores estão empenhados em lidar com mudanças e com transformações bruscas. No entanto, a profissão docente exige habilidades, conhecimentos e capacitação para lidar com as diversas mudanças e com os desafios que virão pela frente; deve passar por uma profunda adaptação, para que possa atuar de maneira construtiva em meio a uma sociedade em rápida transformação, cuja confiança deve ser conquistada.

Nos últimos anos, todos os sistemas escolares foram envolvidos em programas importantes de reforma curricular, pedagógica e de avaliação, e não há indícios de que o ritmo das reformas esteja diminuindo (Coolahan, 2002). As reformas curriculares envolvem a atualização de conteúdo, mas demandam também a oferta de novos cursos. Um dos desafios mais prementes para as escolas é a incorporação de tecnologia de informação e comunicação (TIC) à vida administrativa e educacional da escola. A promoção de maior igualdade de gênero dentro das escolas em termos de conteúdo curricular e opções, estilos pedagógicos e relações interpessoais constitui também um desafio inevitável para escolas contemporâneas. Além disso, os países mais desenvolvidos adotaram uma política de maior integração de estudantes com necessidades especiais à escolarização regular (OECD, 2003). Em todos esses desenvolvimentos, o papel dos professores deve ser reavaliado, assim como sua formação, seu trabalho e suas carreiras.

Cerca de 50% dos países participantes do projeto da OCDE relataram sérias preocupações com relação à manutenção de um número adequado de professores de boa qualidade. Assim como os dados fornecidos pelos Relatórios Nacionais de *Background*, os dados do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) de 2000, da OCDE, indicaram que, em 50% dos países da OCDE, a maioria dos estudantes de 15 anos de idade freqüenta escolas cujos diretores avaliam que a aprendizagem dos estudantes é prejudicada pela escassez ou inadequação de professores. Um levantamento realizado em 2001 no ensino médio, em 15 países da OCDE, indicou que, em média, cerca de 15% dos professores que trabalham em período integral e 30% dos professores que trabalham em período parcial não são plenamente qualificados (OECD, 2004b). Como tendência, as vagas são mais difíceis de preencher em áreas como TIC, matemática, idiomas estrangeiros e ciências, que freqüentemente oferecem oportunidades de emprego atraentes fora da docência. Existe também uma dimensão de eqüidade envolvida na escassez de professores: em países que registram escassez de professores de maneira geral, os estudantes que freqüentam escolas em áreas remotas ou precárias tendem a ter como professores os profissionais menos qualificados e com menos experiência.

Assim como as preocupações com relação à existência de um número suficiente de professores recém-qualificados, alguns países expressam também inquietação quanto à qualidade e à motivação de uma parcela dos professores *trainees*. A matrícula em programas de educação de professores muitas vezes representa uma segunda ou uma terceira opção, e tende a atrair pessoas com qualificações acadêmicas mais baixas. Em alguns programas as taxas de conclusão são baixas, e a proporção de graduados que ingressam na docência freqüentemente fica abaixo das expectativas.

O envelhecimento da força de trabalho docente constitui uma das preocupações nesse recrutamento. Em média, 26% dos professores das séries iniciais do ensino fundamental e 31% dos professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio têm mais de 50 anos de idade, e em alguns países, mais de 40% dos professores estão neste grupo etário (OECD, 2004a). Nos próximos anos, provavelmente haverá alto número de aposentadorias. Além disso, a atratividade da docência como profissão – como indicam os salários e o *status* social – caiu substancialmente em alguns países ao longo dos últimos anos. Em 14 dos 19 países para os quais há dados relevantes, o salário de um professor das séries finais do ensino fundamental, com 15 anos de experiência, aumentou menos do que o PIB *per capita* entre 1994 e 2002.

Algumas vezes, os problemas que alguns países enfrentam com relação ao suprimento de professores podem ser mais atribuídos à alta taxa de reposição registrada nos anos iniciais da carreira docente do que a uma escassez de novos ingressantes qualificados. A pesquisa indica que professores que deixam a profissão muitas vezes constataram que os fatores que os atraíram para a docência – trabalhar com estudantes e colegas, autonomia profissional, e oportunidades de crescimento pessoal e intelectual – tornaram-se cada vez mais difíceis de alcançar nas condições reais do trabalho. Embora as taxas de redução no número de professores sejam mais altas nos anos iniciais da carreira docente, e diminuam com a idade, na maioria dos países ainda existe um número razoavelmente grande de professores que deixam a profissão antes da aposentadoria, por motivos como os mencionados acima.

Muitos países estão preocupados com a redução no número de homens dedicados ao ensino, especialmente em função das inquietações com relação às realizações escolares dos meninos. Em média, os homens representam apenas 20% dos professores das séries iniciais do ensino fundamental nos países da OCDE, e os dados sobre professores estagiários coletados por este estudo sugerem que essa proporção deve cair ainda mais nos próximos anos. Alguns países relatam também inquietações com relação ao desequilíbrio entre a diversidade cultural e lingüística da população estudantil e do corpo docente, no momento em que a proporção de minorias de estudantes vem aumentando.

Alguns dos países participantes relatam não enfrentar escassez de professores no momento da pesquisa e que o número de professores qualificados é muito maior do que o número de vagas. No entanto, mesmo países com abundância de professores enfrentam significativos desafios de políticas. Altos custos individuais e sociais podem ocorrer quando são investidos recursos substanciais na educação de professores sem que esses profissionais qualificados encontrem trabalho na área docente, e principalmente quando suas qualificações não são amplamente reconhecidas em outras áreas do mercado de trabalho. Muitos países relatam que, devido à 'saturação' da força de trabalho docente é difícil garantir que pessoas competentes e motivadas encontrem trabalho como professores, o que pode representar uma perda para a profissão. Ainda que no momento da pesquisa não enfrentassem escassez quantitativa, esses países também compartilham preocupações com relação à escassez qualitativa na força de trabalho docente. Quase todos os países relatam preocupações com relação às habilidades e aos conhecimentos que os professores devem ter para atender às demandas da escolarização moderna e de populações de estudantes mais diversificadas.

## 2.4. Analisando Políticas para Professores

Um desafio fundamental é compreender a complexa diversidade de fatores – societais, no nível do sistema e no nível da escola – que vêm despertando as inquietações com relação

Figura 2.1. **Estrutura conceitual para a atividade**

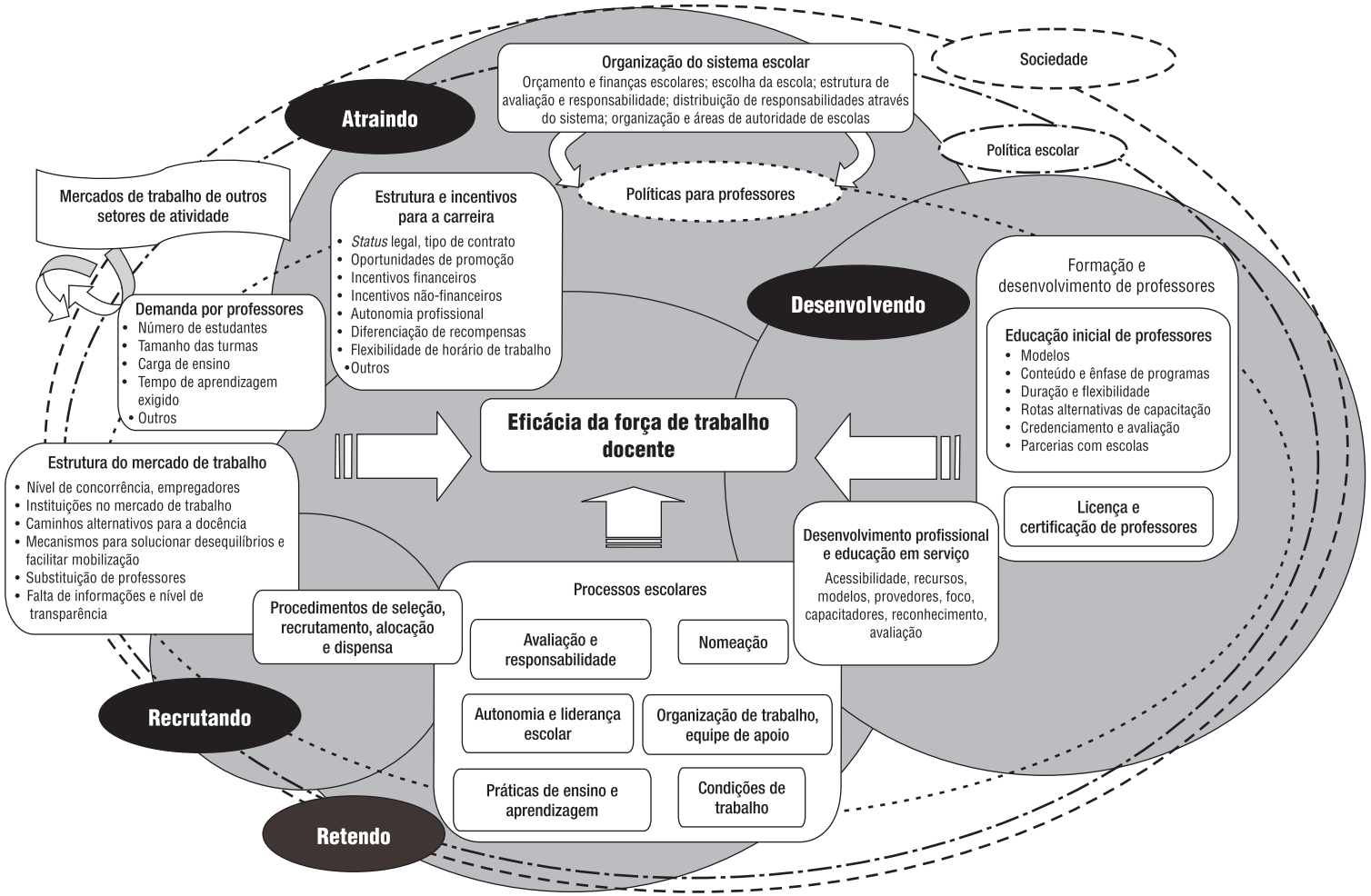
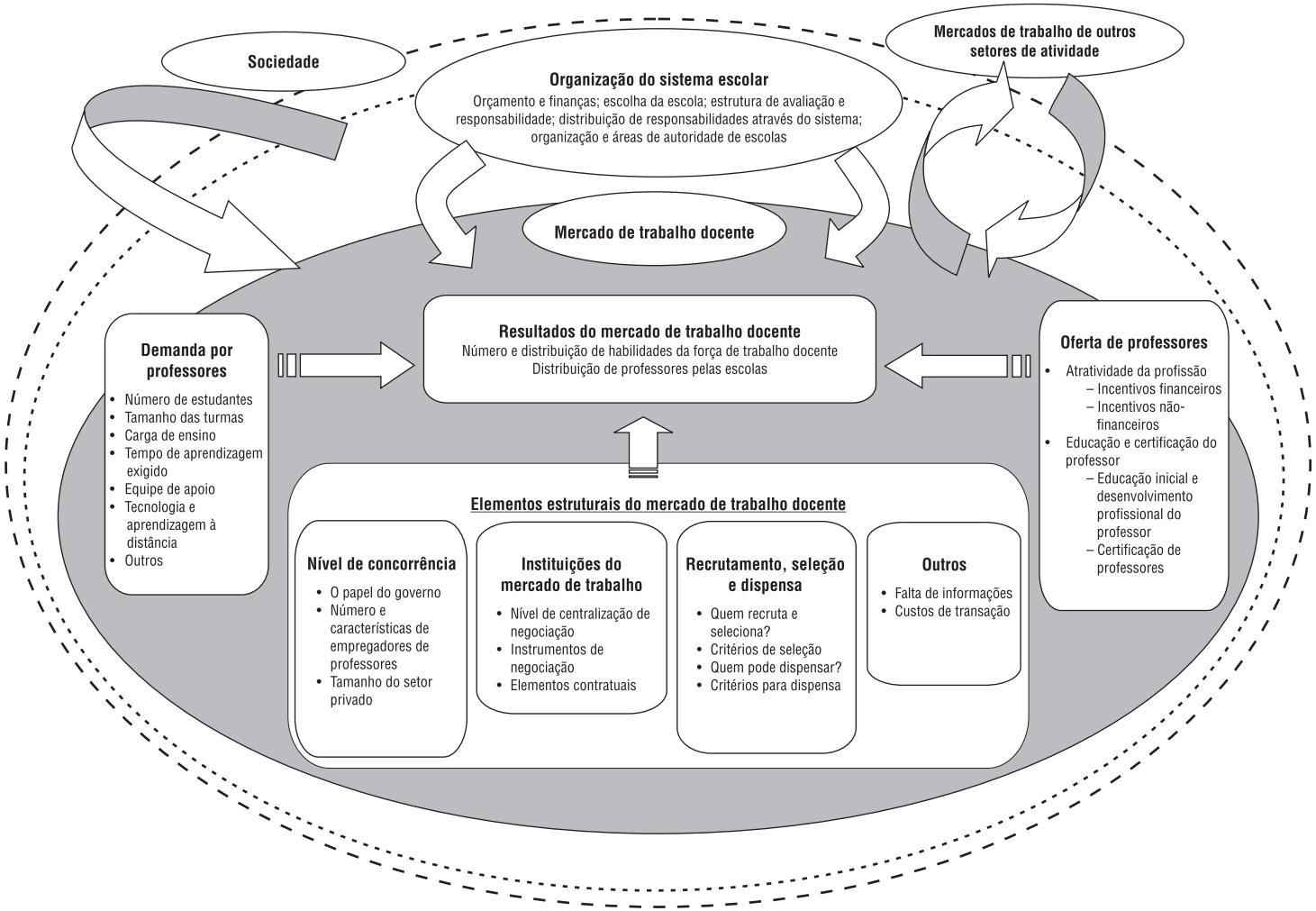


Figura 2.2. **Estrutura para o mercado de trabalho docente (extraído de Santiago, 2004)**



a políticas para professores mencionadas acima. É importante identificar as maneiras pelas quais esses fatores interagem, e quais entre eles são potencialmente suscetíveis à influência de políticas. A Figura 2.1 fornece uma estrutura conceitual que resume os diversos fatores envolvidos e suas interconexões. Essa estrutura resulta de uma revisão de literatura elaborada como referência para o estudo (Santiago, 2002).

A partir da percepção de que o objetivo geral das políticas é garantir a eficácia da força de trabalho docente em todas as escolas e salas de aula, a Figura 2.1 organiza em cinco grupos principais os fatores que configuram as políticas públicas. O grupo *Formação e Desenvolvimento de Professores* inclui fatores associados à educação inicial, à certificação e ao desenvolvimento profissional de professores ao longo de sua carreira. O grupo *Estrutura e Incentivos para a Carreira* reúne os fatores que definem a disposição dos indivíduos para trabalhar na área da docência. O grupo *Demanda por Professores* compreende os elementos que definem o número de professores necessários. O grupo *Estrutura do Mercado de Trabalho* envolve os aspectos que determinam a maneira pela qual interagem a demanda e o suprimento de professores, inclusive os procedimentos de recrutamento e seleção. Por fim, o grupo *Processos Escolares* inclui as características do trabalho nas escolas que influenciam a eficácia dos professores. Além dos agrupamentos diretamente relacionados a políticas para professores, a estrutura também reconhece a influência da organização do sistema escolar, a interação com mercados de trabalho externos à docência e o impacto de desenvolvimentos societais.

Neste projeto, a análise de políticas para professores está centrada em quatro questões principais: políticas que visam tornar a docência uma opção de carreira mais atraente (*Atraindo*, na Figura 2.1); aprimoramento da educação, do desenvolvimento profissional e da certificação dos professores (*Desenvolvendo*); melhoria do recrutamento e da seleção de professores, assim como de sua alocação nas escolas (*Recrutando*); e retenção de professores eficazes (*Retendo*). Embora esta organização das questões básicas relacionadas a políticas corresponda a etapas na carreira dos professores, elas não são consideradas independentes entre si. Por exemplo, muitos dos fatores que determinam a atratividade da docência para novos ingressantes potenciais – tais como salários, oportunidades de carreira, etc. – também têm importância significativa na retenção de professores eficazes em suas escolas. No entanto, o fato de listá-las separadamente reflete o reconhecimento de que alguns dos fatores podem tornar-se progressivamente mais importantes, à medida que as pessoas acumulam tempo no exercício da docência em escolas – como, por exemplo, liderança escolar, condições de trabalho e satisfação com a atividade –, e de que professores potenciais talvez tenham pouco conhecimento direto sobre tais fatores. Da mesma forma, a posição das quatro elipses na Figura 2.1 reflete os fatores que poderiam exercer maior influência direta sobre cada uma das questões básicas. Essas questões serão analisadas individualmente em diferentes capítulos no relatório, porém incluindo sistematicamente as referências através do documento.

## 2.5. Analisando o Mercado de Trabalho de Professores

### *Principais características de mercados de trabalho de professores*

Uma parte importante do projeto esteve voltada a uma maior compreensão das operações do mercado de trabalho de professores nos países participantes. Entre os aspectos fundamentais estão a reação dos professores a incentivos, as negociações que os governos enfrentam na definição do número de professores necessários e os mecanismos pelos quais os professores

são designados para as escolas. Cada um desses aspectos é tratado em capítulos separados. Esta seção apresenta uma visão geral do mercado de trabalho de professores.

Para um sistema escolar determinado, o funcionamento do mercado de trabalho de professores especifica o número de professores e suas características, sua distribuição pelas escolas, e a prevalência de condições de emprego, inclusive estrutura salarial. Tipicamente, a análise do mercado de trabalho de professores aborda os fatores que determinam o número de professores necessários; aqueles que influenciam a disposição dos indivíduos para qualificar-se para a atividade docente, ingressar na profissão docente e permanecer nela, ou ainda retornar a ela ao longo da vida profissional; e o papel das instituições ligadas ao mercado de trabalho, tais como negociação coletiva, processos de recrutamento e seleção e elementos contratuais na relação entre professores potenciais e autoridades da área da educação.

O mercado de trabalho de professores tem diversas características estruturais importantes, que contribuem para configurar a força de trabalho docente e a natureza do trabalho dos professores, que incluem: (i) em muitos países, a predominância do governo no setor da educação, como agente provedor e regulador; (ii) a natureza segmentada e estratificada do mercado; (iii) as características das instituições relacionadas ao mercado de trabalho já estabelecidas – por exemplo, negociações coletivas, mecanismos de remuneração; ou *status* do professor como funcionário público; (iv) procedimentos de recrutamento, seleção e demissão; e (v) incentivos gerados pela organização do sistema escolar para pessoas que fazem parte do mercado de trabalho docente.

A Figura 2.2 apresenta a estrutura do mercado de trabalho docente, que identifica três áreas principais inter-relacionadas, definindo os resultados do trabalho nessa área. Em primeiro lugar, a demanda por professores, discutida no Capítulo 3, aborda os aspectos que determinam o número de professores necessários e as habilidades que devem ter para atender aos sistemas educacionais e às necessidades de educação da população em idade escolar. Em segundo lugar, o suprimento de professores aborda os fatores que definem o número de indivíduos que, potencialmente, estão dispostos a lecionar no sistema escolar atual, assim como os tipos e os níveis de habilidades que detêm. O comportamento desses indivíduos é analisado nos capítulos que tratam de como tornar a docência uma opção de carreira mais atraente (Capítulo 3) e de como reter nas escolas os professores eficazes (Capítulo 6). Questões ligadas ao desenvolvimento de habilidades são tratadas no Capítulo 4. Um terceiro aspecto central com relação ao mercado de trabalho de professores diz respeito aos elementos estruturais que configuram os mecanismos por meio dos quais ocorre a interação entre a demanda por professores e seu suprimento. Seu papel é explorado no Capítulo 5 – recrutando, selecionando e empregando professores.

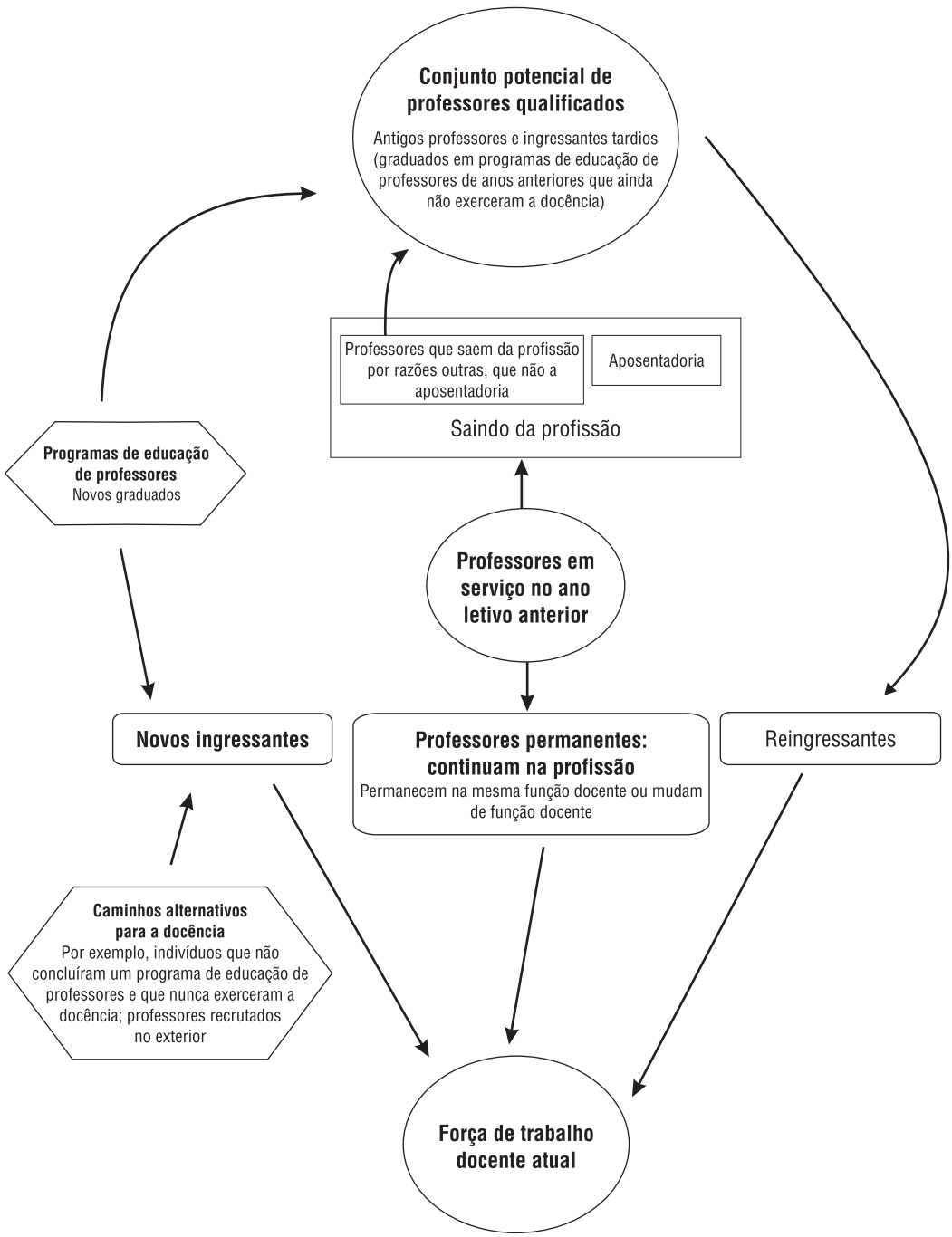
### *Fontes de suprimento de professores*

Para um ano determinado, o suprimento de professores escolares é definido, no agregado, como o número de indivíduos elegíveis, disponíveis em todas as fontes, que estão dispostos a prestar serviços nas condições oferecidas. O elemento mais importante do suprimento de professores para certo ano é a retenção dos professores do ano anterior. Tipicamente, professores que já atuavam na escola têm a opção de permanecer na mesma posição que ocupavam no ano anterior. No entanto, muitos professores optam por candidatar-se a posições docentes em outras escolas na mesma região, em outras disciplinas, ou em outra região. Assim sendo, os fluxos de professores que atuam em um sistema escolar constitui uma fonte importante para a contratação ou a realocação de professores para ocupar vagas abertas na docência.

A cada ano, o sistema escolar contrata também grande número de novos profissionais, recrutados a partir de três fontes. A maior parte deles é formada por ex-professores e por professores que freqüentaram programas de formação de docentes, que não ingressaram na carreira após a conclusão do curso, mas que, mediante os devidos incentivos, podem ser atraídos para a docência. A segunda fonte consiste nos recém-formados em programas de educação de professores. Um terceiro grupo consiste em pessoas formadas em universidades, mas que não concluíram um programa de formação de professores e que não têm experiência de ensino anterior. Algumas vezes, essas pessoas são consideradas ingressantes por vias alternativas. Alguns países também admitem a contratação de professores de outros países. Os fluxos típicos de ingresso e saída na profissão são apresentados na Figura 2.3. Uma parte importante do projeto envolveu a documentação de tendências nesses fluxos, assim como os principais fatores causais relacionados a eles.

O comportamento do suprimento de professores envolve uma série de decisões, entre as quais: (i) submeter-se ou não a capacitação para tornar-se docente; (ii) após a capacitação, assumir ou não a profissão docente; (iii) mudar ou não de local de trabalho; (iv) por quanto tempo permanecer na profissão docente; e (v) após uma interrupção na carreira, voltar ou não à docência. Essas decisões são afetadas por um conjunto de fatores comuns, porém com diferentes alcances. Por exemplo, a decisão de matricular-se ou não em um programa de educação de professores pode ser particularmente sensível à oferta desses programas, ou ao provimento de incentivos específicos, como bolsas de estudo. Por outro lado, a decisão de assumir ou não a carreira docente pode depender particularmente dos salários pagos aos professores em comparação com as oportunidades fora da área da docência. Da mesma forma, fatores como condições relativas de trabalho – por exemplo, liderança da escola e composição do corpo discente – tendem a ter peso no momento da decisão sobre o local onde lecionar e a permanência na profissão. Estes aspectos são explorados em detalhe nos Capítulos 3 e 6.

Figura 2.3. **Fluxo de ingresso e saída na profissão docente**



## *Referências*

CENTRE OF POLICY STUDIES. **Employment Growth by ASCO Occupation, Australia, 1994-5 to 2002-3.** Melbourne: Monash University, 2004. Dados não publicados.

COOLAHAN, J. Teacher Education and the Teaching Career in an Era of Lifelong Learning. **OECD Education Working Paper, No. 2.** Paris: OECD, 2002. Disponível em: www.oecd.org/edu/workingpapers

EIDE, E.; GOLDHABER, D. e BREWER, D. The Teacher Labour Market and Teacher Quality. **Oxford Review of Economic Policy.** [S.l., s.n.], 20 (2), p. 230-44, 2004.

GREENWALD, R.; HEDGES, L. e LAINE, R.The Effect of School Resources on Student Achievement. **Review of Educational Research.** [S.l., s.n.], 66 (3), p. 361-396, 1996.

GUSTAFSSON, J-E. What Do We Know About Effects of School Resources on Educational Results? **Swedish Economic Policy Review.** [S.l., s.n.], 10, p. 77-110, 2003.

HANUSHEK, E. Publicly Provided Education. In: AUERBACH, A. e FELDSTEIN, M. (eds.). **Handbook of Public Economics.** Amsterdã: Elsevier, v. 4, 2002.

_____. The Failure of Input-Based Schooling Policies. **The Economic Journal.** [S.l., s.n.], v.113, p. 64-98, 2003.

_____. **Some Simple Analytics of School Quality**. Cambridge, MA.: National Bureau of Economic Research, 2004. Documento de Trabalho n. 10229.

HEDGES, L. e GREENWALD, R. Have Times Changed? The Relation Between School Resources and Student Performance. In: BURTLESS, G. (ed.). **Does Money Matter?** The Effect of School Resources on Student Achievement and Adult Success. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 1996.

OECD. **Knowledge and Skills for Life:** First Results from PISA 2000. Paris: OECD, 2001a.

_____. **Education at a Glance:** OECD Indicators 2001. Paris: OECD, 2001b.

_____. Diversity, Inclusion and Equity: Insights from Special Needs Provision. In: **Education Policy Analysis 2003.** Paris: OECD, 2003.

_____. **Education at a Glance:** OECD Indicators 2004. Paris: OECD, 2004a.

_____. **Completing the Foundation for Lifelong Learning:** An OECD Survey of Upper Secondary Schools. Paris: OECD, 2004b.

RIVKIN, S.; HANUSHEK, E. e KAIN, J. **Teachers, Schools and Academic Achievement**. Cambridge, MA.: National Bureau of Economic Research, 2001. Documento de Trabalho n. 6691 (revisado).

ROCKOFF, J. The Impact of Individual Teachers on Student Achievement: Evidence from Panel Data. **American Economic Review.** [S.l., s.n.], 94 (2), p. 247-52, 2004.

SANDERS, W. e RIVERS, J. Cumulative and Residual Effects of Teachers on Future Student Academic Achievement. **Research Progress Report.** Knoxville, Tennessee: University of Tennessee Value-Added Research and Assessment Center, 1996.

SANTIAGO, P. **Teacher Demand and Supply**: Improving Teaching Quality and Addressing Teacher Shortages. Paris: OECD, 2002. Documento de Trabalho da OECD sobre Educação, n. 1. Disponível em: www.oecd.org/edu/workingpapers

**_____.** The Labour Market for Teachers. In: JOHNES, G. e JOHNES, J. (eds.). **International Handbook on the Economics of Education.** Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar, 2004.

SCHACTER, J. e THUM, Y. Paying for High and Low-quality Teaching. **Economics of Education Review.** [S.l., s.n.], 23, p. 411-430, 2004.

VIGNOLES, A. *et al.* The Relationship Between Resource Allocation and Pupil Attainment: A Review. **DfEE Research Report.** Londres: DfEE, n. 228, 2000.

*Capítulo 3*

# TORNANDO A DOCÊNCIA UMA OPÇÃO DE CARREIRA ATRAENTE


## *Resumo*

É preciso que a docência seja uma profissão competitiva, para disputar com outras ocupações as pessoas talentosas e motivadas. Este capítulo analisa as tendências que vêm despertando inquietações com relação à atratividade da docência como opção de carreira; avalia as evidências que indicam os principais fatores envolvidos; e desenvolve opções de políticas a serem consideradas pelos países.

Há duas grandes preocupações com relação ao suprimento de professores. Uma delas diz respeito ao número de professores: muitos países já enfrentam atualmente, ou enfrentarão em breve, uma escassez quantitativa de professores. Em especial, a escassez de professores provoca inquietações nas áreas de matemática, ciências, TIC e idiomas. Aparentemente, esse problema é mais grave em escolas que atendem comunidades carentes ou isoladas. A outra preocupação é mais qualitativa, e reflete tendências na composição da força de trabalho docente em termos de *background* acadêmico, gênero, conhecimentos e habilidades. Em média, 26% dos professores do ciclo inicial do ensino fundamental e 31% dos professores do ciclo final do ensino fundamental e do ensino médio nos países da OCDE têm mais de 50 anos de idade, e muitos estarão aposentados nos próximos anos.

Em muitos países, a docência é uma carreira altamente prestigiada, e o número de candidatos à profissão é muito maior do que o número de vagas. A experiência desses países ajuda a desfazer a percepção de que o ensino é uma profissão há muito decadente. Argumentos contrários a essa visão são fornecidos também pelos países que, nos últimos anos, passaram por mudanças positivas na demanda por professores.

É preciso que as políticas forneçam respostas em dois níveis. O primeiro busca melhorar o *status* da docência de maneira geral, e a posição competitiva da carreira docente no mercado de trabalho; e ampliar as fontes de suprimento, de modo a incluir pessoas qualificadas que atuam em outras áreas, assim como ex-professores. O segundo nível envolve respostas mais direcionadas a tipos específicos de escassez de professores, incluindo maiores incentivos para professores qualificados, que são escassos, e estímulos e apoio para que os professores trabalhem em escolas desafiadoras ou em localidades difíceis.

Os países que contam com excesso de oferta de professores têm a oportunidade de ser muito mais seletivos com relação àqueles que estão empregados. Iniciativas em curso incluem uma ampliação dos critérios de seleção e processos bem estruturados de introdução e de períodos de experiência, para garantir que as vagas disponíveis sejam ocupadas pelos melhores candidatos.

Um requisito fundamental para o provimento de ensino de qualidade nas escolas é que a opção pela docência seja feita por pessoas motivadas, com alto nível de conhecimento e de habilidades. É preciso que a docência seja uma profissão competitiva, para disputar com outras ocupações as pessoas talentosas. Este capítulo analisa as tendências que vêm despertando inquietações com relação à atratividade da docência. Em seguida, examina os instrumentos de políticas potencialmente disponíveis para atrair para a docência pessoas competentes, faz uma revisão das evidências que indicam os principais fatores envolvidos e discute aqueles que são mais sensíveis à influência de políticas. O capítulo inclui descrições de iniciativas de políticas nos países participantes, e desenvolve opções a serem consideradas pelos países.

Em termos do modelo de mercado de trabalho docente apresentado na Seção 2.5, o capítulo focaliza as pessoas que neste momento não estão na profissão docente: novos ingressantes potenciais e reingressantes potenciais. As questões relacionadas à atratividade da profissão que contribuiriam para a permanência na atividade docente – inclusive satisfação com o trabalho, condições de trabalho e estrutura de carreira – são discutidas no Capítulo 6.

## 3.1. Preocupações com Relação à Atratividade da Docência

### *3.1.1. Países com preocupações quantitativas e qualitativas, que estão inter-relacionadas*

Os Relatórios Nacionais de *Background* expressam duas preocupações principais com relação ao suprimento de professores. Uma delas diz respeito ao número de professores: muitos países já enfrentam atualmente, ou enfrentarão em breve, uma escassez quantitativa de professores. Por exemplo, com base nas tendências atuais, a Holanda estima que o número de vagas não preenchidas nas séries iniciais do enino fundamental deverá mais do que dobrar em três anos: de 2.800 professores em período integral equivalente, em 2003, para 6.000 professores, em 2006.[1] A outra preocupação é mais qualitativa e reflete tendências na composição da força de trabalho docente e de professores estagiários, em termos de *background* acadêmico, gênero, competências e assim por diante.

Preocupações quantitativas e qualitativas com relação ao suprimento de professores são questões inter-relacionadas. No curto prazo, tipicamente, os sistemas escolares que enfrentam escassez quantitativa de professores podem reagir de duas maneiras – e ambas despertam inquietações com relação à qualidade:

– reduzindo as exigências de qualificação. Quando um candidato qualificado não está disponível para preencher uma vaga de professor, é possível que seja contratado um candidato menos qualificado (ensino "fora de licença"), ou que outros professores sejam solicitados a lecionar disciplinas fora de sua área de qualificação (ensino "fora de área"). Além disso, sistemas escolares que enfrentam escassez podem ser compelidos a manter professores cujo desempenho é insatisfatório; ou

– aumentando a carga de trabalho. O número de docentes necessários pode ser reduzido mediante o aumento da carga de trabalho dos professores – por exemplo, aumentando o tamanho das turmas e/ou aumentando o número médio de classes designadas para cada professor.

O fato de não existir escassez quantitativa de professores não garante que os países não enfrentem desafios significativos. Por exemplo, a Coréia do Sul, onde não há escassez de professores, manifesta inquietações quanto ao ciclo final do ensino fundamental e ensino médio,

[1] Salvo indicação em contrário, referências a dados e desenvolvimentos para os países foram extraídos de Relatórios de *Background* elaborados pelos países participantes do projeto sobre políticas para professores desenvolvido pela OCDE. Para poupar espaço os Relatórios de *Background* não são citados individualmente. O Apêndice 1 fornece informações sobre os Relatórios de *Background*, seus autores e sua disponibilidade.

onde "o significativo excesso de candidatos à docência [significa que] muitos estudantes de nível secundário com excelente formação evitam ingressar em instituições de formação de professores". É possível que haja escassez de professores, tanto qualitativa quanto quantitativa.

Essas preocupações são manifestadas não só por formuladores de políticas e agências oficiais, mas também pelos próprios professores. Como será discutido adiante, na seção sobre o *status* da docência, levantamentos envolvendo professores relatam de maneira consistente a preocupação com percepções públicas negativas da atividade docente e o impacto dessa percepção na atração de indivíduos novos e talentosos para a profissão.

No entanto, é importante observar que existem muitos países onde a docência é uma carreira altamente prestigiada, e o número de candidatos à profissão é muito maior do que o número de vagas. A experiência desses países ajuda a desfazer a percepção de que o ensino é uma profissão há muito decadente. Argumentos contrários a essa visão são fornecidos também pelos países que, nos últimos anos, passaram por mudanças positivas na demanda por professores. Esses exemplos serão discutidos nas próximas seções.

### *3.1.2. Os dados internacionais sobre escassez de professores são limitados*

No nível internacional, não há uma medida clara, universalmente aceita, do que efetivamente constitui uma escassez de professores. Os países diferem substancialmente em sua definição de professor "qualificado" e quanto a até que ponto as regras que exigem qualificações completas podem ser flexibilizadas para colocar equipes nas escolas.

São dois os indicadores normalmente utilizados para medir a extensão da escassez de professores, mas ambos têm suas próprias limitações (Wilson e Pearson, 1993):

– *Taxas de vacância*: a medida mais simples é o número de vagas para professores não preenchidas. Embora seja atraente, esta medida tem limitações. São muito poucas as vagas que não podem ser preenchidas de alguma maneira – por exemplo, recorrendo-se a equipes não qualificadas ou temporárias. Além disso, algumas escolas podem deixar de abrir vagas caso estejam convencidas de que não haveria professores adequados para preenchê-las. No entanto, embora um baixo número de vagas não preenchidas não signifique necessariamente baixa escassez, quando esse número é alto constitui forte evidência de escassez. É o que ocorre também quando existem dados sobre o número de vagas "difíceis de preencher" e daquelas não preenchidas por longos períodos de tempo, ou sobre a proporção de posições preenchidas por professores não plenamente qualificados.

– *Escassez oculta*: é aquela que se registra quando o ensino é exercido por pessoas não plenamente qualificadas a ensinar determinada disciplina (ensino "fora da área") e normalmente é medida como a proporção de professores que lecionam uma disciplina para a qual não estão qualificados. No entanto, esta medida também tem limitações, uma vez que o ensino fora da área pode resultar não só da escassez, mas também da forma como as escolas são administradas. De fato, muitos diretores acreditam que designar professores para atuar fora de suas áreas muitas vezes é mais conveniente, envolve menos custos ou consome menos tempo do que as alternativas (Ingersoll, 1999).

Não há disponibilidade de dados internacionais comparáveis sobre estes dois indicadores. No entanto, diversos países, individualmente, dispõem de dados que, embora não sejam estritamente comparáveis, podem ajudar a construir pelo menos parte do cenário internacional. O projeto da OCDE coletou outras informações sobre os países participantes, para ajudar a completar algumas lacunas. Além disso, dois levantamentos importantes realizados recentemente pela

OCDE – o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes 2000 (PISA) e o Levantamento Internacional de Escolas de Nível Secundário Superior (ISUSS) – coletaram informações de diretores de escolas de ciclo final do fundamental e de ensino médio sobre diversos aspectos da escassez de professores em uma ampla faixa de países. Todas essas fontes de dados são utilizadas adiante para oferecer diferentes perspectivas sobre as inquietações com relação ao suprimento de professores.[2]

### *3.1.3. Em alguns países, diretores relatam sérias dificuldades no recrutamento*

O levantamento ISUSS de 2001 indica que diretores de escolas de ciclo final do fundamental e de ensino médio relatam dificuldades significativas no recrutamento de professores em diversas disciplinas (Figura 3.1A). Segundo esses relatos, ciências da computação é a área em que se concentram as maiores dificuldades: 49% dos estudantes no nível do ensino médio estudam em escolas cujos diretores afirmam ter dificuldade para contratar professores plenamente qualificados. Outras áreas problemáticas são matemática (33%), tecnologia (33%), idiomas estrangeiros (32%) e ciências (30%). Os resultados indicam grandes diferenças entre os países com relação às dificuldades no recrutamento. Entre os países pesquisados, diretores na Bélgica (comunidade flamenga) e na Suíça relataram altos níveis de dificuldades em ciências da computação/tecnologia da informação (Figura 3.1B) e matemática (Figura 3.1C); na Hungria e na Finlândia, em ciências da computação; e na Dinamarca e na Irlanda, em matemática. Por outro lado, aparentemente, Coréia do Sul, Espanha, França, Itália, México e Portugal dispõem de um número relativamente alto de candidatos qualificados para vagas de professores.

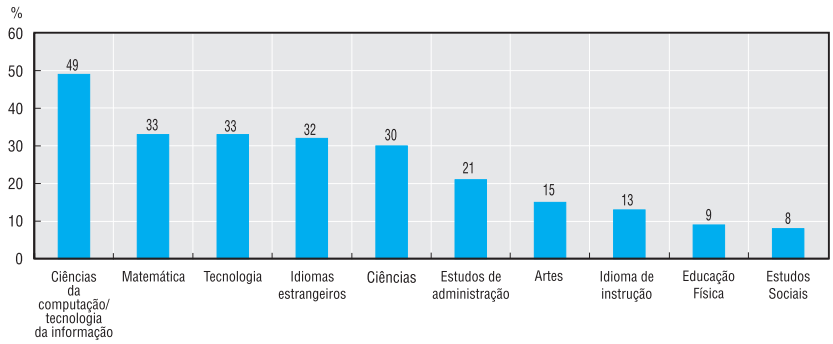
Os resultados do PISA 2000 demonstraram que, em 50% dos países da OCDE, a maioria dos estudantes de 15 anos de idade freqüenta escolas cujos diretores avaliam que a aprendizagem é prejudicada pela escassez ou pela inadequação de professores. A Figura 3.2 resume os resultados. Alemanha, Grécia, Reino Unido, México, Suécia, Finlândia, Noruega e Islândia são países onde pelo menos dois terços dos estudantes estavam matriculados em escolas cujos diretores manifestavam essa preocupação. Em contraste, Espanha, Áustria, Suíça, Chile, França, Polônia, República Checa e Hungria tinham dois terços de seus estudantes matriculados em escolas cujos diretores entendiam que a escassez/inadequação de professores não tinha nenhum efeito negativo sobre a aprendizagem.[3]

A Figura 3.2B indica que os diretores das escolas geralmente consideravam que os problemas relacionados à escassez/inadequação de professores afetavam mais seriamente a aprendizagem dos estudantes em matemática e ciências do que no idioma de instrução – as três áreas avaliadas no PISA 2000. Em especial, é o que ocorre na Austrália, no Chile, nos Estados Unidos, na Holanda, na Islândia, na Noruega, na Nova Zelândia e no Reino Unido. Esses problemas relacionados a professores de matemática e ciências são bastante coerentes com os problemas relatados anteriormente no levantamento do ISUSS, assim como com as informações levantadas através de Relatórios Nacionais de *Background*. Na Noruega, por exemplo, onde mais de 50% dos professores das áreas de ciências naturais que atuam no ensino médio têm mais de 50 anos de idade, e onde o número de estudantes com formação em ciências que ingressam na atividade docente é

[2] A OCDE está trabalhando com os países para aprimorar dados internacionais sobre professores por meio do projeto Sistemas de Indicadores de Educação (INES). O Capítulo 7 discute prioridades para o futuro desenvolvimento de dados.

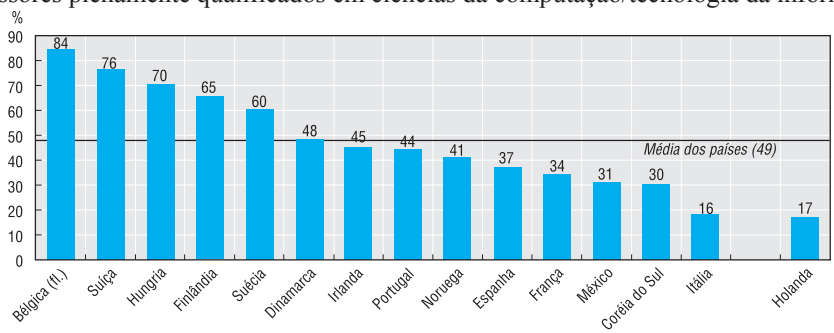
[3] Esses resultados poderiam ser influenciados por diferenças quanto à interpretação dos diretores para a "escassez/inadequação de professores" e sua avaliação dos efeitos da escassez. Por exemplo, em países que geralmente são menos afetados por escassez de professores, os diretores podem interpretar "escassez recente ou em nível modesto" como uma situação que exerce impacto importante sobre a aprendizagem dos estudantes, ao passo que, em países com problemas de escassez de mais longo prazo, os diretores podem avaliar a situação de outra maneira.

Figura 3.1A. **Dificuldade média observada na contratação de professores qualificados em diversas áreas de estudo**
Porcentagem média transnacional de estudantes do ensino médio que freqüentam escolas cujo diretor relatou ser difícil contratar professores plenamente qualificados, 2001



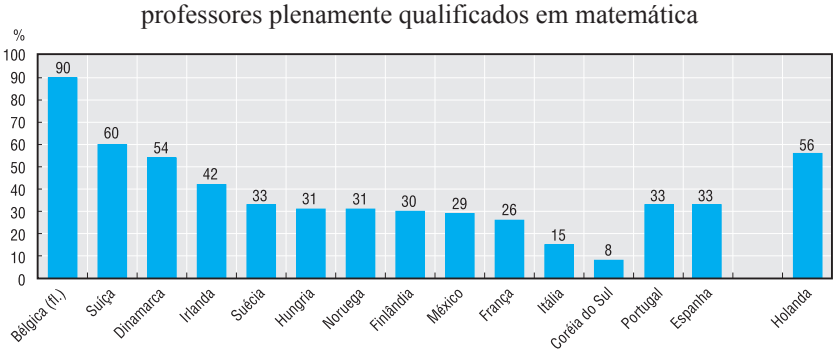

*Nota*: proporções por área de estudo são calculadas para médias transnacionais. Os países que participaram do levantamento ISUSS são: Bélgica (fl.), Coréia do Sul, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Holanda, Hungria, Irlanda, Itália, México, Noruega, Portugal, Suécia e Suíça. A Holanda não está incluída nos cálculos para médias transnacionais, uma vez que não preencheu os requisitos internacionais de amostragem.
*Fonte*: Banco de dados de OECD International Survey of Upper Secondary Schools (ISUSS), 2003. Publicado em OECD (2003) e OECD (2004b).

Figura 3.1B. **Dificuldade média observada na contratação de professores qualificados em ciências da computação/tecnologia da informação, por país, 2001**
Porcentagem média de estudantes do ensino médio que freqüentam escolas cujo diretor relatou ser difícil contratar professores plenamente qualificados em ciências da computação/tecnologia da informação




*Nota:* no caso da Holanda, a taxa de resposta é muito baixa para garantir comparabilidade. A Holanda não está incluída nos cálculos da média dos países.
*Fonte*: Banco de dados de OECD ISUSS, 2003.

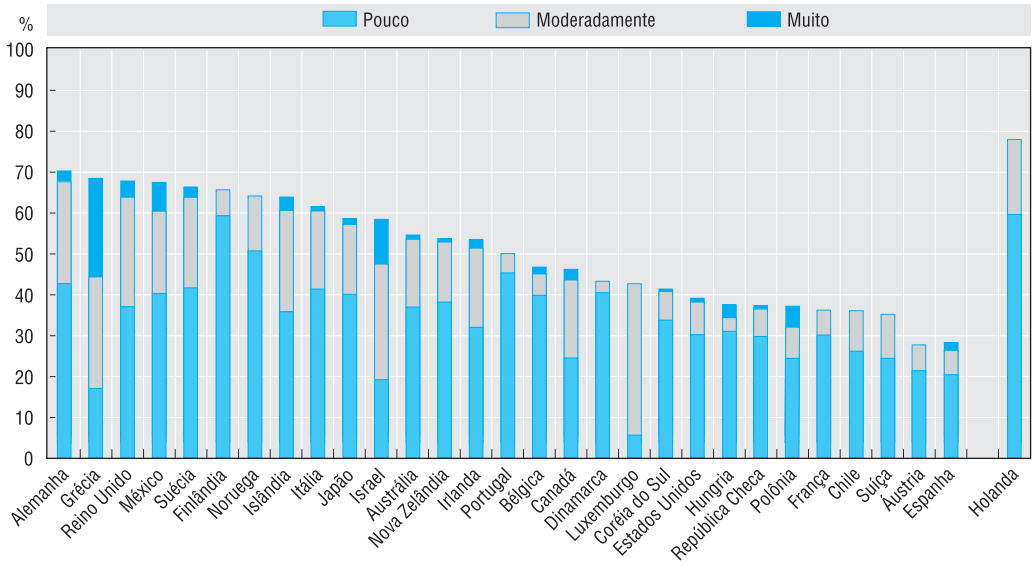
Figura 3.1C. **Dificuldade média observada na contratação de professores qualificados em matemática, por país, 2001**
Porcentagem média de estudantes do ensino médio que freqüentam escolas cujo diretor relatou ser difícil contratar professores plenamente qualificados em matemática




*Nota:* no caso da Holanda, a taxa de resposta é muito baixa para garantir comparabilidade. A Holanda não está incluída nos cálculos da média dos países.
*Fonte*: Banco de dados de OECD ISUSS, 2003.

Figura 3.2A. **A escassez/inadequação de professores prejudica a aprendizagem dos estudantes? Percepção de diretores, 2000**

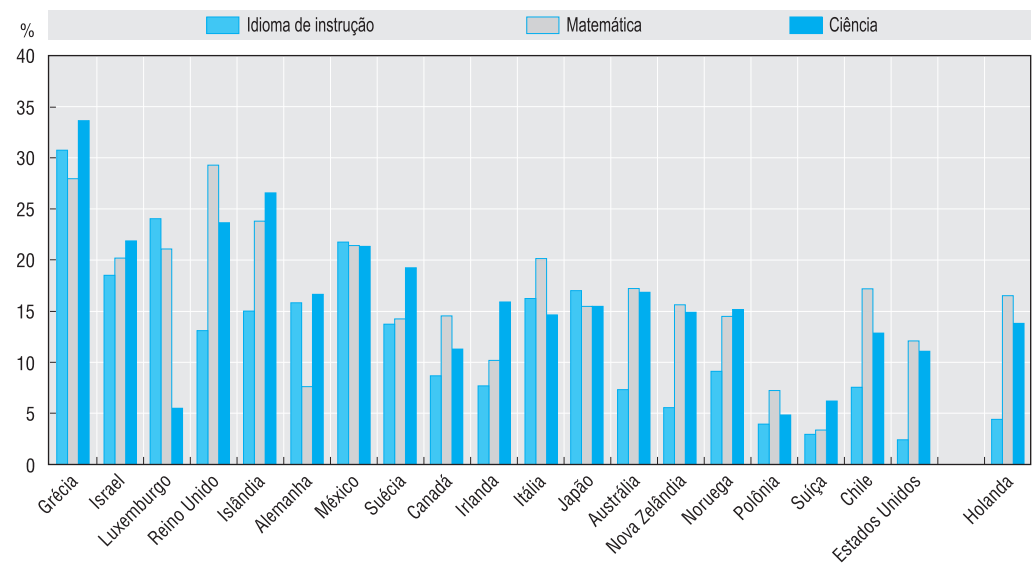
Porcentagem de estudantes de 15 anos de idade matriculados em escolas cujos diretores relatam que a aprendizagem é prejudicada pela escassez/inadequação de professores na seguinte medida:




*Nota*: ao fornecer sua percepção da medida em que a aprendizagem de estudantes de 15 anos de idade é prejudicada pela escassez/inadequação de professores, os diretores são solicitados a responder "Em nada", "Um pouco", "Moderadamente" ou "Muito". No caso da Holanda, a taxa de resposta é muito baixa para garantir comparabilidade.
*Fonte*: Banco de dados de OCDE PISA, 2001.

Figura 3.2B. **A escassez/inadequação de professores prejudica a aprendizagem dos estudantes? Percepção de diretores, por disciplina, 2000**

Porcentagem de estudantes de 15 anos de idade matriculados em escolas cujos diretores relatam que a aprendizagem é "moderadamente" ou "muito" prejudicada pela escassez/inadequação de professores nas seguintes disciplinas:




*Nota*: foram considerados apenas os países para os quais a percepção dos diretores sobre o prejuízo causado pela escassez em geral na aprendizagem do estudante situa-se acima de determinado limite. O limite é definido como a soma das respostas "moderadamente" ou "muito", sendo no mínimo 9% para a escassez em geral (indicador mostrado na Figura 3.2A). Os países estão classificados, da esquerda para a direita, de acordo com o valor dessa soma. No caso da Holanda, a taxa de resposta é muito baixa para garantir comparabilidade.
*Fonte*: Banco de dados de OECD PISA, 2001.

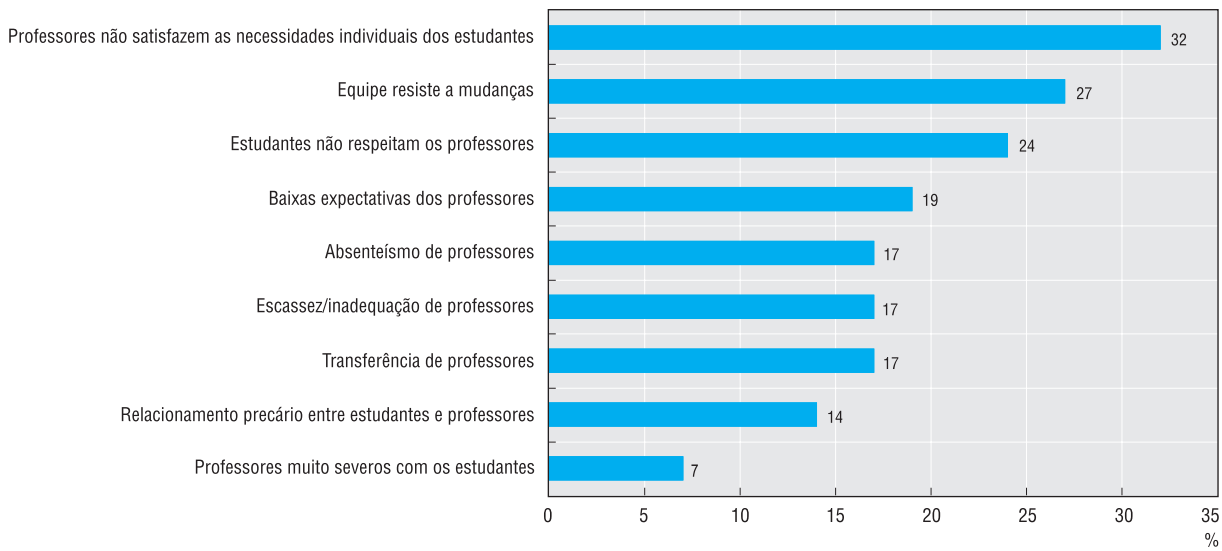
relativamente pequeno, há preocupações quanto ao futuro dessa disciplina nas escolas. Mesmo países como a Finlândia, onde, de maneira geral, não se registra escassez de professores, existe uma inquietação com relação às matrículas em cursos de educação de professores nas áreas de matemática e ciências, que estão bem abaixo do nível necessário.

A análise sugere que existe uma relação, ainda que modesta, entre uma escassez/inadequação de professores, como percebida pelos diretores, e o desempenho dos estudantes nos testes do PISA. De maneira geral, nas escolas cujos diretores relatam que o desempenho dos estudantes é prejudicado por uma escassez ou uma inadequação de professores, o desempenho dos estudantes é mais fraco (OECD e UNESCO, 2003).[4] Visivelmente, esta relação parece ser mais forte no caso de países que registram uma situação mais grave de escassez de professores. Entre esses países estão Austrália, Bélgica, Estados Unidos, Reino Unido, Suécia e Suíça.

O levantamento PISA 2000 também perguntou aos diretores qual era sua percepção quanto ao impacto de diversos outros fatores relacionados aos professores. Na maioria dos países, os diretores das escolas avaliaram que a escassez/inadequação de professores não estava entre os principais fatores relacionados aos professores que prejudicavam a aprendizagem dos estudantes. Professores que não atendem as necessidades individuais dos estudantes, equipes que resistem a mudanças, estudantes que não respeitam seus professores e professores com baixo nível de expectativas constituem preocupações mais freqüentes (Figura 3.3). Esses resultados

Figura 3.3. **Percepção de diretores sobre a medida em que fatores relacionados aos professores prejudicam a aprendizagem dos estudantes, média nacional, 2000**

Porcentagem de estudantes de 15 anos de idade matriculados em escolas cujos diretores relatam que a aprendizagem é "moderadamente" ou "muito" prejudicada pelos seguintes fatores relacionados aos professores:

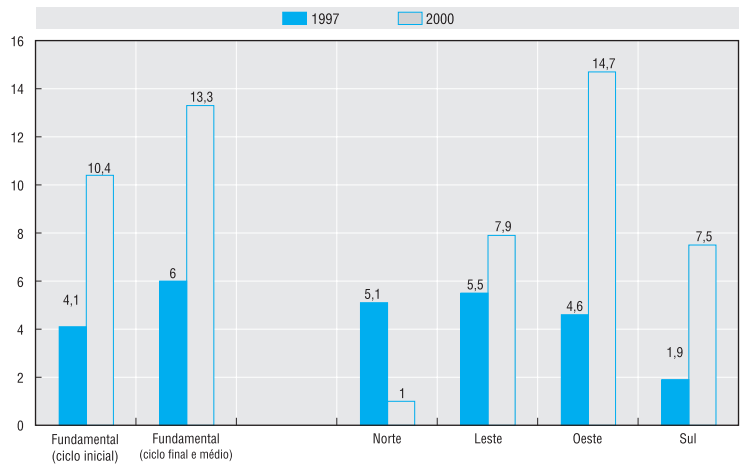



*Nota*: ao fornecer sua percepção sobre em que medida os fatores relacionados ao professor, citados acima, prejudicam a aprendizagem de estudantes de 15 anos de idade, os diretores foram solicitados a responder "em nada", "um pouco", "moderadamente" ou "muito". A média nacional é baseada no Chile, em Israel e nos países da OCDE (excluindo Holanda, devido à sua baixa taxa de resposta, e Eslováquia e Turquia, que não participaram do PISA 2000).
*Fonte*: Banco de dados de OECD PISA, 2001.

[4] Esses resultados mostram apenas que os dois fatores estão associados, e não que um é causa do outro. É possível que algumas outras variáveis – por exemplo, o contexto socioeconômico da escola – levem tanto a escores mais baixos dos estudantes como à escassez de professores. A análise deve ser aprofundada (diversificada) para explorar uma potencial causalidade.

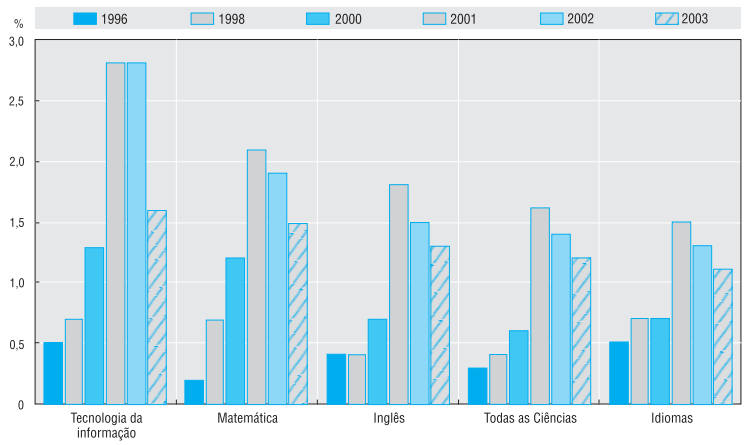
sugerem que alguns diretores de escolas estão mais preocupados com a falta de qualidade do que com a escassez quantitativa na força de trabalho docente. Sem dúvida, efeitos diretos da escassez de professores podem influenciar esses outros fatores. Por exemplo, quando as escolas precisam fazer substituição temporária de professores, ou quando dispõem de professores não qualificados, é possível que haja um agravamento dos problemas de disciplina e de falta de respeito por parte dos estudantes.

Figura 3.4A. **Porcentagem de vagas para professores não preenchidas, Holanda, por nível de educação e região, 1997 e 2000**




*Nota*: os valores correspondem à porcentagem de vagas regulares não preenchidas no início do ano letivo, em relação ao número total de vagas regulares antes do início do ano letivo.
*Fonte*: Ministry of Education, Culture and Science, Holanda (2002).

Figura 3.4B. **Porcentagem de vagas não preenchidas, Inglaterra, por disciplina, séries finais do fundamental e ensino médio, 1996 a 2003**




*Nota*: os valores correspondem a vagas não preenchidas em janeiro, como porcentagem de professores colocados para cada disciplina em escolas secundárias subsidiadas pelo governo. Os números que indicam as vagas de 2001 provavelmente estão superestimados. Os resultados de um levantamento realizado por telefone sobre vagas no mesmo período mostraram um aumento de 10% a 20% nas vagas na escola secundária em comparação a 2000. O levantamento de 2002 introduziu dados sobre vagas preenchidas temporariamente em todas as séries. Esses levantamentos ajudaram escolas e autoridades locais a interpretar a definição de vaga de forma mais precisa, e fornecem informações adicionais sobre posições que não são preenchidas de forma permanente.
*Fonte*: Department for Education and Skills (2003, 2004).

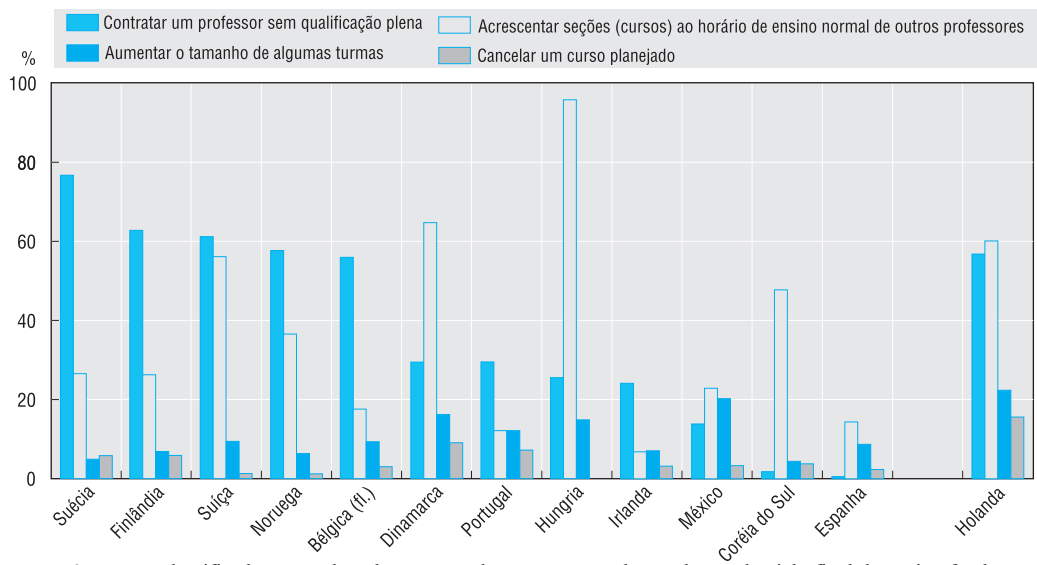
### *3.1.4. Em alguns países, há evidências de vagas não preenchidas*

Na falta de dados internacionais sobre vagas não preenchidas, os estudos nacionais fornecem indícios de preocupações. Na Holanda, cerca de uma em cada sete novas vagas abertas no sistema regular das escolas que oferecem o ciclo final do ensino fundamental e o ensino médio não foi preenchida no início do ano letivo – uma taxa mais de duas vezes maior do que aquela observada em 1997 (Figura 3.4A). Na Inglaterra, em janeiro de 2003 – quase quatro meses após o início do ano letivo –, ainda faltava preencher 1,6% de todas as vagas na área de tecnologia da informação para professores do ciclo final do ensino fundamental e do ensino médio (Figura 3.4B). Em 2003, a proporção de vagas não preenchidas era ligeiramente menor – entre 1,0% e 1,5% – em matemática, inglês, ciências e idiomas. No entanto, é animador verificar que os dados referentes à Inglaterra indicam uma redução nas taxas de vacância em comparação com 2001, que foi quando o problema mostrou-se mais grave.

Na Bélgica (comunidade flamenga), no ano letivo 1999/2000, a proporção de professores disponíveis para o ciclo final do ensino fundamental era de apenas 0,75 para cada vaga a ser preenchida. No ensino médio, essas proporções eram diferentes: havia 2,7 professores disponíveis para cada vaga. No entanto, os candidatos nem sempre tinham as qualificações exigidas, e restaram vagas não preenchidas em disciplinas como matemática, francês, alemão e educação técnica.

Os dados sobre a comunidade flamenga salientam a constatação de que a escassez de professores normalmente se distribui desigualmente através dos sistemas escolares. A Figura 3.4 mostrou que vagas não preenchidas não constituíam um problema universal na Holanda e na Inglaterra, mas eram mais graves no ciclo final do ensino fundamental e no ensino médio do que no ciclo inicial do ensino fundamental (na Holanda) e nas áreas mais urbanizadas na

Figura 3.5. **Métodos utilizados para preencher as vagas para professores, 2001**
Porcentagem de estudantes de educação secundária superior freqüentando escolas que, conforme relatos de diretores, solucionam o problema de vagas de professores utilizando os métodos a seguir:




*Nota*: os países estão classificados em ordem decrescente da porcentagem de estudantes do ciclo final do ensino fundamental e do ensino médio freqüentando escolas cujo diretor relatou ter contratado um professor sem qualificação plena. A Holanda não preencheu os requisitos internacionais de amostragem.
*Fonte*: Banco de dados de OECD International Survey of Upper Secondary Schools (ISUSS), 2003. Publicado em OECD (2003) e OECD (2004b).

Tabela 3.1A. **Professores sem qualificação plena**
Porcentagem de professores não plenamente qualificados, escolas públicas de ensino fundamental e médio, 2001

| Abaixo de 4% | | Entre 4% e 10% | Acima de 10% |
|---|---|---|---|
| Alemanha | Grécia | Bélgica (fl., c. inicial) | Bélgica (fl., c.final e ens. médio) |
| Canadá (Quebec) | Hungria | Chile | Eslováquia |
| Coréia do Sul | Inglaterra | Irlanda (c. inicial) | Estados Unidos |
| Escócia | Itália | | Finlândia |
| Espanha | Japão | | Israel |
| França | País de Gales | | Suécia |

*Nota geral:* esta tabela foi elaborada a partir de dados fornecidos pelos países participantes do projeto. Foram solicitados dados sobre áreas para as quais ainda não há dados disponíveis por meio do projeto Indicadores de Sistemas de Educação (INES) da OCDE. Para atender à solicitação, os países basearam-se em conjuntos de dados existentes e não realizaram nenhuma nova coleta de dados. Nem todos os países conseguiram fornecer dados na forma solicitada. Os dados apresentados nesta tabela devem ser interpretados apenas como indicações abrangentes, e não como dados estritamente comparáveis entre os países. Os números baseiam-se em contagem de indivíduos.

*Definição* (para fornecer dados sobre esta área, os países foram solicitados a seguir esta definição): professor plenamente qualificado é aquele que preenche as qualificações mínimas estabelecidas por autoridades educacionais para trabalhar como professor em uma escola pública, no nível educacional correspondente.

*Notas específicas:* para Finlândia, o ano de referência é 2002; para Canadá (Quebec) e Estados Unidos, é 2000. Os dados para Bélgica (fl.), Finlândia e Hungria incluem instituições públicas e privadas. Os dados para Bélgica (fl.), Inglaterra e País de Gales referem-se a professores com carga de período integral equivalente. Para o Japão, foram considerados apenas professores que trabalham em período integral.

Tabela 3.1B. **Professores sem qualificação plena, por setor escolar**
Diferenças entre professores de escolas públicas ensino fundamental e médio, 2001

| Maior porcentagem de professores não-qualificados (ciclo inicial) | Porcentagem semelhante de professores não-qualificados | Maior porcentagem de professores não-qualificados (ciclo final e ens. médio) |
|---|---|---|
| Eslováquia | Canadá (Quebec) | Bélgica (fl.) |
| Japão | Chile | Finlândia (escolas profissionais) |
| | Coréia do Sul | Israel |
| | Estados Unidos | Itália |
| | | Suécia |

***Nota geral***: ver Tabela 3.1A.

***Definição***: ver definição de professor plenamente qualificado na Tabela 3.1A. As porcentagens de professores não-qualificados são consideradas semelhantes quando a diferença entre elas é inferior a um quinto do valor mais baixo das duas, ou inferior a 1%.

***Nota específica***: ver Tabela 3.1A.

Tabela 3.1C. **Professores sem qualificação plena, mudanças entre 1995 e 2001**

| | Diminuiu | Pequenas mudanças | | Aumentou |
|---|---|---|---|---|
| Países cuja porcentagem de professores não-qualificados em 1995 era inferior a 5% | | Canadá (Quebec) | Japão | Chile |
| | | França | Escócia | Inglaterra |
| | | Grécia | País de Gales | Irlanda |
| | | Hungria | | Itália |
| Países cuja porcentagem de professores não-qualificados em 1995 era superior a 5% | Israel | Estados Unidos | | Suécia |
| | Coréia do Sul | | | |
| | Eslováquia | | | |

***Nota geral***: ver Tabela 3.1A.

***Definição***: ver definição de professor plenamente qualificado na Tabela 3.1A. Considera-se que houve pequenas mudanças na porcentagem de professores não-qualificados entre 1995 e 2001 quando ou a mudança é inferior a um quinto do valor de 1995, ou quando a mudança em termos absolutos é inferior a 0,5%.

***Notas específicas***: ver Tabela 3.1A. Para Estados Unidos, o ano de referência (1995) é 1994; para Inglaterra e Irlanda, é 1996; para Itália, é 1997; e para Chile e Coréia do Sul, é 1998.

região oeste da Holanda; e com relação a disciplinas, eram mais freqüentes em tecnologia da informação e matemática (na Inglaterra).

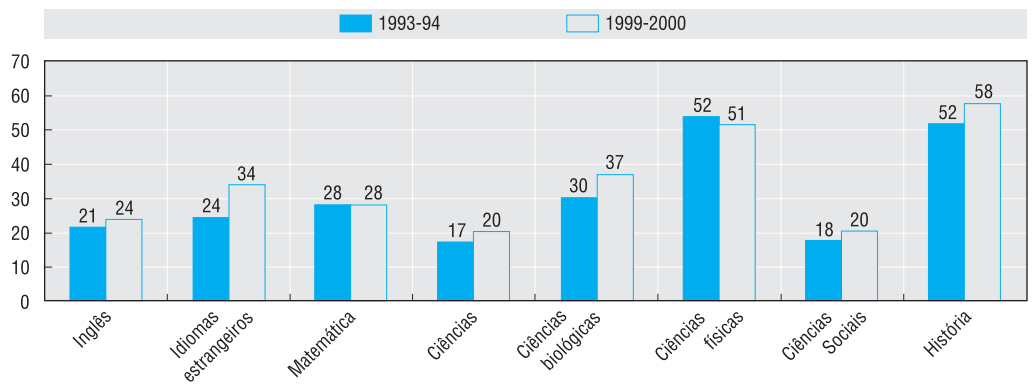
Como já foi observado, aparentemente é rara a situação em que a proporção de vagas não preenchidas alcança níveis significativos. Os resultados do levantamento ISUSS de 2001 mostra que, de maneira geral, quando enfrentam dificuldades no recrutamento, os países contratam professores não plenamente qualificados, ou aumentam a carga de trabalho daqueles já em serviço (Figura 3.5). Políticas de contratação e práticas escolares internas garantem a presença de professores em quase todas as salas de aula. Assim sendo, os dados sobre vagas docentes não preenchidas provavelmente subestimam a real extensão do problema e não refletem com fidelidade os problemas de qualidade dos professores que essa situação pode ensejar.

### *3.1.5. Alguns países têm alta proporção de professores não qualificados e "fora de área"*

A proporção de professores plenamente qualificados fornece outra indicação da escassez de professores. Como indica a Tabela 3.1A, de 21 países, seis relataram que mais de 10% da força de trabalho docente em escolas públicas não tinham as qualificações necessárias mínimas em 2001 – Bélgica (comunidade flamenga, séries finais do ensino fundamental e ensino médio), Eslováquia, Estados Unidos, Finlândia, Israel e Suécia. De maneira geral, a proporção de professores que não têm essas qualificações tendeu a ser maior nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio do que nas séries iniciais do ensino fundamental (Tabela 3.1B). Observa-se que, entre 1995 e 2001, a porcentagem de professores não qualificados diminuiu em apenas três dos 16 países que forneceram dados relevantes – Coréia do Sul, Eslováquia e Israel (ver Tabela 3.1C). Nesse período, oito países registraram pequenas mudanças na proporção de professores sem as qualificações necessárias, porém em outros cinco países essa proporção aumentou.

Outro indicador relevante é aquele que avalia a proporção de aulas ministradas por professores sem as qualificações necessárias para a disciplina respectiva. A Figura 3.6 mostra que nos Estados Unidos, no período1999/2000, pelo menos 20% dos professores de oito disciplinas diferentes não tinham graduação (total ou parcial) na disciplina que ensinavam. A proporção de professores fora de área foi muito mais alta em idiomas estrangeiros (34%), ciências biológicas (37%), e, especialmente, física (51%) e história (58%). Em sete das oito disciplinas, a proporção de professores sem graduação na área relevante aumentou no período 1993/94.

Figura 3.6. **Porcentagem de professores de escolas públicas (9ª a 12ª séries) sem graduação (*especialização completa* ou *incompleta*) no curso que ensinam, Estados Unidos (1993-94 e 1999-2000)**




*Fonte*: U.S. Department of Education (2002).

A Eslováquia reuniu as diversas medidas de qualificações de professores para fornecer uma indicação geral das preocupações com relação ao suprimento de professores. Em 2001, estimava-se que a incidência de professores não qualificados, ou fora de área, ou ainda que já estavam na idade oficial de aposentadoria chegasse a 25% nas séries iniciais do ensino fundamental, a 30% nas séries finais do ensino fundamental e a 15% nos cursos profissionais.

### *3.1.6. Escassez está associada a uma distribuição não igualitária de recursos docentes*

Nos países que vivem o problema de escassez de professores de maneira geral, há evidências de que estudantes em áreas remotas ou carentes tendem a freqüentar escolas onde lecionam os professores menos experientes e com menor qualificação. Escolas com altas concentrações de estudantes carentes freqüentemente registram taxas mais altas de desgaste e reposição, o que aumenta as preocupações com relação à continuidade de programas educacionais. O Quadro 3.1

Quadro 3.1. **Melhorando a distribuição de habilidades e experiências de professores através das escolas na França**

A França mobilizou-se para reduzir o peso conferido à senioridade na determinação da escolha de quais candidatos seriam indicados para vagas docentes. Com isso, pretende tratar a preocupação de que professores iniciantes foram, na maior parte das vezes, designados para as escolas mais problemáticas e impopulares, com conseqüências potencialmente adversas para a aprendizagem dos estudantes e para o desenvolvimento de sua própria carreira. Até recentemente, cerca de dois terços dos recém-graduados na educação inicial de professores iniciavam suas carreiras em posições classificadas como "difíceis" – como professores substitutos, ou em uma zona de educação prioritária (ZEP, *Zone d'éducation prioritaire)*, ou em uma escola localizada em uma área "difícil".

Diversas iniciativas foram implementadas para melhorar a distribuição de habilidades e experiências de professores através das escolas:

- criação de um bônus salarial para professores em escolas pertencentes à zona de educação prioritária, para estimular professores mais experientes a candidatar-se para vagas disponíveis;
- criação de um número de "posições que exigem qualificações específicas" (postes à exigences particulières) nos subúrbios de Paris, com inúmeros benefícios relacionados a colocação, capacitação e progressão de carreira;
- concessão de pontos de "bônus" para recém-graduados em educação inicial de professores, dando-lhes maiores possibilidades de conseguir colocação nas escolas de sua preferência;
- criação, nas zonas de educação prioritária dos subúrbios de Paris, de "grupos" de posições docentes especiais, aos quais os professores estagiários com estratégias bem desenvolvidas para melhorar os resultados escolares podem candidatar-se em conjunto. Em geral, os professores estagiários são indicados para a posição durante o último ano de sua educação inicial de professores, por um período de cinco anos. A intenção é garantir que novos professores estejam mais preparados para o trabalho em escolas pouco favorecidas, que desenvolvam habilidades para trabalho em grupo e implementação de projetos, e que as escolas consigam maior continuidade de pessoal.

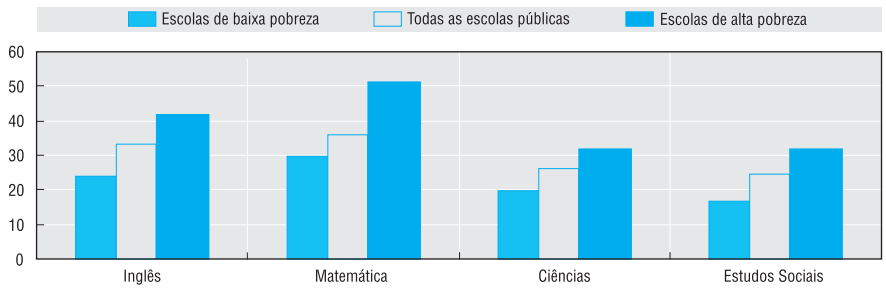
Embora ainda tenham escopo bastante limitado, aparentemente, essas medidas vêm causando impacto positivo. Na França, nas oito *académies* (regiões escolares) menos populares – para as quais aproximadamente 67% de todos os novatos foram indicados em 1999 – os professores novos representaram 58% do total em 2000. Nas seis *académies* mais populares, os professores novos representaram 15% do total, em 2000, contra 10% em 1999. As "posições que exigem qualificações específicas", introduzidas em 2001, atraíram mais de dois mil candidatos para 700 vagas, tornando possível a indicação de professores plenamente qualificados (em vez de estagiários) para 90% das posições. No entanto, de cada cinco indicados, apenas dois eram professores experientes.

resume iniciativas empreendidas recentemente na França para resolver o problema de professores inexperientes que eram acentuadamente concentrados em escolas pouco favorecidas.

A relação entre a distribuição de professores pelas escolas e a eqüidade na educação está particularmente bem documentada nos Estados Unidos. Lankford *et al*. (2002) mostram diferenças gritantes na qualificação de professores que lecionam em escolas do Estado de Nova Iorque. Estudantes não-brancos, de baixa renda e com baixo nível de realizações, especialmente em áreas urbanas, têm como professores muitos dos profissionais menos qualificados. Nesses casos, a variação nos salários raramente compensa as dificuldades de lecionar em escolas pouco favorecidas, e, em alguns casos, contribui para as disparidades.

Estes resultados são confirmados por Murphy *et al.* (2003), que utilizaram dados do Levantamento sobre Escolas e Equipes realizado em 1999/2000 pelo Departamento de Educação dos EUA para constatar que escolas urbanas e escolas com populações relativamente altas de estudantes pertencentes a minorias e a grupos de baixa renda eram mais severamente afetadas pela escassez de professores. Ingersoll (2003) corrobora essas constatações, mostrando que a proporção de professores sem graduação (total ou parcial) nas disciplinas que lecionam nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio é mais alta em escolas com alto nível de pobreza (Figura 3.7).

Figura 3.7. **Porcentagem de professores (7ª a 12ª séries) sem graduação (*especialização completa* ou *incompleta)* na disciplina que ensinam, Estados Unidos, 1999-2000**




*Nota*: a expressão *baixa pobreza* refere-se a escolas em que menos de 15% dos estudantes recebem recursos gratuitos subvencionados pelo governo ou têm redução de preços, ao passo que *alta pobreza* refere-se a escolas em que mais de 80% recebem essa ajuda.
*Fonte*: Ingersoll (2003).

Boyd *et al.* (2003) argumentam que muitas das características nos mercados de trabalho docente nos EUA aumentam a probabilidade de uma distribuição não eqüitativa de professores qualificados. Em primeiro lugar, a existência de uma única tabela salarial na maioria dos distritos escolares torna muito difícil a elevação de salários para atrair professores mais qualificados para escolas com dificuldade para compor equipes docentes, sem que os salários também sejam elevados em outras escolas. Em segundo lugar, o método de recrutamento baseado em senioridade, utilizado em muitos distritos, estimula a transferência de professores que atuam naquelas escolas, tão logo desenvolvam alguma experiência, levando consigo a capacitação adquirida em serviço. Em terceiro lugar, uma vez que grande parte dos recursos destinados às escolas depende de impostos locais sobre a propriedade, essa dependência resulta em diferenças substanciais entre distritos escolares com relação à capacidade de pagar escolas e salários de professores.

Os problemas não se limitam aos Estados Unidos. Na Austrália, por exemplo, há dificuldades para atrair professores para áreas rurais e remotas, e para retê-los além do período mínimo exigido por contratos de emprego (ver no Quadro 3.2 algumas respostas oferecidas recentemente por políticas). Por outro lado, como resultado dos desafios enfrentados pela Holanda no ensino em áreas urbanas, as quatro maiores cidades têm dificuldades significativas para preencher as

vagas para docentes. Em 2001, 25% das vagas nessas cidades ainda não haviam sido preenchidas no início do ano letivo, e cerca de 50% dos professores ou não têm qualificações ou têm qualificações insuficientes. Na Eslováquia, as regiões mais pobres registram as menores proporções de professores qualificados. A Hungria relata que, embora de maneira geral o país tenha abundância de professores, as séries iniciais do ensino fundamental, principalmente em escolas com altas proporções de estudantes da etnia roma, freqüentemente não contam com professores com formação específica em determinadas disciplinas.

Quadro 3.2. **Atraindo professores para as áreas remotas e rurais, na Austrália**

Na Austrália, as escolas situadas em áreas remotas e rurais têm tido dificuldades para atrair e reter professores. Para estimular os professores a ensinar e a permanecer nessas áreas além do período de serviço mínimo exigido, incentivos especiais e programas de educação de professores são oferecidos na maioria dos estados, como ilustrado por Queensland e New South Wales.

O *Queensland Remote Area Incentive Scheme* (Projeto de Incentivo para Áreas Remotas de Queensland) fornece professores que dão aulas nas escolas situadas em áreas remotas e rurais, recebendo benefícios e apoio financeiros, que incluem:

- benefícios de remuneração, variando de AUD$ 1.000 a AUD$ 5.000 anuais, além de pagamento adicional para dependentes, como compensação de custos de viagens para determinados distritos.
- benefícios de incentivos variando de AUD$ 2.000 a AUD$ 5.000 anuais, para estimular os professores a permanecer em escolas das áreas remotas e rurais após o período de serviço estipulado.
- programas de iniciação para professores recém-indicados, para auxiliar na preparação para o serviço em áreas rurais e remotas.
- licença adicional, variando de cinco a oito dias, destinada a cobrir licença de viagem a centros importantes para resolver problemas pessoais urgentes, inclusive consultas médicas e dentárias.

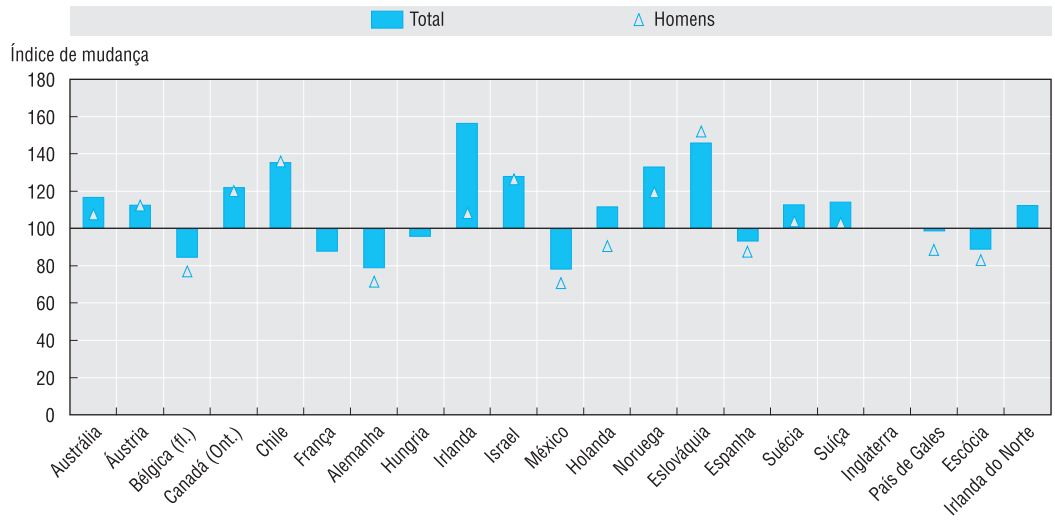
O Departamento de Educação de New South Wales desenvolveu um programa educacional pré-serviço para professores – *Beyond the (Great Dividing) Line* (Além da Grande Linha Divisória) –, com o objetivo de fornecer aos estudantes uma experiência direta de vida e ensino em áreas rurais. Estudantes de segundo, terceiro e quarto níveis da educação inicial de professores visitam áreas rurais e são hospedados pelas escolas durante três dias. Em 2002, cerca de 400 estudantes provenientes de oito universidades participaram do programa. No programa de 2001, 19 participantes que concluíram sua formação aceitaram posições permanentes em 2002 em escolas *Beyond the Line*.

### *3.1.7. Alguns países preocupam-se em atrair estudantes de qualidade para a docência*

As tendências de ingresso de estudantes na educação de professores variam consideravelmente através dos países. Os dados fornecidos pelos países participantes do projeto revelam que em apenas 50% dos casos houve aumento no número de estudantes que ingressam em programas iniciais de educação de professores (Figura 3.8). Chile , Eslováquia, Irlanda, Israel e Noruega registram tendências particularmente positivas. Nesses países, o número de estudantes que ingressam em programas iniciais de educação de professores aumentou em mais de 20% entre os períodos de 1995-1997 e 1999-2001. Em contraste, para os mesmos períodos, esse número caiu em oito países, chegando a quedas superiores a 10% na Alemanha, na Bélgica (comunidade flamenga), na Escócia, na França e no México.

Alguns países demonstram preocupação com relação à qualidade e à motivação de parte dos professores estagiários. Na Grécia, por exemplo, em 2000, apenas 15% dos ingressantes na educação

Figura 3.8. **Índice de mudança entre 1995-1997 e 1999-2001 no número de ingressantes em programas de educação inicial de professores, todos os tipos de programas (período 1995-1997 = 100)**




*Nota*: o índice é calculado como a razão entre o número médio de estudantes que ingressam em programas de educação inicial de professores ao longo do período entre 1995 e 1997 e o número médio de estudantes que ingressam em programas semelhantes ao longo do período entre 1999 e 2001 (multiplicado por 100). Para o Chile, o período de referência é 1996-1998.
*Fonte*: Os dados foram fornecidos pelos países participantes do projeto. Foram solicitados dados sobre as áreas em que ainda não há dados disponíveis por meio do projeto Indicadores de Sistemas Nacionais de Educação (INES), desenvolvido pela OCDE. Os países basearam-se em conjuntos de dados existentes para atender à solicitação e não realizaram nenhuma nova coleta de dados. Nem todos os países conseguiram fornecer dados na forma solicitada. Os dados apresentados no diagrama devem ser interpretados apenas como indicações abrangentes, e não como dados estritamente comparáveis entre os países.

de professores para as séries iniciais do ensino fundamental indicaram a educação de professores entre as três opções de estudo universitário de sua preferência. Nos Estados Unidos, estudantes com baixo desempenho em exames nos níveis universitários iniciais buscam com maior freqüência a formação em educação, tornando-se professores do ensino fundamental ou médio, do que os estudantes que conseguem escores mais altos naqueles exames (Henkes *et al*. 1996). Pesquisas realizadas em Israel indicam que, entre os estudantes que concluem programas de educação de professores, aqueles que decidem tornar-se professores são os que alcançaram os menores escores de ingresso na universidade (Wexler e Maagan, 2002). Há evidências de que a matrícula em programas iniciais de educação de professores representa freqüentemente a segunda ou terceira opção, ou uma saída em caso de agravamento do mercado de trabalho. As questões relacionadas ao ingresso na educação de professores são discutidas mais detalhadamente no Capítulo 4.

O Quadro 3.3 descreve um conjunto de incentivos financeiros e iniciativas de programas que foram introduzidos recentemente na Inglaterra e no País de Gales, visando tornar a educação de professores mais flexível e atraente para um maior número de pessoas e buscando resolver problemas de escassez de professores em disciplinas específicas.

Quadro 3.3. **Incentivos para atrair indivíduos para a profissão docente, na Inglaterra e no País de Gales**

Na Inglaterra e no País de Gales, o projeto *Training Bursary* (Bolsa de Estudos para Capacitação) é destinado a estudantes de pós-graduação da educação inicial. Professores estagiários que freqüentam cursos elegíveis recebem uma bolsa de capacitação no valor de £ 6.000 e não pagam taxas educacionais. Os estudantes que freqüentam cursos flexíveis de pós-graduação podem solicitar £ 3.000 após o primeiro módulo e £ 3.000 quando são recomendados para o certificado de professor.

Na Inglaterra, outro incentivo a alguns professores estagiários pode ser oferecido por meio do *Secondary, Shortage Subject Scheme* (Programa para Escassez de Professores em Disciplinas Específicas de Ensino Secundário). Trata-se de um recurso adicional para estagiários elegíveis para disciplinas específicas das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio em que há escassez de professores em nível nacional. Os pagamentos são baseados em uma avaliação de necessidades, sob responsabilidade do capacitador. Para estagiários com menos de 25 anos de idade, o pagamento anual máximo é de £ 5.000.

Na Inglaterra, o projeto *Golden Hello* disponibiliza £ 4.000 adicionais para pós-graduados elegíveis que ministram disciplinas específicas. Esse valor pode ser solicitado por aqueles que concluem a iniciação dentro de um período especificado, e que estão trabalhando em posições docentes relevantes no setor subsidiado. Do mesmo modo, no País de Gales, os professores que ministram disciplinas específicas nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio recebem um subsídio de docência no valor de £ 4.000 quando concluem satisfatoriamente o primeiro ano de docência, desde que continuem a ministrar a mesma disciplina.

Na Inglaterra e no País de Gales, professores recém-qualificados que freqüentam aulas em determinada área disciplinar em que há escassez de profissionais têm como benefício o reembolso de seus empréstimos estudantis. O projeto destina-se a professores que passam no mínimo 50% de seu tempo de ensino, em uma semana normal, ministrando aulas sobre disciplinas específicas, inclusive em escolas do ciclo inicial do ensino fundamental. Trata-se de um incentivo atraente, que permite que estudantes não-graduados recebam da Student Loans Company empréstimos anuais de até £ 4.000.

Na Inglaterra, professores estagiários no programa *Fast Track* (Trilha Rápida), que oferece progressão acelerada na carreira para graduados altamente talentosos, recebem uma bolsa de estudo *Fast Track* no valor de £ 5.000. Recebem £ 3.000 no início do programa de educação inicial de professores após sua graduação e £ 2.000 quando assumem sua primeira posição docente pelo *Fast Track*.

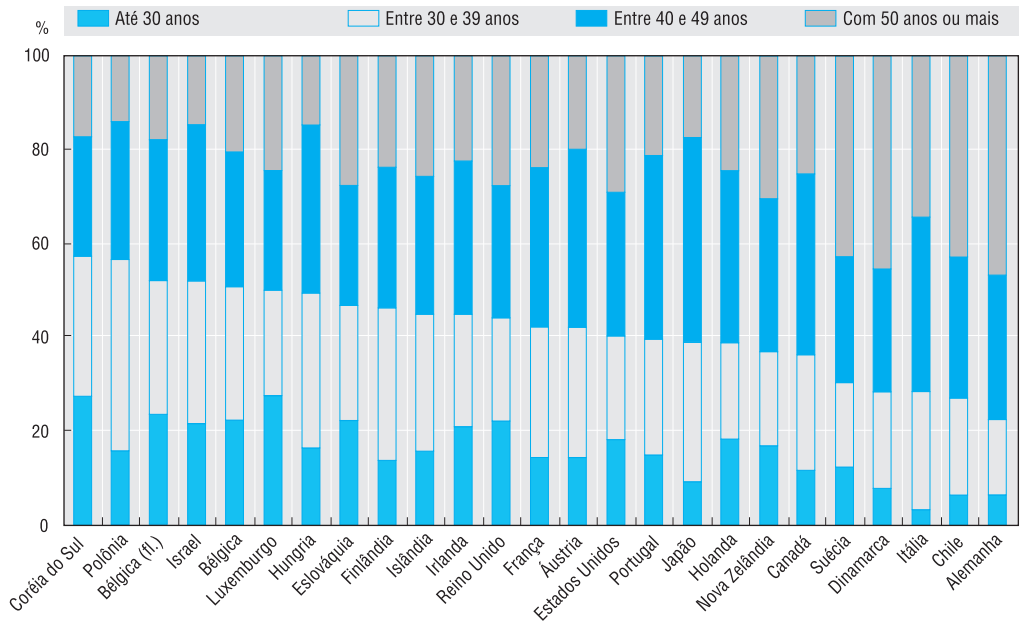
O *Teach First* (Primeiro Lecionar), introduzido em 2003, foi elaborado especificamente para solucionar a escassez de professores em Londres. Trata-se de um programa de qualificação de professores baseado em emprego, com dois anos de duração, para graduados com altos níveis de desempenho que esperam ingressar em carreiras empresariais. O programa oferece capacitação intensiva de professores durante o verão seguinte à graduação, além de apoio e cursos de capacitação durante o primeiro ano de atividade, que resultam na obtenção de qualificações docentes. Durante o segundo ano, os professores recebem orientação empresarial e oportunidades para capacitação em gerenciamento.

De acordo com o Relatório de *Background* do Reino Unido, o número de solicitações e de ingressantes na educação inicial de professores aumentou nos últimos anos, e, embora os incentivos financeiros tenham desempenhado o seu papel, é difícil atribuir esse aumento a alguma iniciativa isolada. Observaram-se, inclusive, algumas evidências de melhor qualidade acadêmica entre os ingressantes na educação de professores. Uma preocupação quanto à introdução de novos incentivos financeiros foi o efeito aparentemente negativo sobre a disposição de professores estagiários e de professores que perderam a oportunidade de um incentivo financeiro introduzido depois que concluíram sua capacitação.

### *3.1.8. A força de trabalho docente está envelhecendo*

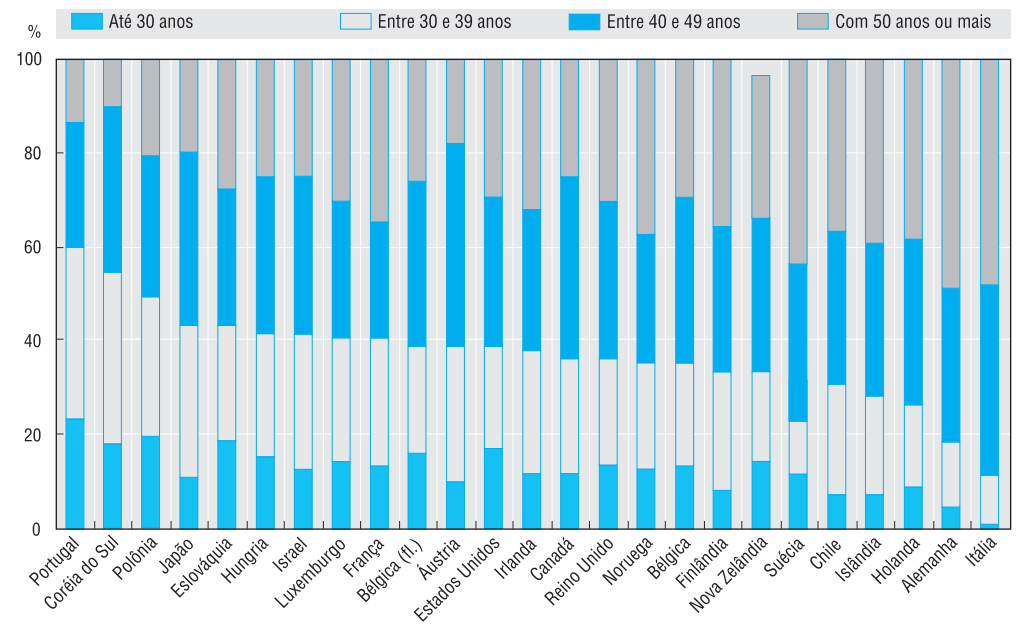
O envelhecimento da força de trabalho docente aumenta as preocupações com relação ao recrutamento. Nos países da OCDE, em média, 26% dos professores das séries iniciais do ensino fundamental e 31% dos professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio têm mais de 50 anos de idade. Em alguns países, a proporção de professores acima dos 50 anos de idade é significativamente mais alta (Figuras 3.9A, 3.9B). Nas séries iniciais do ensino fundamental, é esta a situação na Alemanha (47%), no Chile (43%), na Dinamarca (45%) e na Suécia (43%). Nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio, o problema ocorre na Alemanha (49%), na Islândia (40%), na Itália (48%) e na Suécia (44%). Na Itália, surpreendentemente, nas séries finais do ensino fundamental, apenas 5% dos professores têm menos de 40 anos de idade. Embora o envelhecimento da força de trabalho docente não seja um

Figura 3.9A. **Distribuição de professores em instituições públicas e privadas, por grupo etário, ensino fundamental (ciclo inicial), 2002**



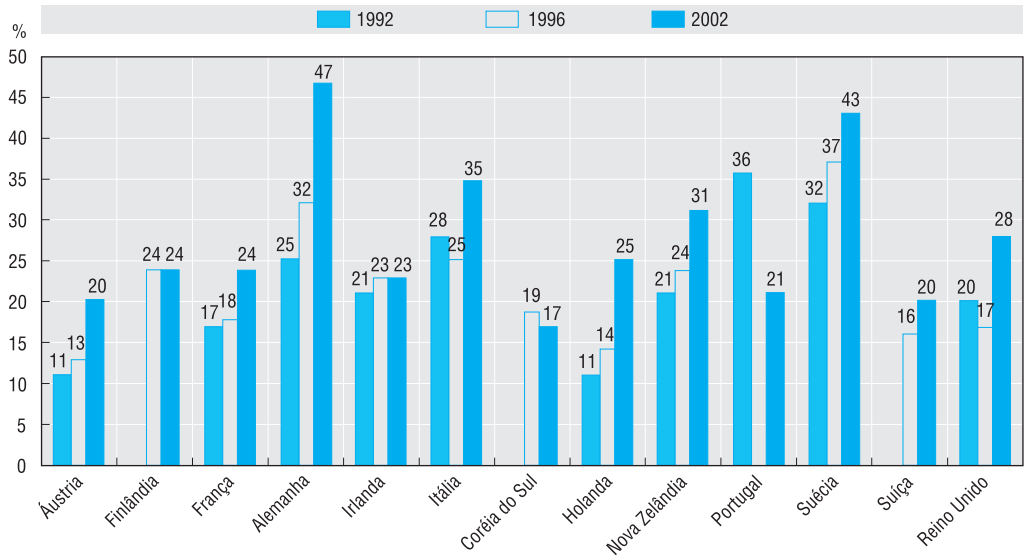

*Nota*: os países estão classificados em ordem crescente da porcentagem de professores a partir de 40 anos de idade. Os dados para Luxemburgo incluem apenas instituições públicas. Para Canadá e Polônia, o ano de referência é 2001.
*Fonte*: Banco de dados de OECD Education, 2004.

Figura 3.9.B. **Distribuição de professores em instituições públicas e privadas, por grupo etário, ensino fundamental (ciclo final) e ensino médio, 2002**



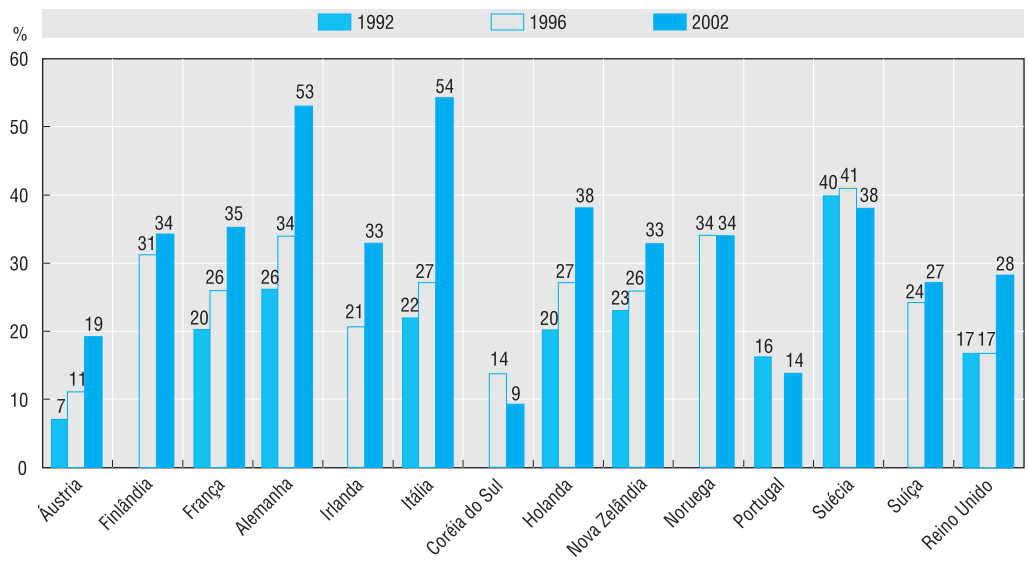

*Nota*: os países estão classificados em ordem crescente da porcentagem de professores a partir de 40 anos de idade. Os dados para Luxemburgo incluem apenas instituições públicas; os dados para Islândia excluem o ciclo final do ensino fundamental; os dados para Noruega incluem ciclo inicial do ensino fundamental; e os dados para Bélgica e Bélgica (fl.) incluem a educação pós-secundária não superior. Para Canadá e Polônia, o ano de referência é 2001.
*Fonte*: Banco de dados de OECD Education, 2004.

Figura 3.9C. **Porcentagem de professores com 50 anos ou mais, fundamental (ciclo inicial), 1992-2002**




*Nota*: embora os dados para 2002 incluam os setores público e privado, os dados para 1992 e 1996 referem-se apenas ao setor público. Os dados de 1992 para França, Irlanda e Reino Unido incluem educação infantil. Os dados de 1992 para Alemanha referem-se à antiga República Federativa da Alemanha e incluem instituições privadas dependentes do governo. Os dados de 2002 para a Suíça incluem apenas as instituições públicas. Os números de 1992 para o Reino Unido referem-se apenas a Inglaterra e País de Gales, ao passo que os números de 1996 referem-se apenas a Inglaterra e Escócia. Os números de 2002 para a Suíça referem-se a 1999.
*Fonte*: Banco de dados de OECD Education, 2004.

Figura 3.9D. **Porcentagem de professores com 50 anos ou mais, fundamental (ciclo final), 1992-2002**




*Nota*: embora os dados para 2002 incluam os setores público e privado, os dados para 1992 e 1996 referem-se apenas ao setor público. Os dados de 1992 para França, Holanda, Portugal e Reino Unido, os dados de 1996 para Irlanda e Nova Zelândia, e de 2002 para Irlanda e Holanda, incluem ensino médio. Os dados de 1992 para Alemanha referem-se à antiga República Federativa da Alemanha e incluem instituições privadas dependentes do governo. Os dados de 2002 para a Suíça incluem apenas as instituições públicas, e os dados de 2002 para a Noruega incluem o ciclo inicial do ensino fundamental. Os números de 1992 para o Reino Unido referem-se apenas a Inglaterra e País de Gales, ao passo que os números de 1996 referem-se apenas a Inglaterra e Escócia. Os números de 2002 para a Suíça referem-se a 1999.
*Fonte*: Banco de dados de OECD Education, 2004.

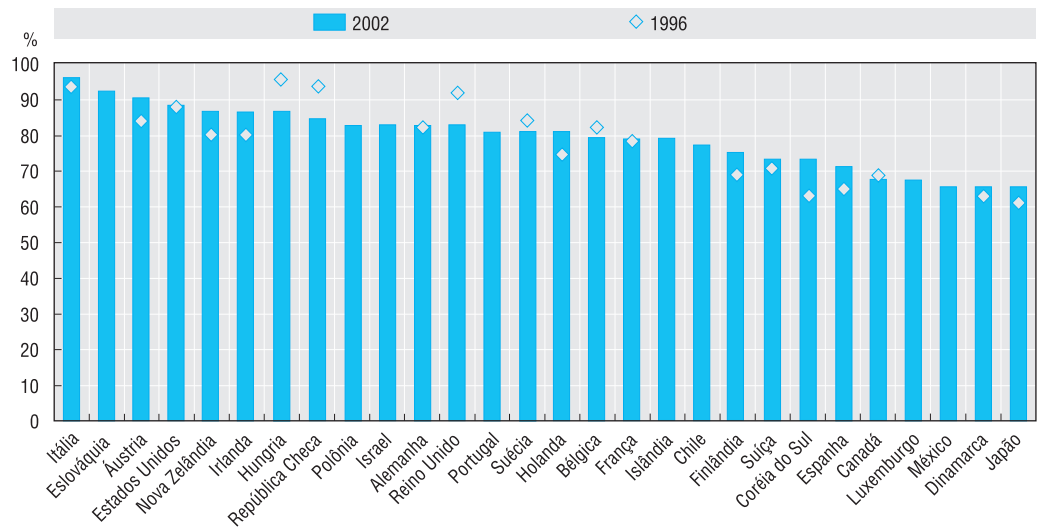
problema registrado em todos os países, esse fenômeno foi verificado na maioria dos países da OCDE durante a década de 1990. Como ilustra a Figura 3.9C, dez dos 13 países para os quais há dados disponíveis para as séries iniciais do ensino fundamental registraram uma tendência de envelhecimento entre 1992 e 2002. No caso das séries finais do ensino fundamental, dez entre 14 países verificaram um aumento na proporção de professores acima de 50 anos de idade (Figura 3.9D). Além dos países já mencionados, tendências acentuadas de envelhecimento são evidentes na França, na Holanda, na Nova Zelândia e no Reino Unido.

O envelhecimento da força de trabalho docente desperta inúmeras inquietações. Em primeiro lugar, tem implicações orçamentárias, uma vez que na maioria dos sistemas escolares existe uma relação entre remuneração e experiência docente. Um aumento nos custos escolares devido ao envelhecimento dos professores pode limitar a capacidade desses sistemas para empreender outras iniciativas. Em segundo lugar, embora uma força de trabalho mais experiente possa trazer benefícios para as escolas, é possível também que demande recursos adicionais para atualização de habilidades, conhecimentos e motivação entre profissionais que já vêm ensinando por longo período de tempo. Em terceiro lugar, a menos que sejam empreendidas ações para capacitar e recrutar mais professores, é provável que haja escassez de docentes à medida que aumente a proporção daqueles que chegam à aposentadoria.

### *3.1.9. A força de trabalho docente é majoritariamente – e cada vez mais – feminina*

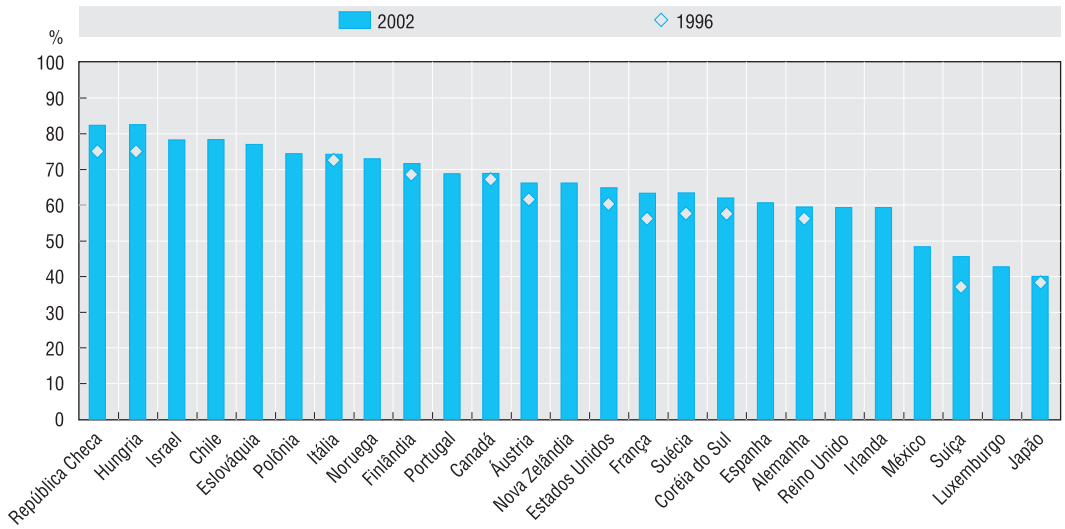
Muitos países preocupam-se com a redução da proporção de homens na docência. Dados sobre essa tendência demonstram com clareza que a docência vem-se tornando cada vez mais feminina ao longo dos últimos anos. A Figura 3.10A revela que, nas séries iniciais do ensino fundamental, a proporção de mulheres na docência aumentou entre 1996 e 2002 em cerca de 75% dos 28 países. Com relação às séries finais do ensino fundamental, esse aumento foi registrado em todos os países (Figura 3.10B). Em mais de 50% dos países, mais de 80% dos professores das séries iniciais do ensino fundamental são mulheres. Além disso, essa tendência provavelmente será mantida, uma vez que os docentes do sexo masculino estão concentrados

Figura 3.10A. **Porcentagem de mulheres nas equipes de ensino em instituições públicas e privadas, ensino fundamental (ciclo inicial)**



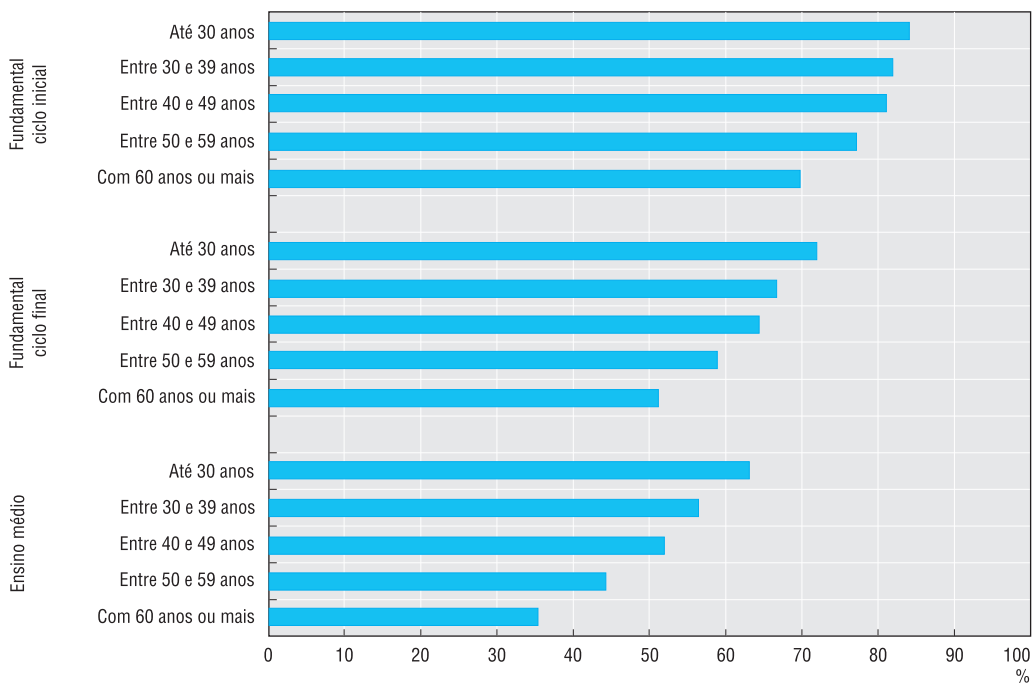

*Nota*: embora os dados para 2002 incluam os setores público e privado, os dados para 1992 e 1996 referem-se apenas ao setor público. Os dados para Luxemburgo e Suíça incluem apenas instituições públicas. Os dados de 2002 referem-se a 1999 para Suíça, a 2001 para Canadá e Polônia. Os dados para Dinamarca e Islândia incluem o ciclo final do ensino fundamental.
*Fonte*: Banco de dados de OECD Education, 2004.

Figura 3.10B. **Porcentagem de mulheres nas equipes de ensino em instituições públicas e privadas, ciclo final do ensino fundamental**




*Nota:* embora os dados para 2002 incluam os setores público e privado, os dados para 1992 e 1996 referem-se apenas ao setor público. Os dados para Luxemburgo e Suíça incluem apenas instituições públicas. Os dados de 2002 referem-se a 1999 para Suíça, a 2001 para Canadá e Polônia. Os dados para a Noruega incluem o ciclo inicial do ensino fundamental.
*Fonte*: Banco de dados de OECD Education, 2004.

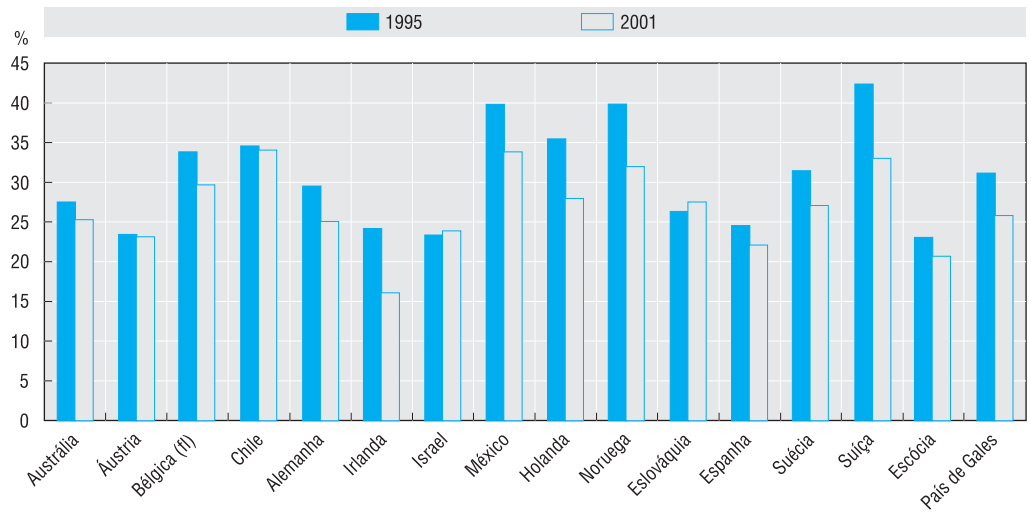
Figura 3.10C. **Porcentagem de mulheres nas equipes de ensino em cada grupo etário, média dos países da OCDE, por nível educacional, 2002**




*Fonte*: Banco de dados de OECD Education.

nos grupos de mais idade, que provavelmente chegarão à aposentadoria nos próximos anos (Figura 3.10C). E os dados coletados nos países participantes sobre ingressantes em programas iniciais de educação de professores revelam também que a proporção de mulheres deve aumentar ainda mais: surpreendentemente, com exceção de dois países entre aqueles para os quais há dados disponíveis, em todos os demais a proporção de homens entre os estudantes que ingressam em programas de educação de professores caiu entre 1995 e 2001 (Figura 3.10D). No entanto, apesar de sua predominância numérica, de maneira geral, o número de mulheres em posições de liderança nas escolas é proporcionalmente menor do que o de homens.

Figura 3.10D. **Porcentagem de homens entre os estudantes que ingressam em programas de educação inicial de professores**




*Fonte*: os dados foram fornecidos pelos países participantes no projeto. Foram solicitados dados sobre áreas em que ainda não há dados disponíveis por meio do projeto Sistemas Nacionais de Educação (INES), desenvolvido pela OCDE. Os países basearam-se em conjuntos de dados existentes para atender à solicitação e não realizaram nenhuma nova coleta de dados. Nem todos os países conseguiram fornecer dados na forma solicitada. Os dados apresentados no diagrama devem ser interpretados apenas como indicações abrangentes, e não como dados estritamente comparáveis entre os países.

As inquietações quanto à crescente feminização da docência estão relacionadas aos benefícios que a presença de maior número de homens trabalhando nas escolas traria para estudantes e professores, principalmente em termos de modelos positivos de papéis masculinos para meninos pouco envolvidos; e à possibilidade de que uma redução no número de professores do sexo masculino sinalize uma perda mais ampla do apelo da docência como carreira.

Uma pesquisa australiana sugere três explicações para a mudança no perfil de gênero da docência:

– Os salários de professores, de maneira geral, são mais baixos do que os de outras profissões, especialmente para homens.

– Fatores culturais, que tendem a estereotipar a docência como "trabalho de mulher", principalmente nas séries iniciais do ensino fundamental.

– Um temor de que sejam equivocadamente acusados de abuso infantil constitui um desestímulo para o ingresso de homens na carreira docente, principalmente nas séries iniciais do ensino fundamental (MCEETYA, 2003).

Pesquisas desenvolvidas na Finlândia e na Islândia, países onde a docência é altamente prestigiada, acrescentam mais um possível motivo: os meninos tendem a ter piores resultados em exames do que as meninas, e, portanto, constituem uma proporção menor entre os candidatos a posições docentes (ver Drudy *et al.*, 2002, e Luukkainen, 2002, respectivamente).

### *3.1.10. Em alguns países,* o background *cultural dos professores não reflete o da população de estudantes*

Alguns países manifestam preocupação quanto ao fato de a força de trabalho docente vir de um *background* cultural e de idioma que não reflete o dos alunos, em um momento em que, em muitos países, é cada vez maior a diversidade da população de estudantes. Essa questão é explorada por Mitchell *et al*. (1999) para o caso dos Estados Unidos. Eles levantam a composição étnica e as mudanças demográficas da população em geral, dos estudantes que freqüentam escolas públicas e da equipe docente em escolas públicas. Concluem que existe acentuado desequilíbrio entre a diversidade cultural de estudantes de escolas públicas e a predominância de docentes brancos que atuam junto a essa população.

Na Holanda, estima-se que a proporção de estudantes pertencentes a minorias étnicas nas séries iniciais do ensino fundamental chegue a 12%, contra apenas 4% de professores com o mesmo *background*. Este fato despertou preocupações com relação a oportunidades relativamente limitadas para o ingresso de minorias étnicas em ocupações profissionais tais como a docência, e à importante contribuição de professores de *backgrounds* de minorias étnicas como modelos de papéis para estudantes da mesma origem. A Noruega, outro país que começa a receber fluxos crescentes de imigração, também observa a importância de contar com mais professores que tenham como primeiro idioma outros idiomas que não o norueguês, e a convicção de que professores que pertençam a minorias ajudam a melhorar a compreensão de diferenças culturais pelos professores e pelos estudantes em geral. No entanto, uma questão fundamental nesse país é a baixa representação de jovens imigrantes no ensino superior, e uma tendência daqueles estudantes pertencentes a minorias que estão matriculados no ensino superior a optar por disciplinas nas áreas técnicas e nas ciências naturais, e não por programas de educação de professores (StØren, 2001).

### *3.1.11. Em muitos países, a docência continua sendo uma carreira atraente*

Atualmente, existe um número significativo de países participantes que não enfrentam escassez de professores, e em alguns dele o número de candidatos qualificados é maior do que o de vagas disponíveis na docência. Como já foi mencionado, o levantamento ISUSS indica que, em países como Coréia do Sul, Espanha, Itália e Portugal, os diretores relatam relativamente poucas dificuldades para a contratação de professores qualificados para as séries finais do ensino fundamental e para o ensino médio (Figuras 3.1B e 3.1C).

Os resultados de processos de recrutamento de professores em outros países confirmam que problemas de recrutamento não são gerais através dos países participantes. Por exemplo, no Japão, em 2001, apenas 6% dos candidatos qualificados foram designados para atuar como professores nas séries finais do ensino fundamental; os números correspondentes para as séries iniciais do ensino fundamental e para o ensino médio foram 11% e 7%, respectivamente. Na Coréia do Sul, apenas cerca de 20% dos candidatos qualificados são designados para atuar como professores. Da mesma forma, na França, no concurso nacional para recrutamento de professores realizado em 2000, apenas 21% dos candidatos foram admitidos na profissão (Ministère de l'Éducation Nationale, France, 2002). Em muitos outros países, inclusive Áustria, Chile,

Hungria, Polônia, República Checa e Suíça, os diretores não identificaram escassez/inadequação de professores como um obstáculo à aprendizagem dos estudantes no nível das séries finais do ensino fundamental e no ensino médio (ver Figura 3.2A).

O ingresso em programas de educação de professores fornece outra indicação do apelo da docência. Por exemplo, na Irlanda, como tendência, as pessoas que se candidatam a lecionar nas séries iniciais do ensino fundamental vêm do quartil superior dos estudantes que se submeteram aos exames escolares finais; e mais de 90% dos ingressantes em cursos de pós-graduação em educação de professores para as séries finais do ensino fundamental e para o ensino médio têm qualificações avançadas. Para ingressar em cursos simultâneos de educação de professores para as séries finais do ensino fundamental e para o ensino médio, o candidato deve ter alto nível de desempenho dos exames escolares finais.

### *3.1.12. Alguns países enfrentam excesso de oferta de professores, um fato que levanta diferentes questões*

Embora normalmente seja melhor ter excesso de oferta de professores do que escassez de candidatos qualificados, pode haver altos custos individuais e sociais quando são investidos recursos substanciais na educação de professores e muitos deles não conseguem trabalho como docentes. Esta situação ocorre principalmente quando suas qualificações não são amplamente reconhecidas em outros setores do mercado de trabalho.

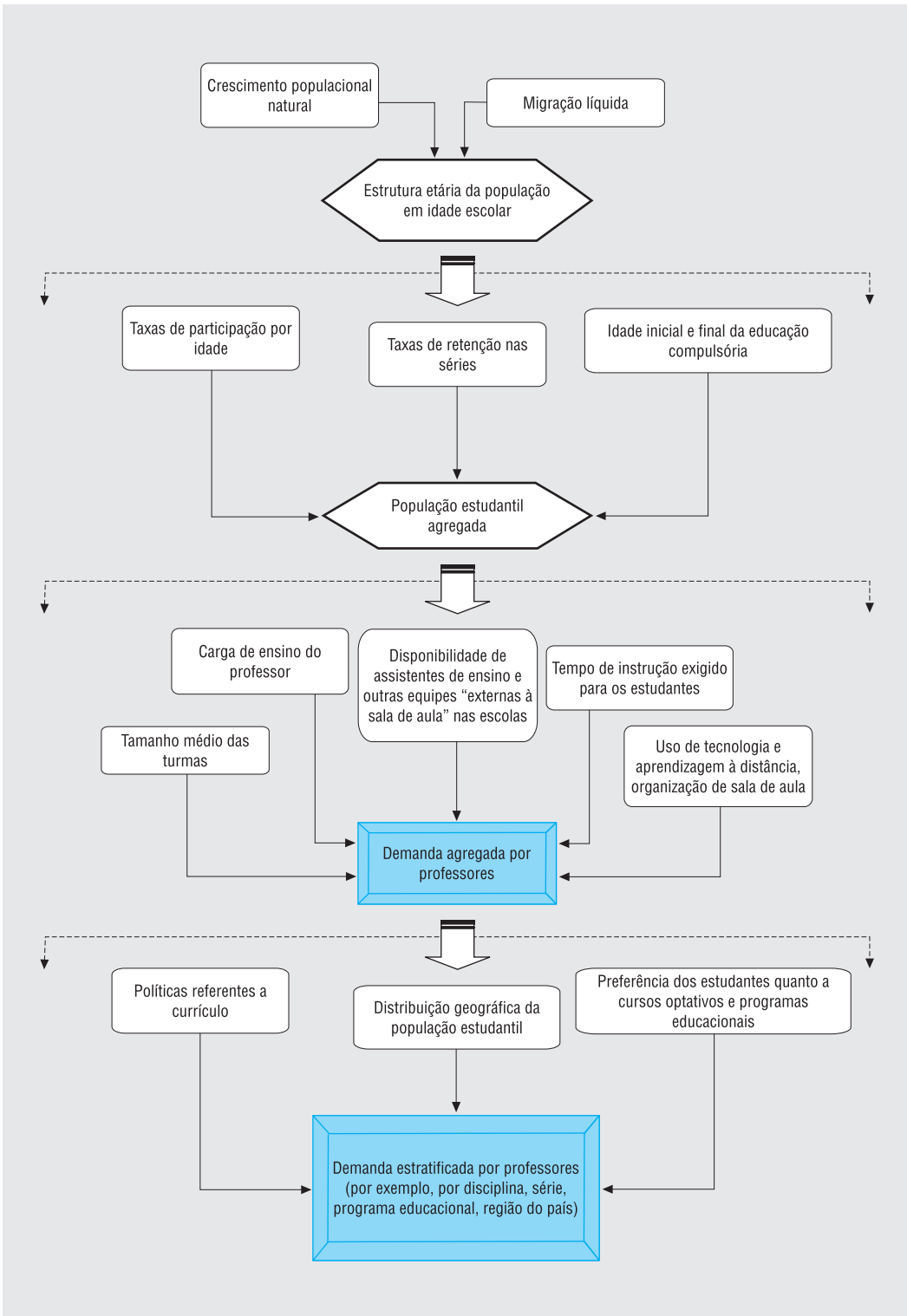
Muitos países relatam que, devido à "saturação" da atual força de trabalho docente, é difícil garantir que pessoas capazes e motivadas encontrem trabalho como professores, o que pode levá-las a abandonar a área da educação em favor de outras profissões. Na Grécia, por exemplo, professores recém-qualificados freqüentemente eram mantidos na lista de candidatos por mais de dez anos, até que conseguissem uma posição no ensino. Esta situação levou a uma mudança no sistema de recrutamento: em vez de basear-se em listas de candidatos, o sistema passou a usar basicamente concursos de seleção. Como observado anteriormente, a Coréia do Sul manifestou preocupação com relação à perda de estudantes talentosos, que relutam em ingressar em programas de educação de professores, uma vez que de cada cinco candidatos a lecionar nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio, apenas um consegue trabalho como professor. Os países que se encontram nesta situação devem garantir que a qualidade da formação de professores não seja comprometida pelo grande número de candidatos.

Quando não há evidências de escassez de professores, é possível que haja preocupações com relação à qualidade. Os relatórios de *background* de todos os países participantes levantam inquietações quanto à garantia de que a força de trabalho docente atual tenha as habilidades e o conhecimento necessários para atender às demandas da escolarização moderna e de populações de estudantes mais diversificadas. Além disso, a análise do levantamento realizado pelo PISA 2000 indica que, em um número significativo de países, os diretores manifestam preocupação quanto ao ânimo e ao entusiasmo dos professores, e que tais preocupações parecem ser mais evidentes em países onde há excesso de oferta de professores.

## 3.2. Estimando a Demanda Futura de Professores

As políticas para tornar a docência uma opção profissional mais atraente devem levar em consideração o número total de professores a serem empregados e em que medida esses indivíduos têm o *background*, as qualificações e as competências adequadas para atender às demandas dos estudantes e das escolas.

Figura 3.11. **Determinantes da demanda por professores**

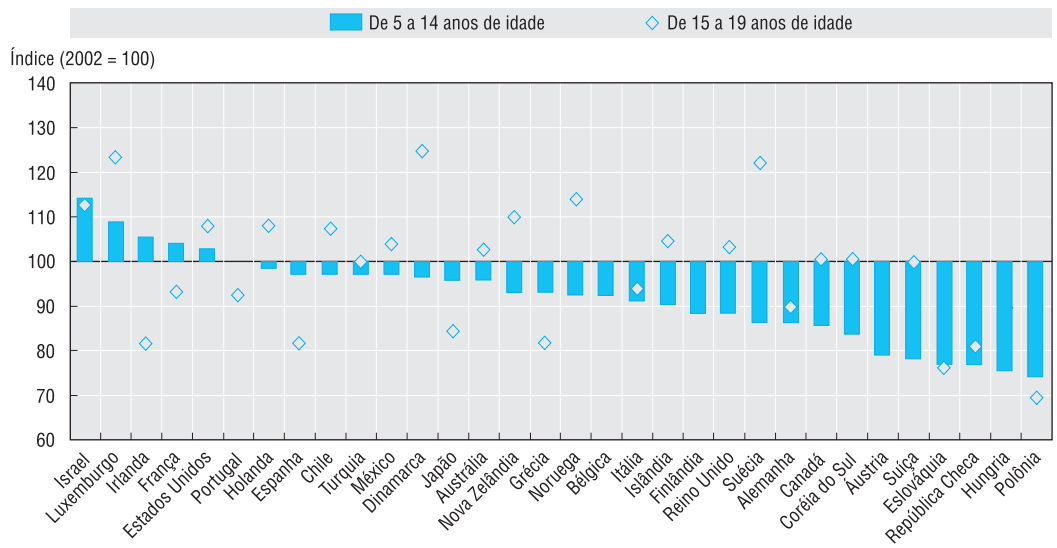


A demanda total por professores depende de diversos fatores, e apenas alguns deles são diretamente influenciados por políticas. A operação desses fatores é discutida em detalhe em Santiago (2002). Entre os principais estão a estrutura etária da população em idade escolar; o tamanho médio das turmas; a carga de trabalho dos professores; o tempo de instrução exigido dos estudantes; a utilização nas escolas de professores auxiliares e de outras equipes externas à sala de aula; a utilização de tecnologia e de aprendizagem à distância; taxas de retenção na série; idade de início e de conclusão da educação compulsória; políticas referentes a currículo; preferências dos estudantes com relação a disciplinas eletivas e programas educacionais; e, no caso específico de professores de escolas públicas, a preferência dos pais por escolas públicas ou privadas. A Figura 3.11 mostra a relação entre os diferentes elementos. Alguns destes fatores, como tamanho médio das turmas e estrutura curricular, estão muito mais sujeitos à influência direta de políticas do que outros – por exemplo, tamanho e distribuição da população.

### *3.2.1. A influência de mudanças na população é fundamental*

O tamanho da população em idade escolar constitui um fator dominante com relação à demanda por professores. A Figura 3.12 fornece informações sobre a expectativa de mudanças entre 2002 e 2012 no tamanho da população nos grupos etários de 5-14 anos e de 15-19 anos. O grupo etário de 5-14 anos, que na maioria dos países abrange todas as séries do ensino fundamental, tem uma projeção de redução em 27 dos 32 países para os quais há dados relevantes. Apenas Israel e Luxemburgo têm previsão de um aumento substancial – de 14% e 8%, respectivamente. Portanto, de maneira geral, é provável que haja um alívio na pressão sobre a demanda total de professores na escolarização compulsória. Certamente, em 12 países, prevê-se que o número de estudantes entre 5 e 14 anos de idade deve registrar uma queda de pelo menos 10% até 2012, com prováveis reduções de mais de 20% em seis países europeus – Áustria, Eslováquia, Hungria, Polônia, República Checa e Suíça.

Figura 3.12. **Mudanças demográficas esperadas na população em idade escolar, de 2002 a 2012 (2002 = 100)**




*Fonte*: OECD (2004a).

Para o grupo etário de 15-19 anos, que corresponde amplamente ao ensino médio, as projeções populacionais revelam resultados menos lineares. Dos 32 países analisados, 13 prevêem um aumento até 2012; em quatro, praticamente não haverá alterações; em 15, as projeções prevêem reduções. O número de estudantes entre 15 e 19 anos de idade deve aumentar em pelo menos

15% na Dinamarca, em Luxemburgo, na Noruega e na Suécia, mas deve registrar quedas de pelo menos 15% em outros sete países – Eslováquia, Espanha, Grécia, Irlanda, Japão, Polônia e República Checa.

Assim como o número total de jovens na população, a taxa de participação escolar por grupo etário também é um fator crítico para a demanda por professores. Este fator depende da idade obrigatória de ingresso na educação e da idade mínima de conclusão da educação compulsória, assim como do número de jovens que se matriculam em níveis de educação não-compulsória. Como tendência geral, deve haver um aumento na duração da educação compulsória, e as taxas de participação escolar devem ser ampliadas entre crianças pequenas – por exemplo, por meio da integração da educação infantil aos sistemas escolares; e também entre adolescentes, uma vez que os currículos foram ampliados, assim como os benefícios de concluir o ensino médio. De maneira geral, como efeito de maiores taxas de participação, as matrículas escolares aumentam mais rapidamente – ou não caem tão rapidamente – como poderiam sugerir as projeções populacionais baseadas em idade escolar.

### *3.2.2. Políticas para relações estudantes/professor também têm influência crítica*

Entre os fatores influenciados por políticas que estão envolvidos na determinação do número de professores, o mais importante é a relação estudantes/professor, que determina o número de professores empregados para determinada população de estudantes. Portanto, é essa relação que fornece os parâmetros para o tamanho médio das turmas e a carga média de horas de ensino dos professores.[5] Ao longo do tempo, os países reduziram as relações estudantes/professor, embora, em termos de comparações internacionais, a estimativa da extensão dessas reduções demande cautela, uma vez que houve alterações nas definições e na cobertura dos dados.[6] A ampliação da integração de estudantes com necessidades especiais à escolarização regular constituiu um fator importante na redução das relações estudantes/professor.

Tipicamente, ajustes na relação estudantes/professor refletem fatores orçamentários e de relações industriais, avaliações sobre melhoria de condições nas escolas, ou respostas a rápidas mudanças nas taxas de escolarização – por exemplo, se o número de professores será mantido mesmo diante de queda no número de matrículas. Reduções na relação estudantes/professor permitem redução no tamanho das turmas ou redução no tempo de trabalho do professor em sala de aula, ou ainda uma combinação dessas duas possibilidades – o que, provavelmente, é o resultado mais comum no longo prazo.

#### *O número de docentes e os salários médios de professores envolvem negociações*

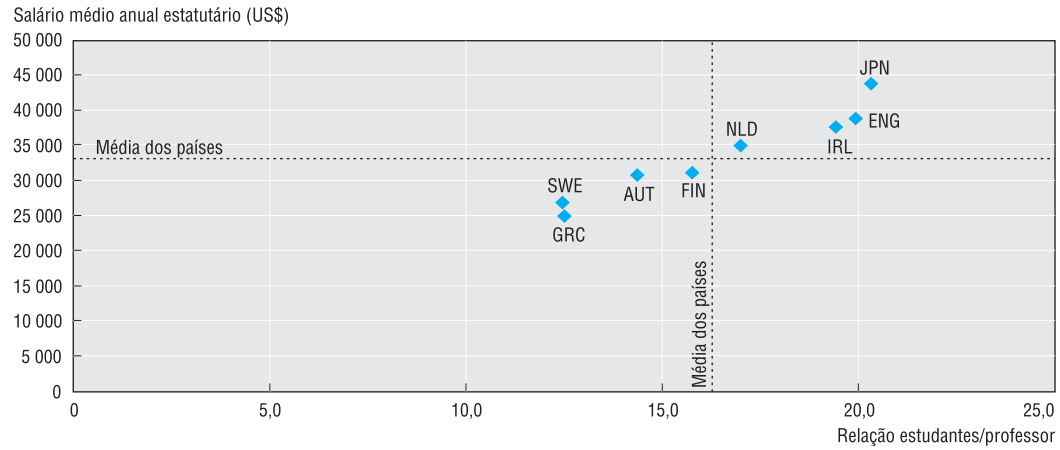
Algumas negociações difíceis devem acompanhar políticas de emprego de professores. Por um lado, a redução da relação estudantes/professor e o aumento no número de professores

[5] Existe uma relação entre o tamanho médio das turmas e o tempo de contato do professor com a turma. Para determinada relação estudantes/professor, o tamanho médio da turma somente pode ser reduzido por meio de maior tempo de contato com o professor. Da mesma forma, menor tempo de contato do professor com a turma leva a aumento no tamanho médio da turma. Utilizações diferentes do mesmo nível de recursos docentes podem ter efeitos diferentes sobre a aprendizagem dos estudantes. Por exemplo, uma escola em que os professores gastam mais tempo em contato com a turma – o que, portanto, reduz o tamanho médio da turma – não alcançará necessariamente melhor nível de aprendizagem dos estudantes do que uma escola em que as turmas são maiores, mas onde os professores dispõem de maior tempo para preparação, onde têm acesso a maior apoio de professores especialistas.

[6] Uma aproximação grosseira é fornecida pela comparação entre relações estudantes/professor estimadas no ciclo inicial do ensino fundamental para os 15 países que forneceram dados sobre esta medida em 1992 e 2002 (OECD 1995, 2004a). Nesse período, a relação média estudantes/professor nas séries iniciais do ensino fundamental caiu nesses 15 países de cerca de 18,4 para 16,8, o que equivale a um aumento de cerca de 10% no número de professores empregados para determinado número de estudantes.

empregados podem melhorar as condições de aprendizagem para os alunos e as condições de trabalho para os professores. No entanto, qualquer que seja o nível orçamentário, maior número de professores significa que o salário médio é mais baixo do que seria na outra situação. Por outro lado, uma relação estudantes/professor mais alta, que demandaria menos professores, permitiria melhor remuneração, porém significaria turmas maiores e/ou menor tempo de ensino para tarefas realizadas fora da sala de aula.

Figura 3.13. **Relação estudantes/professor *versus* salário médio de professores (com 15 anos de experiência)**
Fundamental (ciclo inicial), 2002, grupo selecionado de países que apresentam gastos semelhantes com professores por estudante

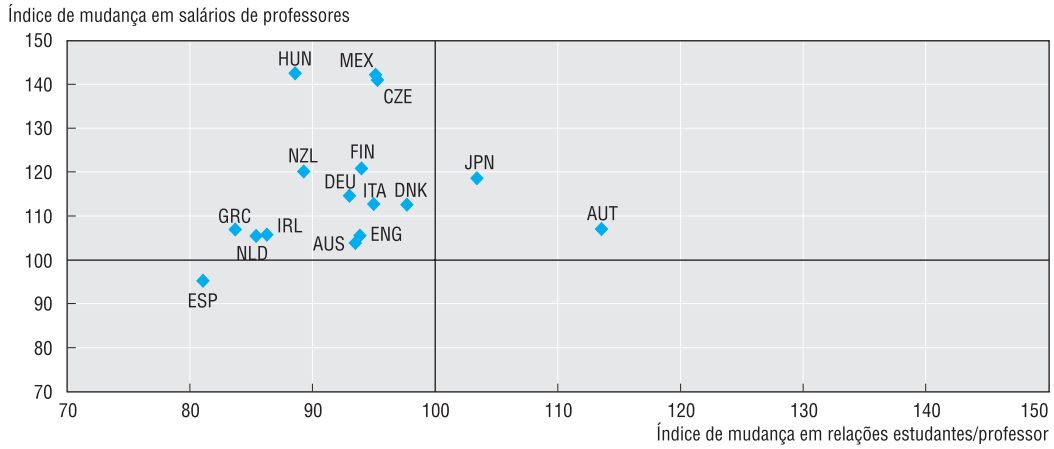



*Nota*: o salário de professores refere-se ao salário anual estatutário nas instituições públicas após 15 anos de experiência. A relação de estudantes por equipe de ensino refere-se a instituições públicas e privadas e está baseada em equivalentes de período integral. Uma vez que a relação entre os fatores que envolvem a relação estudantes/professor e salário médio dos professores é significativa apenas para determinados gastos com professores por estudante, esta análise considera um conjunto de oito países que apresentam níveis semelhantes de gastos com professores por estudante. Os oito países formam o maior conjunto de países com níveis de gastos dentro da faixa de US$ 250 anuais (neste caso entre US$ 1.950 e US$ 2.200). O gasto anual estimado com professores por estudante é o produto do salário estatutário dos professores com 15 anos de experiência e o inverso da relação estudantes/professor. A razão estudantes/professor utilizada para a Inglaterra é a mesma utilizada para o Reino Unido.
*Fonte*: Extraído de dados contidos em OECD (2004a).

A Figura 3.13 mostra, para as séries iniciais do ensino fundamental, a ampla gama de diferentes combinações de relação estudantes/professor e a média salarial atualmente praticada em um subconjunto de países. Uma vez que as negociações entre a relação estudantes/professor e o salário médio dos professores somente são significativas para determinado nível de gastos com professores por estudante, a análise considera um conjunto de oito países onde esses gastos ocorrem em nível semelhante. Como ilustra a Figura 3.13, há padrões acentuadamente distintos de utilização possível de recursos com níveis de gastos semelhantes. Por um lado, Japão, Inglaterra e Irlanda registram salários estatutários médios de professores relativamente altos, mas relações estudantes/professor relativamente altas; por outro lado, Grécia e Suécia utilizam recursos de maneira bastante diferente: os salários médios dos professores são relativamente baixos, ao lado de baixas relações estudantes/professor, o que significa que empregam um número de professores relativamente maior do que outros países. Neste grupo de oito países, Áustria, Finlândia e Holanda registram salários médios de professores e relações estudantes/professor que ficam próximo da média para o grupo.

Para permitir uma perspectiva de mais longo prazo sobre as negociações envolvidas, a Figura 3.14 apresenta índices de mudança nos salários dos professores e nas relações estudantes/professor para as séries iniciais do ensino fundamental ao longo do período de 1996 a 2002. Em 15 dos 16 países para os quais há dados relevantes, houve um aumento no salário estatutário

Figura 3.14. **Índice de mudança entre 1996 e 2002 em salários de professores com 15 anos de experiência e em relações estudantes/professor, ensino fundamental (ciclo inicial) (1996 = 100)**




*Nota*: a estimativa da relação estudantes/professor considera apenas professores com funções de ensino. O índice de mudança em salários de professores é calculado como o salário de professores em 2002, em moeda nacional, (multiplicado por 100), dividido pelo salário de professores em 1996, em moeda nacional (multiplicado pelo deflator do PIB de 2002). O índice de mudança em relações estudantes/professor é calculado como a razão estudantes/professor em 2002 (multiplicado por 100), dividido pela relação estudantes/professor em 1996. Os índices para República Checa e Alemanha refletem mudanças entre 1996 e 2001. Os valores de relações estudantes/professor para Inglaterra referem-se ao Reino Unido.
*Fonte*: Extraído de dados contidos em OECD (2003) e OECD (2004a).

médio de um professor com 15 anos de experiência (após ajuste referente à inflação). Hungria, México e República Checa registram aumento salarial acima de 40%. No mesmo período, em 14 dos 16 países, houve uma queda na relação estudantes/professor, com quedas especialmente acentuadas na Espanha, na Grécia, na Holanda e na Irlanda. Em oito dos 13 países que elevaram os salários dos professores e reduziram as relações estudantes/professor no período entre 1996 e 2002, o aumento dos salários estatutários médios foi mais rápido do que a queda das relações estudantes/professor. Esta constatação sugere que, nos últimos anos, houve uma tendência entre os países a dar maior peso ao aumento dos salários médios dos professores do que à redução das relações estudantes/professor – embora, de maneira geral, essas relações tenham mantido a tendência de queda, ainda que talvez em ritmo mais lento do que em momentos anteriores.

Embora seja difícil generalizar, tendo em vista a ampla gama de posições adotadas pelos países, como mostram as Figuras 3.13 e 3.14, a pesquisa sugere que, como tendência, a aprendizagem dos estudantes é favorecida por políticas centradas na melhoria da qualidade dos professores, por meio do aumento dos salários médios, em vez da dotação de recursos adicionais para reduzir as relações estudantes/professor – ao menos dentro da faixa de relações estudantes/professor típica para a maioria dos países da OCDE. Em particular, é esta a situação verificada em países que enfrentam escassez de professores, uma vez que uma maior demanda por professores, que resultaria da redução das relações estudantes/professor, provavelmente agravaria os problemas de suprimento.

A redução do tamanho das turmas, facilitada por relações estudantes/professor mais baixas, talvez tenha sido a política mais apoiada e mais extensivamente financiada com vistas ao aprimoramento das escolas. No entanto, as pesquisas sobre as relações entre tamanho da turma e realizações dos estudantes são imprecisas, embora haja inúmeros pontos de convergência (ver Hanusek, 2000; Hoxby, 2000; Meuret, 2001).

Existe um consenso geral de que reduções no tamanho da turma são mais benéficas para alguns estudantes do que para outros. Por exemplo, há indícios de que tais reduções podem ser

particularmente benéficas para estudantes nos anos iniciais de escolarização e para estudantes de *backgrounds* pouco favorecidos (ver uma discussão mais detalhada em Santiago, 2002). Esta pesquisa sugere que reduções relativamente amplas no tamanho da turma, visando estudantes, séries ou disciplinas específicos, podem resultar em relações custo/benefício mais favoráveis do que reduções menores no tamanho da turma, mas afetando todo o grupo – pelo menos dentro da faixa de tamanho de turma atualmente verificada na maioria dos países.

As habilidades e o comportamento dos professores constituem ingredientes fundamentais para que reduções no tamanho das turmas possam ser benéficas. Uma vez que reduções substanciais implicam a contratação de mais professores, o sucesso ou fracasso de programas com esse objetivo dependem não só do próprio impacto dessa redução, mas também de como a qualidade do professor é afetada. Se uma política de redução de tamanhos de turmas agrava os problemas de escassez de professores e requer o recrutamento de professores menos qualificados – como aparentemente ocorreu na Califórnia, por exemplo[7] –, os ganhos pretendidos no desempenho dos estudantes podem não se consumar. Um fator crítico é a necessária mudança na abordagem adotada pelas escolas e pelos professores, visando à melhor utilização possível do potencial oferecido por turmas menores.

É possível até mesmo que seja recomendável utilizar um aumento no tamanho das turmas para justificar aumentos salariais dos professores, de modo a tornar a docência mais atraente para candidatos com melhor qualificação. No entanto, o tamanho das turmas também afeta as condições de trabalho dos professores, os quais, insatisfeitos por lecionar para um maior número de estudantes, podem ficar inclinados a abandonar a profissão, agravando, dessa forma, o problema de suprimento. Em um dos raros estudos que analisam esse aspecto, Mont e Rees (1996) verificaram que, nos Estados Unidos, as escolas de ensino médio com turmas acima da média estavam associadas a maiores taxas de pedidos de demissão por parte dos professores. Por outro lado, Stinebrickner (1999) concluiu que, embora a relação estudantes/professor – que tem alta relação com o tamanho da turma – desempenhe papel importante na avaliação dos professores com relação ao interesse por trabalhar em determinada escola, ainda é um fator menos importante do que o salário.

### *3.2.3. Estimativas de demanda freqüentemente são mais úteis no nível desagregado*

Planejadores educacionais e escolas também precisam especificar a demanda por professores em níveis mais detalhados – por disciplina, por tipo de escola, por programa educacional ou por região do país. Por exemplo, ainda que determinados países não enfrentem problemas de escassez de professores, é possível que haja escassez de tipos específicos de professores, ou em escolas específicas. Os Relatórios de *Background* da Austrália e dos Estados Unidos registram essa situação. Em anos recentes, esses dois países saíram de uma situação de escassez generalizada de professores para uma condição em que a oferta total e a demanda total de professores estão em níveis próximos. No entanto, ainda existe escassez de professores qualificados nas áreas de TIC, ciências e idiomas. Além disso, algumas escolas enfrentam dificuldades para atrair e reter professores. Quanto maior a especialização e quanto menores as possibilidades de pronto deslocamento entre diferentes séries ou disciplinas, tanto mais importante será a identificação das condições de oferta e demanda em nível altamente desagregado.

[7] Jepsen e Rivkin (2002) investigaram a relação entre turmas menores e qualidade docente, por meio da análise dos efeitos do programa de redução do tamanho das turmas implementado recentemente na Califórnia. Os resultados mostram que, de maneira geral, turmas menores levaram a um aumento nas realizações em matemática e leitura na 3ª série, principalmente para estudantes de baixa renda. No entanto, aparentemente, o aumento do número de professores necessários para salas adicionais levou a uma queda na qualidade média dos professores em escolas que atendem estudantes carentes – por exemplo, menor proporção de professores qualificados. Em parte, ou em alguns casos, esta queda compromete significativamente os benefícios de turmas menores.

Políticas e prioridades curriculares são os elementos que exercem a maior influência na definição dos diferentes tipos de professores necessários. Por exemplo, alterações no equilíbrio do currículo nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio, envolvendo tecnologia e computação, levam a maior necessidade de professores com essas habilidades. Da mesma forma, a introdução de idiomas estrangeiros nas séries iniciais do ensino fundamental leva o sistema a buscar professores com boas habilidades em idiomas estrangeiros. No nível das séries finais do ensino fundamental e no ensino médio, as exigências curriculares para a graduação dos estudantes podem ter influência importante sobre as disciplinas que devem ser cobertas e, portanto, sobre os tipos de professores necessários. Outro fator que determina os tipos de professores necessários é o escopo de disciplinas à escolha dos estudantes: suas preferências entre diversas disciplinas eletivas, ou entre diferentes alternativas educacionais – por exemplo, programas gerais ou profissionais – têm papel crucial neste aspecto. Sem dúvida, a influência também pode atuar em outra direção: as opções oferecidas aos estudantes podem ser limitadas pela provável oferta de professores com as competências necessárias.

Tendo em vista a ampla dimensão da força de trabalho, alterações relativamente pequenas tanto na oferta quanto na demanda por professores podem ter implicações na capacidade de manutenção de programas por parte das escolas. É necessário manter um monitoramento constante das tendências de oferta e demanda de professores, e é preciso analisar as implicações potenciais de mudanças nas escolas, na educação superior e nos ambientes do mercado de trabalho. Esta demanda torna-se um desafio ainda maior em sistemas escolares descentralizados, onde a responsabilidade pelo recrutamento e pela contratação dos professores é exercida no nível local. É o que ocorre, por exemplo, na Holanda, onde foi desenvolvido um modelo de prognóstico de oferta e demanda de professores em nível altamente desagregado (Quadro 3.4).

Quadro 3.4. **Planejando as necessidades futuras de professores na Holanda**

Em 2002, o Ministério de Educação, Cultura e Ciência da Holanda iniciou o desenvolvimento de MIRROR*, um modelo de previsão que permite a identificação da necessidade de professores nos níveis regional e sub-regional. O modelo utiliza dados centrais e locais sobre distribuição etária de professores, número de recém-graduados na educação inicial, *status* de emprego, qualificação docente, taxas de transferência entre escolas, comportamento da oferta projetada de indivíduos, etc., para monitorar a oferta e a demanda, e para avaliar os efeitos de cenários diferentes sobre o recrutamento de professores.

O MIRROR foi desenvolvido com o objetivo de monitorar o mercado de trabalho docente, prevendo antecipadamente a necessidade de professores, facilitando o alinhamento entre oferta e demanda e, desse modo, ajudando a desenvolver estratégias de recrutamento. Oferece a administradores regionais e de cada escola a possibilidade de compreender o desenvolvimento do mercado de trabalho docente que afeta sua área imediata e de avaliar o impacto provável de diferentes iniciativas de políticas. Por exemplo, possibilita que as autoridades central e regional identifiquem, com detalhes consideráveis, áreas geográficas e disciplinares que correm alto risco de enfrentar escassez de professores nos anos seguintes. Até 2005, o modelo estará disponível para utilização direta por todos os diretores no ensino fundamental, médio e profissional. Um *site* na Internet está sendo elaborado para fornecer fácil acesso aos usuários.

* *Microsimulatie, Rekenmodel Regionale Onderwijs Ramingen* (Modelo de micro simulação de estimativas de mercados regionais de trabalho docente).

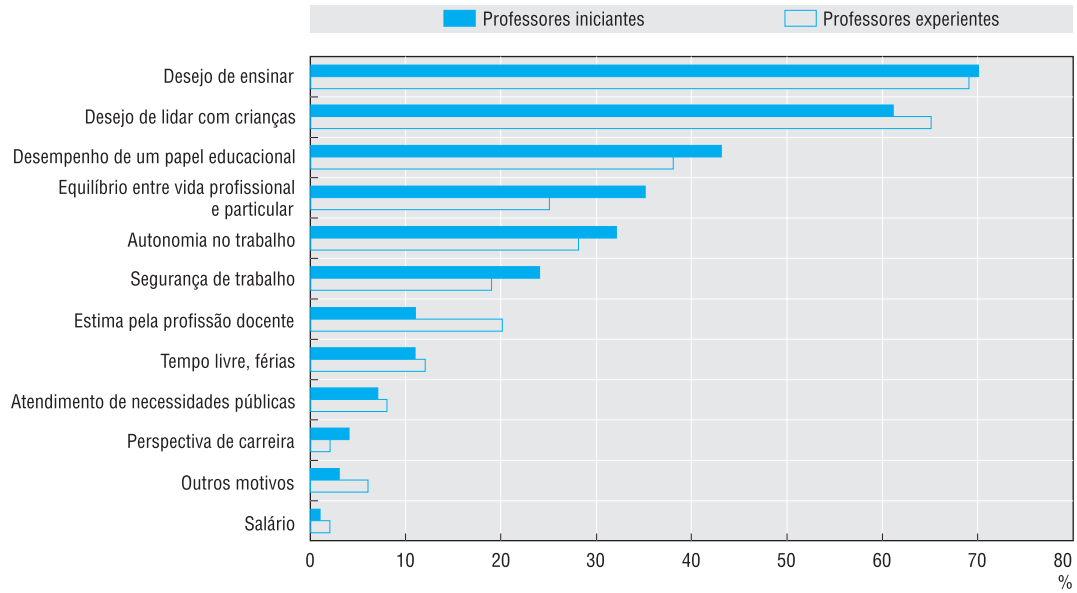
## 3.3. Fatores na Atratividade da Docência como Carreira

### *3.3.1. Motivação para tornar-se professor*

Os estudos sobre os motivos que levam os professores a abraçar a profissão docente revelam grande ênfase em fatores intrínsecos. A Figura 3.15A ilustra essa constatação no caso de

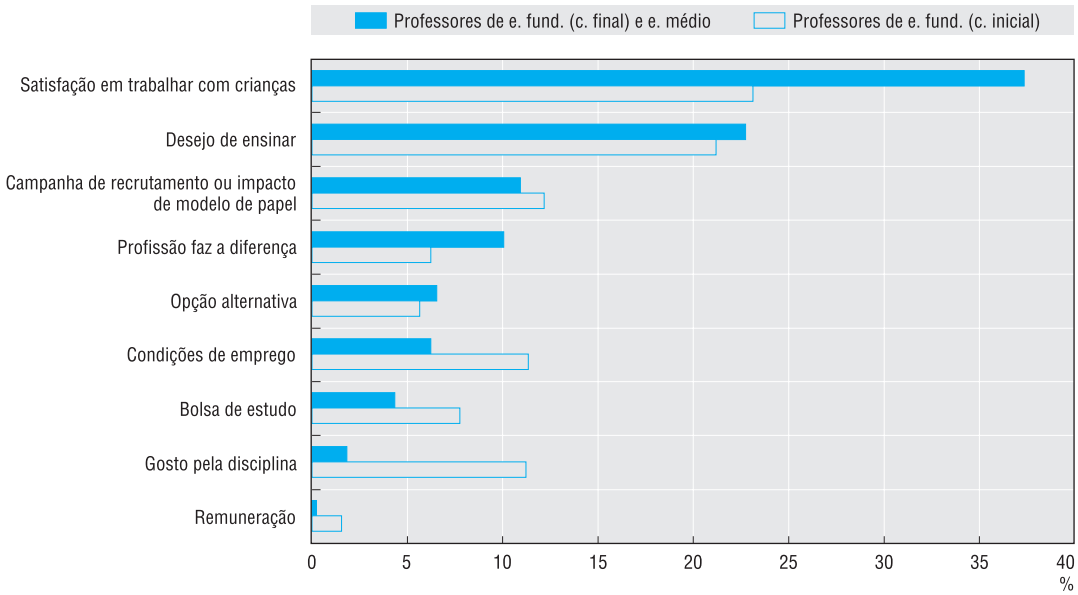
professores iniciantes e experientes que atuam na França, nas séries iniciais do ensino fundamental. Nos dois grupos, os professores mencionaram três razões mais importantes: "desejo de ensinar" (nos dois grupos, esta foi uma das três principais razões para cerca de 70% dos entrevistados); "desejo de lidar com crianças" (cerca de 60%); e "desempenhar um papel na

Figura 3.15A. **Principais motivos para tornar-se um professor, ciclo inicial do fundamental, França, 2000**




*Nota*: os números são baseados em levantamento realizado com 858 professores do ciclo inicial do ensino fundamental na França. Os números refletem a porcentagem de professores pesquisados que mencionaram cada uma das possibilidades entre os três principais motivos para tornar-se um professor. Como resultado, os números totalizaram mais de 100% para cada categoria de professor.
*Fonte*: Ministère de l'Éducation nationale, França (2001).

Figura 3.15B. **Motivos mais importantes para tornar-se um professor, por nível de educação, Austrália, 2002**




*Nota*: os números estão baseados em um levantamento com 2.500 professores de escolas governamentais e não-governamentais, em áreas metropolitanas e não-metropolitanas da Austrália, e em escolas de ensino fundamental e médio.
*Fonte*: Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs (2003).

educação (cerca de 40%). Motivos mais extrínsecos foram mencionados com menor freqüência: "segurança de trabalho" (cerca de 20% nos dois grupos); "tempo livre, férias" (10%) e "salário" (de 1% a 2%).

Padrões bastante semelhantes são apresentados na Figura 3.15B, que documenta as motivações mais importantes para optar pela docência relatadas por professores australianos. Entre professores das séries iniciais do ensino fundamental, as duas razões principais foram "gostar de trabalhar com crianças" (37% indicaram esta como sendo a razão mais importante) e "desejo de ensinar" (23%). Estas duas motivações também foram as mais importantes no caso de professores atuando nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio, porém em menor proporção (23% e 21%, respectivamente). Nos dois grupos, entre 11% e 12% dos professores mencionaram como motivação mais importante "campanhas de recrutamento ou impacto de modelo de papéis". O desejo de "fazer diferença" foi a motivação mais importante para 10% dos professores das séries iniciais do ensino fundamental, mas foi menos significativa (6%) no caso de professores atuando nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio. Assim como se verificou na França, poucos professores australianos citaram fatores extrínsecos – como condições de emprego, bolsas de estudo, remuneração – entre suas motivações mais importantes. Neste caso, a maior proporção foi de professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio, que também mencionaram "gosto pela disciplina" com maior freqüência do que seus colegas das séries iniciais do ensino fundamental (12% e 2%, respectivamente).

Resultados semelhantes aos dos estudos francês e australiano sobre motivação para a opção pela docência são relatados nos Relatórios de *Background* da Bélgica (comunidade flamenga), do Canadá (Quebec), da Eslováquia, da Holanda e do Reino Unido. A importância de razões intrínsecas é consistentemente enfatizada pela pesquisa. Trabalhar com crianças, satisfação intelectual e contribuição para a sociedade constituem fatores importantes que levam as pessoas a optar pela docência. Existe uma associação positiva entre um desejo de ensinar e experiência anterior de trabalho com crianças na área do esporte e em outras atividades comunitárias. Pesquisas realizadas no Reino Unido sugerem que as pessoas que ingressam na docência depois de outra carreira enfatizam fortemente como motivação "fazer diferença", assim como a satisfação profissional de acompanhar as realizações dos estudantes (Hunt, 2002).

Os motivos alegados pelas pessoas para sua opção pela docência são considerações importantes na elaboração de estratégias de recrutamento e para a identificação das fontes de satisfação profissional que influenciam a decisão de permanecer na carreira. Também é importante analisar as razões alegadas pelas pessoas para não optar pela docência e para abandonar a profissão. Além disso, evidências comportamentais sugerem que fatores extrínsecos – como remuneração, condições de trabalho e perspectivas de carreira – são influências importantes sobre a decisão pela docência. Outras profissões disputam com a docência pessoas academicamente talentosas e orientadas para a assistência a outras pessoas.

Ex-professores são uma fonte de recrutamento potencialmente importante. No Reino Unido, o número de professores que retornam à carreira aumentou nos últimos anos. No ano letivo 2000/2001, nas escolas subsidiadas, esses profissionais representaram cerca de 25% do fluxo de professores em período integral e mais de 50% dos professores em período parcial. Esses dados indicam também que o número de mulheres que retornam à atividade docente é muito maior do que o de homens, e que todos esses professores estão distribuídos por faixas etárias. Em 2000/2001, cerca de 12% deles tinham menos de 30 anos, ao passo que 40% tinham mais de

Quadro 3.5. **Apoio a ex-professores na Inglaterra e no País de Gales**

Na Inglaterra e no País de Gales, o *Returning to Teach Programme* (Programa Retornando à Docência) fornece serviços de orientação a professores qualificados que interromperam a carreira. Oferece uma linha de ajuda dedicada, uma revista trimestral que os atualiza sobre questões de educação, apoio na identificação de cursos para aqueles que retornam à atividade e contato com atividades de recrutamento de empregadores de professores. Também estão amplamente disponíveis oportunidades para passar alguns dias observando as atividades em escolas e cursos de reciclagem para aqueles que desejam retornar à docência. Os cursos têm duração de seis a doze semanas e são oferecidos a professores qualificados que sentem necessidade de atualização. Os participantes recebem bolsas de estudo para capacitação no valor de £ 150 por semana (até um máximo de £ 1.500) e também são elegíveis para receber apoio de até £ 150 por semana para creches. Anualmente, a *Teacher Training Agency* (*TTA*) patrocina cerca de cem cursos para aqueles que desejam voltar às atividades em todo o país. Aproximadamente 20% daqueles que retornam à docência freqüentam esses cursos.

45 anos. Entre os que freqüentaram cursos de capacitação, 29% afirmaram estar voltando pelo prazer de ensinar; 25%, por necessidades familiares; e apenas 7%, porque a docência era sua única opção (Penlington, 2002). O Quadro 3.5 descreve programas na Inglaterra e no País de Gales, criados para manter contato com ex-professores e para apoiá-los em seu retorno à profissão.

### *3.3.2. Salários*

Evidências de pesquisas indicam que salários e oportunidades de emprego têm influência importante sobre a atratividade da docência (Santiago, 2004). A comparação entre os salários de professores e os de outras ocupações afeta: (i) *a decisão de tornar-se professor* após a graduação, uma vez que as opções de carreira da pessoa que se forma estão associadas a ganhos relativos na docência e em ocupações não-docentes, e às suas possibilidades de crescimento ao longo do tempo; (ii) *a decisão de retornar à docência após uma interrupção na carreira*, uma vez que as taxas de retorno normalmente são mais altas entre as pessoas que lecionam disciplinas que oferecem menos oportunidades de emprego em outras áreas; e (iii) *a decisão de permanecer na docência*, uma vez que, de maneira geral, quanto mais altos os salários dos professores, tanto menor é o número de pessoas que deixam a profissão (evidências sobre a retenção de professores são discutidas no Capítulo 6). Aparentemente, ganhos relativos são menos importantes quando a decisão fica entre *matricular-se em programas de educação de professores* ou em outro curso de nível superior (Hanushek e Pace, 1995).

Concentrando-se na decisão pela docência, Dolton (1990) utilizou dados de uma ampla amostra de graduados em universidades do Reino Unido. Os resultados sugeriram que ganhos relativos no ensino e em ocupações não-docentes, assim como a possibilidade de aumento nos ganhos, têm efeito acentuado sobre as opções de carreira dos graduados. O autor verificou que foi menor o número de graduados que optaram pela docência quando os salários dos professores são baixos em comparação com outras ocupações e quando o aumento nos ganhos dos professores é relativamente lento. Análise semelhante foi realizada na Suíça por Wolter e Denzler (2003), utilizando dados sobre graduados em universidades no período de 1981 a 1999. Esses autores também verificaram que a oferta de professores reage a níveis relativos de salários: quanto maiores os ganhos dos professores em comparação com outras ocupações, tanto maior é a oferta de pessoas que desejam tornar-se professores.

Wolter e Denzler (2003) chegaram a resultados significativamente distintos em comparação com as pesquisas realizadas no Reino Unido: os autores verificaram que na Suíça seria necessário um grande aumento no salário relativo dos professores para que houvesse um aumento na oferta

de novos professores. Esta constatação foi atribuída ao fato de os salários dos professores na Suíça serem geralmente bastante altos em comparação com os de outras ocupações. No Reino Unido, ao contrário, a oferta de professores aparentemente era mais "flexível de acordo com o salário": uma vez que os salários dos professores eram comparativamente baixos, um aumento no salário estimulava um aumento maior na oferta de professores.

As pesquisas mostram também que a oferta de professores é influenciada pelas condições econômicas de maneira geral. Dolton *et al*. (2003) analisaram dados do Reino Unido referentes ao período entre 1960 e 2000 e concluíram que em condições de economia geral forte, baixo desemprego de pessoas graduadas e altos salários para graduados, o número desses profissionais que optam pela docência é menor. Este efeito parece ser particularmente evidente no caso de homens e de pessoas com qualificações mais altas. Inversamente, quando as condições econômicas gerais pioram, a docência parece tornar-se uma atividade mais atraente para os graduados. Por exemplo, os Relatórios de *Background* da Suécia e dos Estados Unidos indicam que condições de trabalho adversas para graduados no mercado de trabalho naqueles países podem ter contribuído para algumas reduções nos problemas de escassez de professores.

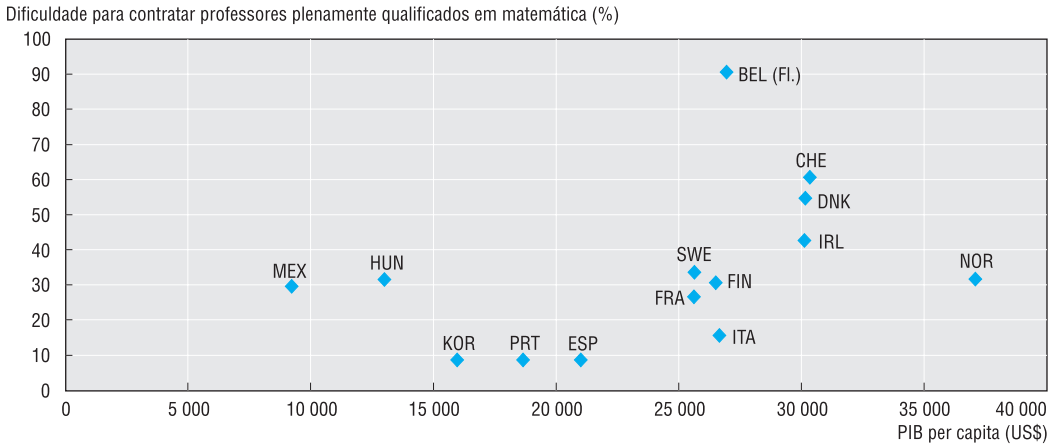
Há evidências também com relação à decisão de retornar à docência após uma interrupção na carreira. Segundo Murnane (1996), nos Estados Unidos, cerca de um em cada quatro professores que deixam a docência retorna após cinco anos. Beaudin (1993) verificou que os professores mais propensos a retornar são aqueles cuja área de especialização oferece poucas oportunidades de melhor remuneração em outros empregos, aqueles que têm mais de dois anos de experiência, associados a um título de mestrado e aqueles que interromperam suas carreiras já em idade mais avançada.

Os salários relativos de professores tendem a afetar não só o número de pessoas que desejam lecionar, mas também suas características. A crescente feminização da docência tem sido atribuída, em parte, a uma queda relativa dos salários dos professores ao longo do tempo. No entanto, há evidências de que, devido à rápida expansão de oportunidades alternativas de empregos para mulheres, a composição da força de trabalho docente feminina também mudou. Analisando o caso dos Estados Unidos no período de 1957 a 1992, Corcoran *et al*. (2002) verificaram que houve mudanças na propensão de mulheres academicamente talentosas para ingressar na docência. Os autores constataram que, embora, na média, a qualidade acadêmica das novas professoras tenha sofrido ligeira queda ao longo desse período, a probabilidade de uma mulher classificada nos primeiros lugares no ensino médio ingressar na docência caiu drasticamente entre 1964 (20% de probabilidade) e 1992 (4%). A explicação reside no fato de ter havido um aumento substancial nas oportunidades de trabalho para mulheres academicamente talentosas fora da área da docência. Conclusões semelhantes são relatadas por Stoddard (2003), entre outros.

As oportunidades de trabalho também foram ampliadas para homens com bom nível de formação. No caso do Reino Unido, Nickel e Quintini (2002) concluíram que a queda nos salários relativos dos professores foi associada a uma queda na qualidade acadêmica média dos homens que ingressaram na docência entre o final da década de 1970 e o início da década de 1990.

Essas constatações levantam uma nova preocupação: se os países desenvolverem e oferecerem mais oportunidades de empregos alternativos para mão-de-obra graduada, a docência terá dificuldade para atrair pessoas qualificadas. A Figura 3.16 oferece alguma base para esta avaliação: utiliza dados de 14 países para estabelecer uma medida da dificuldade de contratar professores de matemática plenamente qualificados para o ensino médio, em função do PIB *per capita*. Os dados indicam que os problemas atuais de escassez de professores parecem ser mais

Figura 3.16. **Dificuldade para contratar professores plenamente qualificados em matemática e PIB *per capita*, ensino médio, 2001**




*Nota*: a dificuldade para contratar professores qualificados em matemática corresponde à porcentagem média de estudantes do ensino médio que freqüentam escolas cujos diretores relataram ser difícil contratar professores plenamente qualificados em matemática.
*Fonte*: Extraído do banco de dados de OECD ISUSS, 2003.

graves em países relativamente ricos, presumivelmente porque esses países oferecem mais oportunidades alternativas de emprego para trabalhadores qualificados.

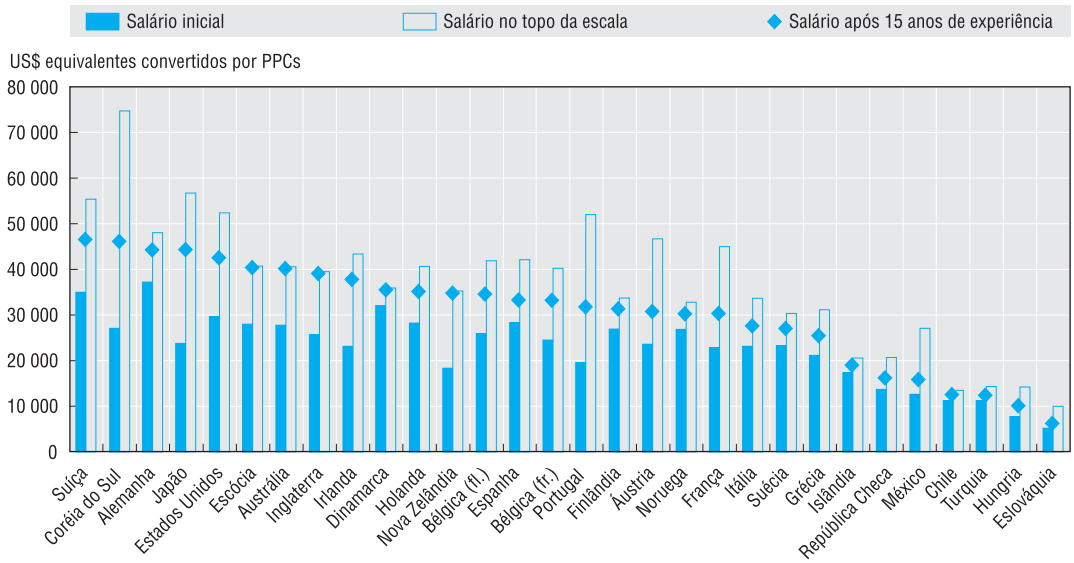
Embora seja razoável esperar que um aumento no salário relativo dos professores possa reduzir a escassez, a melhoria da qualidade da força de trabalho docente depende de quais professores ingressam na carreira e quais permanecem nela. No caso dos Estados Unidos, Ballou e Podgursky (1997) concluem que há poucos indícios de que salários mais altos tenham elevado a qualidade de professores recém-contratados, pelo menos segundo os indicadores de qualidade docente utilizados. Por outro lado, Figlio (1997) verificou que, em mercados de trabalho locais, existe uma relação positiva significativa entre salários de professores e qualidade dos professores, medida pela seletividade de estudantes universitários e pela disciplina de especialização.

Embora seja razoável esperar que um aumento na oferta de professores, em resposta a salários mais altos, aumente o número de candidatos qualificados, devem ser empreendidos esforços para garantir que os novos professores mais competentes sejam efetivamente recrutados e selecionados. O mercado de trabalho docente pode passar rapidamente da escassez para o excesso de oferta, em parte porque um aumento dos salários de maneira geral pode reduzir as taxas de solicitação de demissão por parte dos professores. Os novos candidatos mais qualificados talvez não queiram entrar na fila à espera de vagas para professores quando têm à disposição boas perspectivas de trabalho em outras atividades. As questões relacionadas ao recrutamento e à seleção de professores são analisadas no Capítulo 5.

### *Os salários dos professores variam consideravelmente através dos países*

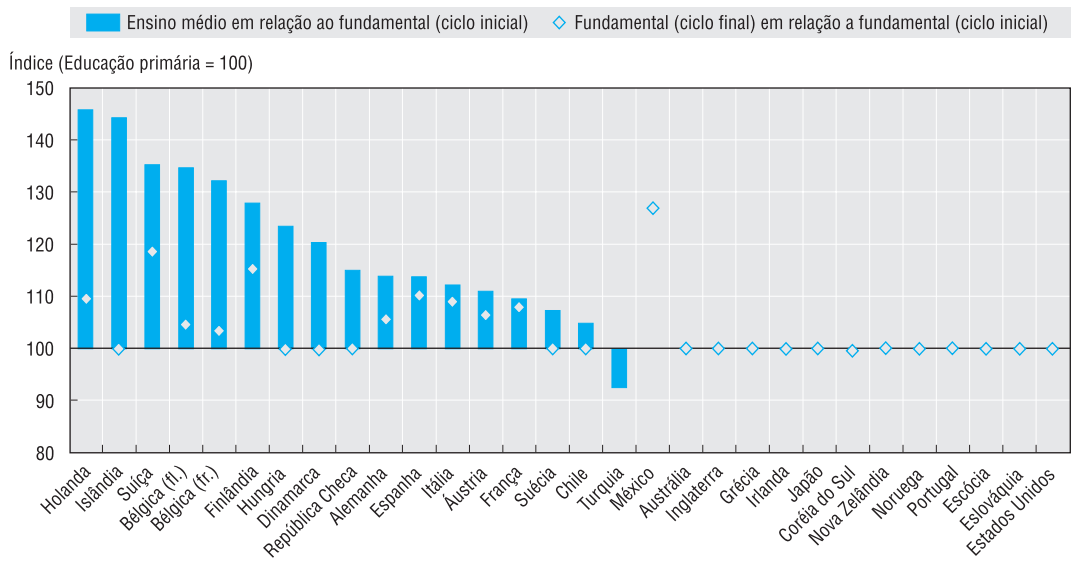
A Figura 3.17A compara os salários estatutários de professores das séries iniciais do ensino fundamental, no início, no meio e no topo da carreira, para o sistema de educação pública em 2002. Os salários são expressos em dólares norte-americanos equivalentes, convertidos com base em paridade de poder de compra. Os salários estatutários anuais de professores com 15 anos de experiência variam de menos de US$ 15 mil – no Chile, na Eslováquia, na Hungria e na Turquia – a mais de US$ 45 mil – na Coréia do Sul e na Suíça.

Figura 3.17A. **Salários de professores no ensino fundamental (ciclo inicial), 2002**
Salário anual estatutário de professores em instituições públicas de ensino fundamental (ciclo inicial), em US$ equivalentes convertidos utilizando-se PPCs




*Fonte*: OECD (2004a).

Figura 3.17B. **Salários de professores comparados através dos níveis educacionais, 2002**
Razão entre os salários de professores na educação secundária superior (programas gerais) e na educação secundária inferior e os salários de professores na educação primária – salários após 15 anos de experiência, instituições públicas

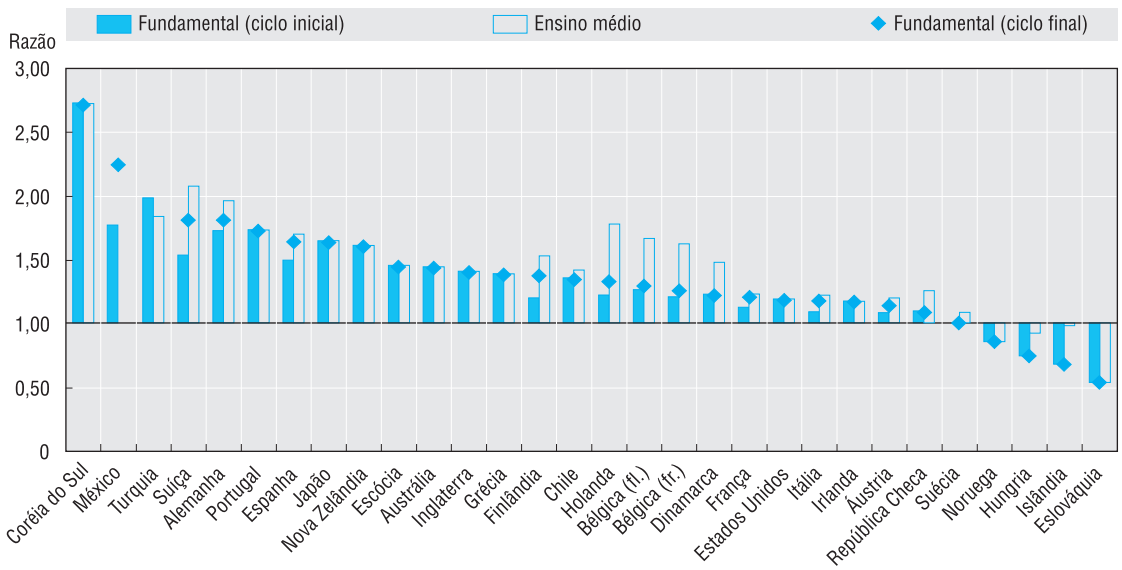



*Nota*: não há dados disponíveis para o ensino médio no México e para o ciclo final do ensino fundamental na Turquia.
*Fonte*: OECD (2004a).

Os países apresentam variações acentuadas com relação a diferenciais de salário ao longo da carreira docente. Em alguns países – Coréia do Sul, França, Japão, México e Portugal –, o salário estatutário de um professor no topo da escala é mais do que o dobro do salário de um professor iniciante. Outros países – Dinamarca, Islândia e Noruega – têm uma estrutura salarial bastante diferente, na qual o salário no nível mais alto não chega a ser 25% maior do que o salário inicial. Como será discutido em maior profundidade no Capítulo 6, os países diferem também quanto ao número de anos necessários para passar do nível inicial ao topo da escala salarial, e essas diferentes estruturas salariais tendem a afetar os padrões de recrutamento e retenção de professores.

A Figura 3.17B analisa salários dentro do país no caso de professores do ensino fundamental e médio. Ficam evidentes dois padrões gerais. Em 12 países, os professores têm o mesmo salário estatutário, independentemente do nível escolar em que atuam. Em 16 países, os professores do ensino médio ganham mais do que os professores das séries finais do ensino fundamental e normalmente muito mais do que os das séries iniciais do ensino fundamental. Na Holanda e na Islândia, o salário de um professor experiente que leciona no ensino médio é mais de 40% superior ao de um professor com experiência comparável, mas que atua nas séries iniciais do ensino fundamental; no Chile e na Suécia, esse diferencial não chega a 10%. A Turquia é o único país onde o salário estatutário de um professor experiente que leciona nas séries iniciais do ensino fundamental é maior do que o de um professor do ensino médio com experiência comparável.

Figura 3.18. **Razão entre salários de professores após 15 anos de experiência e PIB *per capita*, instituições públicas, 2002**




*Fonte*: OECD (2004a).

Em termos de atratividade da carreira docente, é importante analisar os salários dos professores em comparação com outras ocupações. No entanto, existem poucos dados comparáveis internacionalmente. A relação entre salário estatutário dos professores e PIB *per capita* (Figura 3.18), que constitui o principal indicador normalmente utilizado, apresenta inúmeras limitações.[8]

[8] Este indicador baseia-se em salários estatutários e não em salários reais, não incluindo benefícios como férias e previdência. O PIB *per capita*, que é o ponto de referência, não reflete níveis de remuneração em ocupações comparáveis.

Tabela 3.2. **Comparação entre os salários médios de professores do ensino fundamental (ciclo final) e médio e os salários de funcionários de outros setores públicos, 1999**

Remuneração média de empregados por ocupação selecionada no setor público em relação à remuneração média de professores secundários

Comparação com o salário de um professor secundário

⬆ Remuneração média em ocupação selecionada é no mínimo 10% superior à de professores do ens. fund. (ciclo final) e médio

⇔ Remuneração média em ocupação selecionada situa-se entre -10% e +10% da remuneração de professores do ens. fund. (c. final) e médio

⇩ Remuneração média em ocupação selecionada é no mínimo 10% inferior à de professores do ens. fund. (ciclo final) e médio

| | Operador de computador | Bibliotecário | Agente social | Professor universitário | Engenheiro civil |
|---|---|---|---|---|---|
| Alemanha | ⇩ | ⇔ | ⇩ | ⇔ | ⇔ |
| Austrália | ⇔ | ⇩ | ⇩ | ⇔ | ⇔ |
| Áustria | ⇩ | ⇩ | ⇩ | ⬆ | ⬆ |
| Canadá | ⇩ | ⇔ | ⇔ | ⬆ | ⬆ |
| Coréia do Sul | ⬆ | ⬆ | ⇩ | ⬆ | ⬆ |
| Dinamarca | ⇔ | ⇔ | ⇩ | ⬆ | ⬆ |
| Espanha | ⇩ | ⬆ | ⇩ | ⬆ | ⬆ |
| Estados Unidos | ⇩ | ⇔ | ⇔ | ⬆ | ⬆ |
| Finlândia | ⇩ | ⇩ | ⇩ | ⬆ | ⬆ |
| França | ⇔ | ⬆ | ⇩ | ⬆ | ⬆ |
| Grécia | ⇔ | ⇩ | ⇩ | ⬆ | ⇔ |
| Holanda | ⇔ | m | m | ⬆ | ⬆ |
| Hungria | ⇩ | ⇩ | □ | ⬆ | ⬆ |
| Irlanda | ⇩ | ⇔ | ⬆ | ⬆ | ⬆ |
| Islândia | ⇔ | ⇔ | ⬆ | ⬆ | ⬆ |
| Itália | ⇔ | m | m | m | m |
| Japão | ⇩ | m | m | ⬆ | ⬆ |
| Luxemburgo | ⇩ | m | ⇩ | m | ⇔ |
| México | ⇩ | ⇩ | ⇩ | ⬆ | ⬆ |
| Noruega | m | ⇔ | ⇔ | ⬆ | ⬆ |
| Nova Zelândia | ⇩ | ⇔ | ⇩ | ⬆ | ⇩ |
| Polônia | ⇔ | ⇩ | ⇔ | ⬆ | ⬆ |
| Portugal | ⇔ | ⬆ | ⬆ | ⬆ | ⬆ |
| República Checa | ⇩ | ⇩ | ⇔ | ⬆ | ⬆ |
| Suécia | ⇔ | ⇔ | ⇔ | ⬆ | ⬆ |
| Turquia | ⇩ | ⇩ | ⇩ | ⬆ | ⇩ |

*m*: dados não disponíveis.

***Fonte***: Extraído de OECD (2003), Tabela D5.3.

Nos países da OCDE, o salário estatutário médio de professores em meio de carreira atuando nas séries iniciais do ensino fundamental corresponde a 1,33 vez o PIB *per capita*. Para professores em meio de carreira nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio, as médias são um pouco mais altas – 1,37 e 1,45 vez, respectivamente. No entanto, como mostra a Figura 3.18, existe ampla variação entre os países com relação a este indicador. Na Coréia do Sul, professores com 15 anos de experiência ganham 2,73 vezes o PIB *per capita*; e no México, professores experientes atuando nas séries finais do ensino fundamental ganham 2,25 vezes o PIB *per capita*. Na Eslováquia, por outro lado, professores experientes ganham apenas 0,54 vez o PIB *per capita*, e na Islândia e na Hungria, os salários dos professores são de 0,68 e 0,75 vez o PIB *per capita,* respectivamente. Os relatórios indicam que na Eslováquia e na Hungria os professores freqüentemente precisam de um segundo trabalho para aumentar sua renda.

Os países nos quais os salários dos professores são relativamente altos em termos de PIB *per capita* geralmente enfrentam menos problemas de oferta de professores. No entanto, essa situação não é uniforme. Por exemplo, até pouco tempo atrás, a Suíça teve problemas de escassez, apesar de oferecer salários relativamente altos aos professores. Por outro lado, a Hungria tem excesso de oferta de professores, apesar de os salários serem relativamente baixos, e embora enfrente escassez em áreas específicas, como TIC e idiomas. Para que os problemas que envolvem salários e oferta de professores sejam solucionados, é preciso que seja elaborada uma perspectiva mais completa e de longo prazo sobre o mercado de trabalho docente.

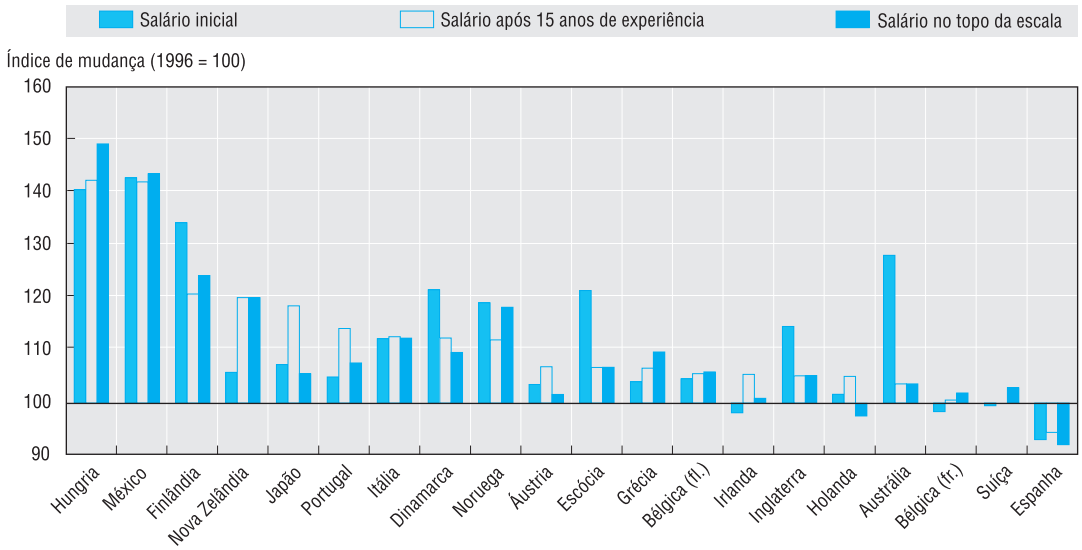
A Tabela 3.2 apresenta outro indicador da posição relativa do salário dos professores em 26 países da OCDE, por meio da comparação entre a média salarial nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio e os salários médios de cinco ocupações selecionadas no setor público – operador de computador, bibliotecário, agente social, professor universitário e engenheiro civil. Em praticamente todos os países, os salários dos professores universitários são no mínimo 10% mais altos do que os de professores que atuam nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio. Em comparação com a maioria das outras ocupações no setor público, os salários destes professores são mais altos na Áustria, na Finlândia, na Hungria, no México, na Nova Zelândia e na Turquia, mas aparentemente são menos competitivos na Islândia, na Noruega, em Portugal e na Suécia. De maneira geral, o primeiro desses dois grupos de países enfrenta menor escassez de professores do que o segundo.

### *Mas aparentemente os salários relativos caíram ao longo do tempo, apesar dos aumentos reais em termos absolutos*

A Figura 3.19 mostra o índice de mudanças ocorridas entre 1996 e 2002 nos salários estatutários de professores das séries iniciais do ensino fundamental após o ajuste para a inflação (padrões semelhantes são evidentes para as séries finais do ensino fundamental e o ensino médio). Verifica-se que, em termos reais, os salários estatutários dos professores aumentaram em quase todos os 20 países analisados. Ao longo desse período, o aumento nos salários dos professores foi particularmente sensível na Hungria, na Finlândia, no México e na Nova Zelândia. Por outro lado, no período de 1996 a 2003, os salários estatutários dos professores caíram em termos reais entre 5% e 8%, na Espanha; e em menor proporção, variando conforme o nível da carreira, na Bélgica (comunidade francesa), na Holanda, na Irlanda e na Suíça.

A Figura 3.19 destaca que em vários países os salários de alguns professores aumentaram mais rapidamente do que o que outros: (i) os salários de professores iniciantes aumentaram mais rapidamente do que os de outros professores na Austrália, na Finlândia, na Dinamarca, na Noruega, na Inglaterra e na Escócia; (ii) professores em meio de carreira tiveram aumentos

Figura 3.19. **Mudança em salários de professores entre 1996 e 2002, ensino fundamental (ciclo inicial)**
Índice de mudança entre 1996 e 2002 em salários de professores convertidos para níveis de preços de 2002, utilizando-se deflatores de PIB (1996 = 100)




*Nota*: o índice é calculado como segue: salário do professor em 2002, em moeda nacional, x 100/salário do professor em 1996, em moeda nacional, x deflator do PIB de 2002. Os dados para Bélgica em 1996 são baseados na Bélgica como um todo.
*Fonte*: OECD (2004a).

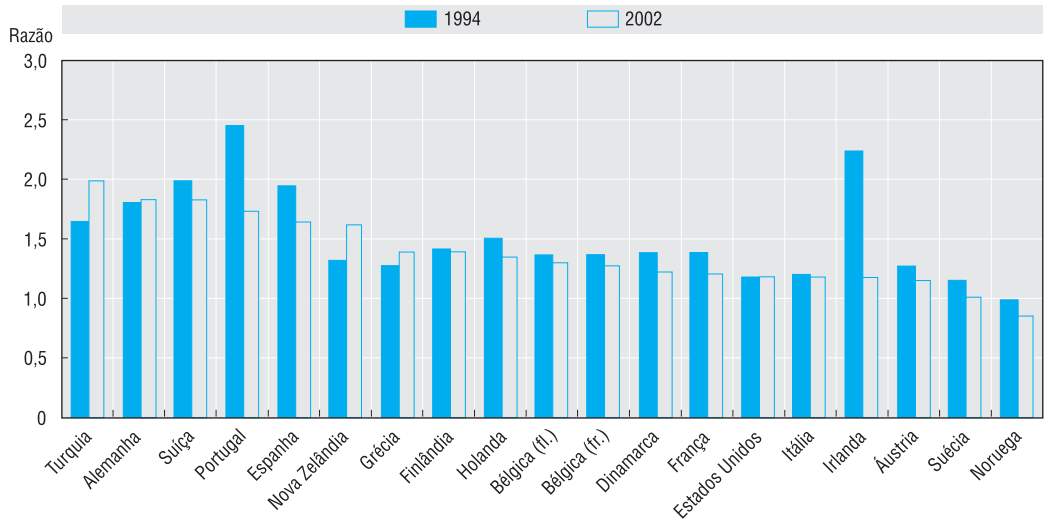
salariais comparativamente maiores no Japão, em Portugal e na Áustria; e (iii) professores experientes tiveram aumentos salariais relativamente maiores na Hungria, na Nova Zelândia e na Grécia; esses professores tiveram aumentos salariais proporcionalmente menores na Bélgica (comunidades francesa e flamenga) e no México. Os níveis variáveis de aumentos para diferentes tipos de professores indicam uma abordagem direcionada e sensível ao mercado. Diversos países que enfrentaram escassez de professores concentraram aumentos salariais em professores em início de carreira. Foi o que ocorreu na Austrália, na Dinamarca, na Inglaterra e na Noruega, por exemplo. Cada um desses países relatou aumento no número de programas de educação de professores, e, pelo menos na Austrália e na Inglaterra, há evidências de aumento na qualidade acadêmica dos estudantes que ingressaram nesses programas.

Embora os salários estatutários dos professores tenham aumentado na maioria dos países desde meados da década de 1990, há evidências de que a renda média das comunidades (indicada pelo PIB *per capita*) aumentou a um ritmo mais acelerado. Como mostra a Figura 3.20, em 14 dos 19 sistemas para os quais há dados relevantes, o salário estatutário de um professor das séries finais do ensino fundamental em uma escola pública, com 15 anos de experiência, caiu em comparação com o PIB *per capita* entre 1994 e 2002. Parte dessa queda pode ser explicada pelo fato de a docência ser, em grande medida, uma atividade do setor público, uma vez que, em muitos países, os salários do setor público cresceram nos últimos anos mais lentamente do que os do setor privado.

### *3.3.3 Flexibilidade de trabalho*

Para que seja competitiva no mercado de trabalho, a atividade docente deve oferecer aos candidatos potenciais um equilíbrio satisfatório entre trabalho e vida. Como mostra a Figura 3.15A, para o caso da França, 35% dos professores que começam sua carreira nas séries iniciais do ensino fundamental indicaram o equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada entre um dos três motivos que os atraíram para a docência. No Reino Unido, a *Equal Opportunities*

Figura 3.20. **Salários relativos de professores ao longo do tempo**
Razão entre salário após 15 anos de experiência e PIB *per capita*; instituições públicas, ensino fund. (ciclo final)




*Nota*: todos os países para os quais há dados disponíveis para os dois anos considerados estão incluídos. Os dados para Turquia referem-se ao ciclo inicial do ensino fundamental e os dados comuns para as duas Comunidades Belgas referem-se ao ano de 1994. O indicador é limitado, uma vez que é baseado em salários estatutários, e não em salários reais; benefícios financeiros, não incluídos no salário, não foram considerados, e o ponto de referência – PIB *per capita* – não reflete níveis salariais em ocupações comparáveis. Um indicador mais adequado poderia comparar salários reais e outros benefícios de professores com o de trabalhadores em profissões que exigem qualificações semelhantes, em níveis etários semelhantes. Esses dados ainda não estão disponíveis em nível internacional.
*Fonte*: OECD (2001, 2004a).

*Commission* (2002) (Comissão para Igualdade de Oportunidades) argumenta que, embora no passado a docência tenha atraído candidatos que viam a atividade como "favorável à família", em função do menor número de horas de contato e da disponibilidade de longos períodos de férias, essa situação já não existe atualmente. Outros empregadores e outras profissões agora reconhecem que o recrutamento é favorecido pela oferta de um bom equilíbrio entre o trabalho e a vida pessoal, assim como de maiores oportunidades de flexibilidade no trabalho.

A Tabela 3.3 documenta a flexibilidade de diversas condições de emprego na docência em escolas públicas. De maneira geral, a docência parece oferecer bastante flexibilidade. Em quase todos os países, é possível trabalhar em período parcial; apenas Coréia do Sul, Grécia e Japão não oferecem aos professores "regulares" a possibilidade de trabalho em período parcial. Na maioria dos países, os professores também podem ter mais do que um emprego em período parcial.[9]

A Figura 3.21 apresenta, para os diversos países, as proporções atuais de professores que trabalham em período parcial (ou seja, menos de 90% da carga de trabalho normal em período integral). Entre esses países, a média de ensino em período parcial é de 19% nas séries iniciais do ensino fundamental e de 24% nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio. A incidência de ensino em período parcial é mais comum nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio em 16 dos 21 países para os quais há dados disponíveis para ambos os níveis de educação. Há amplas variações entre os países quanto à extensão do ensino em período parcial. Em Israel, nas séries iniciais do ensino fundamental, e no México, nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio, cerca de 80% dos professores são classificados como em período parcial. Na Alemanha e na Holanda, entre os professores das séries iniciais do ensino

[9] É possível que esta situação nem sempre reflita preferências dos professores, mas sim dificuldades para conseguir posição em período integral.

Tabela 3.3. **Flexibilidade do emprego docente, escolas públicas, 2004**

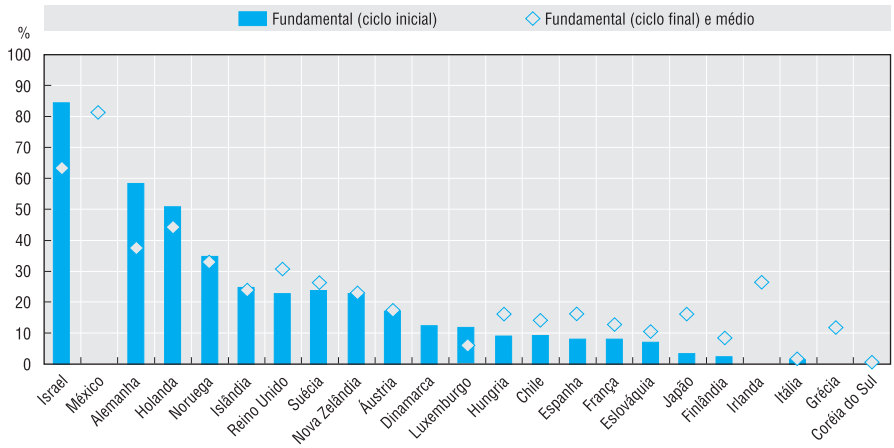
| | É possível o ensino em período parcial? | Os professores podem ter simultaneamente mais de um emprego como professores em período parcial? | Os professores podem tirar uma licença sem ter que interromper a carreira e retornar à docência com as mesmas condições de emprego? (duração máxima dessa licença entre parênteses) | Os professores podem tirar licenças sabáticas? (entre parênteses: duração máxima da licença sabática e freqüência permitida) | Os professores devem permanecer na escola durante o dia letivo regular, ainda que não tenham atividades de ensino em sala de aula? |
|---|---|---|---|---|---|
| Alemanha | Para todos os professores | Não | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial, mas não necessariamente na mesma posição | Sim (duração típica: 1 ano) | Não |
| Austrália | Para todos os professores | Sim, na maioria dos estados | Sim, geralmente no mesmo nível salarial e muitas vezes na mesma posição, desde que dentro do prazo estabelecido (geralmente 12 meses) | Geralmente sim – por exemplo, em esquema de suspensão de salário (normalmente por 12 meses) | Sim |
| Áustria | Para todos os professores | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial, mas não necessariamente na mesma posição (10 anos) | Sim | Não |
| Bélgica (fl.) | Para todos os professores | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial e na mesma posição (ilimitado) | Não | Não |
| Bélgica (fr.) | Para todos os professores | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial, mas não necessariamente na mesma posição (6 anos) | Não | Não |
| Canadá (Quebec) | Para todos os professores | Sim | Sim, professores com posições permanentes retornam no mesmo nível salarial e na mesma posição (2 anos) | Não | Depende de acordos locais |
| Chile | Para todos os professores | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial e na mesma posição (6 meses) | Não | Sim, para professores em período integral |
| Coréia do Sul | Apenas para professores horistas | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial e na mesma posição (3 anos) | Não | Sim |
| Dinamarca | Para todos os professores | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial e na mesma posição | Não | Não |
| Eslováquia | Para todos os professores | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial, mas não necessariamente na mesma posição | Não | Não |
| Estados Unidos[7] | Geralmente, para todos os professores | Geralmente sim | Geralmente sim | Geralmente sim, (tipicamente 1 ano, mas não é prática comum no nível da escola) | Varia por distrito escolar |
| Finlândia | Para todos os professores | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial e na mesma posição | Não | Não |
| França | Para todos os professores | Não[1] | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial, mas não necessariamente na mesma posição | Não[2] | Não |
| Grécia | Apenas para professores temporários e professores contratados como horistas[3] | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial e na mesma posição (3 anos) | Sim (máximo de 5 anos durante a carreira, mas não mais do que 4 anos consecutivos) | Sim[4] |
| Holanda | Para todos os professores | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial, mas não necessariamente na mesma posição | Sim (1 ano a cada 12) | Não |
| Hungria | Para todos os professores | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial e na mesma posição (na maioria dos casos, a critério do diretor) | Sim, a critério do diretor (duração e freqüência não regulamentadas) | Não |
| Irlanda | Para todos os professores | Não, no c. in. (fund.)<br>Sim, no c. final e ens. médio | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial e na mesma posição (5 anos) | Sim (máximo de 5 anos durante a carreira; freqüência decidida caso a caso)[5] | Sim, no c. in. (fund.)<br>Não, no c. final e ens. médio |
| Israel | Para todos os professores | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial e na mesma posição, mediante aprovação de autoridades regionais (3 anos) | Sim (1 ano, a cada 6-8 anos)[6] | Sim (2 horas/dia, além do horário de ensino em sala de aula) |
| Itália | Apenas para professores com posições permanentes | Não | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial e na mesma posição (1 ano) | Não | Não |
| Japão | Apenas para professores temporários | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial e na mesma posição (3 anos) | Não | Sim |
| Reino Unido (Esc.) | Para todos os professores | Sim | A critério do empregador | A critério do empregador | Não |
| Reino Unido (Gal.) | Para todos os professores | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial, mas não necessariamente na mesma posição | Não, mas a critério das escolas | A critério do diretor |
| Reino Unido (Ingl.) | Para todos os professores | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial, mas não necessariamente na mesma posição | Não, mas a critério das escolas | A critério do diretor |
| Reino Unido (Irl.N.) | Para todos os professores | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial e na mesma posição | A critério do empregador | A critério do empregador |
| Suécia | Para todos os professores | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial, mas não necessariamente na mesma posição | Não | Sim |
| Suíça | Para todos os professores | Sim | Sim, professores retornam no mesmo nível salarial, mas não necessariamente na mesma posição (geralmente 1 ano) | Sim (geralmente 6 meses, geralmente uma vez durante a carreira) | Não |

***Definição***: *licença sabática* é definida como licença com pagamento parcial ou total para estudos ou outros objetivos relacionados à carreira.

***Notas*:**
1. Entretanto, o ensino deve ser realizado em escolas diferentes.
2. Entretanto, os professores beneficiam-se de uma licença especial para capacitação profissional com duração máxima de 3 anos, que inclui pagamento integral por 1 ano.
3. Ensino em período parcial é possível para professores ***regulares*** sob circunstâncias especiais (por exemplo, gestação difícil, transferência para outro serviço educacional).
4. Estabelecido por lei, porém nem sempre observado na prática.
5. Os professores são solicitados a contratar um substituto, às suas próprias custas, pelo período da licença sabática. Uma interrupção máxima de 5 anos é considerada como outro tipo de licença, não licença sabática.
6. Os professores podem tirar licença sabática de dois anos, desde que trabalhem em regime de meio período.
7. As políticas variam por distrito escolar (agências locais de educação municipal), e é difícil expressar a média para o país, pois há 15 mil distritos escolares, e as políticas não são uniformes para todo o país. Não há dados disponíveis sobre as políticas de cada distrito relativas à licença sem remuneração.

***Fonte***: Extraído de informações fornecidas pelos países participantes do projeto. Os dados apresentados nesta tabela devem ser interpretados apenas como indicações abrangentes, e não como dados estritamente comparáveis entre os países.

Figura 3.21. **Porcentagem de professores que trabalham em período parcial em instituições públicas e privadas, 2002**




*Nota*: os professores empregados para trabalhar por um número de horas inferior a 90% do número normal ou estatutário de horas de trabalho para um professor em período integral, ao longo de um ano letivo completo, são classificados como professores em período parcial. Fundamental (ciclo final) e ensino médio incluem programas gerais e profissionais. Os dados para a o ciclo inicial do ensino fundamental na Dinamarca, na Islândia e na Noruega incluem o ciclo final. Os dados para a educação secundária na Islândia referem-se apenas ao ensino médio.
*Fonte*: banco de dados de OECD Education, 2004.

fundamental, essa proporção chega a 50%. Por outro lado, na Finlândia, na Grécia, na Irlanda e no Japão, a proporção de professores em período parcial nas séries iniciais do ensino fundamental não chega a 5%; na Coréia do Sul e na Itália, há muito poucos professores trabalhando em período parcial, tanto no ensino fundamental quanto no ensino médio.

O aumento das oportunidades de trabalho em período parcial aumentaria também a atratividade da docência para um número maior de pessoas. Em especial, o Relatório de *Background* do Reino Unido observa que 70% das mulheres que retornam à atividade docente após a maternidade optam pelo trabalho em período parcial, quando têm essa alternativa. As taxas de retorno de mulheres à docência tendem a aumentar caso haja disponibilidade de trabalho em período parcial. No entanto, um número alto de professores em período parcial pode gerar dificuldades para as escolas com relação ao gerenciamento e à coordenação de programas. Portanto, para que haja maior disponibilidade de empregos em período parcial será preciso contar com o apoio de maiores recursos, de modo a garantir o sucesso da implementação dessa alternativa.

A Tabela 3.3 mostra que, em 15 dos 26 sistemas analisados, os professores podem tirar licença não remunerada por períodos longos e retornar à atividade no mesmo nível salarial e na mesma posição ocupada anteriormente. Em outros dez países, os professores mantêm seu nível salarial, mas não necessariamente sua posição anterior.

Flyer e Rosen (1997) constataram que, pelo menos nos Estados Unidos, a docência permite movimentos mais flexíveis entre emprego remunerado e outras atividades. Seu foco particular foram as mulheres de nível universitário e em que medida essas mulheres sofrem perdas salariais devido ao afastamento profissional para criar os filhos. Embora qualquer interrupção em atividades remuneradas tenha um custo, as professoras sofreram menos do que outros trabalhadores qualificados: em geral, quando reassumiram sua posição na escola, as professoras voltaram no mesmo nível salarial anterior ao afastamento, ao passo que outras mulheres qualificadas tiveram uma redução salarial média em torno de 9% para cada ano de afastamento. Os autores mostraram também que essa flexibilidade da docência é altamente valorizada pelas mulheres.

A Tabela 3.3 revela uma situação menos nítida com relação à disponibilidade de licença remunerada com motivações sabáticas, havendo apenas dez países onde essa alternativa é oferecida de alguma maneira. No entanto, dentre eles, são poucos os que mantêm sistemas sabáticos bem-estabelecidos – Alemanha, Holanda e Israel. Na Alemanha, quase todos os *Länder* oferecem um ano sabático a professores, que devem realizar antecipadamente o trabalho que seria desenvolvido ao longo daquele ano específico – por um período determinado, o professor cumpre um número de horas maior, sem remuneração adicional, ou o mesmo número de horas, com redução do salário. Esse recurso será utilizado para financiar o ano sabático. Os professores também podem tirar uma licença que os dispensa de tarefas externas à educação, ou para trabalhar na administração escolar, em instituições de educação para professores ou em assessoria escolar.

Embora possa produzir efeitos pouco nítidos, outro aspecto de flexibilidade de trabalho refere-se à permanência do professor na escola durante o dia letivo regular, mesmo sem compromisso de ensino em sala de aula. Em 14 dos 22 sistemas que forneceram informações, Essa permanência não é obrigatória. Esta situação aplica-se com maior freqüência às séries finais do ensino fundamental e ao ensino médio do que às séries iniciais do ensino fundamental, onde normalmente o professor é responsável por uma turma pela maior parte do dia letivo.[10]

### *3.3.4. Segurança de trabalho*

Na maioria dos países, os professores são empregados como parte do serviço público, o que envolve alto nível de segurança de trabalho após a obtenção de determinada posição. Estimativas referentes à Bélgica (comunidade flamenga) indicam que, embora, em média, os professores recebam salários mais baixos do que outros trabalhadores com qualificações equivalentes, os níveis relativamente altos de segurança de trabalho de que desfrutam professores permanentes e os períodos de férias mais longos significam que, de maneira geral, o pacote de compensações disponíveis é amplamente competitivo com a remuneração de atividades na iniciativa privada (Hay Group, 2001). Os professores são beneficiados também por um generoso esquema previdenciário. A idade regulamentar de aposentadoria é 60 anos, mas é possível aposentar-se aos 58 anos, recebendo benefícios previdenciários.

Embora as pesquisas sobre motivações que levam à docência indiquem que a segurança de trabalho não está entre aquelas mencionadas com maior freqüência, esse fator faz parte do pacote. Por exemplo, como mostra a Figura 3.15A, na França, cerca de 25% dos professores que começaram a carreira nas séries iniciais do ensino fundamental indicaram a segurança de trabalho como uma das três principais motivações para decidir pela docência. Pesquisas realizadas na Irlanda do Norte entre professores estagiários atuando nas séries iniciais do ensino fundamental mostram que, entre 12 fatores, a segurança de trabalho ficou em quinto lugar para os homens e em sétimo lugar para as mulheres (Johnston *et al.*, 1999).

Atualmente, ao longo da carreira, as dificuldades são bastante desiguais, o que constitui um grande desafio. De maneira geral, os obstáculos são muito altos no início da carreira, quando o professor tem *status* temporário. Durante esse período, o professor pode ser designado por períodos curtos, ser substituído por professores com estabilidade, precisar mudar de uma escola

[10] As visitas de acompanhamento aos países geraram diferentes perspectivas com relação ao fenômeno de professores não permanecerem na escola durante todo o dia letivo. Alguns professores declararam gostar desta flexibilidade, uma vez que lhes permitia preparar seu material docente de maneira mais adequada, e combinar este trabalho com a vida familiar ou outras responsabilidades. Outros professores afirmaram que esta flexibilidade era necessária para que pudessem preparar seu trabalho fora da escola, onde as instalações eram muito precárias. Por outro lado, diversos professores e diretores manifestaram preocupação com relação a essa prática, uma vez que prejudica o planejamento escolar integral e reduz oportunidades para discussões com colegas, pais e estudantes.

para outra, lecionar em diversas escolas ao longo de um mesmo ano letivo e ser dispensado de maneira relativamente simples. Uma vez adquirido o *status* permanente, o quadro geralmente se altera bastante, e o professor atinge um nível significativo de segurança de trabalho, acompanhado de aumentos salariais praticamente automáticos ao longo do tempo.

Como foi destacado na Seção 3.2.12, em diversos países, atualmente os professores iniciantes enfrentam bastante dificuldade para obter uma posição permanente, e o processo pode demandar muitos anos. Um trabalho desenvolvido por Vanderberghe (2000) indica que, para professores que começam na profissão na comunidade francófona da Bélgica, o salário representa um fator menos importante na decisão de permanecer na carreira do que o acesso a posições docentes permanentes em período integral. As estimativas elaboradas pelo Hay Group (2001) para remunerações comparativas de professores na comunidade flamenga da Bélgica indicam que o pacote geral para professores iniciantes não é competitivo com relação a posições equivalentes na iniciativa privada, uma vez que não têm segurança de emprego.

A resposta adequada a ser traduzida em políticas não é necessariamente maior facilidade para que professores iniciantes adquiram *status* permanente e segurança de trabalho, e sim uma iniciação mais estruturada e apoio profissional desde o começo de suas carreiras, juntamente com um processo mais sistemático de acompanhamento de desempenho para professores estabelecidos. Essas questões serão abordadas em maior profundidade nos Capítulos 4 e 5, respectivamente.

### *3.3.5. Percepções públicas de professores e do ensino*

É freqüente a manifestação de preocupação quanto à queda de prestígio social da docência ao longo dos anos, que seria responsável pela maior dificuldade de recrutar pessoas talentosas para essa atividade. Não há evidências comparáveis internacionalmente sobre essa questão, e são poucos os países que dispõem de dados nacionais de longo prazo. É difícil analisar dados individuais, que resultam de metodologias, amostragens e formulação de perguntas diversas. Constatações dispersas não permitem uma base sólida para generalizações e podem ser adotadas apenas como elementos indicativos. No entanto, com base no material incluído nos Relatórios Nacionais de *Background*, a reputação social dos professores parece ser bastante alta e parece ter mudado pouco ao longo dos anos.

Mesmo assim, apesar do *status* relativamente alto dos professores e da confiança que o público deposita em seu trabalho, muitas pessoas também consideram a docência um trabalho difícil e exigente. A maioria dos Relatórios Nacionais de *Background* observa que as notícias divulgadas pelos meios de comunicação sobre as escolas freqüentemente focalizam aspectos negativos, como mau comportamento e atitudes violentas de estudantes, o que sem dúvida torna a docência uma carreira menos atraente.

Apresentamos a seguir indicadores de percepção do público extraídos de Relatórios Nacionais de *Background.*

– Austrália (dados de 2003): entre 15 profissões, a docência ficou em quarto lugar na avaliação do público com relação a ética e honestidade (atrás de enfermagem, farmácia e medicina) e foi a única profissão que melhorou significativamente sua posição ao longo dos últimos 20 anos.

– Canadá (Quebec, 2003): quase 90% dos cidadãos manifestaram confiança nos professores, com taxas mais altas do que juízes, policiais, tabeliães, banqueiros, padres ou funcionários públicos de nível sênior.

– Japão: em 1995, entre 56 profissões, os professores do ensino fundamental ficaram em 17º lugar na avaliação de status social, tendo havido apenas pequena mudança com relação à classificação em 1975 (18ª posição entre 82 profissões).

– Suíça (dados de 2002): 73% dos adultos avaliam que os professores desfrutam de "considerável" ou "grande" respeito, e essa proporção não se alterou desde 1993.

– Inglaterra (dados de 2002): 94% dos adultos concordam que a docência é um trabalho que demanda alto nível de habilidades; 84% dos pais avaliam que os professores fazem um bom trabalho na escola de seus filhos; e 81% das pessoas que não têm filhos acham que os professores fazem um bom trabalho. Uma pesquisa de opinião pública realizada em 2003 indicou que, de uma lista de 11 ocupações, a docência ficou em segundo lugar (12% dos entrevistados) – atrás apenas de medicina (29%) – na avaliação da carreira que daria mais orgulho como opção profissional de um membro da família (Taylor Nelson Sofres, 2003). A docência foi a ocupação que mais subiu na avaliação desde a pesquisa anterior, realizada em 2001, quando ficou em terceiro lugar (9%), atrás de advocacia.

Algumas percepções negativas com relação à docência são evidentes.

– Suíça (dados de 1999): 65% dos indivíduos acham que os professores não estão adequadamente motivados para o trabalho que desempenham; e 54% sentiram que os professores preocupam-se demasiadamente em transmitir conhecimentos, ocupando-se pouco da formação geral dos estudantes. Por outro lado, a mesma pesquisa indicou que 74% das pessoas acham que os professores dão o melhor de si para atender às necessidades dos estudantes.

– Inglaterra (dados de 2003): quando questionados sobre os motivos para não optar pela docência como a ocupação que daria maior orgulho como opção profissional de um membro da família, 18% indicaram que havia muitos problemas de disciplina/comportamento nas escolas; 17% indicaram que outras carreiras seriam melhores; 13% afirmaram que o trabalho é demasiadamente desgastante; e 12% afirmaram que a remuneração é muito baixa.

– Outra pesquisa realizada no Reino Unido indica que os principais aspectos da docência que impedem que os jovens a considerem no momento de optar pela carreira são a baixa remuneração, o trabalho burocrático e a necessidade de lidar com alunos indisciplinados (Haydn et al, 2001).

Aparentemente, os professores avaliam seu trabalho em *status* mais baixo do que indicam pesquisas de opinião pública mais amplas. Por exemplo, uma pesquisa realizada na Coréia do Sul, em 1998, indicou que 75% dos pais classificaram o *status* social da docência na média ou acima da média, ao passo que 60% dos professores classificaram o *status* de sua atividade como baixo ou muito baixo. Na Áustria, uma pesquisa realizada em 2000 indicou que cerca de dois terços dos professores não estão satisfeitos com a imagem da docência e que essa é sua maior fonte de insatisfação com o trabalho; outras informações indicam ainda que a reputação social dos professores na Áustria é relativamente alta. No Reino Unido, uma extensa pesquisa realizada em 2003 indicou que apenas 30% dos professores achavam que o público respeitava a docência, o que se contrapõe a constatações muito mais positivas de pesquisas de opinião pública anteriores.

Esses resultados significam que a auto-imagem dos professores precisa melhorar. Na Itália, em uma pesquisa realizada em 1999, 75% dos professores do ensino médio pesquisados achavam que a profissão havia perdido prestígio durante a década de 1990; em 1990, uma pesquisa equivalente constatou que 65% dos professores do ensino médio achavam que a profissão

havia perdido prestígio durante a década de 1980. Quase 50% do grupo pesquisado em 1999 acreditava que o prestígio da docência cairia ainda mais ao longo da década seguinte.

A pesquisa australiana indica que a imagem da docência é muito mais positiva entre as pessoas que mantêm contato estreito com as escolas: pais cujos filhos estão em idade escolar geralmente têm avaliação mais positiva do que pessoas que não têm filhos; e pessoas envolvidas com atividades escolares são mais positivas do que aquelas que não têm esse envolvimento. Estas constatações sugerem que a construção de vínculos mais fortes entre as escolas e a comunidade contribuirá para aumentar o *status* da docência. O Quadro 3.6 resume iniciativas recentes empreendidas por autoridades da área da educação e por sindicatos de professores para melhorar a imagem pública da docência na Áustria, em Brandemburgo (Alemanha), na Eslováquia, na Finlândia e na Suécia.

Quadro 3.6 **Melhorando a imagem e o *status* de professores na Áustria, (Alemanha) Brandemburgo, na Eslováquia, na Finlândia e na Suécia**

Na *Áustria*, existe intensa comunicação (inclusive via Internet) entre escolas e autoridades educacionais provinciais sobre funcionamento das escolas e "histórias de sucesso" educacional; campanhas realizadas por sindicatos de professores para informar a população sobre a importância do ensino, e tudo o que o ensino realmente envolve; e reconhecimento público por parte das autoridades federais das escolas e professores que se destacam, por meio do programa "Oscar da Educação".

O *Land* de *Brandemburgo*, na Alemanha, agiu de forma pró-ativa ao tomar medidas para melhorar a avaliação pública das escolas e a imagem dos professores. Essas medidas incluem: cerimônias públicas no momento da indicação de novos professores e da aposentadoria de professores experientes; um prestigioso prêmio público a projetos em escolas e na área da educação social; viagens patrocinadas para a participação de professores em feiras de educação realizadas em outros *Länder*; e apresentação pública de 50 projetos realizados por escolas, escolhidos por concurso, durante as festividades anuais do Dia de Brandemburgo. Esses projetos são selecionados para divulgar a criatividade e a iniciativa de estudantes e de professores engajados socialmente, e as escolas vencedoras recebem prêmios substanciais.

Na *Finlândia*, em 2002, o Sindicato de Educação lançou o projeto *Finland Needs Teachers* (A Finlândia Precisa de Professores) para aumentar a conscientização sobre o trabalho dos professores e sua contribuição significativa para a sociedade. O projeto tem por objetivo transmitir para o público em geral uma imagem mais realista e positiva da docência.

Na *Eslováquia*, a criação de um "Dia do Professor" anual – um feriado em honra ao aniversário de nascimento de Comenius – mostrou-se uma maneira mais atraente de divulgar o trabalho dos professores e de expressar a avaliação pública por esse trabalho.

Na *Suécia*, o projeto *Attractiv Skola* (Escolas Atraentes) – um empreendimento conjunto de autoridades de educação, sindicatos de professores e associação profissional de diretores – está estimulando as autoridades locais a criar fortes vínculos entre escolas, universidades e a comunidade empresarial. Autoridades locais candidatam-se ao projeto, cujas metas incluem: melhorar a conscientização da comunidade sobre programas escolares; criar intercâmbio de trabalho entre escolas e empresas; desenvolver redes de habilidades entre escolas e professores; e melhorar a atratividade das escolas como local de trabalho.

### *3.3.6. A estrutura da educação inicial de professores*

A estrutura da educação inicial de professores e as exigências para obter qualificação docente exercem impacto importante sobre a decisão de optar pela carreira docente.

Tradicionalmente, programas de educação de professores foram dirigidos para atrair de volta professores que haviam abandonado a profissão, ou para recém-formados, e exigiam que

a decisão de tornar-se professor fosse tomada relativamente cedo. De maneira geral, antes de poder começar a lecionar em escolas, as pessoas deviam concluir um programa de educação inicial para professores. Essas exigências podem limitar o número de candidatos potenciais. Por exemplo, Hanushek e Pace (1995) concluíram que estudantes universitários nos Estados Unidos têm menor probabilidade de concluir a graduação em educação em Estados que exigem que os candidatos à licença para lecionar concluam um número relativamente maior de cursos relacionados à educação. Esta exigência aumenta os custos para a graduação em educação, principalmente no caso de estudantes universitários que planejam lecionar por apenas alguns anos antes de mudar para outra ocupação, ou que querem obter uma licença como "garantia" para o caso de ocupações em outras áreas parecerem pouco atraentes. De maneira semelhante, os autores concluem que a exigência de que os candidatos à licença para lecionar atinjam escores acima da nota de corte especificada em um teste padronizado (Exame Nacional para a Docência) reduz o número de estudantes universitários que se submetem à capacitação para tornar-se professores, assim como o número de graduados pela universidade que conseguem a licença.

Os países enfrentam difíceis desafios para equilibrar as exigências para aumentar a oferta de professores potenciais ao mesmo tempo em que mantêm ou tentam aumentar a qualidade docente. No entanto, atualmente a maioria dos países busca abordagens mais flexíveis, tanto para a educação de professores quanto para o ingresso na profissão. Essas novas abordagens devem ajudar a resolver problemas de escassez de professores, além de introduzir nas escolas novos tipos de habilidades e experiências.

A Tabela 3.4 resume a oferta atual de caminhos alternativos para a docência. Entre 25 sistemas, 17 oferecem alternativas para os chamados "ingressantes indiretos" – pessoas de outras carreiras que não preenchem todas as qualificações docentes. A abordagem mais comum é a organização de programas especiais de capacitação em instituições "tradicionais" de educação de professores (12 entre 17 países). Há algumas outras abordagens, como programas de capacitação dentro da educação de adultos (Bélgica, comunidades flamenga e francesa); aprendizagem à distância (Chile, Dinamarca, Eslováquia, Holanda e Suécia); e programas baseados na escola (Holanda, Inglaterra e País de Gales). Tipicamente, a duração desses programas alternativos é de um a dois anos, mas há grandes variações. Em alguns países, a formação pedagógica pode ser adquirida em um ano: Alemanha, Bélgica (comunidade flamenga), Dinamarca, Estados Unidos, Inglaterra e País de Gales, Israel, Finlândia e França.

Em quase todos os países para os quais há informações disponíveis (15 em 16 casos), é possível começar a trabalhar como professor antes de concluir a formação em pedagogia. A exceção é Quebec. Tipicamente, nos países nos quais as pessoas devem adquirir formação em pedagogia antes de começar a trabalhar, os candidatos à docência não recebem remuneração. Na maioria dos países, ingressantes indiretos podem começar a lecionar sem que tenham adquirido qualificação plena (16 de 20 países). As exceções são Austrália, Áustria, Dinamarca e Irlanda.

Entre 18 países, apenas três – Finlândia, Holanda e Hungria – reconhecem integralmente a experiência profissional de ingressantes indiretos na determinação de seu salário inicial como professores. Outros países reconhecem essa experiência profissional sob certas circunstâncias: caso "considerada relevante" ou relacionada com a disciplina ministrada – Alemanha, Áustria, Canadá (Quebec), Dinamarca, Inglaterra e País de Gales e Israel; ou caso tenha sido adquirida no serviço público – Austrália e Bélgica (comunidade flamenga). As comunidades flamenga e francesa da Bélgica e a França reconhecem como experiência relevante a atividade de professores de cursos profissionais. Quatro países – Chile, Coréia do Sul, Estados Unidos e Japão

Tabela 3.4. **Caminhos alternativos para a docência, escolas públicas, 2004**

| | Formação em pedagogia | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Programas alternativos disponíveis | Duração | Antes de iniciar o trabalho como professor ou em serviço? | *Ingressantes indiretos* recebem remuneração enquanto estão adquirindo sua qualificação docente (onde isto ocorre antes de iniciar o trabalho como professor)? | *Ingressantes indiretos* são capazes de começar a ensinar sem plena qualificação docente? | *Ingressantes indiretos* têm sua experiência de trabalho fora da área educacional reconhecida para a definição de seu salário inicial? |
| Alemanha | Programas especiais de capacitação em instituições ***tradicionais*** de educação de professores, principalmente em educação profissional | 1-3 anos | Em serviço | Sim | Sim | Sim, desde que relacionada à disciplina a ser ensinada |
| Austrália | Programas especiais de capacitação em instituições ***tradicionais*** de educação de professores na maioria dos estados | Varia de 1 a 4+ anos | Ambos, mas geralmente antes de iniciar o trabalho docente | Geralmente não, mas dois estados oferecem programas de estágio | Normalmente não | Geralmente não, mas algumas vezes sim (por ex., experiência de trabalho em serviços públicos) |
| Áustria | Programas especiais de capacitação em instituições ***tradicionais*** de educação de professores | 2-3 anos | Ambos | Sim, para professores de educação profissional; não, para todos os demais | Sim, para professores de educação profissional; não, para todos os demais | Sim, até no máximo 5 anos de experiência, desde que relacionada à disciplina a ser ensinada |
| Bélgica (fl.) | Programas especiais de capacitação em instituições de educação de adultos | Flexível, mas no mínimo dois períodos de 6 meses | Ambos | Não | Sim | Para todos os professores: é reconhecida a experiência de trabalho no serviço público<br>Apenas para professores de educação profissional: é reconhecida a experiência de no máximo 10 anos |
| Bélgica (fr.) | Programas especiais de capacitação em instituições de educação de adultos | ***m.*** | Ambos | Não | Sim | Apenas para professores de educação profissional: é reconhecida a experiência de no máximo 6 anos |
| Canadá (Quebec) | Programas especiais de capacitação em instituições ***tradicionais*** de educação de professores | 2,5 anos | Antes de iniciar o trabalho como professor | Não | Sim | Sim, quando a experiência é considerada relevante: os primeiros 10 anos de experiência fora da área educacional são reconhecidos como 1 ano de experiência docente; são reconhecidos também 50% de todos os outros anos além dos 10 anos iniciais |
| Chile | Programas especiais de capacitação em instituições ***tradicionais*** de educação de professores e instituições que utilizam aprendizagem à distância | Não mais do que 2 anos | Em serviço | ***m*** | Sim | Não |
| Coréia do Sul | Nenhum | ***a*** | ***a*** | ***a*** | Sim | Não |
| Dinamarca | Programas especiais de capacitação em instituições ***tradicionais*** de educação de professores e instituições que utilizam aprendizagem à distância | 1-2 anos | ***m*** | Não | Não | Analisado caso a caso |
| Eslováquia | (1) programas especiais em instituições ***tradicionais*** de educação de professores;<br>(2) programas especiais que utilizam aprendizagem à distância | 1-2 anos | Ambos | Sim | Sim | Sim, parcialmente |
| Estados Unidos[1] | Sim | 1-3 anos | Ambos | Geralmente não | Sim | Geralmente não |
| Finlândia | Programas especiais de capacitação não-regulares | 1 ano | Geralmente em serviço | ***m*** | Sim | Sim |
| França | Acesso direto ao último ano da educação inicial de professores, após aprovação em exame ("troisième concours") | 1 ano | Em serviço | Sim | Sim | Apenas para professores de educação profissional: é reconhecido um terço dos anos de experiência |
| Grécia | Nenhum | ***a*** | ***a*** | ***a*** | ***m*** | ***m*** |
| Holanda | (1) programas especiais em instituições ***tradicionais*** de educação de professores;<br>(2) programas especiais que utilizam aprendizagem à distância;<br>(3) programas de capacitação baseados principalmente na escola, mas sob responsabilidade de instituição de educação de professores | (1) 4 anos;(2) e (3) máximo de 2 anos | (1) antes de iniciar o trabalho como professor;(2) e (3) em serviço | (1) não; (2) e (3) sim | Sim | Sim, todos os anos de experiência em outro trabalho |
| Hungria | Nenhum | ***a*** | ***a*** | ***a*** | Sim, no último ano de curso | Sim, todos os anos de experiência em outro trabalho |
| Irlanda | Nenhum | ***a*** | ***a*** | ***a*** | Não | ***a*** |
| Israel | Programas especiais de capacitação em instituições ***tradicionais*** de educação de professores e outros tipos de instituição | 1 ano | Ambos | Sim | Sim | Sim, desde que relacionada à disciplina a ser ensinada |
| Itália | Nenhum | ***a*** | ***a*** | ***a*** | ***m*** | ***m*** |
| Japão | Nenhum | ***a*** | ***a*** | ***a*** | Sim | Não |
| Reino Unido (Esc.) | Nenhum | ***a*** | ***a*** | ***a*** | ***m*** | ***m*** |
| Reino Unido (Ing. e Gal.) | Graduação, pós-graduação e baseado em emprego | 1-4 anos | Ambos | Estagiários em cursos de pós-graduação (PGCE) recebem bolsa de estudos; estagiários em cursos baseados em emprego são pagos como professores não-qualificados | Inglaterra: sim (para até 4 anos); Gales: não havendo professores disponíveis (até 2 anos para professores estrangeiros). | A critério da escola ou da autoridade educacional local |
| Reino Unido (Irl. N.) | Nenhum | ***a*** | ***a*** | ***a*** | ***m*** | ***m*** |
| Suécia | Programas especiais de capacitação em instituições ***tradicionais*** de educação de professores, geralmente utilizando aprendizagem à distância | 1,5 ano | Ambos | Sim | A critério do diretor | ***m*** |
| Suíça | Programas especiais de capacitação em instituições ***tradicionais*** de educação de professores | 6 meses de cursos preparatórios, mais entre 3,5 e 4,5 anos | Ambos | Sim | Sim | ***m.*** |

***Definições*:** a expressão ***caminhos alternativos*** para a docência refere-se a mecanismos que garantem o ingresso na profissão docente a indivíduos com experiência de trabalho fora da área educacional e que não possuem qualificação plena como professores. Neste sentido, os indivíduos que ingressam no ensino por meio de caminhos alternativos são denominados ***ingressantes indiretos***. Não são incluídos programas para qualificação docente de recém-formados (por exemplo, uma qualificação docente após a graduação em uma disciplina específica). Também estão excluídos cursos de reciclagem para indivíduos que voltam à docência. A expressão ***formação em pedagogia*** refere-se a programas elaborados principalmente para dar formação em pedagogia a ***ingressantes indiretos***, necessária para adquirir uma qualificação formal. Não estão incluídos nem mesmo modelos tradicionais simultâneos ou consecutivos para educação inicial de professores que permitem a adesão de indivíduos com experiência de trabalho fora da área educacional e sem qualificações docentes. A duração da formação em pedagogia refere-se a indivíduos matriculados em período integral.

***Notas*:** ***a*** – informação não aplicável, pois a categoria não se aplica; ***m*** – informações não disponíveis.

1. As políticas variam por distrito escolar (agências locais de educação municipal), e é difícil expressar a média para o país, pois há 15 mil distritos escolares, e as políticas não são uniformes para todo o país.

***Fonte***: Extraído de informações fornecidas pelos países participantes do projeto. Os dados apresentados nesta tabela devem ser interpretados apenas como indicações abrangentes, e não como dados estritamente comparáveis entre os países.

– geralmente não reconhecem a experiência profissional de ingressantes indiretos para fins de determinação de salário.

Como será discutido em maior profundidade no Capítulo 4, embora os dados sejam limitados, aparentemente existe um aumento no número de pessoas que ingressam na docência por caminhos alternativos. Uma conclusão geral da pesquisa, especialmente nos Estados Unidos, é que professores que obtêm certificação por vias alternativas geralmente mostram desempenho tão bom quando o de professores formados por meio de programas tradicionais de educação de professores. No entanto, aparentemente, os ingressantes por vias alternativas precisam de supervisão cuidadosa e apoio constante para maximizar suas chances de sucesso.

## 3.4. Prioridades para Futuros Desenvolvimentos de Políticas

Este capítulo documentou um conjunto de questões que preocupam os países com relação à atratividade da docência como carreira. Apesar da queda no número de matrículas de estudantes, cerca de 50% dos países enfrentam problemas de escassez de professores atualmente, ou enfrentarão em breve, à medida que grandes contingentes de professores chegam à idade da aposentadoria. Mesmo onde há relativo equilíbrio entre a oferta e a demanda de professores, os países relatam preocupação quanto à falta de professores especialistas em áreas como matemática, ciências, TIC e idiomas. Há evidências de que problemas de escassez de professores são mais graves em escolas que atendem comunidades carentes ou isoladas. O outro conjunto de questões que geram inquietação com relação à oferta de professores diz respeito à qualidade da educação e reflete tendências na composição da força de trabalho docente em termos de *background* acadêmico, gênero, competências, *background* cultural, etc. Essas preocupações são manifestadas até mesmo por países que atualmente têm oferta abundante de professores.

A experiência dos países sugere a necessidade de respostas de políticas em dois níveis. O primeiro refere-se à própria natureza da docência e busca melhorar seu *status* de maneira geral e sua posição competitiva no mercado de trabalho. O segundo nível envolve respostas mais direcionadas a tipos específicos de escassez de professores. Reconhece que não há um mercado de trabalho único para professores, mas um conjunto deles, que são diferenciados por tipo de escola e características pessoais, tais como gênero e disciplina de especialização.

Uma consideração importante para políticas para professores é a constatação consistente de que o efeito de incentivos depende das características dos indivíduos. Por exemplo, aqueles que lecionam determinadas disciplinas acadêmicas, como ciências, e os que têm credenciais acadêmicas mais altas tendem a ser menos atraídos para a docência como primeira opção, e é menos provável que retornem à docência após ter deixado essa atividade. As mulheres tendem a valorizar de maneira especial a flexibilidade potencial que a docência oferece. Portanto, melhores condições de licença, oportunidades de emprego em período parcial e de interrupções na carreira, além de cuidados infantis tendem a ser aspectos particularmente importantes em suas opções de carreira. Embora essas constatações sejam bons argumentos para políticas direcionadas, ainda há pressões freqüentes por respostas políticas do tipo "tamanho único".

As sugestões de políticas apresentadas nesta seção foram extraídas dos Relatórios Nacionais de *Background*, de visitas de acompanhamento aos países e de outras pesquisas. As prioridades de políticas sugeridas não se aplicam necessariamente a todos os países participantes, uma vez que, em alguns casos, já foram implementadas e, em outros, talvez não sejam adequadas às condições de oferta e demanda de países em circunstâncias distintas.

*Melhorando a imagem e o* status *da docência*

Uma parte essencial de qualquer estratégia deve envolver meios para lembrar aos professores que eles são profissionais altamente qualificados e que desempenham um trabalho importante. Pesquisas realizadas em diversos países relatam que a auto-imagem dos professores é relativamente baixa e, sem dúvida, mais baixa do que sugere a opinião do público em geral quanto ao valor de seu trabalho. Os modelos de papéis dos professores provavelmente constituem uma influência importante no interesse dos estudantes pela carreira.

As pesquisas demonstram que pessoas que mantêm contato estreito com as escolas – como pais que atuam como auxiliares na sala de aula ou empregadores que recebem estudantes em programas de estágio – têm atitudes muito mais positivas com relação aos professores do que aquelas que têm pouco contato direto. Esta constatação sugere que a construção de vínculos mais fortes entre escolas e comunidades contribuirá para melhorar o *status* da docência. Programas que oferecem oportunidades para que estudantes de nível superior visitem escolas e observem o trabalho dos professores são outra maneira de aumentar a consciência da importância e das compensações da carreira docente. Essas iniciativas podem ser reforçadas por campanhas amplas realizadas pelos meios de comunicação para melhorar a imagem da profissão, salientando sua importância para a nação, assim como suas características sofisticadas e complexas e o entusiasmo intelectual que pode gerar. A partir de pesquisas sobre o que os próprios professores valorizam em seu trabalho, é possível perceber o que deve ser enfatizado: relevância social da docência; trabalho com jovens; criatividade; autonomia; e trabalho com colegas.

Os países relatam também o sucesso de programas promocionais voltados a grupos de ingressantes "não tradicionais", como pessoas na faixa entre 30 e 40 anos de idade, que deixam outras profissões e buscam uma mudança de carreira; e de jovens que se formaram, para os quais a docência pode oferecer a oportunidade de construir uma ampla diversidade de habilidades antes de optar por outro emprego. Essas iniciativas reforçam a mensagem de que a docência não precisa necessariamente ser vista como uma carreira para toda a vida e que há flexibilidade para lidar com um mercado de trabalho mais dinâmico.

É preciso também promover os benefícios de uma carreira docente entre grupos freqüentemente sub-representados no universo dos professores, como homens e pessoas de minorias culturais. Essas estratégias incluiriam a promoção de modelos positivos de papéis dos professores em *backgrounds* semelhantes, a investigação dos motivos subjacentes a visões aparentemente negativas da docência e a correção de falsos conceitos sobre o trabalho, assim como a difusão de informações sobre a docência através de fóruns e dos meios de comunicação que se mostrarem relevantes para esses grupos.

***Melhorando a competitividade do salário dos professores***

Embora os dados sejam relativamente limitados, e a despeito de várias exceções entre os países, o quadro geral mostra que, desde o início da década de 1990, os salários dos professores sofreram uma queda em relação a salários de ocupações amplamente comparáveis. Ainda que outros aspectos das condições de emprego dos professores – como férias, relativa segurança de trabalho e previdência – sejam freqüentemente mais generosos do que em outras ocupações, o pacote total de compensações oferecidas aos professores provavelmente é menos competitivo do que já foi em outros tempos.

Uma conclusão ampla a partir das pesquisas é que nos países em que os salários dos professores são baixos em relação a profissões que exigem qualificações semelhantes, a oferta

de professores parece ser mais "elástica": ou seja, para determinada porcentagem de aumento nos salários relativos dos professores, a oferta de professores potenciais aumenta em maior proporção. Em países onde os salários já são relativamente altos, a oferta de professores parece ser menos elástica: para que esses países alcancem certo aumento na oferta de professores, é preciso que haja um aumento salarial proporcionalmente maior.

Mesmo assim, a grande dimensão da força de trabalho docente significa que aumentos de salário, ainda que de poucos pontos percentuais, visando alcançar toda a categoria, incorreriam em custos muito altos. Portanto, uma solução melhor em termos da relação custo/eficácia talvez seja a orientação de aumentos mais significativos para grupos específicos em situação de oferta limitada de professores. Por exemplo, como foi discutido no capítulo anterior, os países que nos últimos anos promoveram aumentos salariais muito maiores para professores iniciantes registraram uma tendência a um aumento no número de matrículas em programas de educação de professores, além de indícios de aumento na qualidade acadêmica de novos professores estudantes e de aumento no número de jovens que optaram pela docência. Resultados semelhantes foram relatados no caso de aumentos salariais direcionados na profissão de enfermagem (Simoens e Hurst, 2004). Melhorias na competitividade dos salários dos professores de maneira geral também tendem a melhorar a atratividade da profissão para homens e membros de grupos minoritários, freqüentemente sub-representados na docência.

Iniciativas de políticas direcionadas também são evidentes com relação à atração de tipos específicos de professores. Diversos países introduziram programas e incentivos especiais, criados para atrair maior número de professores para disciplinas como matemática, ciências, tecnologia e outras disciplinas profissionais. Eliminação de mensalidades, bolsas de estudo e empréstimos subsidiados são alguns dos incentivos oferecidos para atrair essas pessoas para programas de educação de professores; e bônus salariais e reconhecimento de experiência de trabalho são benefícios que vêm sendo oferecidos àquelas que têm qualificações em falta no mercado de trabalho. Alguns países também consideraram esquemas de incentivo financeiro para atrair homens e membros de grupos minoritários para programas de educação de professores – embora esses benefícios possam ser limitados por legislações que garantem igualdade de oportunidades.

### *Melhorando as condições de emprego*

A docência terá maior competitividade como opção de carreira se puder oferecer maior flexibilidade nas condições de emprego. Os empregadores reconhecem cada vez mais a necessidade de oferecer aos trabalhadores equilíbrio entre a vida pessoal e o trabalho, assim como oportunidades para combinar o trabalho com as responsabilidades familiares e outras atividades. Maiores oportunidades de trabalho em período parcial poderiam aumentar a atratividade da docência, que também seria favorecida por oportunidades de ganhar experiência ao longo da carreira fora da escola, por meio de licença sabática, extensão de licença não remunerada e intercâmbio de trabalho com o setor produtivo. Embora todas essas iniciativas envolvam custos, sua implementação será compensada pelos benefícios de menor reposição de equipes, maior entusiasmo e introdução de novos conhecimentos e novas habilidades nas escolas.

### *Expandindo a oferta de professores potenciais*

Os países vêm tentando atrair para a docência novos tipos de pessoas – não só para superar problemas de escassez, mas também para ampliar a gama de *backgrounds* e experiências nas escolas. Alguns deles, por tradição, já exigem experiência no setor produtivo para lecionar em

programas profissionais, mas esta condição vem-se expandindo para outros tipos de professores. As fontes potenciais de professores podem ser ampliadas por meio de maior acesso à docência para indivíduos com experiência relevante fora da área da educação. Um modelo útil é fornecido por países que reconhecem as habilidades e a experiência adquiridas fora da educação, o que se reflete em termos de salário inicial, e que permite que ingressantes com qualificações adequadas comecem a trabalhar e a receber salário mesmo antes de concluir programas de capacitação de professores. Em geral, esses programas são complementados por abordagens mais flexíveis à educação de professores, que oferecem oportunidades de estudo em período parcial e aprendizagem à distância e que atribuem créditos para experiência e qualificações relevantes. Alguns países indicaram que caminhos alternativos para a docência aparentemente têm um apelo especial para grupos sub-representados, como homens e pessoas de *backgrounds* culturais minoritários.

Outra maneira de expandir a oferta potencial é um aumento da mobilidade de professores através dos níveis educacionais, o que pode ser alcançado por meio da garantia de que diferentes programas de educação de professores tenham mais elementos em comum e por meio da oferta de mais oportunidades para recapacitação e atualização do nível de habilidades dos professores. Em muitos países, ex-professores também constituem uma fonte potencial importante para recrutamento. Estratégias para dar vazão a esta fonte incluem manter contato com ex-professores, de modo a mantê-los informados sobre desenvolvimentos educacionais e oportunidades de trabalho; e organizar esquemas de recapacitação direcionados, para prepará-los para lecionar em novos programas escolares.

***Tornando mecanismos de remuneração mais flexíveis***

Na maioria dos países, professores com qualificações e experiência semelhantes, que trabalham em determinado nível de escolarização – ensino fundamental, ensino médio, etc. – são remunerados de acordo com uma escala salarial única. Essa uniformidade torna muito difícil operar aumentos de salário para atrair professores mais qualificados para escolas que têm dificuldades para compor suas equipes ou para ministrar disciplinas para as quais há escassez de especialistas, sem que os aumentos sejam aplicados a toda a categoria. O mercado de trabalho docente é diversificado, e as dificuldades para o recrutamento de professores variam de acordo com o tipo de escola, a disciplina de especialização e a região. Além disso, em muitos países, os problemas de escassez de professores e altas taxas de reposição de equipes manifestam-se mais acentuadamente em escolas que já são pouco favorecidas.

Evidências de pesquisas sugerem que, em vários países, os incentivos oferecidos atualmente são insuficientes para atrair professores para trabalhar em escolas desafiadoras ou situadas em localidades difíceis. Alguns países recorrem a regras administrativas, que exigem que os professores trabalhem por determinados períodos em determinados tipos de escola para que sejam elegíveis para promoção ou para localidades mais favorecidas; e um ou dois países exigem que os professores troquem de escola periodicamente. Para os países onde essas regras são inaplicáveis, ou onde haveria preocupação quanto à qualidade de professores aos quais se impõe o local de trabalho, em vez de permitir que exerçam a opção, a estrutura de incentivos deve ser utilizada de maneira mais flexível. Por exemplo, a concessão de adicionais de salário substanciais para lecionar em áreas difíceis, assistência de transporte para professores que atuam em áreas remotas, ou bônus para professores com habilidades em áreas em que há escassez de especialistas garantem que todas as escolas completem suas equipes com professores de níveis de qualidade semelhantes. Pesquisas realizadas no setor de saúde sugerem que incentivos para estimular médicos a trabalhar em áreas

rurais – que incluem apoio para emprego da esposa e acomodações – têm melhores resultados financeiros em termos de eficácia do que esquemas que exigem que esses profissionais atendam em áreas rurais por um período de tempo determinado (Simoens e Hurst, 2004).

Merecem destaque também estratégias não vinculadas a salário, como menor tempo de contato com a turma e turmas menores, para escolas em áreas socialmente difíceis, ou que apresentam necessidades educacionais específicas. Os incentivos devem ser suficientemente atraentes para fazer diferença constante na qualidade do ensino em escolas pouco favorecidas.

***Melhorando as condições de ingresso de novos professores***

As políticas que visam estimular pessoas a ingressar na docência serão inócuas se candidatos altamente qualificados tiverem dificuldade para conquistar posições docentes. Os melhores candidatos, que tendem a ter boas perspectivas de trabalho fora da docência, talvez não queiram esperar em uma longa fila ou submeter-se a uma sucessão de designações de curto prazo em escolas difíceis. Nestes casos, é fundamental que sejam oferecidos programas de iniciação bem-estruturados e apoiados financeiramente e processos de seleção que garantam que os melhores candidatos consigam as vagas disponíveis. A redução do peso atribuído à senioridade na classificação dos candidatos a vagas na docência também contribuirá para reduzir os riscos de que novos professores sejam desproporcionalmente designados para escolas difíceis. Questões ligadas a iniciação e a seleção e designação de professores são tratadas em maior profundidade nos Capítulos 4 e 5, respectivamente.

***Repensando as negociações entre a relação estudantes/professor e salário médio dos professores***

Grande parte das discussões apresentadas anteriormente esteve centrada em maneiras para melhorar a oferta de professores. No entanto, quando a demanda supera a oferta, outra estratégia é buscar maneiras de reduzir a demanda, ou pelo menos evitar que aumente. Em termos gerais, outros recursos podem ser utilizados para reduzir as relações estudantes/professor – e dessa forma empregar um número maior de professores e reduzir o tamanho da turma – ou aumentar o salário médio dos professores, ou alguma combinação desses dois recursos. Embora reduções direcionadas do tamanho da turma possam favorecer alguns estudantes – por exemplo, aqueles que estão em seus primeiros anos de escolarização, ou que provêm de *backgrounds* carentes –, reduções gerais no tamanho da turma têm custo alto e oferecem pouca probabilidade de levar a ganhos de aprendizagem substanciais, pelo menos na faixa de tamanho de turma que se pratica atualmente na maioria dos países. A literatura identifica diversos casos em que a expansão da força de trabalho, necessária para atender políticas de turmas menores, aparentemente levou a uma redução da qualidade média dos novos professores – colocando em risco os benefícios almejados por meio da redução do tamanho das turmas.

Uma estratégia alternativa seria a aplicação de recursos adicionais para aumentar o salário médio dos professores e ampliar as equipes de apoio nas escolas. Esta estratégia teria por objetivo tornar a docência mais atraente e, utilizando mais intensamente a equipe de apoio, permitir que os professores se concentrem em sua *expertise*. Sem dúvida, há evidências de que, nos últimos anos, aumentou o número de países que dão maior peso ao aumento do salário dos professores do que à redução das relações estudantes/professor. É possível que haja argumentos em favor da reconfiguração das equipes em algumas escolas, de modo a reduzir o número de professores empregados, que receberiam salários substancialmente mais altos e contariam com apoio muito mais extensivo.

Na outra extremidade do espectro, há alguns países com excesso de professores, altas relações estudantes/professor e salários de nível médio. Nesses casos, em vez de aumentar o salário médio, deveriam ser aplicados recursos adicionais para empregar um número maior de professores e, portanto, melhorar as condições de ensino e aprendizagem nas escolas.

***Capitalizando em cima de uma oferta excessiva de professores***

Atualmente, nem todos os países enfrentam escassez de professores, e em alguns deles o número de candidatos qualificados é maior do que o número de vagas disponíveis. Em países com altas relações estudantes/professor, é possível aumentar as oportunidades de emprego para professores e melhorar as condições nas escolas. Países com excesso de oferta de professores também têm a oportunidade de ser muito mais seletivos com relação àqueles que estão empregados. Em alguns países participantes, há evidências de que os critérios e os processos de seleção de professores não se limitam aos resultados de exames. Os candidatos agora são solicitados a passar por entrevistas e a submeter-se a testes de aptidão, elaborar planos de aulas e demonstrar suas habilidades docentes.

Os sistemas escolares que dispõem de um número excessivo de professores qualificados procuram maneiras para adaptar o desenvolvimento profissional e de educação dos professores para lidar com o excesso de oferta de maneira construtiva. Países nessas circunstâncias devem assegurar que a qualidade da formação dos professores não seja comprometida pelo grande número de candidatos – por exemplo, por meio de pressões quantitativas sobre instituições de educação de professores, dificuldade no provimento de estágios nas escolas, ou menos oportunidades para atividades de desenvolvimento profissional. Em alguns países, a oferta excessiva de professores tem resultado de uma política que garante emprego em escolas públicas aos graduados em programas de educação inicial de professores. Evidentemente, é importante que sejam introduzidas mudanças nessa política, para que o emprego como professor esteja condicionado à real necessidade e à competência individual. É preciso também que os programas de educação inicial para professores sejam mais abrangentes, de modo que os indivíduos adquiram habilidades e qualificações que abram novas oportunidades de emprego quando não houver vagas disponíveis na área da docência.

## *Referências*

BALLOU, D. e PODGURSKY, M. **Teacher Pay and Teacher Quality.** Kalamazoo, MI.: W.E. UpJohn Insitute for Employment Research, 1997.

BEAUDIN, B. Teachers Who Interrupt their Careers: Characteristics of Those Who Return to the Classroom. **Educational Evaluation and Policy Analysis.** [S.l., s.n.] 15 (1), p. 51-64, 1993.

BOYD, D. *et al*. Understanding Teacher Labor Markets: Implications for Educational Equity. In: PLECKI, M. e MONK, D. (eds), **School Finance and Teacher Quality:** Exploring the Connections. Larchmont, Nova Iorque: [S.n.], 2003. Anuário de 2003 da American Education Finance Association, Eye on Education.

CORCORAM, S.; EVANS, W. e SCHWAB, R. **Changing Labor Market Opportunities for Women and the Quality of Teachers 1957-1992**. Cambridge, MA.: National Bureau of Economic Research, 2002. Documento de trabalho n. 9180.

DEPARTMENT FOR EDUCATION AND SKILLS. **Statistics of Education**: Teachers in England (including teachers' pay for England and Wales). Londres: [S.n.], 2003.

_____. **Statistics of Education:** School Workforce in England (including teachers' pay for England and Wales). Londres [S.n.], 2004.

DOLTON, P. The Economics of UK Teacher Supply: The Graduate's Decision. **The Economic Journal,** [S.l., s.n.], 100, p. 91-104, 1990.

DOLTON, P..; TREMAYNE, A. e CHUNG, T. The Economic Cycle and Teacher Supply. Paris: Directorate for Education, OECD, 2003. Documento autorizado para a Atividade "Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers". Disponível em: www.oecd.org/edu/teacherpolicy.

DRUDY, S. *et al*. **Gender Differences in Patterns of Entry to Colleges of Education.** [S.l., s.n.], 2002. Documento submetido ao Department of Education and Science, Dublin.

EQUAL OPPORTUNITIES COMMISSION. Evidências não publicadas de interessados para o Reino Unido, Relatório Nacional de *Background* elaborado para a atividade da OCDE "Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers". Londres: [S.n.], 2002.

FIGLIO, D. Teacher Salaries and Teacher Quality. **Economics Letters.** [S.l., s.n.], 55, p.267-271, 1997.

FLYER, F. e ROSEN, S. The New Economics of Teachers and Education. **Journal of Labor Economics.** [S.l., s.n.], 15 (1), p. S104-S139, 1997.

HANUSHEK, E. Evidence, Politics, and the Class Size Debate. In: **The Class Size Policy Debate.** Washington, D.C.: Economic Policy Institute, 2000. Documento de trabalho n. 121.

HANUSHEK, E. e PACE, R. Who Chooses to Teach (and Why)? **Economics of Education Review.** [S.l., s.n.], 14 (2), p. 101-117, 1995.

HAYDN, T.; COCKBURN, A. e OLIVER, A. **Young People's Perceptions of Teachers and Teaching as a Career**. Leeds University: 13-15, set. 2001. Documento apresentado durante a *British Educational Research Association Annual Conference.*

HAY GROUP. **Een Nieuw Integraal Beloningsbeleid voor het OnderWijspersoneel Eerste Fase:** Vergelijkende Loonstudie en Eerste Aanbevelingen. Bruxelas: Hay Group Consultants, 2001. (Um resumo em inglês, Open Up the Flat Career Perspectives, disponível em: www.ond.vlaanderen.be/schooldirect/Afdrukvb/PR_paystudy.htm).

HENKE, R.; GEIS, S. e GIAMBATTISTA, J. Out of the Lecture Hall and into the Classroom: 1992-93 College Graduates and Elementary/Secondary School Teaching. **Statistical Analysis Report, NCES 96-899.** Washington, D.C.: U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, 1996.

HOXBY, C. **Would School Choice Change the Teaching Profession?** Cambrige, MA.: National Bureau of Economic Research, 2000. Documento de trabalho n. 7866.

HUNT, M. Career Changers' Perception of Teaching From Trainee to Newly Qualified Teacher. In: ROSS, A. (ed.). **Emerging Issues in Teacher Supply and Retention:** Proceedings of the Second Conference of the Teacher Supply and Retention Project. Londres: Institute for Policy Studies in Education, cap. 5, 2002.

INGERSOLL, R. The Problem of Underqualified Teachers in American Secondary Schools. **Educational Researcher.** [S.l., s.n.], 28 (2), p. 26-37, 1999.

_____. **Who Controls Teachers' Work?** Power and Accountability in America's Schools. Cambridge, Massachussetts: Harvard University Press, 2003.

JEPSEN, C e RIVKIN, S. **What is the Trade-off between Smaller Classes and Teacher Quality?** Cambridge, MA.: National Bureau of Economic Research, 2002. Documento de trabalho n. 9205.

JOHNSTON, J.; McKEOWN, E. e McEWEN, A. Primary Teaching as a Career Choice: The Views of Male and Female Sixth-Form Students. **Research Papers in Education.** [S.l., s.n.], 14 (2), p. 181-197, 1999.

LANKFORD, H.; LOEB, S. e WYCKOFF, J. Teacher Sorting and the Plight of Urban Schools: A Descriptive Analysis. **Educational Evaluation and Policy Analysis.** [S.l., s.n.], 24 (1), p.37-62, 2002.

LUUKKAINEN, O. Opettaja vuonna 2010, Opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen ennakointihankkeen (OPEPRO), selvitys 15, Loppuraportti, Opetushallitus [Professores em 2010, Ante-Projeto para Investigar as Necessidades de Capacitação Inicial e Continuada de Professores (OPEPRO)]. [S.l.], National Board of Education, 2000. Relatório 15, Relatório final, resumo executivo disponível em inglês.

MEURET, D. **Les Recherches sur la Réduction de la Taille des Classes, IREDU.** França: Université de Bourgogne, 2001.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, FRANCE. **Note d'Information:** Devenir professeur des écoles**.** Paris, França: [S.n.], 01-46, out. 2001.

_____. **Note d'Information:** Concours de recrutement de professeurs des écoles, Session 2000. Paris: [S.n.], 02-19, abr. 2002.

MINISTERIAL COUNCIL ON EDUCATION, EMPLOYMENT, TRAINING AND YOUTH AFFAIRS. **Demand and Supply of Primary and Secondary School Teachers in Australia.** Melbourne: [S.n.], 2003.

MINISTRY OF EDUCATION, CULTURE AND SCIENCE, THE NETHERLANDS. **Education and Science in the Netherlands:** Facts and Figures. Haia: [S.n.], 2002.

MITCHELL, D.; SCOTT, L. e COVRIG, D. **Cultural Diversity and the Teacher Labour Market: A Literature Review**. Riverside: California Educational Research Cooperative, University of California, 1999.

MONT, D. e REES, D. The Influence of Classroom Characteristics on High School Teacher Turnover. **Economic Inquiry.** [S.l., s.n.], 34, p. 152-167, jan. 1996.

MURNAME, R. Staffing the Nation's Schools with Skilled Teachers. In: HANUSHEK, E. e JORGENSON, D. (eds.), **Improving America's Schools:** The Role of Incentives. Washington, D.C.: National Research Council, National Academy Press, 1996.

MURPHY, P.; DEARMOND, M. e GUIN, K. A National Crisis or Localized Problems? Getting Perspective on the Scope and Scale of the Teacher Shortage. **Education Policy Analysis Archives.** [S.l., s.n.], 11 (23), 2003.

NICKELL, S. e QUINTINI, G. The Consequences of the Decline in Public Sector Pay in Britain: A Little Bit of Evidence. **The Economic Journal.** [S.l., s.n.], 112, p. f107-f118, 2002.

OECD. **Education at a Glance:** OECD Indicators, 1995. Paris: OECD, 1995.

_____. **Education at a Glance:** OECD Indicators, 2001. Paris: OECD, 2001.

_____. **Education at a Glance:** OECD Indicators, 2003. Paris: OECD, 2003.

_____. **Education at a Glance:** OECD Indicators, 2004. Paris: OECD, 2004a.

_____. **Completing the Foundation for Lifelong Learning:** An OECD Survey of Upper Secondary Schools. Paris: OECD, 2004b.

OECD e UNESCO. **Literacy Skills for the World of Tomorrow:** Further Results from PISA 2000. Paris: OECD, 2003.

PENLINGTON, G. Who Returns to Teaching? The Profile and Motivation of Teacher Returners. In: JOHNSON, M. e HALLGARTEN, J. (eds), **From Victims of Change to Agent of Change:** The Future of the Teaching Profession. Londres: Institute for Public Policy Research, cap. 3, 2002.

SANTIAGO, P. **Teacher Demand and Supply**: Improving Teaching Quality and Addressing Teacher Shortages. Paris: OECD, 2002. Documento de trabalho n. 1 da OCDE. Disponível em: www.oecd.org/edu/workingpapers.

_____. The Labour Market for Teachers. In: JOHNES, G. e JOHNES, J. (eds), **International Handbook on the Economics of Education.** Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar, 2004.

SIMOENS, S. e HURST, J. Matching Supply with Demand for the Services of Physicians and Nurses. In: Organization for Economic Co-operation and Development, **Towards High-Performing Health Systems, Policy Studies.** Paris: OECD, p. 167-206, 2004.

STINEBRICKNER, T. Using Latent Variables in Dynamic, Discrete Choice Models: The Effect of School Characteristics on Teacher Decisions. **Research in Labor Economics.** [S.l., s.n.], 18, p. 141-176, 1999.

STODDARD, C. Why has the Number of Teachers per Student Risen while Teacher Quality has Declined? The Role of Changes in the Labor Market for Women. **Journal of Urban Economics**. [S.l., s.n.], 53 (3), p. 458-481, 2003.

STØREN, L. **Graduate Employmet in Norway:** Differences and Similarities between Immigrant Graduates and Non-immigrant Graduates. Oslo: Norwegian Institute for Studies in Research and Education, 2001.

TAYLOR NELSON SOFRES. **Public Perception of Education**: Summary Report. Londres: [S.n.], 2003.

U.S. DEPARTMENT OF EDUCATION. **Qualifications of the Public School Teacher Workforce:** Prevalence of Out-of-Field Teaching, 1987-88 to 1999-2000. Washington, D.C.: National Center for Education Statistics, 2002. Relatório de Análise Estatística.

VANDENBERGHE, V. Leaving Teaching in the French-speaking Community of Belgium: a Duration Analysis. **Education Economics**. [S.l., s.n.], 8(3), P. 221-239, 2000.

WEXLER, A. e MAAGAN, D. **Teaching Force Forecasting Demand.** Jerusalém: CBS, 2002. Relatório intermediário.

WILSON, A. e PEARSON, R. The Problem of Teacher Shortages. **Education Economics.** [S.l., s.n.], 1(1), p. 69-75, 1993.

WOLTER, S. e DENZLER, S. **Wage Elasticity of the Teacher Supply in Switzerland**. Bonn: Institute for the Study of Labor, 2003. Documento de debates n. 733.

*Capítulo 4*

# DESENVOLVENDO CONHECIMENTOS E HABILIDADES DE PROFESSORES


## *Resumo*

O ritmo das mudanças sociais e o aumento das expectativas de escolas ampliaram e aprofundaram o papel dos professores. Este capítulo discute as diferentes abordagens que os países vêm adotando para desenvolver o conhecimento e as habilidades de professores e faz uma revisão de iniciativas promissoras relacionadas à educação, à iniciação e ao desenvolvimento profissional no início da carreira dos professores.

Os países são beneficiados por definições ou perfis claros e concisos sobre o que se espera que professores saibam e sejam capazes de fazer. Esses perfis são necessários para fornecer a estrutura que deve orientar a educação inicial, a certificação, o desenvolvimento profissional continuado e os avanços continuados na carreira de professores e para avaliar o nível de eficácia destes diferentes elementos. Perfis de professores devem refletir os objetivos de aprendizagem dos estudantes que as escolas tentam alcançar e a compreensão ampla da profissão com relação aos elementos relevantes da docência.

Estruturas mais flexíveis na educação inicial de professores têm-se mostrado eficazes na criação de novos caminhos na carreira docente. As primeiras etapas da educação, da educação inicial e do desenvolvimento profissional de professores devem estar muito mais interconectadas, de modo a criar uma estrutura de aprendizagem ao longo da vida. Além de fornecer uma sólida capacitação básica de conhecimento de disciplinas específicas, de pedagogia relacionada a disciplinas e de conhecimentos gerais de pedagogia, a educação inicial de professores deve também desenvolver habilidades para práticas reflexivas e para o desenvolvimento de pesquisas em serviço.

Os países estão repensando o papel de experiências de campo em escolas. Atualmente, essas experiências tendem a ocorrer na fase inicial da educação do professor, e são elaboradas para oferecer uma experiência ampla do significado de ser um professor profissional. Programas de iniciação bem estruturados e apoiados financeiramente têm importância vital para garantir um bom começo de carreira para os professores.

Para que o desenvolvimento profissional seja eficaz, deve ser continuado, deve incluir capacitação, prática e *feedback* e deve ter duração adequada, fornecendo apoio para acompanhamento. Programas bem-sucedidos envolvem professores em atividades de aprendizagem semelhantes às que posteriormente utilizarão com seus estudantes e estimulam o desenvolvimento de comunidades de aprendizagem entre professores. Há interesse crescente no desenvolvimento de escolas como organizações de aprendizagem e de meios que permitam que os professores compartilhem sua *expertise* e sua experiência de maneira mais sistemática.

Em muitos países, a educação de professores ocupa posição de destaque na agenda de políticas. Os países procuram garantir que a educação de professores seja atraente para ingressantes de alta qualidade e que prepare adequadamente os professores para as demandas da escolarização moderna.

O envelhecimento da força de trabalho docente agravou estas preocupações. A necessidade de recrutar e formar grande número de novos professores para substituir aqueles que vão se aposentar dentro de 5 a 10 anos colocou uma pressão considerável sobre a educação inicial de professores. Reformas em andamento em diversos países incluem a oferta de caminhos mais flexíveis em direção à educação de professores, o fortalecimento de sua base de pesquisa e conhecimento, a valorização do *status* da qualificação de professores e a possibilidade de maior contato dos professores estagiários com as escolas. No entanto, embora a melhoria da educação inicial de professores seja importante, não é suficiente isoladamente.

Cada vez mais, a carreira docente tem sido vista em termos de aprendizagem ao longo da vida, tendo como base a educação inicial de professores. Portanto, os países também buscam maneiras de oferecer maior apoio a professores iniciantes, além de oportunidades e incentivos para o desenvolvimento profissional continuado ao longo da carreira, como observa o Relatório de *Background* da Alemanha: "É uma característica particular do trabalho dos professores que o desenvolvimento pleno da competência profissional, a especialização necessária, a expansão contínua do conhecimento, a aquisição necessária de experiência e segurança... e a necessidade de lidar freqüentemente com áreas diversas de problemas... apenas possam ocorrer no próprio trabalho".

A maioria das profissões enfatiza a necessidade de educação pré-serviço para estabelecer uma plataforma sólida de aprendizagem e desenvolvimento de carreira continuados. Embora em certa medida esta visão tenha estado presente na educação de professores, nem sempre ficou explícita em estruturas e programas. De acordo com constatações gerais de Relatórios Nacionais de *Background*, as primeiras etapas da educação, da educação inicial e do desenvolvimento profissional de professores devem estar muito mais interconectadas, para criar uma experiência mais coerente de aprendizagem e desenvolvimento para professores.[1] Em termos amplos de políticas, isso não apenas significa que a qualidade da educação inicial de professores deve ser aprimorada, mas também que a iniciação e o desenvolvimento profissional devem ser fortalecidos e que sua relevância geral no desenvolvimento de professores deve ser ampliada.

Há também reconhecimento crescente da necessidade de estimular procedimentos mais informais de aprendizagem de professores por meio de reflexão mais sistemática, inovação, resolução conjunta de problemas, troca de informações e de *expertise* e experiências. Tais idéias – que por vezes são unidas por conceitos como "gerenciamento de conhecimento" ou "escolas como organizações de aprendizagem" – começam a ser desenvolvidas em diversos países. Para que as escolas se tornem organizações de aprendizagem, é necessário que os professores tenham habilidades e motivação para serem ativos na criação de conhecimento profissional, no compartilhamento desse conhecimento com seus colegas e na integração de pesquisa e desenvolvimento a seu trabalho.

[1] Salvo indicação em contrário, referências a dados de países e a desenvolvimentos foram extraídas dos Relatórios de *Background* elaborados por países participantes do projeto de políticas para professores desenvolvido pela OCDE. Para poupar espaço, os Relatórios de *Background* não são citados individualmente. O Apêndice 1 fornece informações sobre os Relatórios de *Background*, seus autores e sua disponibilidade.

Este capítulo discute as diferentes abordagens que os países vêm adotando para desenvolver o conhecimento e as habilidades de professores e faz uma revisão de questões relacionadas a políticas e iniciativas promissoras relacionadas à educação, à iniciação e ao desenvolvimento profissional nas primeiras etapas da carreira docente, em diferentes formas. O início do capítulo destaca tendências e desenvolvimentos responsáveis pela reavaliação das abordagens existentes.

## 4.1. Os Papéis dos Professores estão Mudando

As exigências feitas a escolas e professores vêm-se tornando mais complexas. Atualmente, a sociedade espera que as escolas sejam eficazes ao lidar com diferentes idiomas e *backgrounds* dos estudantes; que sejam sensíveis a questões culturais e de gênero; que promovam a tolerância e a coesão social; que sejam eficazes ao lidar com estudantes carentes e com estudantes com problemas de aprendizagem ou de comportamento; que utilizem novas tecnologias; e que acompanhem o ritmo rápido de desenvolvimento de áreas de conhecimento e de abordagens de avaliação dos estudantes. Professores devem ser capazes de preparar estudantes para uma sociedade e uma economia em que se espera que sejam aprendizes auto-dirigidos, capazes e motivados a seguir aprendendo ao longo de toda a vida: "Durante sua formação, seu desenvolvimento profissional e suas vidas de trabalho, os professores atuais devem aproveitar a oportunidade e agarrar-se à sociedade de conhecimento em que seus alunos vivem e trabalharão no futuro" (Hargreaves, 2003, p. xvii).

Uma análise de reformas políticas implementadas recentemente nos países da OCDE (OECD, 2003) indica o teor das mudanças em curso nas escolas e suas implicações para os professores. Primeiramente, quase todos os países lançaram políticas para melhorar a qualidade da aprendizagem dos estudantes. De maneira mais clara, este enfoque incluiu a especificação das habilidades e dos conhecimentos básicos que os estudantes devem alcançar – por exemplo, na Alemanha e no Japão; a introdução de avaliações externas da aprendizagem dos estudantes e do desempenho das escolas – por exemplo, na Holanda e na Noruega; e o fortalecimento da *expertise* dos professores – por exemplo, no ensino da leitura, nos Estados Unidos. Em segundo lugar, de maneira geral, a adoção de estruturas que especificam objetivos de aprendizagem e requisitos de responsabilização fez parte de um pacote mais amplo de reformas, que também oferece maior autonomia operacional às escolas – por exemplo, na Finlândia e na Itália. Em terceiro lugar, questões relacionadas a condições sociais pouco favorecidas e à alienação de estudantes ainda são preocupações centrais, e os países vêm implementando programas voltados à redução do número de jovens sem qualificações – por exemplo, na França –, aumentando a motivação dos estudantes – por exemplo, no Reino Unido – ou reduzindo disparidades em oportunidades educacionais através das regiões – por exemplo, na Coréia do Sul.

Como reflexo dessa agenda de reformas escolares, a maioria dos Relatórios Nacionais de *Background* indica que, atualmente, espera-se que professores desempenhem papéis muito mais amplos, levando em conta o desenvolvimento individual de crianças e de jovens, o gerenciamento de processos de aprendizagem na sala de aula, o desenvolvimento integral de cada escola como "comunidade de aprendizagem" e as relações com a comunidade local e com o resto do mundo.

A seguir, o relatório apresenta alguns exemplos de áreas de responsabilidade ampliada de professores, citadas em Relatórios Nacionais de *Background*.

***No nível de cada estudante***

**Lançamento e gerenciamento de processos de aprendizagem.** Há muitos debates relacionados a como deve ser a participação de professores na elaboração do currículo. Cada

vez mais, espera-se que, além de oferecer instrução, os professores estimulem os estudantes a assumir um papel mais ativo em sua própria aprendizagem. Em diversos países, oferecer ambientes de aprendizagem estimulantes e auxiliar os estudantes a desenvolver habilidades de resolução de problemas e a monitorar e dirigir sua própria aprendizagem tornaram-se responsabilidades essenciais dos professores.

**Resposta eficaz às necessidades de aprendizagem de cada aprendiz.** Espera-se que os professores observem e identifiquem pontos fortes e fracos de aprendizagem e que ofereçam assistência individual aos aprendizes e a seus pais.

**Integração de avaliações formativas e cumulativas.** Os professores devem ser "letrados em avaliação", tanto com relação ao método formativo quanto ao cumulativo; devem estar familiarizados com testes padronizados de avaliação; devem ser capazes de utilizar os resultados dos testes de modo a diagnosticar problemas; e devem adaptar currículos e ensino de acordo com as realizações dos estudantes.

*No nível da sala de aula*

**Ensino em salas de aula multiculturais.** As salas de aula tornam-se progressivamente mais diversificadas, com estudantes de *backgrounds* culturais e religiosos diferentes. Espera-se que os professores trabalhem em favor da coesão social e da integração, utilizando técnicas adequadas de gerenciamento de sala de aula e aplicando conhecimento cultural relacionado a diferentes grupos de estudantes.

**Nova ênfase transcurricular.** Alguns sistemas escolares – como o do Reino Unido, por exemplo – introduziram áreas como política e educação para a cidadania, que trata do envolvimento na comunidade e de responsabilidade social e moral. Essas novas áreas podem ser ministradas separadamente ou integradas através de todo o currículo escolar.

**Integração de estudantes com necessidades especiais.** Cada vez mais, sistemas escolares oferecem educação integrada para estudantes com deficiências ou dificuldades de aprendizagem. Espera-se que os professores desenvolvam conhecimentos relacionados às áreas de educação especial, aprendizagem adequada e gerenciamento de processos, e ao trabalho junto ao pessoal de apoio.

*No nível da escola*

**Trabalho e planejamento em equipes.** Atualmente, espera-se que os professores colaborem e trabalhem em equipes, juntamente com outros professores e com outros tipos de colaboradores. Para que haja cooperação, os professores precisam de habilidades sociais e de gerenciamento para cooperar, para estabelecer metas e para planejar e monitorar a conquista de metas estabelecidas de maneira colaborativa.

**Avaliação e planejamento sistemático de aprimoramentos.** Em muitos sistemas, exige-se que escolas utilizem dados coletados por meio de auto-avaliação ou por meio de testes e avaliações externas, para instruir processos de desenvolvimento da escola. Para atender a essa exigência, as escolas devem adquirir novas habilidades de coleta e análise de dados e de comunicação de resultados aos pais. Além disso, o desenvolvimento da escola requer habilidades de gerenciamento e monitoramento de projetos.

**Utilização de TIC em ensino e administração.** Espera-se que os professores integrem a utilização de TIC às suas práticas profissionais e que se mantenham atualizados com relação

a desenvolvimentos e aplicações de TIC.

**Projetos entre escolas e cooperação internacional.** É cada vez mais comum que escolas colaborem em projetos conjuntos e estabeleçam relações com escolas em outros países. A realização desses programas requer professores com habilidades organizacionais e de liderança e capacidade para trabalhar e comunicar-se de maneira eficaz em diversos ambientes.

**Gerenciamento e liderança compartilhada.** Nos últimos anos, na maioria dos países, as tomadas de decisões relacionadas à escolarização tornaram-se mais descentralizadas, especialmente no que diz respeito à organização da instrução. Um aumento no número e na diversidade de decisões tomadas no nível da escola resultou em novas tarefas internas relacionadas ao gerenciamento, e, em alguns países, espera-se que os professores estejam envolvidos com a liderança escolar e que colaborem com ela.

*No nível dos pais e da comunidade ampla*

**Oferta de aconselhamento profissional para os pais.** Cada vez mais, os sistemas escolares enfatizam a importância crucial de uma estreita cooperação entre a escola e os pais. Conseqüentemente, os professores devem estar capacitados a informar e consultar os pais.

**Estabelecimento de parcerias comunitárias para a aprendizagem.** Em alguns países, para conquistar apoio adicional e colaborar com experiências mais amplas de aprendizagem, espera-se que as escolas estabeleçam parcerias com agências da comunidade, tais como bibliotecas, museus e empregadores. Os professores devem ter as habilidades necessárias para estabelecer essas conexões e para sustentá-las ao longo do tempo.

Embora em muitos países o ensino envolva, há muito tempo, a maioria das tarefas destacadas acima, o ritmo das mudanças sociais e o aumento das expectativas com relação às escolas ampliaram e aprofundaram o papel dos professores. Como defende Coolahan (2002), o fato de, desde meados da década de 1990, muitos países terem adotado em políticas de educação uma perspectiva de aprendizagem ao longo de toda a vida "acrescenta um ímpeto renovado a muitas tendências progressivas, que têm afetado a carreira docente" (p. 14). Cada vez mais, a docência tem sido vista como uma atividade profissional que requer análises cuidadosas de cada situação, escolha de objetivos, desenvolvimento e monitoramento de oportunidades adequadas de aprendizagem, avaliação de seu impacto sobre as realizações dos estudantes, resposta às necessidades de aprendizagem dos estudantes e reflexão pessoal ou coletiva sobre o processo como um todo. Como profissionais, espera-se que os professores atuem como pesquisadores e solucionadores de problemas, refletindo sobre sua própria prática e assumindo maior responsabilidade por seu próprio desenvolvimento profissional.

Diversos Relatórios Nacionais de *Background* demonstraram preocupação com relação ao fato de as abordagens ao desenvolvimento de conhecimentos e habilidades dos professores não refletirem adequadamente as tarefas que atualmente se espera que desempenhem. Como mencionado a seguir, em alguns países, entidades governamentais e organizações de professores reagiram, desenvolvendo padrões profissionais e definições das responsabilidades básicas que refletem a nova profissão docente – "enriquecida", mas também com maiores exigências. Esses novos perfis e padrões de ensino têm sido utilizados para moldar a educação inicial de professores e seu desenvolvimento profissional. Tais perfis também podem contribuir para melhorar a compreensão do que a docência moderna efetivamente envolve.

## 4.2. Implicações de Pesquisas sobre Professores Eficazes

A importância da qualidade dos professores para as realizações dos estudantes foi resumida no Capítulo 2. Esta seção discute mais detalhadamente as características de professores eficazes, que devem ser o foco da educação e do desenvolvimento profissional de professores.

Lecionar é uma tarefa complexa, que envolve interações com uma grande variedade de aprendizes, em uma ampla gama de situações diferentes. Evidentemente, não há um conjunto único de atributos e comportamentos que seja universalmente eficaz para todos os tipos de estudantes e de ambientes de aprendizagem, especialmente quando a escolarização varia em muitos aspectos importantes através de diferentes países. Professores eficazes são pessoas competentes em diversas áreas.

Uma constatação consistente é que professores eficazes são pessoas intelectualmente capazes, articuladas e versadas, que conseguem raciocinar, comunicar-se e planejar de maneira sistemática. Os estudantes alcançam maiores realizações quando seus professores têm bom desempenho em testes de letramento e de capacidade verbal (Gustafsson, 2003; Rice, 2003).

Também foram constatadas relações positivas entre qualificações acadêmicas de professores e realizações de estudantes. A partir de dados do Terceiro Estudo Internacional sobre Matemática e Ciências sobre as realizações de estudantes de 13 anos de idade em 39 países, Wö□mann (2003) constatou que o nível de educação dos professores tem uma relação positiva com o desempenho dos estudantes, com efeitos mais fortes em ciências do que em matemática. Por outro lado, um estudo realizado nos Estados Unidos por Goldhaber e Brewer (2000) constatou uma relação positiva entre os níveis educacionais dos professores em matemática e as realizações dos estudantes, mas não levou à mesma constatação em ciências.

A revisão realizada por Wilson *et al*. (2001) constatou uma conexão positiva entre a formação dos professores em determinada disciplina e o desempenho dos estudantes, mas também ressaltou que o estudo de mais disciplinas nem sempre é o melhor caminho. O estudo levou à conclusão de que há um patamar de conhecimento relacionado a disciplinas específicas necessário para professores eficazes. Além desse ponto, altos níveis de conhecimento relacionado a disciplinas específicas – ao menos em termos de qualificações acadêmicas – não estão necessariamente associadas a ganhos para os estudantes. Esta conclusão respalda a constatação de Monk (1994) de que a formação dos professores com relação ao conteúdo, medida pelo nível educacional alcançado em uma disciplina específica, tem relação positiva com as realizações dos estudantes no caso de ciências; porém, essa relação é curvilínea, havendo redução dos retornos com relação às realizações dos estudantes de disciplinas cujos professores têm formação acima daquele patamar. Uma revisão elaborada para a Comissão de Educação dos Estados demonstra que as pesquisas defendem apenas moderadamente a importância de conhecimentos sólidos em disciplinas específicas, argumentando, porém, que, de maneira geral, "... não são suficientemente detalhadas para deixar claro em que medida o conhecimento relacionado a disciplinas específicas é importante para o ensino de cursos e séries específicos" (Education Comission of the States, 2003).

Estudos que analisam tanto a *expertise* relacionada a disciplinas específicas quanto a metodologia do ensino mostraram que saber como ensinar também traz efeitos positivos sobre as realizações dos estudantes (Wenglinsky, 2000, 2002; Gustafsson, 2003; Wayne e Youngs, 2003). No entanto, a avaliação do impacto da formação pedagógica é dificultada por se tratar de uma área que envolve uma variedade potencialmente ampla de cursos diferentes, inclusive cursos de ensino de disciplinas específicas e cursos mais genéricos sobre teoria da aprendizagem, psicologia

da educação, sociologia, avaliação, mensuração e aplicação de testes, gerenciamento de sala de aula e assim por diante. Esses cursos são oferecidos em seqüências variadas e diferem em conteúdo e intensidade. Rice (2003) concluiu que cursos pedagógicos contribuem para a eficácia do professor quando combinados a conhecimentos de conteúdo. A pesquisa realizada nos Estados Unidos deu respaldo à conclusão de que a formação pedagógica contribui para a eficácia do ensino, especialmente no caso de cursos relacionados a disciplinas específicas e a cursos elaborados para desenvolver habilidades básicas, tais como gerenciamento de sala de aula, avaliação de estudantes e desenvolvimento de currículo (Education Comission of the States, 2003).

No entanto, as evidências são menos claras com relação aos benefícios de qualificações avançadas em educação. Nos Estados Unidos, por exemplo, muitos estados exigem que os professores adquiram um título de mestre dentro de um prazo específico após a contratação inicial. Em sua maioria, esses títulos são relacionados à educação, e não a uma disciplina específica. Rivkin *et al*. (2001) não encontram evidências de que ter um título de mestre melhore as habilidades docentes. Uma conseqüência adicional dessa política é o aumento do custo da opção pela docência como carreira, e pode levar professores eficazes potenciais a desistir da profissão (Murnane, 1996). Na Finlândia, no entanto, como exemplo contrário, exige-se que todos os professores de educação geral concluam um curso com duração de cinco a seis anos (de nível de mestrado) antes de começar a trabalhar, o que é visto como uma contribuição para o *status* relativamente alto da profissão e para atrair para a docência pessoas competentes.

Conforme observado no Capítulo 2, existe um amplo consenso de que muitos aspectos importantes da qualidade dos professores não são captados por indicadores como qualificações, experiência e testes de capacidade acadêmica. Os atributos docentes de aferição mais simples representam apenas uma pequena parte das razões pelas quais alguns professores parecem ser mais eficazes do que outros (Goldhaber *et al.*, 1999).

Em um estudo importante, Shulman (1992) identificou cinco áreas amplas para o desenvolvimento de conhecimento profissional e *expertise* na docência:

– Comportamento: a eficácia é evidenciada pelo comportamento do professor e pelos resultados de aprendizagem dos estudantes.

– Cognição: professores como pessoas caracterizadas por atitudes inteligentes, atenciosas e conscientes, manifestadas em intenções, estratégias, decisões e reflexões.

– Conteúdo: a natureza e a adequação do conhecimento que o professor detém sobre a essência do currículo desenvolvido.

– Caráter: os professores atuam como agentes morais, dispondo de grande força moral e pedagógica.

– Conhecimento dos professores sobre contextos culturais, sociais e políticos e sobre o ambiente de seus estudantes, além de sensibilidade para lidar com eles.

Estudos realizados por Lingard *et al.* (2002) e por Ayres *et al.* (2000) identificaram uma variedade de competências pessoais que fazem diferença na qualidade e na eficácia do ensino: conhecimento sólido relacionado à disciplina; habilidades de comunicação; capacidade para se relacionar com cada estudante; habilidades de auto-gestão; habilidades organizacionais; habilidades de gerenciamento de sala de aula; habilidades de resolução de problemas; repertório de métodos de ensino; habilidades de trabalho em equipe; e habilidades de pesquisa.

Hattie (2003) baseou-se em uma extensa revisão de pesquisas para identificar cinco dimensões principais que distinguem professores altamente competentes. Professores especialistas são capazes de identificar representações essenciais da disciplina que ensinam, com base na forma como organizam e utilizam seu conhecimento relacionado ao conteúdo; de conduzir a aprendizagem por meio de interação em sala de aula, otimizando o ambiente na sala de aula; de monitorar a aprendizagem dos estudantes e fornecer *feedback*; de promover resultados eficazes por meio da maneira como tratam os estudantes, de sua paixão pela docência e pela aprendizagem; e de influenciar os resultados de estudantes, envolvendo-os, propondo tarefas e metas desafiadoras e aprofundando a aprendizagem ou a compreensão. Hattie argumenta que os atributos de professores especialistas devem ser vistos como constituintes de um perfil, e não como uma lista de itens: "Não há nenhuma faceta necessária, nem a presença igualitária de todas, mas a sobreposição de muitas facetas no todo" (p. 10).

Dada a existência de uma variedade de atributos que contribuem para a eficácia de um professor e de uma variedade de maneiras pelas quais esse atributos podem ser desenvolvidos, é importante que os efeitos da formação e do desenvolvimento de professores sejam continuamente monitorados e avaliados, para garantir que suas abordagens não tenham bases demasiadamente estreitas e que aspectos importantes do ensino não sejam negligenciados. Os critérios utilizados por empregadores para selecionar e promover professores desempenham um papel crítico neste aspecto. Embora haja diversas incertezas e contradições nas pesquisas sobre eficácia de professores, essas pesquisas pelo menos põem em dúvida a dependência de uma gama limitada de qualificações acadêmicas na determinação de quem tem maior probabilidade de ser um professor competente e de quem deve progredir, quando em serviço.

Muitos, se não a maioria, dos atributos essenciais de professores de sucesso apenas se tornarão evidentes quando estiverem em serviço. Muitas habilidades serão mais bem-desenvolvidas quando as pessoas estiverem trabalhando como docentes, e não por meio de educação pré-serviço. Atributos formais e mensuráveis de professores são necessários, porém não suficientes. Devem ser complementados por processos que permitam que qualidades docentes importantes, porém menos tangíveis, sejam identificadas. Esses processos são necessários para determinar quem ingressa em programas de educação de professores, os critérios para a qualificação como professor e os critérios segundo os quais professores são selecionados para empregos e promoções ao longo da carreira.

Como resultado de pesquisas recentes sobre a eficácia de professores, um número crescente de países vem desenvolvendo perfis e padrões docentes comuns, de acordo com os quais a educação e o desenvolvimento de professores e as condições nas escolas podem ser avaliados (ver Seção 4.4 a seguir). Embora o conceito de padrões de eficácia de professores seja multidimensional e não facilmente compreensível, as percepções provenientes de pesquisas e as abordagens que estão sendo testadas nos países apresentam avanços promissores.

## 4.3. Educação Inicial de Professores

### *4.3.1. O ingresso em programas de educação de professores*

A maioria dos países tem múltiplas formas de ingresso na área da docência. Em alguns deles, a vasta maioria dos professores estagiários matricula-se diretamente após a conclusão do ensino médio, enquanto em outros a docência atrai uma porcentagem maior de indivíduos que já concluíram o nível superior, ou que vêm de outros *backgrounds* profissionais. O ingresso varia de acordo com o tipo de instituição de formação e com o nível escolar em que os candidatos

pretendem lecionar. A formação de professores ocorre em instituições amplamente variadas: faculdades e universidades de formação de professores, instituições públicas administradas pelo governo e instituições privadas. Em alguns países – por exemplo, nos Estados Unidos, onde ocorrem os dois casos, e no Canadá – , os estudantes contribuem com os custos da educação de professores, na forma de taxas educacionais. Em outros países – por exemplo, Alemanha e França –, a educação de professores é gratuita.

Em muitos países europeus, o ingresso em programas de educação de professores é amplamente aberto para todos que tiverem concluído o ensino médio, ao passo que em outros países as formas de ingresso são mais restritivas. Em linhas gerais, o ingresso em cursos simultâneos de educação de professores tem como base principal os resultados do ensino médio, enquanto o ingresso em cursos consecutivos (mais comuns para professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio) depende mais do desempenho em estudos universitários. Em países onde a docência tem alto *status* social – como Coréia do Sul, Finlândia e Irlanda –, há uma competição acirrada para o ingresso em programas de educação de professores. Por exemplo, na Finlândia, nas séries iniciais do ensino fundamental, onde o número de candidatos excede o de vagas disponíveis em programas de educação de professores, a seleção envolve duas fases. A primeira fase é realizada em âmbito nacional e tem como base resultados finais do ensino médio, desempenho em estudos anteriores e experiência relevante de trabalho. A segunda fase é específica para a universidade e pode incluir redações, entrevistas individuais e em grupo e observação de aulas e outras situações em grupo.

Alguns Relatórios Nacionais de *Background* expressam preocupação com relação à possibilidade freqüente de que matrículas em programas de educação inicial de professores sejam uma opção de fuga quando o mercado de trabalho para graduados está reduzido. Por exemplo, na Bélgica (comunidade flamenga), em 2000/2001, mais de 50% dos estudantes do primeiro ano matriculados em cursos de professores de ensino médio declararam que o curso era sua segunda ou terceira opção. Na Hungria, aproximadamente 20% dos estudantes em período integral em programas de educação superior estão matriculados em cursos de educação de professores, e apenas uma minoria desses estudantes tem alguma probabilidade de trabalhar na docência.

Em países com tradição de ingresso altamente livre à educação superior, é difícil estabelecer critérios mais restritivos para o ingresso em programas de educação de professores. Da mesma forma, a quantidade de indivíduos que querem ingressar em programas de educação de professores não pode ser considerada isoladamente da disponibilidade de outros cursos de educação superior: no caso da Hungria, matrículas na educação de professores são altas, apesar dos limites de financiamento governamental, em parte devido à falta de programas de graduação credenciados em outras áreas. No entanto, a questão dos critérios de ingresso deve ser solucionada, devido ao risco de que, com ingresso altamente irrestrito, o sistema de educação de professores se torne insuportavelmente sobrecarregado. Nesses países, se os programas de educação de professores admitissem um número menor de estudantes, e se os estudantes admitidos fossem mais adequados à carreira docente e tivessem maior interesse por essa carreira, os recursos disponíveis poderiam ser utilizados de maneira mais eficaz.

Talvez critérios de ingresso sejam ainda mais importantes para países que buscam expandir a educação de professores para solucionar problemas de escassez. Por exemplo, como parte de suas reformas no sistema de educação de professores, o cantão de Zurique, na Suíça, abriu as universidades de ciências aplicadas em educação a pessoas com experiência de trabalho profissional, porém sem o certificado de ensino médio (*Matura*). Com o objetivo de medir e validar as competências desses candidatos, foi desenvolvido um procedimento de avaliação de

suas habilidades em comunicação, cooperação, transferência de conhecimento e auto-gestão. Ainda a título de exemplo, o Quadro 4.1 destaca a abordagem israelense ao aprimoramento da qualidade dos ingressantes, por meio do estabelecimento de relações entre mudanças nos requisitos de ingresso e duração e estrutura de cursos.

Quadro 4.1. **Atraindo estudantes de alta qualidade para a educação de professores em Israel**

Além de melhorar a qualidade dos candidatos com o aumento das exigências para ingresso, uma nova iniciativa em nome do Ministério de Educação de Israel, lançada em 1999, tem por objetivo atrair para as faculdades de educação estudantes excelentes, com escores de ingresso excepcionalmente altos, oferecendo-lhes um programa individual específico e desafiador. O objetivo é alcançar aproximadamente 5% do número total de professores estudantes, com a intenção de que, posteriormente, esses indivíduos tornem-se líderes educacionais.

Trata-se de um programa de três anos (em vez de um programa de quatro anos, porém com o mesmo número de horas), elaborado especificamente para cada estudante. Inclui cursos regulares, assim como programas individuais, auto-estudo e aulas particulares. O quarto ano é um ano de iniciação, cuja maior parte é desenvolvida em escolas. Os estudantes selecionados recebem bolsas de estudos totais e prioridade na indicação para trabalhos. Atualmente, o programa, que começou com quatro faculdades e 70 estudantes, é desenvolvido em 19 faculdades, envolvendo 800 estudantes. Os resultados completos da avaliação ainda não estão disponíveis, porém os resultados iniciais mostram grande satisfação entre os participantes e ampla integração à profissão docente.

*Fonte*: Libman *et al.* (2002).

### *4.3.2. A estrutura da educação inicial de professores*

A estrutura da educação inicial de professores difere acentuadamente através dos países. A Tabela 4.1 resume algumas características básicas.

*Modelos simultâneos* versus *modelos consecutivos*

Em termos gerais, a Tabela 4.1 mostra que há dois modelos diferentes de educação de professores.[2] O modelo simultâneo é um programa em que disciplinas acadêmicas são estudadas paralelamente a estudos educacionais e profissionais, no decorrer de todo o curso. Em determinados casos, os estudos de disciplinas acadêmicas e de disciplinas profissionais podem receber qualificações distintas, mas, na maioria das vezes, uma única qualificação é conferida – como, por exemplo, a de bacharel em educação. Modelos simultâneos são comuns na formação de professores das séries iniciais do ensino fundamental. Como mostra a Tabela 4.1, com exceção de França e Alemanha, em todos os outros países a educação de professores das séries iniciais do ensino fundamental é estruturada a partir de linhas simultâneas, e nesse nível alguns países oferecem tanto modelos simultâneos quanto consecutivos. A grande maioria dos países oferece ainda programas simultâneos de educação de professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio. De fato, em dez países – Bélgica (comunidade flamenga), Canadá (Quebec), Coréia do Sul, Estados Unidos, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Japão e Turquia – a educação geral de professores de ensino médio é oferecida principalmente no modelo simultâneo.

Modelos simultâneos oferecem os benefícios potenciais de permitir uma experiência de aprendizagem mais integrada, visto que a capacitação pedagógica e a capacitação relacionada

[2] Os dados na Tabela 4.1 referem-se a 2001, e, em alguns países, as estruturas de educação de professores mudaram desde então.

Tabela 4.1. **Requisitos para educação de professores pré-serviço, 2001**

| | Duração de programa de educação inicial de professores, em anos | | | Programa consecutivo (--) ou programa simultâneo (II) | | | Experiência de ensino obrigatória como requisito para licença, em anos | | | Exames **pós-graduação** para a contratação de professores | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Fundamental ciclo inic. | Fundamental ciclo final | Ensino médio | Fundamental ciclo inic. | Fundamental ciclo final | Ensino médio | Fundamental ciclo inic. | Fundamental ciclo final | Ensino médio | Fundamental ciclo inic. | Fundamental ciclo final | Ensino médio |
| Alemanha | 5,5<br>5,5-6,5 | 5,5-6,5 | 6,5 | --<br>-- | -- | -- | a<br>a | a | a | Sim<br>Sim | Sim | Sim |
| Austrália | 4<br>4 | 4<br>4 | 4<br>4 | II<br>-- | II<br>-- | II<br>-- | a<br>a | a<br>a | a<br>a | Não<br>Não | Não<br>Não | Não<br>Não |
| Áustria | 3 | 3<br>5,5 | 5,5 | II | II<br>-- | -- | a | a<br>a | a | Não | Não<br>Não | Não |
| Bélgica (fl.) | 3 | 3<br>2-4 | 4,5-5,6<br>2-4 | II | II<br>II | II<br>II | a | a<br>a | a<br>a | Não | Não<br>Não | Não<br>Não |
| Bélgica (fr.) | 3 | 3 | 4,24<br>5,24 | II | -- ou II | -- ou II | a | a | a<br>a | Não | Não | Não<br>Não |
| Canadá (Quebec) | 4 | 4 | 4 | II | II | II | a | a | a | Não | Não | Não |
| Chile | m | m | m | m | m | m | a | a | a | Não | Não | Não |
| Coréia do Sul | 4 | 4<br>2-2,5 | 4<br>2-2,5 | II | II<br>II | II<br>II | a | a<br>a | a<br>a | Sim | Sim<br>Sim | Sim<br>Sim |
| Dinamarca | 4 | 4 | 4 | II | II | -- | a | a | a | Não | Não | Não |
| Eslováquia | 4<br>7 | 5<br>7 | 5<br>7 | II<br>-- | II<br>-- | II<br>-- | a<br>a | a<br>a | a<br>a | Não<br>Não | Não<br>Não | Não<br>Não |
| Espanha | 3 | 6<br>4 | 6 | II | --<br>-- | -- | 1 | 1<br>1 | 1 | Sim | Sim<br>Sim | Sim |
| Estados Unidos | 4 | 4 | 4 | II | II | II | 3 | 3 | 3 | Não | Não | Não |
| Finlândia | 5 | 5<br>6 | 5<br>6 | II | II<br>-- | II<br>-- | a | a<br>a | a<br>a | Não | Não<br>Não | Não<br>Não |
| França | 5 | 5<br>6 | 5<br>6 | -- | --<br>-- | --<br>-- | a | a<br>a | a<br>a | Sim | Sim<br>Sim | Sim<br>Sim |
| Grécia | 4 | 4<br>5 | 4<br>5 | II | II<br>II | II<br>II | a | a<br>a | a<br>a | Sim | Sim<br>Sim | Sim<br>Sim |
| Holanda | 4 | 4 | 5,5<br>5 | II | II | --<br>-- | a | a | a<br>a | Não | Não | Não<br>Não |
| Hungria | 4 | 4 | 5 | II | II | II | a | a | a | Não | Não | Não |
| Irlanda | 3<br>4,5 | 4 | 4 | II<br>-- | II | II | 1<br>a | 1 | 1 | Não<br>Não | Não | Não |
| Islândia | 3<br>4 | 3<br>4 | 4 | II<br>-- | II<br>-- | -- | m<br>m | m<br>m | m | Não<br>Não | Não<br>Não | Não |
| Israel | 4 | 4<br>4-5 | 4-5 | II | II<br>-- | -- | 1 | 1<br>a | a | Não | Não<br>Não | Não |
| Itália | 4 | 6-8 | 6-8 | II | II | II | 1 | 1 | 1 | Sim | Sim | Sim |
| Japão | 2<br>4<br>6 | 2<br>4<br>6 | 4<br>6 | II<br>II<br>II | II<br>II<br>II | II<br>II | a<br>a<br>a | a<br>a<br>a | a<br>a | Sim<br>Sim<br>Sim | Sim<br>Sim<br>Sim | Sim<br>Sim |
| México | 4 | 4<br>6 | m | II | II<br>II | m | a | a<br>a | m | Sim/Não | Sim/Não<br>Sim/Não | m |
| Noruega | 4 | 4<br>4 | 4<br>6 | II | II<br>-- | --<br>-- | a | a<br>a | a<br>a | Não | Não<br>Não | Não<br>Não |
| Nova Zelândia | 3<br>4 | 4<br>5<br>4 | 4<br>5<br>4 | II<br>-- | --<br>II<br>II | --<br>II<br>II | 2<br>2 | 2<br>2<br>2 | 2<br>2<br>2 | Não<br>Não | Não<br>Não<br>Não | Não<br>Não<br>Não |
| Portugal | 3<br>4<br>6 | 5<br>6 | 5<br>6 | II<br>II<br>-- | II<br>-- | II<br>-- | a<br>1<br>1 | a<br>a | a<br>a | Não<br>Não<br>Não | Não<br>Não | Não<br>Não |
| Reino Unido (Esc.) | 3,75-4,75<br>4 | 3,75-4,75<br>4<br>3,5-4,5 | 3,75-4,75<br>4<br>3,5-4,5 | --<br>II | --<br>II<br>II | --<br>II<br>II | 1<br>1 | 1<br>1<br>1 | 1<br>1<br>1 | Não<br>Não | Não<br>Não<br>Não | Não<br>Não<br>Não |
| Reino Unido (Gal.) | 3-4<br>4 | 3-4<br>4 | 3-4<br>4 | II<br>-- | II<br>-- | II<br>-- | 1<br>1 | 1<br>1 | 1<br>1 | Não<br>Não | Não<br>Não | Não<br>Não |
| Reino Unido (Ing.) | 3-4<br>4 | 3-4<br>4 | 3-4<br>4 | II<br>-- | II<br>-- | II<br>-- | 1<br>1 | 1<br>1 | 1<br>1 | Não<br>Não | Não<br>Não | Não<br>Não |
| Reino Unido (Irl. N) | 4<br>4 | 4<br>4 | 4<br>4 | II<br>-- | II<br>-- | II<br>-- | 1<br>1 | 1<br>1 | 1<br>1 | Não<br>Não | Não<br>Não | Não<br>Não |
| República Checa | 4 | 5<br>7 | 5<br>7 | II | II<br>-- | II<br>-- | a | a<br>a | a<br>a | Não | Não<br>Não | Não<br>Não |
| Suécia | 3,5 | 4,5<br>4,5 | 4,5<br>4,5 | II | II<br>-- | II<br>-- | a | a<br>a | a<br>a | Não | Não<br>Não | Não<br>Não |
| Suíça | 3-4 | 4,5 | 6 | II | II | -- | a | a | a | Não | Não | Não |
| Turquia | 4 | 4 | 4<br>5<br>5,5 | II | II | II<br>II<br>II | 1 | 1 | 1<br>1<br>1 | Não | Não | Não<br>Não<br>Não |

***Notas***: informações sobre ensino médio referem-se apenas a programas gerais. Informações sobre Canadá (Quebec), Chile, Israel, Reino Unido (Irl.N.) e Reino Unido (Gal.) referem-se a 2002; informações sobre a Suíça referem-se a 2003. Um programa simultâneo associa educação geral em uma ou mais disciplinas com capacitação docente prática e teórica; um modelo consecutivo fornece a maior parte desta última capacitação somente após a aquisição da educação geral.

***Símbolos para ausência de dados***

a: dados não aplicáveis, pois a categoria não se aplica; m: dados não disponíveis.

***Fonte***: Baseado nas Tabelas D4.1b, D4.1c e D4.1d publicadas em OECD (2003), com exceção dos dados para Canadá (Quebec), Chile, Israel, Reino Unido (Irl.N.), Reino Unido (Gal.) e Suíça. As informações para estes últimos países estão baseadas em Relatórios de ***Background*** elaborados pelos países participantes do projeto.

a uma disciplina específica ocorrem ao mesmo tempo. No entanto, em certa medida, modelos simultâneos são menos flexíveis do que modelos consecutivos, pois exigem que estudantes decidam sobre seu ingresso na educação de professores logo no início de seus estudos universitários. Modelos simultâneos podem ainda dificultar e encarecer o ingresso em programas de educação de professores após a conclusão de uma graduação em alguma disciplina que não a educação, embora muitos países confiram algum reconhecimento a estudos em outras áreas. A abordagem simultânea também pode ser menos atraente em locais onde as perspectivas de trabalho de professores são incertas: a posse de uma qualificação descrita como de "educação" ou de "docência" pode ser menos atraente para outros empregadores potenciais, mesmo que, com relação a outros aspectos, seu conteúdo seja equivalente ao de outras graduações.

Um modelo consecutivo é um programa de capacitação profissional em pedagogia e docência, cursado após a conclusão de uma primeira graduação em uma disciplina relacionada àquelas que são lecionadas em escolas. Como mostra a Tabela 4.1, modelos consecutivos tendem a ser mais comuns durante a formação de professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio do que de professores das séries iniciais do ensino fundamental. Este tipo de programa é característico de países como Dinamarca, Espanha, França e Noruega. Outros países – Áustria, Austrália, Escócia, Eslováquia, Finlândia, Holanda, Inglaterra, Irlanda, Irlanda do Norte, Israel, País de Gales, República Checa e Suécia – oferecem tanto modelos consecutivos quanto simultâneos na educação de professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio.

Programas consecutivos permitem o ingresso flexível em programas de educação de professores. Os candidatos podem ainda ingressar em programas de educação de professores após terem concluído uma primeira graduação em outra disciplina. Por postergar o momento da decisão, programas consecutivos acomodam mais prontamente mudanças nos interesses dos estudantes e nas condições do mercado de trabalho. Outro argumento em favor dos modelos consecutivos diz respeito ao fato de oferecerem educação potencialmente mais intensa no caso de áreas específicas, uma vez que disciplinas como matemática, história e outras têm maior probabilidade de serem lecionadas por especialistas, e que os professores potenciais para essas disciplinas misturam-se a um grupo mais amplo de estudantes. Por outro lado, modelos consecutivos podem contribuir para o desenvolvimento de uma experiência de aprendizagem menos integrada para futuros professores, visto que normalmente haverá menos oportunidades de relacionar sua pedagogia a conhecimentos ligados a uma disciplina específica.

Alguns programas de educação de professores são difundidos por meio de instituições de grande porte, como universidades, e espera-se que professores estagiários freqüentem cursos tanto em faculdades relacionadas a disciplinas específicas quanto em faculdades de educação; outros programas concentram-se em uma faculdade de educação de professores. Novamente, há vantagens e desvantagens em ambas as abordagens. Embora a freqüência a cursos em faculdades relacionadas a disciplinas específicas possa garantir capacitação de alto nível, de acordo com as pesquisas mais recentes, a necessidade de estudar em duas faculdades diferentes pode levar a uma experiência de aprendizagem fragmentada, não integrada. Pode ainda tornar mais difícil que professores estudantes desenvolvam uma identidade profissional como docentes. Calander (2003) levanta essa preocupação com relação à educação de professores na Suécia.

A atratividade de modelos simultâneos e consecutivos de educação de professores varia entre os diversos tipos de professores potenciais, e os próprios modelos exercem influências diversas sobre a formação de professores para a profissão. A avaliação dos méritos relativos dos dois principais modelos variou ao longo dos anos, mas, aparentemente, o consenso atual mais amplo é de que ambos os modelos oferecem benefícios distintos e de que os países ganham

mais oferecendo os dois do que contando com apenas um modelo de educação de professores. Sistemas simultâneos são atraentes para estudantes fortemente comprometidos com sua opção pela carreira docente. Modelos consecutivos permitem que as pessoas adiem a decisão de entrar em programas de educação de professores até que estejam em condições de beneficiar-se imediatamente dessa decisão e até que tenham tido mais oportunidades para decidir, de maneira informada, se a carreira docente é a alternativa correta. Em um sistema flexível de educação de professores, ambos os modelos devem estar disponíveis.

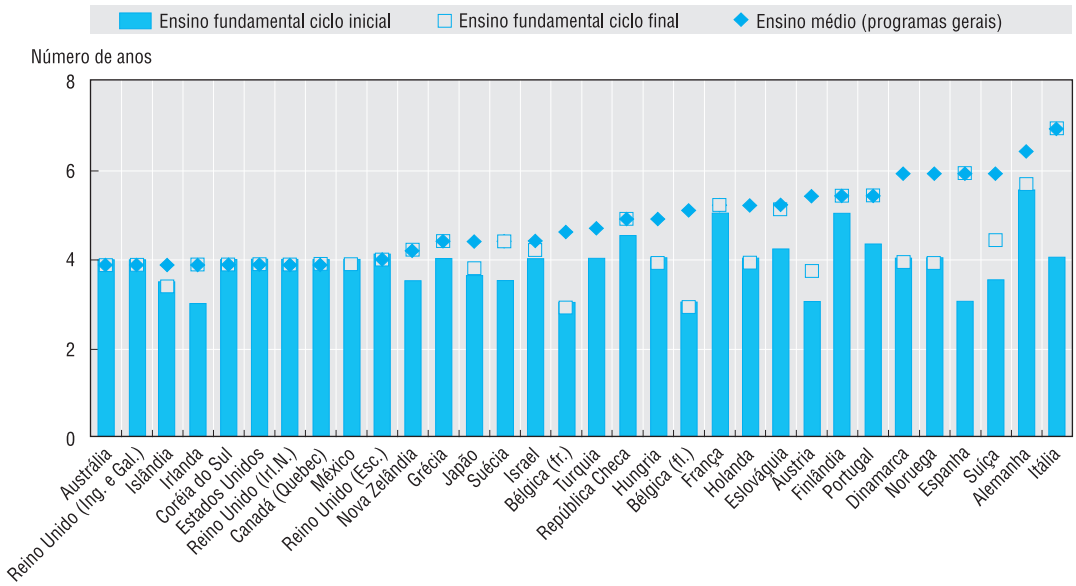
Atualmente, questões estruturais ligadas à educação de professores são especialmente urgentes em países europeus. O acordo de tornar as qualificações educacionais de nível superior mais comparáveis através de países europeus, firmado em 1999 – o 'processo de Bolonha' –, desencadeou um processo de reestruturação da educação superior. A educação de professores é particularmente afetada devido à grande variação de sua estrutura, sua duração e à localização (cursos universitários ou não) dos programas de qualificação de professores através da Europa. A implicação mais ampla é que, possivelmente, toda a educação de professores venha a ser ministrada em instituições de nível universitário – por exemplo, na Áustria, as faculdades de capacitação de professores estão sendo substituídas por novas universidades de pedagogia – e que mais países venham a introduzir modelos consecutivos de educação de professores (estruturados em níveis de bacharelado e mestrado). Se monitoradas e avaliadas de maneira adequada, as mudanças de larga escala atualmente em curso na Europa criarão uma oportunidade sem precedentes de avaliação da medida em que a estrutura de educação de professores afeta os ingressantes e o que eles aprendem.

*Programas curtos* versus *programas longos na educação de professores*

A duração de programas de educação inicial de professores varia substancialmente entre os países (Tabela 4.1 e Figura 4.1). Em média, programas de educação de professores das séries iniciais do ensino fundamental têm duração de 3,9 anos; das séries finais do ensino fundamental, 4,4 anos; e do ensino médio, 4,9 anos. A variação geral estende-se de três anos – por exemplo, para alguns professores das séries iniciais do ensino fundamental na Irlanda e na Espanha – a 6,5 anos – para alguns professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio na Alemanha; alguns programas da Eslováquia têm sete anos de duração; e na Itália, para alguns professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio, os programas têm oito anos de duração. Há também amplas variações de duração entre programas dentro de um mesmo país, sendo que na Itália e na Espanha alguns cursos para professores do ensino médio têm duração duas vezes maior do que cursos para professores das séries iniciais do ensino fundamental. Por outro lado, cursos de educação de professores para todos os níveis de escolarização têm duração uniforme de quatro anos em países como Austrália, Canadá (Quebec), Coréia do Sul, Estados Unidos e Inglaterra.

As diferenças de duração entre cursos significam que a idade em que as pessoas tipicamente começam a carreira docente pode variar entre vinte e poucos anos de idade – por exemplo, em países de língua inglesa – até próximo aos trinta ou aos trinta e poucos anos – por exemplo, na Alemanha ou na Itália. Também pode haver variações substanciais dentro dos países com relação à idade típica de início da carreira docente: professores das séries iniciais do ensino fundamental freqüentemente iniciam suas carreiras mais cedo do que professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio. De certa maneira, esta situação torna-se mais complexa devido ao fenômeno – crescente, em alguns países – de pessoas em idade madura ingressando na carreira docente após terem atuado em outras carreiras (ver Seção 4.3.4 a seguir). É provável que cursos de educação de professores de duração relativamente curta facilitem o

Figura 4.1. **Número de anos de educação pós-ensino médio exigido para se tornar um professor, 2001**




*Nota*: os países estão classificados em ordem crescente do número de anos de educação pós-secundária exigidos para se tornar um professor na educação secundária superior. As informações sobre Canadá (Quebec), Israel, Reino Unido (Irl.N.) e Reino Unido (Gal.) referem-se a 2002; as informações sobre a Suíça referem-se a 2003.

*Fonte*: OECD (2003b), exceto para Canadá (Quebec), Israel, Reino Unido (Irl.N.), Reino Unido (Gal.) e Suíça. As informações sobre esses últimos países estão baseadas em Relatórios de *Background* elaborados pelos países participantes do projeto.

ingresso na docência de pessoas vindas de outras carreiras, visto que envolvem custos mais baixos, especialmente em termos de custos de oportunidade.

A duração dos cursos também é relevante para a mobilidade dos professores dentro dos países. Em locais onde a duração de cursos para diferentes tipos de professores varia substancialmente – por exemplo, na Itália, onde os cursos de educação de professores das séries iniciais do ensino fundamental duram quatro anos, enquanto os de professores do ensino médio podem durar sete anos –, é altamente provável que essa variação leve a estruturas de salário e de carreira significativamente diferentes e que limite as chances de mobilidade de professores entre diferentes tipos de escola e de responsabilidades.

Em geral, a duração da educação inicial de professores tende a aumentar. Em muitos países, ao se tornar um programa de nível universitário, a educação de professores das séries iniciais do ensino fundamental foi ampliada para quatro anos; e a formação de professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio teve um aumento de aproximadamente um ano em sua duração quando adquiriu *status* de pós-graduação. As responsabilidades mais abrangentes dos professores, destacadas anteriormente, podem levar a pressões no sentido de aumentar ainda mais a duração de sua educação inicial. Também é possível que alguma forma de pressão seja criada a partir da visão de que qualificações docentes devam ter *status* similar ao de outras profissões e que aumentos na duração de outros cursos devam ser acompanhados por uma educação pré-serviço mais longa para professores. Embora esses argumentos tenham seus méritos, devem ser analisados à luz do fato de que cursos mais longos levam a custos mais altos, o que pode reduzir a oferta futura de professores; e também à luz da pesquisa citada na Seção 4.2, que levanta questões relacionadas à eficácia de alguns aspectos de programas de educação de professores. Diante dessas considerações, pode ser mais válido fornecer mais

recursos para aprimorar o desenvolvimento de professores ao longo de suas carreiras do que aumentar a duração da educação pré-serviço.

### *4.3.3. Conteúdo e ênfase na educação de professores*

Sistemas de educação de professores também variam com relação à sua especificidade. Em alguns países, a educação inicial de professores assume uma forma bastante geral e permite que professores se movimentem através de diferentes níveis educacionais, diferentes disciplinas ou diferentes tipos de escola. Na Suécia, por exemplo, a partir das reformas introduzidas em 2001, há uma quantidade substancial de elementos comuns a todos os professores, desde os da educação infantil até os do ensino médio. Sistemas que oferecem caminhos mais especializados de educação qualificam professores estagiários para tipos particulares de escola. Em alguns países, como Alemanha, existem programas bastante diferenciados de educação de professores para as séries iniciais do ensino fundamental, para o ensino médio geral, para a educação profissional e para o ensino de estudantes com necessidades especiais. Na Bélgica, a comunidade francesa oferece um modelo híbrido interessante para o ensino fundamental: embora haja caminhos diferentes para a docência em diferentes tipos de escola, esses caminhos compartilham uma estrutura comum por meio de um currículo organizado a partir de um perfil de professor, com 13 competências comuns a todos os cursos.

Embora haja algumas variações no currículo, a maioria dos programas de educação de professores oferece uma combinação de níveis de formação com relação a disciplinas específicas, métodos e materiais de ensino, desenvolvimento de crianças/adolescentes e outros cursos de educação, tais como psicologia, história e filosofia da educação, além de prática de ensino. Variações também podem ser identificadas com relação à ênfase dada por programas de educação de professores a diferentes aspectos, como conhecimentos sobre disciplina específica, conhecimentos pedagógicos, ciências da educação, psicologia da educação e experiência escolar prática. Com o objetivo de capacitar professores a utilizar pesquisas para aprimorar sua prática profissional, alguns países empregaram esforços especiais para desenvolver as habilidades de pesquisa dos professores durante sua educação pré-serviço – por exemplo, Austrália, Dinamarca, Finlândia, Irlanda, Israel, Noruega e Suécia.

Alguns Relatórios Nacionais de *Background* manifestaram preocupações com relação às abordagens utilizadas em programas de educação de professores. Por exemplo, o relatório norueguês declara que "educadores de professores têm dificuldade em dar um enfoque prático a seu ensino e em relacionar competência pedagógica a disciplinas individuais. Professores de disciplinas específicas declaram que, muitas vezes, os estudantes não compreendem que estão recebendo instrução em didática, ao passo que têm dificuldade em visualizar a maneira como aquilo que aprendem em diferentes disciplinas está relacionado ao que precisam saber em uma situação prática de docência". Professores noruegueses manifestam preocupações similares; pesquisas indicam que a educação inicial de professores não é muito valorizada e que os professores freqüentemente identificam uma distância entre teoria e prática em sua educação (Klette, 2002).

*Experiências práticas de campo durante a educação inicial de professores*

A maioria dos sistemas de educação inicial de professores contém módulos práticos ou estágios, para familiarizar os estagiários com escolas e salas de aula. Em todos os países que participam do projeto parece haver uma tendência a ampliar as oportunidades de experiências reais de sala de aula durante a educação inicial de professores e a oferecer tais oportunidades desde o início do curso. Atualmente, a existência de um componente prático significativo é vista como elemento essencial à formação de professores, visando ajudar futuros professores a

compreender a dinâmica do ensino em sala de aula e os princípios subjacentes a essa dinâmica, ajudando a poupar professores iniciantes de "choque com a realidade".

Diversos estudos confirmam que tanto professores iniciantes quanto os mais experientes (de forma retrospectiva) identificam experiências práticas em escolas durante sua educação inicial como um componente poderoso de sua educação profissional (Wilson *et al.*, 2001). Também há evidências de que professores estudantes que têm maior experiência de campo permanecem na profissão a taxas significativamente mais altas do que professores cuja formação foi realizada por meio de programas amplamente baseados em aulas no *campus* (Fleener, 1998).

A duração da experiência de campo varia amplamente. Alguns programas oferecem condições para períodos breves de experiência em sala de aula; outros programas envolvem estágios com duração de um ano, com obrigações docentes regulares. Com maior freqüência, o ensino prático ocorre próximo à conclusão do programa de educação de professores. No entanto, cada vez mais, essa capacitação tem sido incorporada ao longo de todo o programa de educação de professores, especialmente em programas simultâneos, e seu escopo tem sido ampliado. Os professores estagiários são solicitados a participar de atividades escolares, observar atividades em sala de aula, orientar jovens e trabalhar como auxiliares de professores antes de efetivamente praticar a docência. Vem ganhando terreno a tendência em direção ao estabelecimento de parcerias específicas entre escolas e faculdades ou universidades que criem ligações entre o trabalho de curso da educação de professores e a prática escolar (McIntyre *et al.*, 1996).

A experiência real em escolas e salas de aula tem potencial para oferecer aos professores estagiários uma percepção de dinâmicas complexas de escolas e da docência, assim como oportunidades para aprender sobre estratégias eficazes e sua capacidade para implementá-las. Por outro lado, trabalhos de curso oferecem a esses estagiários fundamentos mais teóricos e empíricos. A maioria dos professores estagiários acredita que essas duas partes são importantes, mas que, por vezes, dada a falta de coerência e alinhamento entre elas, não permitem estabelecer conexões. Pesquisas confirmam que grande parte do valor potencial de experiências práticas em escolas não é identificada devido à coordenação limitada com os componentes da educação de professores ligados à universidade e a problemas na captação de recursos e na continuidade de projetos (Wilson *et al.*, 2001).

Entre os Relatórios Nacionais de *Background* há bastante consenso no que diz respeito aos problemas potenciais e às ciladas da oferta de experiências de campo práticas eficazes a professores estagiários durante sua educação inicial:

– Freqüentemente, a experiência prática é curta e desconectada do trabalho de curso na educação de professores. Como conseqüência, professores estagiários muitas vezes acham difícil aplicar na sala de aula o que aprenderam no ambiente de educação superior.

– Freqüentemente, o tempo que professores estudantes passam na escola ainda é limitado a uma pequena experiência restrita de sala de aula, em vez de uma experiência abrangente, englobando a variedade completa das tarefas profissionais de um professor.

– Freqüentemente, as escolas dispõem de pouquíssimos recursos para manter períodos longos de experiência de campo ou para lidar com um grande número de estagiários; em particular, muitas vezes a capacitação oferecida a professores orientadores é limitada, ou o tempo que lhes é fornecido para trabalhar junto aos professores estudantes é restrito.

– Diferenças em background e orientação indicam que educadores de professores em universidades e professores em formação em escolas freqüentemente não comunicam de maneira

eficaz suas expectativas com relação às metas da experiência de campo, ou mesmo com relação à educação de professores de modo geral e às abordagens de instrução que professores estudantes devem adotar. Como resultado, muitas vezes os professores colaboradores e os supervisores universitários têm dificuldades recíprocas de compreensão e não conseguem trabalhar juntos de maneira eficaz para dar assistência aos professores estudantes.

– É possível que os professores estagiários recebam tarefas práticas de ensino que tenham pouca relevância para suas responsabilidades futuras, o que reduz o valor da experiência.

Em resposta a essas preocupações, alguns países vêm reformatando a experiência de campo, visando oferecer uma experiência mais ampla de ensino e de trabalho nas escolas mais ampla e uma relação mais próxima entre instituições de educação de professores e escolas (ver Quadro 4.2).

A contribuição das experiências de campo para a formação de professores é ampliada quando essas experiências são bem programadas e tomam como base uma cooperação estreita entre a instituição de educação de professores e as escolas; quando professores estudantes estão bem preparados na disciplina específica e em pedagogia antes da prática docente; quando os professores estagiários têm oportunidade de realizar pesquisas na sala de aula e de integrar o componente baseado em curso ao de trabalho de campo; e quando tanto educadores de professores quanto professores supervisores recebem com freqüência capacitação adequada e compartilhada.

### *4.3.4. Programas alternativos para atrair novos grupos para a docência*

Como resposta à escassez de professores e à necessidade de introduzir novas habilidades nas escolas, os países estão facilitando o ingresso na docência para indivíduos com experiência profissional adquirida fora da educação. Esta atitude levou ao desenvolvimento de novos esquemas, que permitem que indivíduos freqüentem cursos de educação de professores enquanto trabalham em outras profissões.

Conforme apresentado na Tabela 3.4, aproximadamente dois terços dos países participantes oferecem programas alternativos de educação de professores para "ingressantes por caminhos alternativos". A maioria desses programas é oferecida em instituições "tradicionais" de educação de professores, embora muitas vezes com mudanças consideráveis na abordagem. Por exemplo, na Universidade de Ciências Aplicadas em Educação, no cantão de Zurique, que oferece cursos de educação de professores para o ensino fundamental para pessoas que trabalharam fora da área da educação, a admissão depende de uma avaliação de bases amplas de *background* acadêmico, experiência relevante de trabalho e competências pessoais. Conforme ressaltado na Seção 4.3.1, esses critérios de ingresso atualmente são utilizados para todos os candidatos a programas de educação de professores. Para aqueles estudantes, há um programa de estudo reduzido e possibilidade de uma posição na docência, em período parcial, remunerada.

Outros países oferecem tipos bastante diferentes de organização institucional para ingressantes por caminhos alternativos. Por exemplo, na Bélgica, tanto na comunidade flamenga quanto na francesa, a capacitação como professor é possível em instituições de educação de adultos que oferecem formas bastante flexíveis de matrícula e ampla cobertura geográfica. Não há qualificações fixas para o ingresso nesses cursos, e muitos dos que tomam esses caminhos são estudantes de idade mais avançada, freqüentemente em um processo de mudança de carreira, que adaptam a capacitação a outros trabalhos e ao trabalho como professor não-qualificado. Em outras inovações, técnicas de ensino à distância são aplicadas para facilitar o acesso à educação de professores para aqueles para quem o estudo em período integral nas faculdades não é viável

Quadro 4.2. **Experiência de campo na educação inicial de professores na Holanda, na Irlanda, em Israel, no México e na Suécia**

**Holanda**

No último ano de capacitação, os estudantes são empregados por escolas em regime de período parcial e mediante contrato de capacitação e emprego por período limitado, que não ultrapassa um ano letivo. Ao relatar as experiências vividas aos institutos de capacitação de professores, os estagiários ajudam os institutos a acompanhar mais de perto os desenvolvimentos correntes nas escolas. Em contrapartida, as escolas beneficiam-se da redução da carga de trabalho da equipe regular, e novas idéias sobre métodos de ensino podem ser facilmente introduzidas.

**Irlanda**

Atualmente, todos os programas irlandeses de educação de professores dão maior importância à escola como local para ajudar os estudantes a compreender a dinâmica do ensino em sala de aula e os princípios subjacentes a essa dinâmica. Esta experiência baseada na escola assume o formato de participação contínua para dias de colocação em bloco ao longo do ano letivo. Os estagiários são colocados em escolas em regime de período integral. Em particular, nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio, há também uma mudança de foco, que passa da prática de ensino para aspectos mais amplos da experiência escolar, inclusive planejamento, supervisão e atividades extracurriculares.

**Israel**

Experiências práticas de campo constituem um elemento dominante nos programas oferecidos pelas faculdades de educação em Israel, abrangendo 15% da duração total do programa. No quarto ano, o período de iniciação é dedicado principalmente ao trabalho em escolas como professores regulares, associado à reflexão sobre esta experiência com o professor orientador, na escola, e com o tutor, na faculdade.

**México**

A experiência baseada na escola para os estudantes mexicanos consiste na colocação em uma escola como parte do último ano de capacitação e inclui o provimento de apoio financeiro. Na escola, os professores estudantes são orientados por um grupo de professores, que os acolhem; e na instituição de educação de professores, são acompanhados por um tutor. A experiência tem três características principais: (i) é sistemática, seguindo um plano diferente estabelecido pelos professores que recebem o estudante e o professor da instituição de educação; (ii) é reflexiva, uma vez que se espera que os professores estudantes reflitam sobre sua prática durante as situações enfrentadas na escola que os recebe, e adaptem-se a ela; e (iii) é analítica, uma vez que os professores estudantes e os professores orientadores analisam as dificuldades e as realizações da experiência de campo e elaboram relatórios sobre elas.

**Suécia**

Atualmente, a educação de professores na Suécia inclui educação em serviço, com o objetivo de fornecer aos professores estagiários oportunidades para desenvolver suas habilidades profissionais. Estes estagiários trabalham com uma equipe de professores, para que se familiarizem com os diversos papéis dos docentes como indivíduos e como membros de uma equipe. Também participam de atividades educacionais, como planejamento, ensino e avaliação, e têm oportunidade de assistir a seminários, projetos e apresentações organizadas para eles na escola parceira. Esse programa, que é realizado com estreita colaboração entre escola e universidade ou faculdade, tem duração de 20 a 30 semanas e inclui um componente baseado em pesquisa, associado aos estudos acadêmicos dos participantes. Ao longo de toda sua educação docente, os professores estudantes mantêm contato com "sua" própria escola.

– por exemplo, no Chile, na Dinamarca, na Holanda e na Suécia. Holanda, Inglaterra e País de Gales aplicam programas baseados na escola, que permitem que ingressantes por caminhos alternativos comecem a receber uma remuneração enquanto estudam. A Inglaterra iniciou um programa particular – a Assistência à Docência de Nível Superior – para apoiar equipes que trabalham nas escolas, com o objetivo único de oferecer progressão mais suave para aqueles que desejam tornar-se professores plenamente qualificados.

A criação de caminhos educacionais mais flexíveis em direção à docência é acompanhada por reformas similares na enfermagem, ocupação que também tem enfrentado escassez em muitos países. Alguns deles – inclusive Alemanha, Austrália, Bélgica, Holanda, Irlanda, Noruega, Reino Unido e Suíça – revisaram e reformaram os caminhos educacionais para a enfermagem, visando aumentar a atratividade do ingresso na profissão (Simoens e Hurst, 2004). A Irlanda introduziu um esquema de patrocínio para assistentes em cuidados de saúde com experiência, que desejam capacitar-se como enfermeiros. Os candidatos que obtiverem êxito podem manter seu salário durante os quatro anos do programa de graduação, em troca do compromisso de trabalhar como enfermeiros para o empregador de seu sistema público de saúde ao concluir a graduação. Atualmente, o Reino Unido capacita enfermeiros estagiários a realizar sua educação em mais de três anos, incorporando períodos de intervalo. Além disso, foram introduzidos novos caminhos para alcançar a enfermagem por meio de créditos para qualificações profissionais nacionais.

Embora os dados de longo prazo sejam limitados no que diz respeito a ingressantes por caminhos alternativos na docência, a impressão é de que as taxas estão crescendo. Nos Estados Unidos, programas de "certificação alternativa" permitem que indivíduos academicamente qualificados comecem a trabalhar em escolas e reduzam os requisitos de trabalho de curso tanto do programa formal de formação de professores quanto da licenciatura (ver Quadro 4.3). A idade média dos novos professores aumentou, o que sugere que pessoas estejam seguindo outras carreiras antes de ingressar na docência: em 1993/94, 65% dos professores recém-contratados nos Estados Unidos tinham mais de 25 anos de idade, em comparação com 52% em 1987/88. Na Holanda, aproximadamente três mil professores atualmente empregados iniciaram suas carreiras como "professores de segunda carreira" ou como "ingressantes por caminhos alternativos". Em quase todos os países para os quais essa informação está disponível, é possível começar a trabalhar como professor antes de concluir a formação em pedagogia (ver Tabela 3.4).

O desempenho relativo de professores que ingressam na profissão por caminhos alternativos foi mais amplamente debatido e pesquisado nos Estados Unidos. Esses programas oferecem grande flexibilidade, atraindo novos tipos de candidatos à docência – inclusive pessoas potencialmente muito capazes, que de outra forma não ingressariam na docência –, além de geralmente implicarem baixos custos. No entanto, críticos argumentam que esses programas correm o risco de oferecer às escolas professores sem formação adequada (por exemplo, Darling-Hammond, 1999). Uma conclusão bastante difundida, alcançada a partir de pesquisas sobre professores certificados em programas alternativos, é que, em geral, esses professores apresentam desempenho tão bom quanto aqueles formados em programas tradicionais de educação de professores (ver Quadro 4.3). No entanto, é muito difícil fazer generalizações nessa área, devido à grande diversidade de tipos de *backgrounds* e modelos de formação para indivíduos classificados como certificados em programas alternativos. Há também grande diversidade entre indivíduos formados em programas tradicionais de educação de professores.

Uma importante revisão realizada nos Estados Unidos sugere que determinadas características são relevantes para o sucesso de programas alternativos: forte parceria entre o programa de formação e os distritos escolares; boa análise e boa seleção de candidatos; forte supervisão e orientação para participantes durante sua atividade docente; currículo sólido, incluindo cursos de métodos básicos de sala de aula e de ensino; e toda a capacitação possível antes do início da atividade docente em período integral (Education Commission of the States, 2003). Características similares também tendem a ser muito importantes em programas tradicionais de educação de professores.

Quadro 4.3. **Educação de professores para aqueles que mudam de atividade no meio da carreira, nos Estados Unidos**

Nos Estados Unidos, a última década presenciou um grande aumento no número de programas elaborados para atrair para a docência profissionais de outras áreas, assim como recém-graduados em universidades que não freqüentaram os cursos necessários para obter seu certificado durante a graduação. Nos últimos cinco anos, caminhos alternativos produziram cerca de 25 mil novos professores por ano (Feistritzer e Chester, 2003). Atualmente, quase todos os estados têm algum tipo de caminho alternativo para a obtenção do certificado, mas a dimensão e o escopo dos programas variam muito entre eles. Os três maiores programas estão estabelecidos na Califórnia, em Nova Jersey e no Texas. Nesses três estados, os professores que conseguem sua certificação por caminhos alternativos representam entre 18% e 24% dos recém-contratados (Feistritzer e Chester, 2003).

Conforme o estado, programas de certificação alternativa são dirigidos pelo próprio estado, por distritos escolares locais, instituições de educação de professores em parceria com os distritos escolares, ou por organizações particulares contratadas para determinado distrito escolar. Como tendência, esses programas oferecem diversas semanas de capacitação pré-serviço durante o verão, antes que os candidatos assumam a sala de aula em período integral. Enquanto trabalham como professores de sala de aula em período integral, os candidatos devem adquirir certificação plena, freqüentando cursos que são realizados à noite ou durante finais de semana. Para enfrentar a desigualdade observada na qualidade dos programas de certificação alternativa, o Departamento de Educação dos Estados Unidos exige que esses programas ofereçam orientação sustentada e intensiva, assim como desenvolvimento profissional aos novos professores formados por caminhos alternativos.

Pesquisas mostraram que professores formados por caminhos alternativos apresentam desempenho tão bom quanto professores licenciados por meio de programas tradicionais, o que pode ser medido pelo desempenho de seus estudantes (Ballou e Podgursky, 1999; Raymond *et al.*, 2001). Entretanto, os professores formados por caminhos alternativos podem enfrentar maiores dificuldades no início de suas carreiras, devido à sua formação mais limitada (Education Commission of the States, 2003). Como tendência, esses professores pertencem a minorias culturais. Por exemplo, 48% dos professores da Califórnia que freqüentaram programas alternativos eram membros de grupos culturais sub-representados na força de trabalho docente do estado. Professores com formação alternativa também têm maior probabilidade de obter grau de bacharel em áreas em que há escassez de professores, como matemática e ciências (Shen, 1997). Por outro lado, pesquisas sugerem que caminhos alternativos têm resultados variados com relação à atração de candidatos talentosos (Feistritzer e Chester, 2000).

O Centro Nacional de Informação sobre Educação – um grupo privado não-governamental – relata que professores que freqüentaram programas alternativos registram taxas de retenção mais altas na profissão do que seus pares com certificados tradicionais. Talvez isto ocorra porque, como tendência, professores com formação alternativa são mais velhos e vêm de outras carreiras – por esse motivo, a decisão de lecionar exige maior investimento e é portanto, uma opção considerada com mais cuidado. Entretanto, a Comissão de Educação dos Estados (2003) alerta que faltam dados sobre retenção de longo prazo, uma vez que a maioria dos programas alternativos é relativamente recente.

### *4.3.5. Credenciamento de programas de educação de professores*

Formuladores de políticas podem estimular o aprimoramento da educação de professores aumentando os requisitos para o credenciamento de programas de educação. Este credenciamento é uma questão importante em países altamente descentralizados, onde há um grande número de instituições diferentes que oferecem programas de educação de professores. O credenciamento é um meio para garantir que diversos programas de educação de professores alcancem os padrões estabelecidos pela área docente de maneira geral e incluam a formação para habilidades básicas, tais como gerenciamento de sala de aula, metodologias de ensino, avaliações cumulativas e formativas, avaliações e pesquisas conduzidas por professores.

Critérios de credenciamento devem dar maior atenção aos resultados de programas de educação de professores do que ao conteúdo, ao currículo e aos processos. Se estes últimos elementos forem priorizados, corre-se o risco de consolidar conhecimento convencional sobre a melhor maneira de formar professores, caminhando, dessa forma, em direção a uma maior uniformidade de programas e reduzindo o escopo para inovação. Em qualquer situação, o foco das políticas deve ser o que os professores estagiários aprendem e o que sabem fazer. É melhor deixar a análise de como eles alcançam esse ponto para instituições de educação de professores e para outros programas de formação. O Quadro 4.4 ilustra a utilização dessa abordagem nas recentes reformas na educação de professores na Suíça.

Quadro 4.4. **Reformas na educação de professores na Suíça**

A Suíça mobilizou-se para reformar e alinhar melhor seu sistema de educação de professores, por meio de um processo em que "os objetivos são padronizados, porém os meios para alcançá-los (programas de estudo, métodos de ensino, tradições de pedagogia e didática) podem diferir" (EDK/CDIP, 2002). Toda educação inicial de professores foi elevada a nível universitário e é oferecida pelas recém-criadas Universidades de Ciências Aplicadas em Educação (Pädagogische Hochschule/Haute Ecole Pédagogique) e pelas universidades de faculdades múltiplas, já estabelecidas. Acordos sobre padrões para graduados em educação de professores e para o reconhecimento de qualificações em todo o país aumentaram a opção de trabalho para graduados e facilitaram a mobilidade.

Na Suíça, as 15 novas Universidades de Ciências Aplicadas em Educação fornecem educação inicial de professores, pesquisas e desenvolvimento para escolas, assim como desenvolvimento profissional contínuo para professores e escolas. A pesquisa é orientada pela prática, e professores estudantes conduzem projetos de pesquisa associados aos seus interesses profissionais e ao seu desenvolvimento.

As reformas estabeleceram um consenso sobre os princípios básicos, incluindo melhor integração de estudos baseados em disciplinas e capacitação pedagógica, competências comuns para professores de todos os níveis, formalização de parcerias com escolas e melhor alinhamento entre padrões escolares e o perfil profissional de professores. As novas instituições implementaram a organização dos estudos em *módulos*, para aumentar a flexibilidade e para torná-los disponíveis a uma ampla variedade de estudantes – inclusive àqueles que procuram elevar suas qualificações – e a "ingressantes indiretos", provenientes de outras carreiras que desejam tornar-se professores.

Diversos países têm constatado que os perfis dos professores são mecanismos muito úteis para a compreensão das expectativas com relação ao que os sistemas de educação de professores e o desenvolvimento profissional devem visar. Como observado na Seção 4.1, os papéis dos professores têm-se tornado mais abrangentes, como resposta a mudanças sociais e econômicas e ao aumento das expectativas das escolas. Uma declaração clara e sucinta do que se espera que professores sejam capazes de fazer em etapas cruciais de suas carreiras tanto pode refletir a nova profissão docente "enriquecida" como pode comunicar os papéis e as responsabilidades de diferentes atores envolvidos na formação e no apoio a professores. A importância dos perfis dos professores é discutida na Seção 4.4, a seguir.

O estabelecimento claro dos objetivos da aprendizagem de estudantes no sistema escolar envolvido é fundamental para a formação do perfil de um professor. O trabalho dos professores e o conhecimento e as habilidades de que necessitam para que sejam eficazes devem basear-se no que as escolas pretendem realizar. Para garantir uma implementação bem-sucedida, é essencial que seja feita uma consulta ampla, envolvendo docentes e educadores de professores no desenvolvimento de definições dos objetivos de aprendizagem dos estudantes e dos perfis de professores que resultam desses objetivos. Para que instrua de maneira eficaz o desen-

volvimento de políticas para professores, o estabelecimento de padrões deve ser visto como um processo interativo, e não elaborado de cima para baixo. Novas abordagens a educação, desenvolvimento e remuneração de professores eficazes serão enfraquecidos na ausência de padrões gerais da profissão e de uma compreensão compartilhada do que conta como ensino de sucesso. Ingvarson (2002) fornece uma estrutura para a identificação das áreas que padrões profissionais de professores devem focar, dos processos por meio dos quais os padrões podem ser desenvolvidos e da utilização de estruturas-padrão, incluindo o credenciamento de programas de educação de professores.

O credenciamento é parte de uma questão mais ampla, relacionada à garantia de que instituições de educação de professores sejam avaliadas regularmente e de que o setor de educação de professores como um todo seja submetido a revisões e debates periódicos. Por exemplo, nos últimos anos, importantes revisões da educação de professores foram realizadas na Austrália, na Bélgica (comunidades flamenga e francesa) e na Suécia, acarretando importantes mudanças em estruturas e ênfases de programas. Apesar de importantes, essas revisões periódicas e qualificadas devem ser complementadas por *feedback* e avaliações contínuas da eficácia de programas de educação de professores. Essas avaliações devem ser realizadas por instituições de educação de professores, estudantes, escolas e agências de financiamento.

## 4.4. Certificação de Novos Professores

Os sistemas diferem de acordo com a entidade responsável pela certificação de novos professores. Essas entidades podem ser instituições de educação superior, como faculdades ou universidades para a formação de professores; entidades profissionais, como associações de professores, sindicatos; ou autoridades do governo. De maneira similar, os requisitos específicos para a obtenção de um certificado ou uma licença de professor variam entre diferentes sistemas.

Em aproximadamente 50% dos países, a conclusão da educação de professores pré-serviço não é suficiente para a obtenção de uma licença para lecionar (Tabela 4.1). Nesses países, exige-se que futuros professores passem também por concursos e/ou concluam um período obrigatório de experiência docente (especialmente antes da efetivação). Concursos são utilizados na Alemanha, na Coréia do Sul, na Espanha, na França, na Grécia, na Itália, no Japão e em alguns estados do México. Em certos casos, os testes são utilizados para a obtenção de uma licença de professor e, em outros, para encaminhar os candidatos que obtiveram êxito. Estes concursos podem incluir testes de conhecimento relacionado a disciplinas específicas, observação de aulas ministradas pelo candidato, entrevistas abrangendo vários temas e análise de *portfolios* de realizações e de experiência de trabalho. Na Espanha e na Itália, é obrigatória a experiência de trabalho docente por um ano. Experiência obrigatória de trabalho também é um requisito na Escócia, nos Estados Unidos, na Inglaterra, na Irlanda, na Irlanda do Norte, em Israel (para o ensino fundamental), na Nova Zelândia, no País de Gales e na Turquia, e pode durar entre um e três anos.

Na Inglaterra, todos os candidatos a professor devem passar por testes de habilidades em operações com números, letramento e TIC antes de receber certificação plena (ver mais detalhes no Quadro 4.5). Nos Estados Unidos, a legislação federal estabelecida em 2001 pela *Lei Nenhuma Criança Deixada para Trás* exige que, até 2006, todos os professores sejam "altamente qualificados", o que inclui a comprovação de domínio do conteúdo acadêmico nas disciplinas que lecionam.

Quadro 4.5. **Padrões de desempenho para professores na Inglaterra, no Canadá (Quebec) e na Austrália (Vitória)**

**Inglaterra**

Os padrões de resultados estabelecem o que uma pessoa deve saber, o que deve compreender e o que deve ser capaz de fazer para receber o *Status* de Professor Qualificado (SPQ). São organizados em três seções inter-relacionadas:

- Valores e práticas profissionais: determinam as atitudes e o comprometimento que se espera de qualquer indivíduo que se candidata a ser professor; são derivados do Código Profissional do Conselho Geral de Docência.
- Conhecimento e compreensão: padrões que exigem que professores recém-qualificados sejam confiantes e competentes nas disciplinas que ministram e que tenham uma compreensão clara da maneira como todos os alunos devem progredir e das realizações que os professores devem esperar de seus alunos.
- Ensino: padrões relacionados a habilidades de planejamento, monitoramento e avaliação, gerenciamento do ensino e da sala de aula.

Esses padrões aplicam-se a todos os professores, independentemente do programa que cursaram, e estabelecem requisitos mínimos. Todos os futuros professores devem também ser submetidos a testes de habilidades em operações com números, letramento e TIC. Os testes são realizados por computador. Estagiários têm oportunidades ilimitadas para ser aprovados nos testes antes de receber o SPQ. Aqueles que concluíram a educação de professor, mas que não passaram nos testes de habilidades, podem ser contratados como professores não-qualificados por até cinco anos.

**Canadá (Quebec)**

No início da década de 1990, uma reforma importante colocou a profissionalização do professor no foco da educação de professores. A duração da capacitação aumentou de três para quatro anos e exigiu que os estudantes completassem um mínimo de 700 horas de prática. À luz das mudanças no trabalho das escolas e dos professores, a educação do professor foi reorganizada em torno de 12 competências profissionais, agrupadas em quatro categorias, apresentadas a seguir. As reformas também abrangeram a regulamentação das licenças dos professores para ensinar.

***Fundamentos***

1. Agir como herdeiro profissional, crítico e intérprete de conhecimentos ou cultura ao ensinar os estudantes
2. Comunicar-se com clareza no idioma de instrução

***O ato de ensinar***

3. Desenvolver situações de ensino/aprendizagem
4. Orientar situações de ensino/aprendizagem
5. Avaliar situações de ensino/aprendizagem
6. Gerenciar adequadamente as aulas

***Contexto social e educacional***

7. Adaptar técnicas de ensino às necessidades específicas dos estudantes
8. Integrar tecnologias de informação e comunicação às atividades de ensino/aprendizagem
9. Cooperar com parceiros
10. Trabalhar como uma equipe de ensino

***Identidade profissional***

11. Engajar-se no desenvolvimento profissional
12. Demonstrar comportamento ético

**Austrália (Vitória)**

O novo *Victorian Institute of Teaching* (*VIT*) (Instituto Vitoriano de Ensino) representa mais de 75 mil professores e diretores no estado de Vitória. O Instituto – um organismo estatutário independente – dá aos professores um nível de autonomia profissional e auto-regulação, assim como direito de voz no desenvolvimento posterior de sua profissão. O VIT desenvolveu padrões profissionais para professores baseados em pesquisas e em um amplo processo de consulta em todo o estado. Os padrões aplicam-se a oito áreas agrupadas em três categorias:

***Conhecimento profissional***

1. Os professores sabem como os estudantes aprendem e como ensiná-los com eficácia
2. Os professores conhecem o conteúdo que ensinam
3. Os professores conhecem seus alunos

***Prática profissional***

4. Os professores planejam e avaliam a aprendizagem eficaz
5. Os professores criam e mantêm ambientes de aprendizagem seguros e desafiadores
6. Os professores utilizam uma variedade de práticas e recursos de ensino para envolver os estudantes na aprendizagem eficaz

***Envolvimento profissional***

7. Os professores refletem sobre seu conhecimento e sua prática profissional e avaliam e melhoram esse conhecimento e essa prática
8. Os professores são membros ativos em sua profissão

Para receber registro pleno, os novos professores devem apresentar evidências de seu desempenho em cada área. Os padrões também vêm sendo utilizados para o credenciamento de programas de educação de professores e para o desenvolvimento de esquemas de iniciação e desenvolvimento profissional. Pretende-se que sejam também utilizados como base para decisões sobre promoções e na identificação de professores ineficazes. Grande parte do financiamento do Instituto é gerada por uma taxa de matrícula anual paga pelos professores, que ajuda a manter sua independência operacional.

Requisitos de certificação servem para alavancar políticas que visam estabelecer critérios de ingresso na profissão docente. A certificação de professores permite o estabelecimento de padrões profissionais, que são independentes de instituições de capacitação de professores. Por sua vez, esta é uma forma de influenciar programas de educação de professores e de alinhá-los com maior precisão às necessidades das escolas. No entanto, a certificação de professores pode levar alguns candidatos adequados a desistir de ingressar na docência, visto que constitui um obstáculo adicional a ser superado. Conforme observado na Seção 4.3.4, formas alternativas de certificação vêm sendo utilizadas em alguns países para permitir que ingressem na docência indivíduos que, embora qualificados, não concluíram um programa de educação de professores.

Nem todos os países utilizam um sistema de certificação de novos professores. Em geral, requisitos de certificações tendem a existir em locais onde há diversos programas de educação de professores, com qualidade variável. Na Finlândia, por exemplo, onde há grande demanda por oportunidades de educação de professores e estreita ligação entre instituições de capacitação e a profissão docente de maneira mais ampla, não há requisitos de certificação adicional de qualificação após a conclusão da graduação.

Mesmo em locais onde há níveis razoavelmente elevados de confiança na qualidade da educação inicial de professores, a natureza da docência exige que muitos candidatos qualificados empenhem esforços para adaptar-se às exigências do trabalho. É provável que um período de experiência – realizado antes que certificação ou permanência plenas sejam conferidas ao

candidato – traga benefícios consideráveis, especialmente em locais onde esse período é considerado uma etapa essencial na carreira docente. Atualmente, apenas um em cada três países exige experiência docente obrigatória previamente à obtenção da licença de professor (Tabela 4.1). Porém, em muitos outros países, é necessário um período de experiência antes da obtenção de uma posição permanente de professor no sistema público de ensino.

Conforme observado anteriormente, alguns países desenvolveram padrões profissionais de ensino para fornecer uma visão da boa docência e para servir como instrumento para orientar e avaliar a educação de professores e seu desenvolvimento profissional. Para ilustrar esta questão, o Quadro 4.5 destaca os perfis de professores e os padrões de desempenho desenvolvidos na Inglaterra, em Quebec (Canadá) e em Vitória (Austrália). Embora haja diferenças entre as declarações dos países em termos de detalhamento, eles compartilham uma concepção bastante similar dos papéis dos professores e a atenção àquilo que os professores devem saber e fazer. A tendência geral, ilustrada por esses três exemplos, encaminha para mudanças nos requisitos exigidos para a certificação de professores, que deixam de ser medidas de elementos de formação (como um número de cursos freqüentados ou de créditos), passando a ser critérios de resultados – mais especificamente conhecimento, habilidades e competências medidas de maneiras variadas, inclusive a partir de *portfolios*.

Há um conjunto de questões relacionadas à renovação da certificação de professores experientes que descreve um processo por meio do qual professores que já estão trabalhando no sistema escolar renovam suas licenças a intervalos regulares. Trata-se de uma prática relativamente rara entre os países participantes do projeto, embora comece a receber mais atenção. O Capítulo 6 discute a renovação da certificação no contexto das abordagens do país à avaliação de professores e ao desenvolvimento de suas carreiras.

## 4.5. Programas de Iniciação para Novos Professores

Em alguns países, é grande o número de professores iniciantes que abandonam a profissão durante os primeiros anos (ver detalhes no Capítulo 6). Taxas de redução no número de professores e de reposição são particularmente altas em escolas que atendem comunidades pouco favorecidas. Altos níveis de redução de professores geram custos tanto para os indivíduos quanto para o sistema escolar envolvido. Dada a escassez atual de professores em alguns sistemas e as preocupações no sentido de manter habilidades valorizadas nas escolas, a limitação da queda no número de professores tornou-se uma questão importante para políticas. Mesmo em locais onde professores iniciantes não abandonam a profissão, um início de carreira difícil pode chegar a reduzir tanto sua autoconfiança quanto sua eficácia no longo prazo, e estudantes e escolas não seriam beneficiados pelas novas idéias e pelo entusiasmo que esses professores poderiam agregar.

Em países que não enfrentam problemas de recrutamento de professores, uma falta de atenção ao apoio a novos professores também gera custos no longo prazo. Por exemplo, é o que observa o Relatório de *Background* da Irlanda: "Apenas uma pequena porcentagem dos professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio encontra empregos permanentes após sua graduação. É comum que passem os primeiros anos de suas carreiras em diversas posições temporárias, em diversas escolas... Eles não têm o benefício de um período para se estabelecer em um contexto escolar estável, para conhecer o ambiente e a dinâmica da escola, e para estabelecer relações profissionais motivadoras com colegas de equipe. À apreensão e às dificuldades de encontrar o 'caminho profissional' adicionam-se a insegurança dos padrões de emprego e a falta de continuidade do contexto profissional".

A literatura de pesquisa documenta de maneira consistente a intensidade da luta de novos professores nos primeiros anos de profissão. A revisão internacional realizada por Veenman (1984) constatou que os principais desafios identificados por professores iniciantes foram acentuadamente similares através de diferentes sistemas escolares: motivar estudantes a aprender, gerenciar a sala de aula, lidar com diferenças individuais entre os estudantes, avaliar o trabalho dos estudantes e lidar com a comunicação com os pais foram itens considerados tarefas desafiadoras por quase todos os professores iniciantes consultados no estudo. Em um estudo internacional mais recente, Britton *et al.* (1999) confirmaram que os mesmos problemas ainda são vistos como as dificuldades mais desafiadoras, muitas vezes chegando a derrotar indivíduos iniciantes na profissão.

Atualmente, considera-se que a qualidade da experiência profissional nos primeiros anos de docência exerce influência crucial sobre a probabilidade de abandono da profissão. Programas de iniciação e de apoio para professores iniciantes podem melhorar as taxas de retenção ao aumentar a eficácia e a satisfação com o trabalho de novos professores. Os distritos escolares americanos de Cincinnati, Toledo e Rochester, por exemplo, conseguiram reduzir as taxas de queda no número de professores iniciantes em mais de dois terços ao disponibilizar orientadores especializados para treinar professores iniciantes durante seu primeiro ano (National Commission on Teaching and America's Future, 1996). Além disso, programas bem elaborados ajudam novos professores a aplicar o conhecimento mais teórico adquirido em seus programas de formação à complexidade do ensino em sala de aula. Programas de iniciação bem desenvolvidos podem proporcionar aos sistemas escolares uma importante vantagem competitiva na contratação de novos professores.

*Abordagens dos países à iniciação*

Atualmente, sistemas escolares têm recursos muito diferentes para a transferência de programas de educação inicial de professores para a docência como uma profissão plena, e a qualidade e o conteúdo de programas de iniciação variam amplamente. A Tabela 4.2 resume algumas características de esquemas de iniciação de professores nos países participantes do projeto.

Programas obrigatórios de iniciação ainda não são um padrão através dos sistemas escolares envolvidos no estudo. São obrigatórios em dez países: Austrália (alguns Estados), Coréia do Sul, França, Grécia, Inglaterra e País de Gales, Irlanda do Norte, Israel, Japão e Suíça. Na Escócia, a participação em programas de iniciação fica a critério de cada professor, e a maioria deles decide freqüentá-los. Em outros seis países, a iniciação é oferecida a critério das escolas, ao passo que em outros oito países (um terço do total) não há programas formais.

Na maioria dos países onde a iniciação é obrigatória, a conclusão satisfatória de um programa de iniciação é pré-requisito para uma certificação plena como professor. Apenas Austrália (alguns estados), Coréia do Sul e Japão tornaram a iniciação obrigatória, porém não a condicionaram à certificação como professor.

Na maioria dos países, cabe à escola que recebe os novos professores oferecer programas de iniciação. Apenas na Irlanda do Norte, em Israel, no Japão e na Suíça a iniciação é organizada em colaboração entre instituições de educação de professores e escolas. Alguns programas são organizados em parceria com associações de professores. O Quadro 4.6 descreve iniciativas recentes de diferentes tipos na Coréia do Sul, na Grécia e na Noruega. Freqüentemente, estas iniciativas são implementadas com instrumentos para oferecer orientação e informações a novos

Tabela 4.2. **Programas formais de iniciação para professores iniciantes, escolas públicas, 2004**

| | A iniciação formal é obrigatória, fica a critério de cada escola ou não é oferecida? | Qual é a duração típica de programas de iniciação? | Professores iniciantes têm carga de ensino reduzida? (carga de ensino relativa entre parênteses) | Quem são os principais responsáveis pelo apoio a professores iniciantes durante programas de iniciação? | É exigida capacitação formal para as pessoas que provêm apoio? | As pessoas que provêm apoio recebem ajuda salarial ou outra remuneração? | O programa de iniciação é organizado em colaboração entre a escola e a instituição de educação de professores? | A conclusão do programa de iniciação é exigida para professores com certificação plena? |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Alemanha[3] | Não é oferecida | *a* | Não | *a* | *a* | *a* | *a* | *a* |
| Austrália | Varia, geralmente obrigatória e algumas vezes a critério da escola | Varia consideravelmente de poucos dias a um ano | Às vezes (varia, em alguns casos, 95%; em outra jurisdição, 90%) | Em geral, orientador e administrador escolar; às vezes ajuda ***on-line*** e a equipe da delegacia de ensino envolvida | Em geral não, mas em uma jurisdição é exigida capacitação para os orientadores | Não | Não | Não |
| Áustria | Não é oferecida | *a* | Não | *a* | *a* | *a* | *a* | *a* |
| Bélgica (fl.) | Não é oferecida | *a* | Não | *a* | *a* | *a* | *a* | *a* |
| Bélgica (fr.) | Não é oferecida | *a* | Não | *a* | *a* | *a* | *a* | *a* |
| Canadá (Quebec) | A critério de cada escola | Mínimo de 1 ano Máximo de 2 anos | Não | Professores orientadores; Administrador escolar | Não | Dispensa de serviço | Às vezes | Não |
| Chile | Não é oferecida | *a* | Não | *a* | *a* | *a* | *a* | *a* |
| Coréia do Sul | Obrigatória | 7 meses | Não | Administrador escolar; Autoridade educacional local | Não | Não | Às vezes | Não |
| Dinamarca | A critério de cada escola | 1 ano | Não, exceto como parte de alguns programas de iniciação | Professores orientadores | Não | Dispensa de serviço | Não | Não |
| Estados Unidos[4] | Varia por distrito escolar (a maioria dos distritos oferece pelo menos um orientador) | 1 a 2 anos | Não | Professor orientador | Às vezes (varia por distrito) | Ajuda salarial (pode não ser universalmente aplicada) | Não[5] | Freqüentemente |
| Finlândia | Não é oferecida | *a* | Não | *a* | *a* | *a* | *a* | *a* |
| França | Obrigatória | 1 ano como parte do último ano de educação inicial de professores | Sim (cerca de 30%) | Professores orientadores; Equipe de instituição de educação de professores | Fundamental inicial: Sim Fundamental final: Não | Fundamental inic.: ajuda salarial e dispensa de serviço; Fund. fin.: ajuda salarial | Sim | Sim |
| Grécia | Obrigatória | 8 meses | Não | Professores orientadores; Administrador escolar; Equipe de instituição de educação de professores | Não | Ajuda salarial | Não | Sim |
| Holanda | A critério de cada escola | *m* | Não | *m* | *m* | *m* | *m* | *m* |
| Hungria | Não é oferecida | *a* | Não | *a* | *a* | *a* | *a* | *a* |
| Irlanda[1] | Não é oferecida | *a* | *a* | *a* | *a* | *a* | *a* | *a* |
| Israel[2] | Obrigatória | 1 ano | Sim (recomenda-se no mínimo de 30% a 50%) | Professores orientadores; Administrador escolar; Equipe de instituição de educação de professores | Sim | Ajuda salarial | Sim | Sim |
| Itália | Obrigatória para professores permanentes | 1 ano | Não | Professores orientadores | Não | Não | Não | Sim |
| Japão | Obrigatória | 1 ano | Não | Professores orientadores; Administrador escolar; Autoridade educacional local | Não | Dispensa de serviço (apenas para professores orientadores) | Sim | Não, mas é exigido para posição permanente |
| Reino Unido (Esc.) | A critério de cada professor, mas na prática a maioria ingressa em iniciação formal | 1 ano | Sim (70%) | Professores orientadores; Administrador escolar | Não | Dispensa de serviço | Não | Não |
| Reino Unido (Ing. e Gal.) | Obrigatória | 1 ano | Sim (90%) | Professores orientadores; Administrador escolar; Autoridade educacional local | Não | Depende de cada escola | Não | Sim |
| Reino Unido (Irl.N) | Obrigatória | 1 ano | Sim | Administrador escolar; Autoridade educacional local | Não formalmente, mas é esperado | Não | Sim | Sim |
| Suécia | A critério de cada escola | 1 ano | Não | Professores orientadores; Administrador escolar | Não | Ajuda salarial e/ou dispensa de serviço, dependendo de cada escola | Não | Não |
| Suíça | Obrigatória | 3 a 4 semanas ao longo de um período de 2 anos | Não | Professores orientadores; Administrador escolar; Equipe de instituição de educação de professores | Sim | Ajuda salarial | Sim | Varia por cantão |

***Definições***: *programas de iniciação* referem-se a sistemas organizados para apoiar e monitorar professores no início de suas carreiras. Tipicamente incluem apoio especialmente elaborado para fornecer orientação, assistência e assessoria a novos professores; eventualmente inclui capacitação compulsória que pode servir para confirmar sua nomeação. Nesta tabela, foram considerados apenas programas formais. ***Dispensa de serviço*** refere-se ao tempo liberado de outras obrigações (por exemplo, obrigações de ensino) para orientar professores iniciantes.

***Notas***: *a*: informações não aplicáveis, pois a categoria não se aplica; *m*: informações não disponíveis.
1. Está em andamento um Projeto Piloto Nacional para iniciação de professores.
2. O programa de iniciação faz parte do último ano da educação inicial do professor.
3. Admite-se que a segunda fase da educação inicial de professores (fase preparatória), que tipicamente tem duração de 18 meses e é realizada após a formação acadêmica inicial dos estudantes, atinge os objetivos de programas de iniciação. Entretanto, alguns *Länder* introduziram recentemente programas-piloto de iniciação.
4. Políticas variam por distrito escolar (agências locais de educação municipal), e é difícil expressar a média para o país, pois há 15 mil distritos escolares, e as políticas não são uniformes.
5. Há uma tendência crescente para esta colaboração, porém ainda não é uma prática comum generalizada.

***Fonte***: Extraído de informações fornecidas pelos países participantes do projeto. Os dados apresentados nesta tabela devem ser interpretados apenas como indicações abrangentes, não como dados estritamente comparáveis entre os países.

ingressantes, tal como o *Young Teacher's Handbook*, elaborado por autoridades educacionais na comunidade francesa da Bélgica (ver Quadro 4.7).

Quadro 4.6. **Iniciação docente na Coréia do Sul, na Grécia e na Noruega**

**Coréia do Sul**

A Coréia do Sul desenvolveu uma estrutura tripartite para a iniciação de professores, que consiste em um período de duas semanas de capacitação pré-serviço sobre casos relacionados ao campo e tarefas práticas. Os principais aspectos deste estágio são orientação do estudante, habilidades de gerenciamento de sala de aula e desenvolvimento de capacidades docentes básicas. A capacitação ocorre em institutos metropolitanos e provinciais de capacitação educacional. Após o recrutamento, os novos professores participam de uma capacitação em campo, com duração de seis meses, conduzida pelo diretor, pelo vice-diretor e por professores orientadores na escola. A capacitação abrange orientação e avaliação instrucional, supervisão de sala de aula, avaliação de estudantes e ajuda em tarefas administrativas. Uma terceira fase envolve reflexão e discussão, inclusive com outros professores iniciantes e educadores de professores.

**Grécia**

Desde 1999, os professores designados para sua primeira posição no setor público devem freqüentar uma série de sessões teóricas e práticas de capacitação. A iniciação é gerenciada pelos Centros Regionais de Capacitação em Serviço (PEK). Consiste de três estágios, com duração total de 100 horas, abrangendo metodologias didáticas, administração e organização educacional, práticas de ensino, métodos de avaliação (60 horas), ensino prático (30 horas) e avaliação e planejamento (10 horas).

**Noruega**

O Ministério de Educação fornece recursos para diferentes projetos que visam testar os diversos métodos de assessoria e orientação de novos professores. Os diretores são solicitados a designar um membro experiente da equipe que seja adequado para orientar novos professores. A instituição de educação de professores capacita esses professores orientadores a orientar novos professores e também participa da orientação dentro da escola. Os novos professores participam de sessões locais de apoio e de reuniões com novos professores de outras escolas envolvidas no programa. Os programas e as reuniões fora da escola são considerados úteis para lidar com questões potencialmente difíceis para os novos professores, como comportamento dos estudantes e relações entre colegas.

Quadro 4.7. **Um Manual do Professor Jovem na Comunidade Francesa da Bélgica**

*Le petit guide du jeune enseignant* é um Manual de 60 páginas, publicado pelo Ministério da Comunidade Francesa da Bélgica como uma entre uma série de medidas para apoiar professores recém-qualificados. É composto por três partes. A Parte 1 responde a duas perguntas: onde, quando e como posso candidatar-me a uma posição de professor em uma escola? E quando posso obter uma nomeação permanente? A Parte 2 apresenta entrevistas com diretores, contatos com colegas e gerenciamento da carga de trabalho dentro e fora da sala de aula. A intenção da entrevista com o diretor é fornecer a um professor jovem informações úteis sobre o amplo cenário educacional, programas de estudo e disciplinas, atividades dentro e fora da sala de aula e procedimentos administrativos. A seção sobre contato com colegas estimula o professor jovem a assumir seu papel na escola, na equipe educacional e na profissão como um todo. Também há orientações sobre a forma de gerenciar a carga de trabalho dentro e fora da sala de aula, incluindo gerenciamento de grupos de estudantes, gerenciamento de aprendizagem e gerenciamento de relacionamentos. A Parte 3, intitulada "Ampliando seus horizontes", trata da educação em serviço e de intercâmbios na Europa. O manual também contém informações práticas, inclusive um glossário de termos educacionais comuns e alguns endereços de associações profissionais, assim como outros recursos para professores jovens.

A duração de programas de iniciação varia entre sete meses – na Coréia do Sul – e dois anos – em partes dos Estados Unidos, em Quebec e na Suíça. Na maioria dos países, professores iniciantes não têm redução na carga de trabalho. As exceções são alguns estados australianos (de 90% a 95% da carga de trabalho regular), França (30%), Inglaterra e País de Gales (90%), Irlanda do Norte e Escócia (70%) e Israel (até 50%, como parte do último ano do programa de educação de professores).

Na maioria dos países, professores orientadores, muitas vezes em cooperação com o diretor e com outros professores seniores, são responsáveis pela iniciação para professores. São poucos os países que exigem capacitação formal para professores orientadores: Austrália (em um Estado); Estados Unidos (alguns distritos escolares); França (nas séries iniciais do ensino fundamental); Israel e Suíça. Nos países onde programas de iniciação ficam a critério das escolas, aquelas que oferecem esses programas tipicamente associam algum tipo de compensação para professores responsáveis pela orientação e pela iniciação. Normalmente, trata-se de uma dispensa de tempo de trabalho (Quebec, Dinamarca, Escócia). Na Suécia, professores orientadores podem escolher entre uma dispensa de tempo de trabalho e um adicional salarial, mas o papel de orientador também pode ser reconhecido na revisão anual individual do salário, e não em forma de compensação imediata. Em muitos países onde programas de iniciação são obrigatórios, professores orientadores recebem um adicional salarial (Grécia, Israel, Suíça).

### *Elaboração e implementação da iniciação*

Stansbury e Zimmerman (2000) fazem distinção entre programas de apoio de baixa e de alta intensidade para professores iniciantes. Programas de baixa intensidade propiciam uma orientação formal em uma ocasião única ou em ocasiões eventuais. Embora tenham menor custo, esses programas apresentam resultados muito inferiores aos de programas de apoio de alta intensidade que envolvem orientação durante longos períodos, associada a capacitação e dispensa de carga de trabalho, tanto para o orientador quanto para o professor iniciante.

De maneira geral, o papel de um professor orientador adequado é considerado essencial em esquemas eficazes de iniciação. Em alguns dos esquemas mais formais, existem incentivos para motivar os professores de nível sênior mais comprometidos e qualificados a se tornarem orientadores e treinadores para professores iniciantes. Esses orientadores fornecem apoio em serviço e identificam falhas no conhecimento relacionado a disciplinas específicas, em estratégias de gerenciamento de sala de aula e em outros processos pedagógicos. Familiarizados com as estruturas de desenvolvimento profissional disponíveis, esses professores podem ainda direcionar professores iniciantes a atividades de capacitação adequadas. Orientadores devem ter um nível de *expertise* profissional superior, para que se tornem fonte de apoio emocional e de informações práticas. Também devem ser capazes não apenas de fornecer um modelo de papel positivo, mas também de oferecer a ajuda necessária para que professores iniciantes se estabeleçam como profissionais competentes. Devem ter *expertise* tanto para ensinar estudantes jovens quanto para ensinar adultos.

A literatura de pesquisas descreve os benefícios que professores novatos ganham com a orientação (por exemplo, Odell e Huling, 2000). Atualmente, há evidências suficientes mostrando que orientadores também extraem importantes benefícios de sua experiência na orientação (Resta *et al.*, 1997; David, 2000; Holloway, 2001). A qualidade do ensino dos orientadores geralmente aumenta (Yosha, 1991). Os orientadores tiram proveito da aplicação de habilidades cognitivas de treinamento a seus estudantes – como compreensão oral, formulação de perguntas,

fornecimento de *feedback* imparcial – e da reavaliação de seus próprios procedimentos de gerenciamento de sala de aula (Clinard e Ariav, 1998). Freqüentemente, professores orientadores caracterizam o trabalho junto a professores iniciantes como uma fonte de novas idéias sobre currículo e docência, o que os motiva a refletir sobre suas próprias experiências e convicções com relação ao ensino e à aprendizagem (Ganser, 1997).

Assim sendo, a orientação pode funcionar como um meio de envolver, desafiar e manter professores eficazes. Como professores ativos, orientadores apreciam e dão valor às oportunidades de interagir, compartilhar sua *expertise* e desenvolver-se, enquanto apóiam novos professores (Tillman, 2000). Ao final, a criação de uma estrutura que permita que professores experientes trabalhem com professores novatos e que reconheça sua *expertise* fortalecerá a organização geral, inclusive mantendo bons professores em exercício na sala de aula.

Um desafio básico é garantir que instituições de educação de professores tenham envolvimento contínuo nos estágios iniciais da carreira de um professor. Um mecanismo utilizado com sucesso na Escócia, na Inglaterra e no País de Gales é um *Perfil de Ingresso na Carreira*, fornecido a cada professor recém-qualificado por sua instituição de capacitação inicial. Este perfil pessoal, desenvolvido conjuntamente pela instituição e pelo professor em formação, identifica seus pontos fortes e suas necessidades de desenvolvimento e estabelece objetivos e metas, tanto para motivar professores iniciantes a desenvolver uma atitude de reflexão com relação a seu próprio desenvolvimento profissional, quanto para atuar como um veículo de comunicação desde o estágio inicial até a iniciação e o começo do desenvolvimento profissional.

Em sua maioria, os programas de iniciação são voltados para professores que acabaram de concluir um programa de educação ou que estão na docência há menos de dois anos. No entanto, alguma forma de iniciação e de orientação também pode fornecer apoio para professores que retornam à profissão após um período de ausência, ou para professores que são novos em uma escola ou em um distrito escolar específico, principalmente quando se deparam com uma comunidade e um ambiente escolar diferentes daqueles com os quais estava acostumado. Por exemplo, na Holanda, constatou-se que, embora muitos professores iniciantes deixem a profissão pouco depois de começar a trabalhar, esse abandono nem sempre é permanente. Muitos ex-professores retornam à docência, geralmente após constituírem família. Os dados holandeses indicam que a maioria dos graduados que começaram a trabalhar como professores imediatamente após obter suas qualificações ainda estava trabalhando na docência muitos anos depois, apesar de muitas pausas durante a carreira. Tendo em vista este fenômeno, diferentes formas de programas de iniciação poderiam auxiliar consistentemente os professores que retornam à docência, e não apenas os iniciantes.

## 4.6. Desenvolvimento Profissional

Atividades de desenvolvimento profissional buscam atualizar, desenvolver e ampliar o conhecimento adquirido pelos professores durante sua educação inicial e/ou equipá-los com novas habilidades e compreensão profissional. O desenvolvimento profissional também pode acompanhar a implementação de reformas educacionais.

Há grande demanda para que professores atualizem constantemente seus conhecimentos e suas habilidades, devido à introdução de novos currículos, a mudanças nas características e nas necessidades de aprendizagem dos estudantes, a novas pesquisas sobre ensino e aprendizagem e à maior pressão pela responsabilização de professores e pelo desempenho das escolas. O desenvolvimento profissional oferece um meio para melhorar a qualidade dos professores e para

retê-los na docência. No entanto, os Relatórios Nacionais de *Background* revelam que o desenvolvimento profissional é freqüentemente fragmentado, desvinculado da prática docente e carente em intensidade e acompanhamento. Por exemplo, o Relatório de *Background* da Coréia do Sul ressalta que "... não há compatibilidade entre a educação preliminar e a educação em serviço, tanto na teoria quanto na prática". O Relatório de *Background* elaborado para a Grécia manifesta preocupações com relação à "... qualidade e à coordenação de programas de iniciação para professores e de educação em serviço. Em particular, sente-se que um grande número de diferentes programas de educação em serviço ... não foram coordenados de maneira satisfatória".

### *4.6.1. Tipos e provedores de desenvolvimento profissional*

Devido ao agrupamento de grande número de atividades bastante diferenciadas, muitas vezes falta clareza à discussão sobre desenvolvimento profissional. Por exemplo, o desenvolvimento profissional pode atender a diferentes objetivos:

– Atividades destinadas a facilitar a implementação de políticas ou de reformas educacionais, geralmente desempenhadas por grandes grupos de professores em conjunto – por exemplo, em conferências organizadas para fornecer informações novas.

– Desenvolvimento profissional voltado para tarefas visando a preparação da equipe para novas funções, geralmente desempenhadas por indivíduos ou por pequenos grupos de professores, e que podem incluir cursos, auto-estudo e outras atividades.

– Desenvolvimento profissional baseado na escola, visando atender às necessidades das escolas e cumprindo a meta de desenvolvimento escolar. Geralmente, esse desenvolvimento envolve grupos de professores da mesma escola trabalhando em conjunto sobre um problema ou desenvolvendo um programa.

– Desenvolvimento profissional pessoal escolhido por cada participante, visando enriquecimento profissional e educação continuada. Em geral, essas atividades são desempenhadas fora da escola onde o professor trabalha, individualmente ou em conjunto com professores de outras escolas. Em alguns países, atividades de desenvolvimento profissional pessoal estão intimamente ligadas aos resultados da avaliação dos professores.

Estes quatro tipos de atividades de desenvolvimento profissional existem simultaneamente, mas sua relevância relativa mudou ao longo dos anos. Os Relatórios Nacionais de *Background* ressaltam que atividades de desenvolvimento profissional baseadas na escola e envolvendo toda a equipe ou grupos significativos de professores vêm-se tornando cada vez mais comuns, enquanto o desenvolvimento de indivíduos iniciados na docência tem-se tornado mais incomum, ao menos em termos de programas subsidiados com recursos públicos.

Programas de desenvolvimento profissional são oferecidos em diferentes ambientes institucionais. Freqüentemente, universidades e institutos de capacitação de professores oferecem cursos ou módulos de desenvolvimento profissional para professores em atividade. Esses cursos tanto podem ser voltados ao conteúdo em uma disciplina específica quanto a habilidades pedagógicas. Em alguns sistemas, programas de desenvolvimento profissional são freqüentemente fornecidos por agências do estado – por exemplo, Alemanha, Coréia do Sul, Espanha e França. Outros sistemas – por exemplo, comunidade flamenga na Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Holanda, Hungria, Itália, Noruega, Suécia e Suíça – passam atualmente de um modelo orientado para a oferta de capacitação em serviço para um modelo baseado na demanda e desregularam o mercado para desenvolvimento profissional de acordo com essa demanda. Recursos são alocados

para que as escolas organizem capacitação em serviço, atendendo a necessidades específicas. Essas escolas podem pagar pelos serviços de capacitadores, pesquisadores ou consultores. Nesses países, universidades e outras instituições de educação de professores algumas vezes competem com agências não-governamentais, com consultorias privadas e com empresas de capacitação que oferecem atividades de desenvolvimento profissional para professores.

### *4.6.2. Abordagens dos países ao desenvolvimento profissional*

A Tabela 4.3 resume algumas características organizacionais básicas do desenvolvimento profissional nos países participantes. Em mais de 50% dos países, não há requisitos mínimos para que os professores participem de programas de desenvolvimento profissional. Nos países em que existe um conjunto de requisitos mínimos – alguns estados da Austrália, Áustria, comunidade flamenga na Bélgica, Escócia, alguns distritos escolares nos Estados Unidos, Finlândia, Holanda, Hungria, Suécia e Suíça –, geralmente trata-se de cinco dias por ano, com variação de 15 horas por ano, na Áustria, a mais de 104 horas, na Suécia, e 169 horas (10% da carga total de trabalho de um professor) na Holanda. Na Hungria, obrigatoriamente, os professores devem freqüentar no mínimo 120 horas em programas de desenvolvimento profissional ao longo de sete anos.

Na maioria dos países, os professores fazem algum tipo de contribuição financeira para cobrir os custos com transporte, taxas escolares ou materiais de cursos em programas reconhecidos de desenvolvimento profissional. As principais exceções são Chile, Irlanda do Norte e Suécia, onde, de maneira geral, os professores não contribuem com esses custos.

Em aproximadamente 25% dos países, a conclusão de atividades de desenvolvimento profissional é um requisito para que o professor receba promoções – na Coréia do Sul, nos Estados Unidos, na Inglaterra e no País de Gales, na Irlanda do Norte e na Suíça – ou renovação da certificação – nos Estados Unidos e em Israel. A maioria dos países destaca, no entanto, que, de maneira geral, a participação em programas de desenvolvimento profissional é considerada um benefício na progressão da carreira.

Atualmente, a maioria dos países associa desenvolvimento profissional às prioridades de desenvolvimento da escola, além de coordenar a educação em serviço na escola de maneira correspondente. Em 75% dos países, atividades de desenvolvimento profissional são planejadas no contexto do desenvolvimento escolar, embora não exclusivamente. A administração das escolas – e, em alguns casos, autoridades escolares locais – desempenham um papel importante no planejamento de atividades de desenvolvimento profissional.

A Figura 4.2 apresenta posições claramente distintas entre os países no que diz respeito ao financiamento do desenvolvimento profissional no nível do ensino médio. Na Bélgica (comunidade flamenga), na Dinamarca e na Suécia, mais de 95% dos estudantes do ensino médio estão matriculados em escolas que possuem um orçamento separado para o desenvolvimento profissional. Por outro lado, a proporção correspondente foi inferior a 20% na Espanha, na França e em Portugal. Nesses países, o desenvolvimento profissional geralmente é organizado e custeado por autoridades educacionais, e não por escolas. Porém, em quase todos os países, é significativo o número de escolas que organizam atividades de desenvolvimento profissional para as equipes, tendo ou não um orçamento específico para esse propósito (Figura 4.2).

No entanto, não há nenhum país que ofereça capacitação dentro da escola alinhada exclusivamente com suas metas de desenvolvimento (Tabela 4.3). Em quase todos os países, cada professor decide as atividades de desenvolvimento profissional de que deseja participar. A maioria dos países oferece aos professores diferentes atividades de desenvolvimento profissional, tanto dentro

Tabela 4.3. **Desenvolvimento profissional para professores, escolas públicas, 2004**

| | Qual é o requisito mínimo de desenvolvimento profissional para professores em um ano letivo? | Quem decide quais atividades de desenvolvimento profissional cada professor deve realizar? | As atividades de desenvolvimento profissional planejadas no contexto de desenvolvimento de cada escola são prioridades? | As escolas alocaram um orçamento para determinar seu envolvimento no desenvolvimento profissional? | A conclusão de atividades de desenvolvimento profissional é exigida para a promoção ou revalidação de certificado para o professor? | Os professores podem requerer uma dispensa e/ou subsídios para pesquisas para realizar atividades de estudo/pesquisa? | Os professores geralmente contribuem financeiramente para cobrir os custos de atividades de desenvolvimento profissional (por ex., transporte, taxas e materiais de curso)? |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Alemanha | Nenhum | Professor;<br>Autoridade educacional local | Sim, mas não exclusivamente | Às vezes | Não | Dispensa | Às vezes |
| Austrália | Geralmente nenhum, 5 dias em 2 estados, 37,5 horas anuais em outro estado | Geralmente, o professor e o administrador escolar, freqüentemente alinhados com prioridades do sistema | Sim, mas não exclusivamente | Geralmente sim | Varia (por ex., em uma jurisdição, os professores devem realizar o desenvolvimento profissional para obter promoção para classificação como Professor Sênior) | Varia, mas geralmente uma dispensa; às vezes, há disponibilidade de subsídios para pesquisa ou bolsas de estudo | Varia; quando a iniciativa pela capacitação é do próprio professor, ele arca com os custos (por ex., uma conferência nacional ou internacional) |
| Áustria | 15 horas | Primariamente, o professor;<br>Quando o desempenho é insatisfatório, administrador escolar e inspetoria | Sim, mas não exclusivamente | Sim | Não | Dispensa | Às vezes |
| Bélgica (fl.) | Nenhum | Professor;<br>Aministrador escolar | Sim, mas não exclusivamente | Sim | Não | Nenhum | Freqüentemente |
| Bélgica (fr.) | 6 meios-períodos | Professor | Sim, mas não exclusivamente | Não | Não | Nenhum | Às vezes |
| Canadá (Quebec) | Nenhum | Professor; | Administrador escolar<br>Sim, mas não exclusivamente | Sim | Não | Dispensa | Às vezes |
| Chile | Nenhum | Autoridade educacional local | Não | Não | Não | Dispensa e subsídio para pesquisa | Nunca |
| Coréia do Sul | Nenhum | Professor | Não | Sim | Sim, para promoção | Dispensa e subsídio para pesquisa | Freqüentemente |
| Dinamarca | Nenhum | Professor;<br>Administrador escolar;<br>Autoridade educacional local | Sim, mas não exclusivamente | Sim | Não | Dispensa e subsídio para pesquisa | Às vezes |
| Estados Unidos[4] | Varia por distrito escolar; freqüentemente cerca de 30 horas de crédito nos primeiros dois a cinco anos de docência | Professor;<br>Administrador escolar;<br>Autoridade educacional local | Sim | Não, com poucas exceções[5] | Sim | Sim, mas não com freqüência | Não, exceto para cursos universitários |
| Finlândia | Entre 1 e 5 dias, dependendo do tipo de programa | Professor;<br>Administrador escolar;<br>Autoridade educacional local | Sim, mas não exclusivamente | Não | Não | Dispensa | Às vezes |
| França | Nenhum | Professor;<br>Inspetoria | Não | Não | Não | Dispensa | Geralmente não, exceto quando a iniciativa para capacitação é do próprio professor |
| Grécia | Nenhum | Professor;<br>Autoridade educacional central/regional/local | Não | Não | Não, mas utilizado como critério de seleção para o cargo de diretor ou orientador escolar | Dispensa e subsídio para pesquisa | Às vezes |
| Holanda | 169 horas (10% da carga de trabalho total) | Professor;<br>Administrador escolar | Sim, mas não exclusivamente | Sim | Não | Nenhum, mas o professor pode requerer um ano sabático | Às vezes |
| Hungria | 120 horas ao longo de um período de 7 anos | Administrador escolar, considerando as preferências dos professores;<br>Apenas professores quando a atividade não é financiada pela escola | Sim, mas não exclusivamente | Sim | Não, mas pode resultar em progresso excepcional na carreira | Dispensa e subsídio para pesquisa, quando o quadro de professores na escola concorda e os recursos são da própria escola. Também possível com a autorização da escola como parte de atividades obrigatórias de desenvolvimento profissional | Freqüentemente, quando o professor freqüenta outros programas, que não aqueles fornecidos ***oficialmente***;<br>Para programas fornecidos ***oficialmente***, os professores arcam com aproximadamente 20% dos custos |
| Irlanda | Nenhum[1] | Professor;<br>Exceto para atividades organizadas para implementar reformas | Sim, mas não exclusivamente | Não[2] | Não | Dispensa remunerada disponível para determinados cursos relevantes | Às vezes, quando a iniciativa para capacitação é do próprio professor |
| Israel | Nenhum | Professor;<br>Administrador escolar | Sim, mas não exclusivamente | Apenas para escolas auto-gerenciadas | Sim, para revalidação de certificado;<br>Sim, não oficialmente para promoção | Nenhum, mas o professor pode requerer um ano sabático | Freqüentemente, quando não realizado em um ano sabático |
| Itália | Nenhum | Professor | Sim, mas não exclusivamente | Sim | Não | Dispensa | Freqüentemente |
| Japão | Nenhum | Autoridade educacional local | Não | Não | Não | Dispensa e subsídio para pesquisa | Sempre |
| Reino Unido (Esc.) | 1 semana | Professor;<br>Administrador escolar | Sim, mas não exclusivamente | Sim | Não | Nenhum | Varia de acordo com a natureza da capacitação |
| Reino Unido (Gal.) | Nenhum | Professor;<br>Administrador escolar | Sim, mas não exclusivamente | Recursos disponíveis provenientes do orçamento geral da escola e recursos adicionais opcionais | Sim, para promoção ao cargo de diretor | Sim, mas a critério da escola | Às vezes |
| Reino Unido (Ing.) | Nenhum | Professor;<br>Administrador escolar | Sim, mas não exclusivamente | Sim, mas não definido especificamente | Sim, para promoção ao cargo de diretor | Sim, mas a critério da escola | Às vezes |
| Reino Unido (Irl.N.) | Nenhum | Professor;<br>Administrador escolar;<br>Autoridade educacional local | Sim, mas não exclusivamente | Sim | Sim, para promoção | Sim, mas a critério do empregador | Nunca |
| Suécia | 104 horas | Professor;<br>Administrador escolar | Sim, mas não exclusivamente | Sim | Não | Dispensa e subsídio para pesquisa | Nunca |
| Suíça | Geralmente de 5 a 10 dias[3] | Primariamente, professores;<br>Autoridade educacional regional para atividades relacionadas à implementação de reformas | Sim, mas não exclusivamente | Sim | Sim, o não preenchimento de requisitos de desenvolvimento profissional pode implicar adiamento da promoção | Nenhum (geralmente) | Freqüentemente |

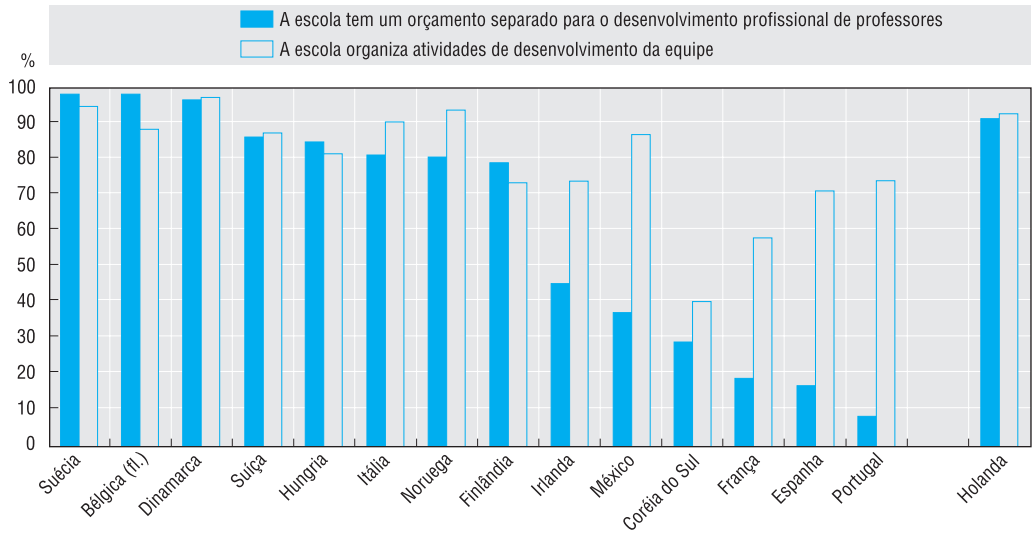
***Definição:*** ***desenvolvimento profissional*** refere-se à capacitação em serviço, que procura atualizar, desenvolver e ampliar o conhecimento que os professores adquiriram durante a educação inicial e/ou dar-lhes novas habilidades e compreensão profissional. O desenvolvimento profissional pode também ser oferecido para acompanhar a implementação de reformas educacionais. É diferente de "capacitação de qualificação" adicional, que normalmente permite que os professores ensinem outra disciplina ou em outro nível educacional (qualificações adicionais).

***Notas***:
1. Exceto para professores de escola primária que freqüentem um programa de desenvolvimento profissional elaborado para apoiar a implementação do ***The Primary School Curriculum*** (1999) – atualmente, seis dias por ano em média.
2. Uma exceção para educação primária e para a educação secundária inferior é a ***School Development Planning Initiative***, que destina um pequeno orçamento às escolas.
3. Regulamentado em alguns cantões, mas não em outros. Não existe uma regulamentação nacional.
4. Políticas variam por distrito escolar (agências locais de educação municipal), e é difícil expressar a média para o país, pois há 15 mil distritos escolares e as políticas não são uniformes.
5. Tipicamente, autoridades educacionais locais alocaram um orçamento para atividades de desenvolvimento profissional.

***Fonte***: extraído de informações fornecidas pelos países participantes do projeto. Os dados apresentados nesta tabela devem ser interpretados apenas como indicações abrangentes e não como dados estritamente comparáveis entre os países.

Figura 4.2. **Escolas que apóiam atividades de desenvolvimento profissional, 2001**

Porcentagem de estudantes da educação secundária superior cujo diretor relatou que a escola apóia o desenvolvimento profissional dos professores da seguinte maneira:




*Nota*: os países estão classificados em ordem decrescente da porcentagem de estudantes do ensino médio que freqüentam escolas cujos diretores relataram que a escola tem um orçamento separado para o desenvolvimento profissional de professores. Todas as escolas da Bélgica (fl.) recebem do Departamento de Educação um orçamento para o desenvolvimento profissional de professores. A Holanda não preencheu os requisitos internacionais de amostragem. Ver notas sobre metodologia em OECD (2004).

*Fonte*: Banco de dados de OECD International Survey of Upper Secondary Schools (ISUSS), 2003.

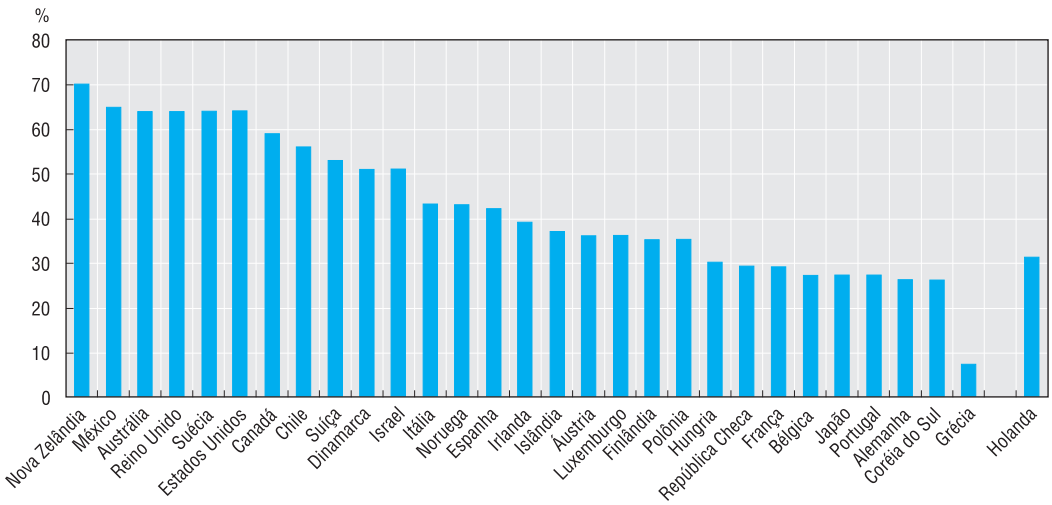
quanto fora da escola. Em muitos países, professores podem solicitar dispensa de serviço, licença sabática ou licença de pesquisa para realizar seus estudos e suas atividades de pesquisa.

### *4.6.3. Participação dos professores em programas de desenvolvimento profissional*

A participação dos professores em programas de desenvolvimento profissional varia amplamente, tanto através dos países quanto dentro deles. O levantamento do PISA 2000 indicou que, em média, aproximadamente 40% dos professores de estudantes de 15 anos de idade freqüentaram um programa de desenvolvimento profissional durante os três meses que antecederam as consultas (Figura 4.3). No entanto, a variação dessa participação foi muito ampla através dos países – de menos de 10%, na Grécia, a 70%, na Nova Zelândia.

Informações mais detalhadas sobre a participação dos professores em programas de desenvolvimento profissional estão disponíveis no levantamento da OCDE entre escolas do ensino médio em 15 países (OECD, 2004). Conforme relato de diretores, em 2000/01, aproximadamente 33% dos professores do ensino médio participaram de atividades de desenvolvimento profissional relacionadas a TIC, e aproximadamente 50% participaram de programas de desenvolvimento profissional relacionados a outros tópicos (Figura 4.4). As taxas de participação relatadas foram mais altas na Dinamarca, na Finlândia, na Noruega, na Suécia e na Suíça (onde pelo menos 50% dos professores participaram de programas de desenvolvimento profissional relacionados a TIC); e foram mais baixas na Coréia do Sul, na França, na Hungria e na Itália. No entanto, essas taxas podem subestimar a extensão da participação de professores, visto que esses podem participar de programas de desenvolvimento profissional sem necessariamente comunicar o diretor. Na Espanha e na França, por exemplo, atividades de desenvolvimento

Figura 4.3. **Porcentagem de professores que freqüentaram um programa de desenvolvimento profissional nos últimos três meses, de acordo com diretores de escolas que participaram do PISA, 2000**



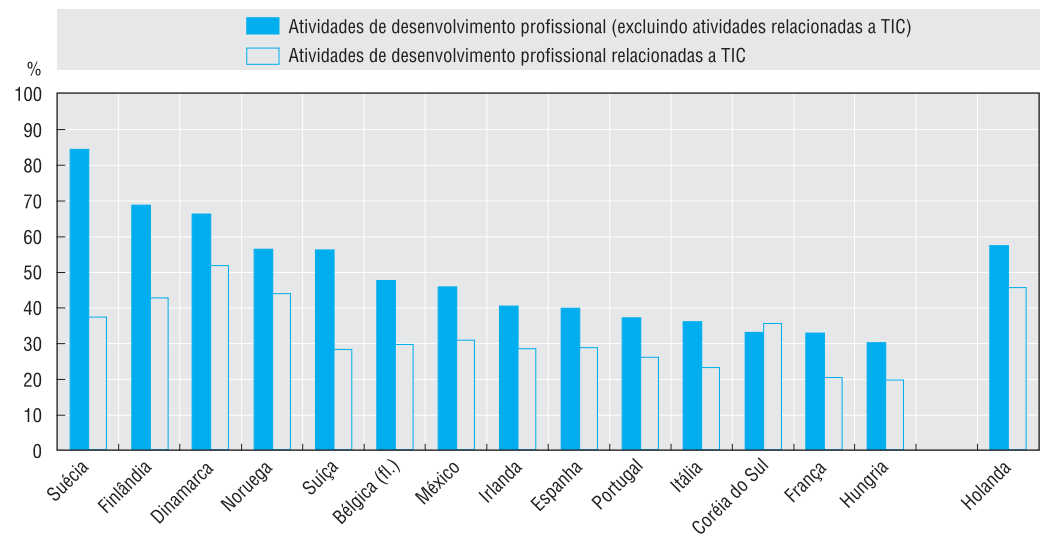

*Definição*: os diretores foram solicitados a responder qual a porcentagem de professores em suas escolas que freqüentaram um programa de desenvolvimento profissional nos últimos três meses. A média do país é calculada ponderando o valor de cada escola em relação ao número de estudantes matriculados nessa escola. Desenvolvimento profissional é definido da seguinte maneira: "Desenvolvimento profissional é um programa formal elaborado para aprimorar habilidades de ensino ou práticas pedagógicas. Pode ou não conceder uma qualificação reconhecida. A duração total do programa deve ser de no mínimo um dia e deve enfocar o ensino e a educação".

*Nota:* no caso da Holanda, a taxa de resposta é muito baixa para garantir comparabilidade.

*Fonte*: Banco de dados de OECD PISA, 2001.

Figura 4.4. **Participação do professor em atividades de desenvolvimento profissional no ensino médio, 2001**

Porcentagem de professores que, de acordo com o relato de diretores, participaram de:




*Nota*: os países estão classificados em ordem decrescente da porcentagem de professores que, de acordo com relatos de diretores, participaram de atividades de desenvolvimento profissional (excluindo-se atividades relacionadas a TIC). A Holanda não preencheu os requisitos internacionais de amostragem. Ver notas sobre metodologia em OECD (2004).

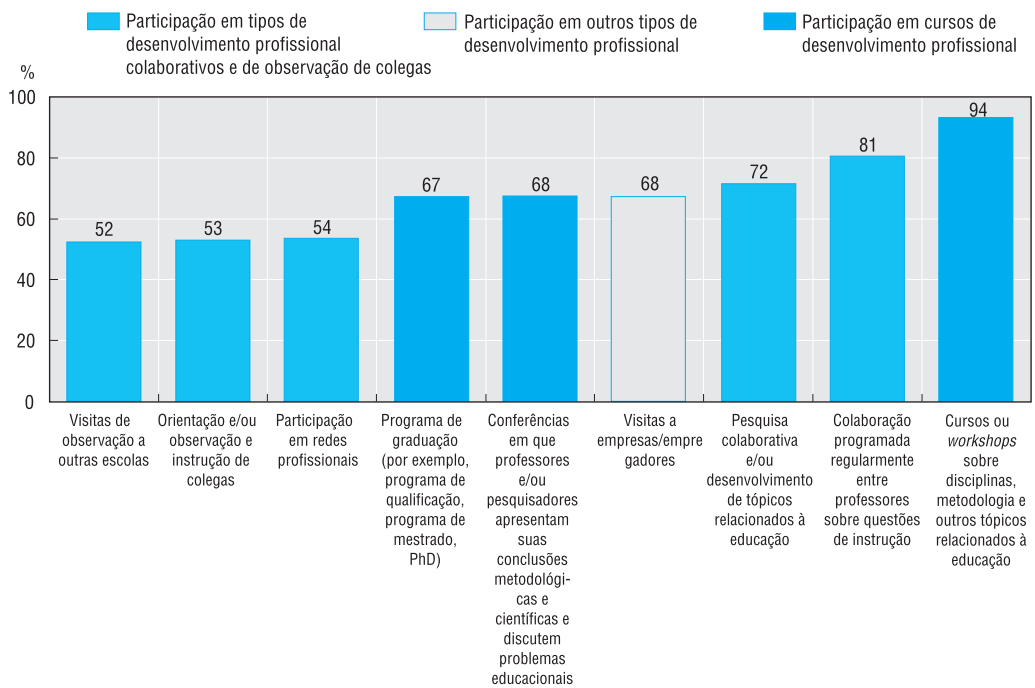
*Fonte*: Banco de dados de OECD International Survey of Upper Secondary Schools (ISUSS), 2003.

profissional geralmente são organizadas por autoridades educacionais em contato direto com os professores. As Figuras 4.3 e 4.4 sugerem, porém, que, de maneira geral, a participação de professores em programas de desenvolvimento profissional é mais ampla do que o exigido pelos requisitos mínimos.

Uma das dificuldades na análise do desenvolvimento profissional é a variedade potencialmente grande de atividades que engloba. A Figura 4.5 analisa a participação de professores do ensino médio em nove modalidades comuns de desenvolvimento profissional. A modalidade mais comum foi a de cursos ou *workshops* em serviço: 94% dos estudantes do ensino médio estavam matriculados em escolas cujos diretores relataram que pelo menos um professor participou desta modalidade. Modalidades menos formais de desenvolvimento profissional também foram relatadas com freqüência: atividades regulares visando instrução, realizadas com a colaboração de diversos professores (81%); e pesquisa e/ou desenvolvimento colaborativos (72%). As formas relatadas com menor freqüência foram visitas de observação a outras escolas (52%), orientação e/ou observação e treinamento de colegas (53%) e participação em redes profissionais (54%). Uma vez que esses indicadores baseiam-se na participação de pelo menos um professor da escola, é provável que o envolvimento dos professores esteja superestimado.

Figura 4.5. **Freqüência média de diversos tipos de atividades de desenvolvimento profissional através dos países, 2001**

Porcentagem média transnacional de estudantes do ensino médio que freqüentam escolas cujos diretores relataram que no mínimo um professor participou de atividades de desenvolvimento profissional durante o ano letivo 2000/2001




### *4.6.4. Pesquisas sobre os efeitos de programas de desenvolvimento profissional*

Atualmente, há poucas evidências relativas aos efeitos de programas de desenvolvimento profissional de professores sobre os resultados dos estudantes. Em geral, o conhecimento sobre a

natureza e a extensão do desenvolvimento profissional como atividade ainda é bastante restrito. Atividades classificadas como de "desenvolvimento profissional" são muito variadas, e seus resultados dependem fortemente das circunstâncias particulares em que são desenvolvidas. Uma revisão internacional da literatura recente sobre o desenvolvimento profissional de professores pode ser encontrada em Villegas-Reimers (2003).

Alguns estudos constataram que níveis mais altos de realizações dos estudantes estão relacionados às oportunidades oferecidas aos professores de matemática para participar de programas sustentados de desenvolvimento profissional focados em pedagogia de disciplinas específicas, ligados ao novo currículo que estão aprendendo a ensinar (por exemplo, Cohen e Hill, 1997). Há relatos de que, quando tiveram oportunidades extensivas para aprender no que chamam de *"workshops* de currículo de estudantes" em matemática básica, professores da Califórnia apresentaram práticas mais semelhantes às visadas pela estrutura do novo currículo, e as realizações de seus estudantes em avaliações de matemática foram significativamente melhores. Resultados similares foram constatados por Wiley e Yoon (1995) e Brown *et al*. (1995).

Mais recentemente, Wenglinsky (2000) relacionou os resultados obtidos por estudantes de 8ª série em testes da Avaliação Nacional de Progressos Educacionais, realizada em 1996 nos Estados Unidos, a níveis educacionais, anos de experiência, práticas em sala de aula e desenvolvimento profissional dos professores. Este estudo constatou que algumas formas de desenvolvimento profissional para professores de fato fizeram grande diferença. Em matemática, estudantes cujos professores participaram de programas de desenvolvimento profissional trabalhando com grupos populacionais especiais – por exemplo, estudantes culturalmente diferentes, estudantes com proficiência limitada no idioma inglês e estudantes com necessidades especiais – apresentaram desempenho superior ao de seus colegas. O mesmo ocorreu com estudantes cujos professores receberam educação em serviço em habilidades elevadas de raciocínio. Em ciências, estudantes cujos professores receberam educação em serviço em habilidades laboratoriais também apresentaram desempenho superior ao de seus colegas.

Obviamente, a correlação entre realizações dos estudantes e desenvolvimento profissional não aponta necessariamente para uma relação causal, principalmente quando a atividade de desenvolvimento profissional em questão é voluntária. Professores motivados têm maior probabilidade de procurar atividades de desenvolvimento profissional do que professores não motivados. Além disso, seus alunos tendem a produzir melhores resultados.

Talvez o estudo mais detalhado e metodologicamente mais sofisticado sobre os efeitos de um programa específico de desenvolvimento profissional seja o estudo realizado por Angrist e Lavy (2001). Este programa foi adotado nas séries iniciais do ensino fundamental em Jerusalém, para aprimorar o ensino de habilidades em idiomas e matemática. Os resultados sugerem que a capacitação recebida por professores em escolas não-religiosas levou a melhorias nos escores de testes dos estudantes. As estimativas para escolas religiosas não são tão precisas, porém, de acordo com os autores, talvez isto se deva ao fato de nessas escolas o programa de capacitação ter começado mais tarde e ter sido implementado em menor escala. Em uma tentativa de avaliar o valor do programa de capacitação, os autores compararam seus efeitos e custos com pesquisas sobre outras estratégias envolvendo reduções no tamanho das turmas e prolongamento do dia letivo. Essa análise sugere que o desenvolvimento de professores com objetivos específicos fornece uma estratégia com relação custo-benefício mais positiva para o aprimoramento do desempenho dos estudantes do que a redução das turmas ou o aumento do número de horas letivas.

Embora não haja dados confiáveis disponíveis, existem indícios de que os recursos alocados ao desenvolvimento profissional representam uma proporção muito pequena dos gastos totais com escolas. Por exemplo, conforme discutido na Seção 4.6.2, o requisito comum entre países que especificam uma participação mínima de professores em atividades de desenvolvimento profissional por ano é de cinco dias, o que seria equivalente a menos de 2% dos gastos totais com escolas.

Jacob e Lefgren (2002) constataram que, em Chicago, um programa focado nos 20% das escolas das séries iniciais do ensino fundamental que apresentaram pior desempenho, e que envolveu aumentos moderados na capacitação em serviço para professores de matemática e de leitura, não gerou efeitos nas realizações dos estudantes. Esta constatação levou-os a concluir que investimentos modestos em desenvolvimento da equipe talvez não sejam suficientes, especialmente em escolas onde a capacitação foi relativamente desestruturada e não foi estreitamente alinhada ao currículo – como parece ser o caso. Os autores sugerem que, ainda que recursos mais substanciais tivessem sido investidos no programa de desenvolvimento de professores, seus resultados teriam sido insatisfatórios. Os benefícios do desenvolvimento profissional dependem não apenas dos recursos envolvidos, mas também da qualidade e do contexto do programa.

Aparentemente, as formas mais eficazes de desenvolvimento profissional são aquelas dirigidas a prioridades claramente articuladas, que oferecem apoio contínuo a professores de sala de aula dentro da própria escola, que lidam tanto com conteúdos de disciplinas específicas quanto com estratégias instrucionais adequadas e técnicas de gerenciamento de sala de aula e que criam oportunidades para que professores observem, experimentem e tentem aplicar novos métodos de ensino.

A importância do desenvolvimento profissional organizado em torno de grupos de professores é reiterada pela pesquisa de Desimona *et al*. (2002). Os autores desta pesquisa tomaram como base dados longitudinais extraídos de uma amostra de 200 professores de matemática e ciências para concluir que o desenvolvimento profissional é mais eficaz para promover mudanças nas práticas de professores quando é organizado em torno de sua participação coletiva (da mesma escola, do mesmo departamento ou da mesma série); quando é focado em atividades de aprendizagem ativa (professores aplicam o que estão aprendendo); e quando é alinhado tanto com o conhecimento profissional dos professores quanto com padrões e avaliações externas.

A descentralização das escolas e o gerenciamento baseado no local criaram novas demandas e novas oportunidades para o crescimento profissional de professores (ver os casos de Baden-Württemberg, na Alemanha, e da Suécia no Quadro 4.8). Para que professores "possuam" e liderem esforços de aprimoramento nas escolas, é necessário que lhes sejam oferecidas experiências ricas e amplas de desenvolvimento profissional.

### *4.6.5. Escolas como organizações de aprendizagem*

Estudos de organizações com alto desempenho indicam que a maior parte da aprendizagem ocorre informalmente (por exemplo, Education Development Center, 1998). Organizações de alto desempenho valorizam a aprendizagem informal e sua contribuição para a conquista de metas organizacionais. Essas organizações buscam maximizar oportunidades para que os membros da equipe interajam e aprendam uns com os outros, assim como a partir de fontes externas de pesquisa e informação; e tentam desenvolver maneiras para que a aprendizagem seja cumulativa e mais prontamente acessível a todos os membros da organização. Por vezes, a expressão "gerenciamento do conhecimento" é utilizada para descrever esta estratégia.

Quadro 4.8. **Desenvolvimento profissional e melhorias escolares em Baden-Württemberg (Alemanha) e na Suécia**

**Capacitação em serviço centrada na escola em Baden-Württemberg (Alemanha)**

Uma das prioridades do Ministério de Educação de Baden-Württemberg é promover capacitação em serviço, dirigida a escolas ou equipes regionais, para estimular a cooperação entre professores e desenvolvimento de escolas completas. A cada ano, o ministério apóia a organização de aproximadamente 100 seminários de "escolas completas", através de suas Academias Estaduais para Capacitação de Professores em Serviço. Por exemplo, a Academia de Esslingen organiza seminários específicos de dois dias para todas as equipes das escolas, geralmente durante finais de semana. O conteúdo desses seminários é determinado cooperativamente pelas escolas e pela academia. É dirigido ao desenvolvimento organizacional e de equipes e geralmente contém elementos como organização da aprendizagem ativa, desenvolvimento de competências de aprendizagem auto-reguladas, gerenciamento de estresse e conflitos e ajuda para que estudantes trabalhem em equipes. Os cursos terminam com um plano de ação para o desenvolvimento da escola. Para garantir sustentabilidade, cria-se uma equipe diretiva constituída por professores da escola, com a responsabilidade de implementar o plano de ação.

**Oferta de tempo para desenvolvimento profissional na Suécia**

Na Suécia, por meio de um acordo celebrado em 2000, 104 horas anuais de desenvolvimento profissional (como valor indicativo) por professor são reservadas para desenvolvimento de habilidades. Uma vez que a carga de trabalho estatutária total é de 1.800 horas, isto significa cerca de 15 dias por ano, ou aproximadamente 6% de uma carga de período integral – um nível relativamente alto em comparação com a maioria dos países. A forma como este tempo é dividido e utilizado é determinada de acordo com as necessidades da escola e de cada professor. Como parte de suas responsabilidades gerais para garantir qualidade e desenvolvimento para suas escolas, os diretores devem garantir que as 104 horas sejam bem utilizadas. No entanto, as autoridades educacionais locais desempenham um papel importante na determinação de qual programa de desenvolvimento profissional receberá apoio financeiro. Esse programa pode incluir tempo fora do horário normal da escola – por exemplo, seminários noturnos.

Há alguns exemplos de utilização de atividades de desenvolvimento profissional para motivar a aprendizagem continuada informal em escolas. Uma estratégia básica é estimular professores a tornar-se profissionais mais questionadores e reflexivos, em colaboração com os colegas. Conforme definição de Schon (1996), a prática reflexiva envolve a consideração minuciosa das experiências próprias de um indivíduo na aplicação do conhecimento às práticas, enquanto é treinado por profissionais na disciplina específica. A prática reflexiva estimula os professores a utilizar histórias pessoais, matérias jornalísticas e discussões em grupos pequenos ou grandes para refletir sobre suas práticas e aprimorá-las. A utilização de treinamento e de grupos de reflexão formados por colegas (Guiney, 2001) estimula os professores a desafiar tanto teorias existentes quanto suas próprias visões preconcebidas da docência, ao mesmo tempo em que incentiva um estilo colaborativo de desenvolvimento profissional. Licklider (1997) constatou que a auto-aprendizagem, a partir de experiências em ambientes naturais, é um componente eficaz da aprendizagem de adultos. A pesquisa ressalta uma tendência crescente em direção à oferta de atividades tais como equipes de estudo e treinamento de colegas, em que professores examinam continuamente suas próprias suposições e práticas.

Alguns países utilizaram uma concepção mais ampla de desenvolvimento profissional para criar oportunidades para que professores se envolvam em pesquisas e desenvolvimento voltados para a escola – por exemplo, Hungria, Inglaterra e Canadá (Ontário). Estes programas apóiam professores no estudo e na avaliação de suas próprias estratégias de ensino e de programas es-

colares, assim como no compartilhamento de suas constatações com seus colegas, e por meio de conferências e publicações.

Alguns países vêm criando estruturas mais coerentes para documentar e certificar atividades eficazes de desenvolvimento profissional. *Portfolios*, por exemplo, permitem que professores acompanhem atividades de desenvolvimento profissional de maneira sistemática e que compartilhem seus resultados. *Portfolios* também possibilitam a documentação de projetos e pesquisas de desenvolvimento conduzidos pelos professores. Por meio da documentação mais abrangente do desenvolvimento profissional individual de um professor, os docentes conscientizam-se de seus pontos fortes pessoais e de suas necessidades de desenvolvimento. *Portfolios* também permitem que empregadores potenciais compreendam de maneira muito mais precisa a experiência, os interesses, as motivações, o conhecimento e as habilidades individuais de um professor.

Para que atividades de desenvolvimento profissional funcionem dessa maneira, é importante que estabeleçam uma ligação estreita entre o próprio desenvolvimento do professor, suas responsabilidades docentes e as metas da escola. Uma crítica freqüente a muitos programas de desenvolvimento profissional é o fato de tratarem o desenvolvimento profissional de professores como uma atividade distinta de sua atividade cotidiana, o que limita sua eficácia e reduz as chances de que escolas tirem proveito da aprendizagem informal (Education Comission of the States, 2004).

Estimular escolas a tornar-se organizações de aprendizagem requer a garantia, entre os professores, de *motivação* para criar novo conhecimento profissional; de *oportunidades* para envolvimento ativo na inovação; de *habilidades* para testar a validade das inovações; e de *mecanismos* para transferir as inovações validadas rapidamente dentro da escola e para outras escolas (D. Hargreaves, 2003). Atividades de desenvolvimento profissional com objetivos específicos podem ser uma fonte importante de idéias e técnicas para o estabelecimento destas características em escolas. Aspectos talvez ainda mais importantes são: líderes escolares qualificados capazes de estabelecer um clima de faculdade e aumento da qualidade dentro das escolas; e sistemas de avaliação e de desenvolvimento de carreira para professores que reconheçam e recompensem professores inovadores, que compartilham sua aprendizagem e ajudam a alcançar as metas da escola. Estes últimos aspectos são tratados no Capítulo 6.

O conceito de escolas como organizações de aprendizagem também implica que se tornem mais qualificadas na observação do universo externo, na construção de fortes relações com pesquisas e com comunidades de desenvolvimento e na integração em redes de professores e de escolas. O aprimoramento em todo o sistema requer que cada escola consiga compartilhar melhor seus sucessos e seus fracassos com outras escolas e consiga aprender a partir das experiências de outras escolas ao enfrentar desafios similares. Os estudos de casos do Centro para Pesquisa e Inovação Educacional da OCDE sobre as maneiras pelas quais diversos países vêm construindo as competências de seus professores para a avaliação formativa de estudantes destacam o valor de redes colaborativas de professores e escolas, mas também chamam a atenção para o tempo e outros recursos necessários para que a estrutura de rede seja eficaz (OECD, 2005).

## 4.7. Prioridades para o Desenvolvimento de Políticas Futuras

Este capítulo fez uma revisão das abordagens adotadas atualmente pelos países com relação ao desenvolvimento de conhecimentos e habilidades de professores e identificou uma variedade de iniciativas promissoras na educação inicial de professores, na certificação de novos professores, na iniciação na carreira docente e no desenvolvimento profissional continuado.

A maioria dos Relatórios Nacionais de *Background* identificou essas áreas como essenciais para o aprimoramento.

A docência tem-se tornado uma tarefa cada vez mais desafiadora, e as responsabilidades dos professores foram ampliadas em resposta a mudanças sociais e às expectativas mais elevadas com relação à escolarização. Simultaneamente, as pesquisas têm enfatizado cada vez mais o papel essencial da qualidade do ensino na aprendizagem dos estudantes, assim como têm promovido a compreensão dos fatores que contribuem para a eficácia da docência. Pesquisas também têm desafiado o valor de algumas abordagens tradicionais ao desenvolvimento de conhecimento e a habilidades de professores.

As sugestões de políticas a seguir baseiam-se em experiências relatadas nos Relatórios Nacionais de *Background*, em análises de equipes externas de acompanhamento e na literatura de pesquisa mais ampla. Nem todas as implicações das políticas aplicam-se homogeneamente em todos os 25 países participantes. Em diversos casos, muitas dessas sugestões de políticas – talvez a maioria delas – já estão em uso, enquanto em outros países elas podem ter menor relevância, devido a estruturas e tradições sociais, econômicas e educacionais diferentes. As implicações também devem ser tratadas com cautela, visto que, em alguns casos, não há base de pesquisa suficiente que tenha sido realizada por um número suficiente de países para gerar confiança no sucesso de sua implementação. A discussão tenta destilar idéias e ensinamentos potencialmente úteis a partir de experiências de países que vêm buscando melhores maneiras de desenvolver os conhecimentos e as habilidades dos professores.

*Desenvolvimento de perfis de professores para alinhar desenvolvimento de professores, padrões de desempenho e necessidades das escolas*

A prioridade mais difundida é que os países estabeleçam uma descrição ou um perfil claro e conciso daquilo que se espera que professores saibam e sejam capazes de fazer. Isto é necessário para fornecer uma estrutura para orientar a educação inicial, a certificação, o desenvolvimento profissional continuado e avanços na carreira dos professores, e para avaliar a eficácia desses diferentes elementos.

Uma pré-condição essencial para a elaboração de um perfil das competências de um professor é o estabelecimento de objetivos claros para a aprendizagem de estudantes. O trabalho dos professores e os conhecimentos e as habilidades de que necessitam para serem eficazes devem refletir os objetivos de aprendizagem dos estudantes que as escolas devem alcançar. É necessário que existam padrões para toda a profissão e uma compreensão compartilhada do que é considerado docência de sucesso. O perfil deve ser baseado em evidências e deve ser construído por meio do envolvimento ativo dos docentes na identificação de competências dos professores e de padrões de desempenho. Um perfil de professor claro, bem estruturado e amplamente apoiado pode ser um mecanismo poderoso para alinhar os diversos elementos envolvidos no desenvolvimento de conhecimentos e habilidades dos professores.

O perfil dos professores deve refletir a ampla variedade de competências que devem ter para que atuem de maneira eficaz em escolas modernas. Este perfil deve englobar conhecimento consistente da disciplina lecionada, habilidades pedagógicas, capacidade de trabalhar de maneira eficaz com uma grande diversidade de estudantes e colegas, contribuição para a escola e para a profissão em geral e a capacidade de continuar a se desenvolver. O perfil pode expressar diferentes níveis de desempenho adequados a professores iniciantes, professores experientes e

indivíduos com as mais altas responsabilidades. O perfil enfatiza a aquisição comprovada de habilidades, competências e conhecimentos básicos para a prática profissional eficaz.

*Considerando o desenvolvimento docente como um* continuum

Em grande parte, o desenvolvimento de professores está centrado em programas de educação inicial, ou seja, conhecimentos e habilidades adquiridos antes de começar a trabalhar na docência. A maior parte dos recursos para desenvolvimento de professores foi alocada para a educação pré-serviço, e esta é a fase debatida com mais intensidade nos países. Em diversos países, a qualificação inicial adquirida pelos professores é um determinante do caminho de suas carreiras. No entanto, tendo em vista as rápidas mudanças nas escolas, as carreiras potencialmente longas de muitos professores e a necessidade de atualização e desenvolvimento profissional, o desenvolvimento de professores deve ser analisado em termos de aprendizagem ao longo da vida. A educação inicial do professor deve ser concebida como a base para a aprendizagem continuada, e não como uma forma de produzir profissionais prontos.

Embora seja necessária e importante, a educação inicial de alta qualidade, isoladamente, não é suficiente para atender às necessidades de professores e escolas. Para que se crie um sistema de aprendizagem e desenvolvimento mais coerente para professores, as etapas de educação inicial de professores, de iniciação e de desenvolvimento profissional devem estar muito mais interconectadas. Como comentado anteriormente, a determinação das competências dos professores e de padrões do desempenho em diferentes etapas de suas carreiras fornecerá uma estrutura para o *continuum* de desenvolvimento docente. Devem fazer parte dessa estrutura um conjunto claro de expectativas com relação às próprias responsabilidades dos professores por seu desenvolvimento continuado e uma estrutura de apoio para facilitar seu crescimento.

Na maioria dos países, uma perspectiva de aprendizagem para professores ao longo de toda a vida significa que será preciso dedicar atenção muito maior ao apoio no estágio inicial de suas carreiras, e à oferta de incentivos e recursos para o desenvolvimento profissional continuado. A educação de professores pré-serviço continuará a ser importante, mas passará a ser vista como um meio de fornecer as bases para o desenvolvimento dos professores, e não como o fator responsável pela maior parte da estrutura. Em geral, a utilização de recursos adicionais para aprimorar a iniciação e o desenvolvimento dos professores ao longo de suas carreiras pode gerar mais resultados do que o prolongamento da educação pré-serviço.

*Tornando a educação inicial de professores mais flexível e reativa*

A educação de professores tem um papel importante a desempenhar para garantir que uma carreira docente esteja aberta a uma ampla variedade de pessoas qualificadas e que necessidades emergentes no sistema escolar sejam atendidas com eficácia. Características essenciais de um sistema educacional flexível e reativo incluem:

– oportunidades para adquirir capacitação como professor após ter concluído estudos em outra área. Esta característica envolve a oferta de programas de educação consecutivos ou em nível de pós-graduação, além dos programas simultâneos para aqueles que decidem relativamente cedo que desejam tornar-se professores.

– estruturas curriculares modulares, que permitem que as pessoas se matriculem em educação em período parcial ou à distância e que combinem a educação de professores com responsabilidades de trabalho ou familiares.

– um aumento nos componentes comuns da formação de professores para diferentes tipos de

escolas e de níveis educacionais, visando ampliar as oportunidades de trabalho em escolas diferentes à medida que mudam a demanda e os interesses de carreira dos professores.

– caminhos alternativos para a docência para indivíduos em meio de carreira que desejam mudar de rumo, combinando estudo formal e apoio em serviço com redução na carga de ensino.

– créditos para qualificações e experiência adquiridas fora da educação, de modo a reduzir a duração e os custos de cursos.

– programas de recapacitação e aprimoramento, que permitam que os professores adquiram novas qualificações para lecionar em outros tipos de escolas ou para assumir áreas de estudo de alta demanda.

– estabelecimento de relações estreitas com escolas, empregadores de professores e com a profissão docente.

– pesquisas e desenvolvimento de atividades focadas em questões relacionadas a escolas e professores.

– desenvolvimento de mecanismos de feedback e de avaliação que possibilitem o monitoramento e o aumento da qualidade dos resultados da educação de professores.

*Aprimoramento da seleção para a educação de professores*

Diversos países oferecem ingresso amplamente irrestrito à educação inicial de professores para estudantes que concluíram o ensino médio. Ainda que seja difícil alterar este aspecto à luz das políticas de admissão para a educação superior como um todo, essa ausência de restrições pode aumentar excessivamente as taxas de matrículas, com poucos estudantes concentrados na carreira docente e com demasiada diluição dos recursos destinados à educação inicial de professores. Respostas potencialmente úteis incluem: oferta de mais informações e assessoria a futuros professores estagiários, para que tomem decisões mais informadas quanto à participação em programas de educação de professores; procedimentos para tentar avaliar se os indivíduos que pretendem tornar-se professores têm a motivação, as habilidades, as características pessoais e os conhecimentos necessários; esquemas de incentivo ao recrutamento de candidatos com altos níveis de competência; e estruturas de programas flexíveis, que ofereçam aos estudantes experiência escolar no início do curso e oportunidades para passar para outros cursos caso sua motivação com relação à docência mude.

A seleção é particularmente crítica para países que enfrentam escassez de professores, visto que as pressões resultantes da demanda por equipes para as escolas podem causar uma queda nos padrões de ingresso. Pessoas que não têm as características necessárias para a docência, ou que não têm motivação, não têm bom desempenho nas escolas e tendem a abandonar o trabalho, pouco contribuindo para a resolução do problema de escassez. Uma alternativa de política mais eficiente é aumentar a atratividade da docência como opção de carreira para pessoas competentes e motivadas e utilizar critérios de seleção que garantam que os melhores candidatos possíveis ingressem em programas de educação de professores.

*Mudanças na ênfase na educação inicial de professores*

A educação inicial de professores não deve apenas fornecer uma capacitação básica sólida em conhecimentos relacionados a disciplinas específicas, em pedagogia relacionada a disciplinas, e em conhecimento pedagógico de maneira geral; deve também desenvolver as habilidades para

a prática reflexiva e a pesquisa sobre o trabalho. A docência é uma tarefa complexa, e não há nenhum conjunto de características e comportamentos de professores que seja universalmente eficaz para todos os tipos de estudantes e ambientes de aprendizagem. Professores eficazes são pessoas competentes em diversas áreas. Uma constatação consistente é que professores eficazes são pessoas intelectualmente capazes, articuladas e versadas, e que conseguem raciocinar, comunicar-se e planejar de maneira sistemática. Precisam de sólido conhecimento do conteúdo, associado a habilidades para organizar e aplicar esse conhecimento para estimular, orientar e avaliar a aprendizagem em ambientes diversos e dinâmicos. Professores eficazes também precisam de qualidades pessoais para inspirar segurança e confiança entre estudantes, pais e colegas.

Esperar que algum programa de educação inicial de professores, por mais alta que seja sua qualidade, seja capaz de desenvolver plenamente professores estudantes em todos esses aspectos não é uma atitude realista. Conforme comentado anteriormente, em vez de ser a principal – ou mesmo a única – qualificação de professores, a educação inicial começa a ser avaliada como a porta de entrada na profissão e a base para o desenvolvimento continuado de professores. Mesmo assim, programas de educação inicial de professores têm a responsabilidade de garantir que os novos docentes tenham desenvolvido as características necessárias para o trabalho que devem desempenhar.

A impressão geral transmitida pelos países participantes é que, apesar das reformas introduzidas recentemente em programas de educação de professores, há ainda um longo caminho a percorrer. Embora alguns países manifestem ampla satisfação com a formação em disciplinas específicas e com habilidades de pesquisa de professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio, revelam também preocupação quanto às novas habilidades pedagógicas dos professores e à sua capacidade para trabalhar em escolas com diversidade social. No nível das séries iniciais do ensino fundamental, embora a formação pedagógica de novos professores geralmente tenha avaliação positiva, há inquietações com relação à capacidade limitada de muitos professores no conteúdo de disciplinas específicas, e às suas habilidades para desenvolver-se continuamente. Levantamentos realizados pelos próprios professores revelam preocupações com relação à distância entre teoria e prática na educação de professores.

Parte da dificuldade parece ter sido a ausência de clareza com relação às competências necessárias para que professores comecem suas carreiras. O estabelecimento de um perfil claro e amplamente apoiado de competências e de padrões de desempenho contribuirá de maneira considerável com esse aspecto. Em alguns países, outra fonte de dificuldades reside no contato limitado entre instituições de educação de professores e seus principais clientes – empregadores de professores, escolas e os professores.

Muitos dos países participantes manifestam preocupação quanto à cooperação limitada entre instituições de educação de professores e escolas. Professores estagiários deparam-se com demandas diferentes – por vezes incompatíveis – em sua educação docente e em suas experiências escolares, e há muito pouco compartilhamento de *expertise* entre educadores de professores e professores em exercício. Há necessidade de formas mais declaradas e deliberadas de parcerias entre escolas e instituições de educação de professores, visando fornecer uma experiência mais integrada a professores estagiários.

*Aprimoramento das experiências práticas de campo*

Os países estão repensando o papel das experiências de campo nas escolas. Atualmente, essas experiências tendem a ocorrer mais cedo no processo de educação de professores, e são

estruturadas para fornecer uma ampla experiência quanto ao que significa ser um professor profissional, incluindo ensino prático em sala de aula, assessoria e orientação, planejamento do currículo e do desenvolvimento escolar, pesquisa e avaliação e colaboração com pais e com parceiros externos. Os programas mais eficazes garantem que as experiências de campo e os estudos acadêmicos dos estudantes se reforcem e se complementem mutuamente – por exemplo, por meio de pesquisas realizadas por estudantes sobre questões identificadas nas escolas. Programas eficazes também garantem que professores orientadores recebam a capacitação e o apoio adequados, inclusive dispensa de trabalho.

*Credenciamento de programas de educação de professores*

O credenciamento por parte de uma agência independente e confiável é um meio de assegurar qualidade na educação de professores e de ajudar a garantir que os recursos sejam bem utilizados e que professores recebam boa formação. Com o objetivo de motivar a inovação e a diversidade de abordagens na educação de professores, critérios de credenciamento devem dar maior atenção aos resultados de programas, e não a seu conteúdo, seus currículos e seus processos. Instituições de educação de professores devem ter autonomia para determinar a melhor maneira de alcançar os fins estabelecidos. O credenciamento de um programa deve fazer parte de um processo contínuo de *feedback* e avaliação da eficácia da educação de professores.

*Certificação de novos professores*

A certificação de professores possibilita o estabelecimento de padrões profissionais aplicáveis qualquer que seja o *background* educacional dos futuros professores. Pode ainda fornecer meios para que indivíduos de diferentes *backgrounds* tornem-se professores. Uma vez que diversas dimensões diferentes são importantes para a docência eficaz, a certificação deve estabelecer uma variedade de critérios diferentes – conhecimento de disciplina específica, habilidades pedagógicas, habilidades de comunicação, experiência, qualidades pessoais e muitos outros.

No entanto, pela própria natureza da docência, mesmo os candidatos mais qualificados devem esforçar-se para adaptar-se às exigências do trabalho. Por essa razão, a conclusão satisfatória de um período de experiência docente de um ou dois anos de duração deve ser considerada obrigatória antes da concessão de uma certificação docente plena, ou da efetivação. Para garantir condições de igualdade, futuros professores devem ter oportunidade de trabalhar em um ambiente escolar estável e apoiado durante esse período inicial, e a decisão a respeito da certificação deve ser tomada por uma banca formada por profissionais internos e externos, todos eles bem preparados para desempenhar a função. A conclusão satisfatória do período de experiência deve ser reconhecida publicamente e deve levar a um aumento substancial no *status* e no salário.

*Fortalecimento de programas de iniciação*

Atualmente, a importância essencial de programas de iniciação para novos professores nos primeiros anos de suas carreiras docentes é amplamente reconhecida. Em programas bem-sucedidos, professores orientadores em escolas oferecem orientação e supervisão para professores iniciantes, em estreita colaboração com a instituição de educação inicial de professores. Segundo essa abordagem, os anos iniciais da carreira docente são vistos como uma extensão do período de capacitação, ou como uma forma de estágio, e exigiriam interação estreita e continuada com a instituição de educação de professores; e nas escolas, com orientadores capacitados e bem-informados. Esses orientadores oferecem apoio em serviço, identificam falhas no conhecimento relacionado a uma disciplina específica, em estratégias de gerenciamento de sala de aula e em

outros processos pedagógicos. Os recursos dedicados aos programas e à qualidade da capacitação de orientadores são cruciais para o sucesso de programas de orientação e iniciação. Freqüentemente, escolas que precisariam oferecer o maior apoio possível a professores iniciantes são as menos capazes de oferecer programas de iniciação de alta qualidade. Parcerias eficazes entre instituições de educação de professores e escolas são particularmente importantes neste aspecto.

*Integração do desenvolvimento profissional ao longo da carreira*

Há desafios importantes para garantir que todos os professores – e não apenas os mais motivados – sejam aprendizes ao longo de toda a vida e para relacionar o desenvolvimento individual de professores às necessidades das escolas.

Três amplas estratégias são evidentes entre os países participantes. A primeira é baseada em direitos e geralmente resulta de acordos coletivos decorrentes de negociações, que estipulam que professores têm direito a um número determinado de dispensas de serviço e/ou apoio financeiro para desempenhar atividades reconhecidas de desenvolvimento profissional. A segunda baseia-se mais em incentivos, relacionando o desenvolvimento profissional a necessidades identificadas por meio de um processo de avaliação de professores, e/ou reconhecendo a participação em desenvolvimento profissional como um requisito para aumentos salariais, ou para assumir novas funções. A terceira estratégia ampla é mais baseada na escola e relaciona o desenvolvimento individual dos professores às necessidades de aprimoramento das escolas. As três estratégias não são necessariamente mutuamente excludentes, embora, como tendência, o ponto de partida das abordagens baseadas em direitos e em incentivos seja o professor individualmente, não a escola como um todo.

Uma abordagem abrangente ao desenvolvimento profissional englobaria as três estratégias. Oferecer aos professores níveis determinados de dispensa de trabalho ou de apoio financeiro para o desenvolvimento profissional é um reconhecimento explícito de sua importância no trabalho docente e um meio de possibilitar a participação. No entanto, também é importante que os professores percebam o valor de participar do desenvolvimento profissional para entender que esse desenvolvimento é parte importante de seu papel profissional, e para ver a garantia de "direitos" como a medida mínima de sua participação, não a máxima. Há maior probabilidade que isso ocorra quando professores conseguem identificar uma relação clara entre atividades de desenvolvimento profissional, aprimoramento de suas próprias práticas, progressos dos estudantes e melhorias na escola de maneira geral.

Embora o desenvolvimento profissional esteja agora recebendo mais atenção das políticas, seu escopo freqüentemente parece limitado e fragmentado. As três estratégias amplas descritas acima tentam estimular a demanda por atividades de desenvolvimento profissional, mas nem sempre encontram correspondência em reformas do lado da oferta. Em diversos países, a utilização de recursos públicos para atividades de desenvolvimento profissional está restrita a programas oferecidos por poucas organizações – instituições de educação de professores ou agências especializadas em desenvolvimento profissional. Especialmente nos países onde a participação no desenvolvimento profissional é obrigatória, esta restrição pode reduzir os incentivos para inovações e aumento da qualidade. É importante estimular diversos provedores de desenvolvimento profissional, garantir que os padrões de qualidades sejam atendidos, e divulgar boas práticas.

O desenvolvimento profissional também pode parecer fragmentado a partir da perspectiva individual de professores. O desenvolvimento de perfis claros de professores e de padrões de desempenho em diferentes estágios da carreira docente ajudará a oferecer um objetivo e uma

estrutura para o desenvolvimento profissional, assim como um critério para a avaliação de resultados. *Portfolios* de professores também podem possibilitar que estes acompanhem atividades de desenvolvimento profissional de maneira mais sistemática.

O desenvolvimento profissional eficaz é continuado, inclui capacitação, prática e *feedback* e fornece tempo adequado e apoio para acompanhamento. Programas bem-sucedidos envolvem os professores em atividades de aprendizagem similares às que utilizam com seus estudantes e estimulam o desenvolvimento de comunidades de aprendizagem de professores. Uma estratégia básica envolve encontrar meios para que professores compartilhem sua *expertise* e sua experiência de forma mais sistemática. Há interesse crescente em maneiras de construir conhecimento cumulativo através da profissão – por exemplo, por meio do fortalecimento das conexões entre pesquisas e do estímulo para que as escolas se desenvolvam como organizações de aprendizagem.

## *Referências*

ANGRIS, J. e LAVY, V. Does Teacher Training Affect Pupil Learning? Evidence from Matched Comparisons in Jerusalem Public Schools. **Journal of Labor Economics.** [S. l., s.n.], 19 (2). p. 343-369, 2001.

AYRES, P.; DINHAM, S. e SAWYER, W. **Successful Senior Secondary Teaching.** Camberra: Australian College of Education, 2000.

BALLOU, D. e PODGURSKY, M. Reforming Teacher Training and Recruitment: A Critical Appraisal of the Recommendations of the National Commission on Teaching and America's Future. **Government Union Review.** [S. l., s.n.], 17(4), p. 1-53, 1999.

BRITTON, E.; PAINE, L. e RAIZEN, S. **Middle Grades Mathematics and Science Teacher Induction in Selected Countries:** Preliminary Findings. Washington, D.C.: National Center for Improving Science Education, WestEd, 1999.

BROWN, C.; SMITH, M. e STEIN, M. **Linking Teacher Support to Enhanced Classroom Instruction**. Nova Iorque: [S. n.], 1995. Documento apresentado no encontro anual da American Educational Research Association.

CALANDER, F. Novice Teacher Students' Orientations towards Professional Positions. Copenhague: [S. n.], 6-9 mar. 2003. Documento apresentado durante o Nordic Educational Research Association Congress.

CLINARD, M. e ARIAV, T. What Mentoring Does for Mentors: A Cross-cultural Perspective. **European Journal of Teacher Education.** [S. l., s.n.], 21(1), p. 91-108, 1998.

COHEN, D. e HILL, H. **Instructional Policy and Classroom Performance:** The Mathematics Reform in California. Chicago: [S. n.], 1997. Documento apresentado no encontro anual da American Educational Research Association.

COOLAHAN, J. **Teacher Education and the Teaching Career in an Era of Lifelong Learning.** Paris, [OECD], 2002. Documento de Trabalho da OCDE sobre Educação, n. 2. Disponível em: www.oecd.org/edu/workingpapers

DARLING-HAMMOND, L. **Teacher Quality and Student Achievement: A Review of State Policy Evidence**. [Washington]: Center for the Study of Teaching and Policy, University of Washington, 1999. Relatório de pesquisa.

DAVID, T. Programs in Practice: Teacher Mentoring – Benefits All Around. **Kappa Delta Pi Record,** [S. l., s.n.], 36(3), p. 134-136, 2000.

DESIMONE, L. *et al.* Effects of Professional Development on Teachers' Instruction: Results from a Three-Year Longitudinal Study. **Educational Evaluation and Policy Analysis**. [S. l., s.n.], 24(2), p.81-112, 2002.

EDK/CDIP. **Rapport annuel 2001.** Berna: Sekretariat/Secrétariat, Schweizerische Konferez der kantonalen Erziehungsdirektoren, 2002.

EDUCATION COMMISSION OF THE STATES. **Eight Questions on Teacher Preparation:** What Does the Research Say? Denver, Colorado: Education Commission of the States, 2003.

_____. **Professional Development, Pros and Cons.** What Does the Evidence Say? Denver, Colorado: Education Commission of the States, 2004.

_____. **The Teaching Firm:** Where Productive Work and Learning Converge. Newton, MA.: Education Development Center, 1998.

FEISTRITZER, C. e CHESTER, D. **Alternative Teacher Certification.** Washington, D.C.: National Center for Education Formation, 2000.

FLEENER, C.E. A Comparison of the Attrition Rates of Elementary Teachers Prepared through Traditional Undergraduate Campus-based Programs and Elementary Teachers Prepared through Centers of Professional Development and Technology Field-based Programs by Gender, Ethnicity, and Academic Performance. Commerce, Texas: Texas A and M University, 1998. Dissertação de doutorado não publicada.

GANSER, T. Promises and Pitfalls for Mentors of Beginning Teachers. Tempe, Arizona: [S. n.], 1997. Documento apresentado na Conference on Diversity in Mentoring.

GOLDHABER, D. e BREWER, D. Does Teacher Certification Matter? High School Teacher Certification Status and Student Achievement. **Educational Evaluation and Policy Analysis.** [S. l., s.n.], 22(2), p. 129-145, 2000.

GOLDHABER, D.; BREWER, D. e ANDERSON, D. A Three-way Error Component Analysis of Educational Productivity. **Education Economics.** [S. l., s.n.], 7(3), p. 199-208, 1999.

GUINEY, E. Coaching Isn't Just for Athletes: The Role of Teacher Leaders. **Phi Delta Kappan.** [S. l., s.n.], 82(10), p.740-743, 2001.

GUSTAFSSON, J-E. What Do We Know About Effects of School Resources on Educational Results? **Swedish Economic Policy Review.** [S. l., s.n.], 10, p. 77-110, 2003.

HARGREAVES, A. **Teaching in the Knowledge Society.** Maidenhead, Inglaterra: Open University Press, 2003.

HARGREAVES, D.. Policy for Educational Innovation in the Knowledge-Driven Economy. In: Centre for Educational Research and Innovation, **Innovation in the Knowledge-Based Economy:** Implications for Education and Learning Systems. Paris: OECD, p.64-82, 2003.

HATTIE, J. **Teachers Make a Difference: what is the Research Evidence?** Melbourne: Australian Council for Educational Research, 19-21 out. 2003. Discurso de orientação geral apresentado na conferência Building Teacher Quality: What Does the Research Tell Us?

HOLLOWAY, J. The Benefits of Mentoring. **Educational Leadership.** [S. l., s.n.], 58(8), p. 85-86, 2001.

INGVARSON, L. Development of a National Standards Framework for the Teaching Profession. **ACER Policy Briefs.** Melbourne: Australian Council for Educational Research. n. 1, maio, 2002.

JACOB, B. e LEFGREN, L. **The impact of Teacher Training on Student Achievement**: Quasi-Experimental Evidence from School Reform Efforts in Chicago. Cambridge, MA.: National Bureau of Economic Research, 2002. Documento de Trabalho n. 8916.

KLETTE, K. What are Norwegian Teachers Meant to Know? Norwegian Teachers Talking. In: KLETTE, K. *et al*. **Restructuring Nordic Teachers:** Analyses of Interviews with Danish, Finnish, Swedish and Norwegian Teachers. [Oslo]: Institute for Educational Research, University of Oslo, 2002.

LIBMAN, Z; MISHAL, A. e ACKERMAN, H. **Excellent Students at the Kibbutzim College of Education**. Israel: Achva College, 2002. Documento apresentado na quarta International Conference of Teacher Education.

LIKLIDER, B. Breaking Ranks: changing the In-service Institution. **National Association of Secondary School Principals Bulletin.** [S. l., s.n.], v. 81(585) p. 9-22, 1997.

LINGARD, B. *et al.* **Addressing the Educational Needs of Boys:** Strategies for Schools and Teachers. Camberra: Commonwealth Department of Education, Science and Training, 2002.

McINTYRE, J; BYRD, M. e FOXX, M. Field and Laboratory Experiences. In: SIKULA, J.; BUTTERY, T. e GUYTON, E. (eds), **Handbook of Research on Teacher Education.** Nova Iorque: Macmillan, **(**2. ed.), p. 171-193, 1996.

MONK, D. Subject Area Preparation of Secondary Mathematics and Science Teachers and Student Achievement. **Economics of Education Review.** [S. l., s.n.], 13, p 125-145, 1994.

MURNANE, R. Staffing the Nation's Schools with Skilled Teachers. In: HANUSHEK, E. e JORGENSON, D. (eds), **Improving America's Schools:** The Role of Incentives. Washington, D.C.: National Academy Press, 1996.

NATIONAL COMMISSION ON TEACHING AND AMERICA'S FUTURE. **What Matters Most:** Teaching for America's Future**.** Nova Iorque: National Commission on Teaching and America's Future, 1996.

ODELL, J e HULING, L. **Quality Mentoring for Novice Teachers.** Washington, D.C.: Association of Teacher Educators; e Indianápolis: Kappa Delta Pi, 2000. Publicação conjunta.

OECD. Recent Education Policy Developments in OECD Countries. **Education Policy Analysis 2003.** Paris: OECD, p.103-109, 2003a.

_____. **Education at a Glance:** OECD Indicators 2003. Paris: OECD, 2003b.

_____. **Completing the Foundation for Lifelong Learning:** an OECD Survey of Upper Secondary Schools. Paris: OECD, 2004.

_____**. Formative Assessment:** Improving Learning in Secondary Classrooms. Paris: Centre for Educational Research and Innovation, OECD, 2005.

RAYMOND, M; FLETCHER, S. E LUQUE, J. **An Evaluation of Teacher Differences and Student Outcomes in Houston, Texas.** [S.l.], Stanford University: Center for Research on Education Outcomes, 2001.

RESTA, V. *et al.* A Year to Grow on. **Journal of Staff Development.** [S. l., s.n.], 18(1), p.43-45, 1997.

RICE, J. **Teacher Quality:** Understanding the Effectiveness of Teacher Attributes. Washington, D.C.: Economic Policy Institute, 2003.

RIVKIN, S; HANUSHEK, E. e KAIN, J. **Teachers, Schools and Academic Achievement**. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. Documento de Trabalho 6691 (revisado).

SCHON, D. **Educating the Reflective Practitioner:** Toward a New Design for Teaching and Learning in the Professions. São Francisco: Jossey-Bass, Inc., 1996.

SHEN, J. Has the Alternative Certification Policy Materialized its Promise? A Comparison Between Traditionally and Alternatively Certified Teachers in Public Schools. **Educational Evaluation and Policy Analysis.** [S. l., s.n.], 19(3), p. 276-83, 1997.

SHULMAN, L. Ways of Seeing, Ways of Knowing, Ways of Teaching, Ways of Learning about Teaching. **Journal of Curriculum Studies.** [S. l., s.n.], 28, p. 393-396, 1992.

SIMOENS, S. e HURST, J. Matching Supply with Demand for the Services of Physicians and Nurses. In: Organization for Economic Co-operation and Development, **Toward High-Performing Health Systems, Policy Studies.** Paris: OECD, p. 167-206, 2004.

STANSBURY, K. e ZIMMERMAN, J. **Lifelines to the Classroom:** Designing Support for Beginning Teachers. São Francisco: WestEd., 2000.

TILLMAN, B. Quiet Leadership: Informal Mentoring of Beginning Teachers. **Momentum.** [S. l., s.n.], 31(1), p.24-26, 2000.

VEENMANN, S. Perceived Problems of Beginning Teachers. **Review of Educational Research.** [S. l., s.n.], 54, p. 143-178, 1984.

VILLEGAS-REIMERS, E. **Teacher Professional Development:** An International Review of the Literature. Paris: UNESCO International Institute for Educational Planning, 2003.

WAYNE, A.J. e YOUNGS, P. Teacher Characteristics and Student Achievement Gains: A Review. **Review of Educational Research.** [S. l., s.n.], 73(1), p. 89-122, 2003.

WENGLINSKY, H. **How Teaching Matters:** Bringing the Classroom Back into Discussions of Teacher Quality. Nova Jersey: Educational Testing Service, 2000. Relatório do Policy Information Center.

_____. How Schools Matter: the Link between Teacher Practices and Student Academic Performance. **Education Policy Analysis Archives.** [S. l., s.n.], 10(12), 2002.

WILEY, D. e YOON, B. Teachers Reports of Opportunity to Learn: analyses of the 1993 California Learning Assessment System. **Educational Evaluation and Policy Analysis.** [S. l., s.n.], 17(3), p. 355-370, 1995.

WILSON, S; FLODEN, R. e FERRINI-MUNDI, J. **Teacher Preparation Research:** Current Knowledge, Gaps and Recommendations. [Washington, D.C.]: University of Washington, 2001.

WÖβMANN, L. Schooling Resources, Educational Institutions and Student Performance: the International Evidence. **Oxford Bulletin of Economics and Statistics.** [S. l., s.n.], 65, (2), p. 117-170, 2003.

YOSHA, P. **The Benefits of an Induction Program**: What Do Mentors and Novices Say? Chicago, IL.: [S. n.], 1991. Documento apresentado no Annual Meeting of the American Educational Research Association.

*Capítulo 5*

# RECRUTANDO, SELECIONANDO E CONTRATANDO PROFESSORES


## *Resumo*

Políticas para professores precisam assegurar que os melhores professores disponíveis sejam selecionados para contratação e que cada escola tenha os professores de que necessita. Este capítulo resume preocupações relativas a recrutamento, seleção e contratação de professores e desenvolve opções de políticas para serem consideradas pelos países.

Em geral, os professores são contratados como funcionários públicos, e em diversos países esse procedimento está associado a contratação com estabilidade, uma vez obtida a permanência. É possível que não haja incentivos suficientes para que todos os professores revisem continuamente suas habilidades e melhorem suas práticas, especialmente onde só existem mecanismos limitados para avaliação de professores e responsabilidade final. As opções políticas incluem a exigência de que os professores renovem seus certificados periodicamente, entre cinco e sete anos, em um sistema de avaliação docente aberto, justo e transparente.

Os critérios de seleção de novos professores precisam ser ampliados para assegurar a identificação dos candidatos com maior potencial. Alguns países vêm reduzindo o peso atribuído à senioridade na determinação dos candidatos para o preenchimento de vagas docentes, de modo a evitar que professores iniciantes sejam alocados em escolas mais difíceis e impopulares. Os indícios sugerem que um maior envolvimento da escola na seleção de professores e na gestão de pessoal ajuda a melhorar a qualidade educacional.

Há evidências consideráveis de que alguns professores iniciantes, independentemente de quão bem preparados e apoiados estejam, esforçam-se para ter um bom desempenho, ou avaliam que o emprego não atende às suas expectativas. Um processo de experiência inicial formal pode oferecer uma oportunidade para que os novos professores e seus empregadores verifiquem se a opção pela docência foi uma decisão acertada.

Em alguns países, a mobilidade limitada de professores entre diferentes escolas, e entre o ensino e outras ocupações, restringe a difusão de novas idéias e abordagens e resulta em poucas oportunidades de experiências de carreira diversificadas para os professores. A falta de mobilidade pode significar que a escassez de professores em algumas regiões contrapõe-se a excesso em outras. Os incentivos para maior mobilidade e a remoção de barreiras são respostas políticas importantes.

Além de assegurar que a docência seja uma opção de carreira atraente e que os professores potenciais tenham as habilidades e o conhecimento adequados, as políticas para professores devem assegurar que os melhores professores disponíveis sejam selecionados para contratação e que cada escola tenha os professores de que necessita.

Essas são tarefas fundamentais diante de uma força de trabalho com a dimensão da força docente. Por exemplo, na França, em 2002, havia cerca de 150 mil candidatos para cerca de 27 mil novas vagas docentes.[1] Devido ao número crescente de aposentadorias de professores, a França espera necessitar de cerca de 37 mil novos postos anualmente, ao longo da próxima década.

Além dos desafios administrativos e logísticos de gerenciar números dessa magnitude, os mecanismos que os países utilizam para selecionar e recrutar professores e as políticas que regem os termos de contratação têm potencialmente fortes implicações para a qualidade da educação. Por exemplo, se as práticas de contratação não garantirem a seleção dos melhores candidatos disponíveis, aumentos nos salários dos professores não levarão necessariamente a melhorias na qualidade da força de trabalho docente (Ballou e Podgursky, 1998).

Na maioria dos sistemas escolares há outros processos relacionados à alocação de professores em cada escola e à movimentação de professores entre escolas. Nos Estados Unidos, por exemplo, entre os anos letivos de 1999/2000 e 2000/01, cerca de 8% dos professores de escolas públicas mudaram de escola e 7% abandonaram a profissão docente (Luekens *et al.*, 2004). Naquele ano, portanto, houve uma reposição média de professores de cerca de 15%, e em diversas escolas o número talvez tenha sido bem superior.

Os processos pelos quais os professores são designados e contratados em diferentes escolas podem afetar a eqüidade da distribuição de recursos docentes e o grau de atendimento das necessidades dos estudantes pelas escolas. Há diferenças importantes entre os países quanto à abordagem a decisões sobre pessoal, principalmente no que diz respeito ao papel desempenhado pelas escolas individualmente. A partir de estudos internacionais sobre o desempenho dos alunos, surgem evidências de que os países em que as escolas têm um nível relativamente alto de responsabilidade pela seleção e pela gestão de pessoal tendem a estar associados a melhores resultados dos alunos (OECD, 2001; Wößmann, 2003).

Este capítulo examina as preocupações políticas quanto a recrutamento, seleção e contratação de professores. Inclui descrições de iniciativas nos países participantes e desenvolve opções de políticas a serem consideradas pelos países. Assim como a estrutura analítica desenvolvida na Seção 2.4, este capítulo preocupa-se fundamentalmente com as estruturas e os processos por meio dos quais a demanda e a oferta de professores interagem para determinar quais deles serão selecionados para contratação e em quais escolas devem lecionar.

## 5.1. Ensino e Emprego no Serviço Público

Basicamente, a contratação de professores é determinada por políticas e práticas governamentais. Na maioria dos países, a escolarização é sobretudo uma atividade do setor público, cabendo aos governos suprir as necessidades das escolas diretamente ou fornecer os recursos

[1] Salvo indicação em contrário, referências a dados de países e a desenvolvimentos foram extraídas dos relatórios de *background* elaborados por países participantes do projeto de políticas para professores desenvolvido pela OCDE. Para economizar espaço, os relatórios de *background* não são citados individualmente. O Apêndice 1 fornece informações sobre os relatórios de *background*, seus autores e sua disponibilidade.

financeiros usados por outras organizações para suas escolas. Em média, nos países da OCDE, cerca de 97% dos estudantes do ensino fundamental e médio estão matriculados em escolas públicas (87% do total de estudantes) ou em escolas particulares que dependem do governo (cerca de 10% dos estudantes). Apenas cerca de 3% dos estudantes freqüentam escolas da rede particular independente (OECD, 2004a). Em média, em torno de 92% dos gastos com ensino fundamental e médio provêm de recursos públicos.

A maioria dos professores ou são funcionários públicos ou são contratados sob condições similares às do serviço público, e os professores normalmente constituem grande proporção do emprego no setor público.[2] Desse modo, as condições de contratação dos professores devem ser consideradas na perspectiva do emprego no setor público como um todo, o que tanto pode ser uma força motriz para a mudança na contratação de professores como uma restrição à possibilidade de mudança. Entretanto, a natureza da contratação no serviço público difere significativamente de um país para outro, e mesmo dentro do setor público a contratação de professores muitas vezes difere da contratação de outros funcionários públicos.

Nos países da OCDE, há dois modelos básicos de emprego no setor público: "baseados em carreira" e "baseados em posição"[3]. Ambos são evidentes na contratação de professores em diferentes países.

Nos sistemas baseados em carreira, espera-se, em geral, que os funcionários públicos permaneçam no serviço público ao longo de toda sua vida profissional. O ingresso normalmente ocorre quando os candidatos ainda são jovens; baseia-se em credenciais acadêmicas e/ou concurso público; os critérios de admissão geralmente são exigentes; e normalmente há mais candidatos do que vagas. Uma vez recrutadas, as pessoas normalmente são alocadas para posições de acordo com regras internas e mudam de departamentos ao longo da carreira. A promoção baseia-se em um sistema de graus mais ligado ao indivíduo do que a uma posição específica. Os salários iniciais muitas vezes são relativamente baixos, mas há um percurso claro no sentido de remunerações mais elevadas, e os esquemas previdenciários costumam ser relativamente generosos. Este tipo de sistema caracteriza-se por possibilidades limitadas para ingresso na carreira média do serviço público e por forte ênfase no desenvolvimento de carreira. Coréia do Sul, Espanha, França e Japão são países com muitas das características de serviços públicos baseados em carreira.

Como tendência, os serviços públicos baseados em posição são dirigidos para a seleção do candidato mais adequado para cada posição, seja por recrutamento externo ou por promoção interna. Os critérios para designação enfatizam mais as qualificações ou habilidades especializadas do que mensurações mais gerais de competência para todos os propósitos. Os sistemas baseados em posição geralmente permitem acesso mais aberto a uma ampla faixa etária, e o ingresso proveniente de outras carreiras é relativamente comum, assim como a mobilidade do serviço público para outros empregos. Muitas vezes, os salários iniciais são relativamente altos, em parte porque não são vistos necessariamente como "iniciais", mas principalmente porque refletem valores de mercado para as habilidades requeridas na posição. Os avanços de carreira tendem a depender de disputas por posições disponíveis que exigem habilidades ou responsabilidades mais altas, e não de graus atribuídos ao indivíduo. Para muitas pessoas, portanto, os

[2] Como um indicador deste fato, em média, os gastos públicos com o ensino fundamental, médio e pós-secundário não superior representam 9% do total de gastos públicos nos países da OCDE (OECD, 2004a).

[3] A discussão sobre diferentes modelos de emprego no setor público está baseada em dados da OCDE (2004b).

salários tendem a estabilizar-se relativamente cedo em suas carreiras, uma vez que o número de vagas em níveis mais altos geralmente é restrito. Em tais sistemas, o maior impulso para o desenvolvimento do profissional e da carreira tende a vir do indivíduo, ao passo que, nos sistemas baseados na carreira, o desenvolvimento profissional geralmente é estimulado de maneiras mais estruturadas. Canadá, Reino Unido, Suécia e Suíça ilustram muitas das características de emprego no serviço público baseados em posição.

Nenhum país oferece um exemplo "puro" de um tipo de serviço público, baseado em carreira ou em posição. E entre os países, em qualquer caso, o ensino tende a ser um pouco diferente do modelo principal de serviço público. Por exemplo, nos sistemas baseados em carreira, os professores são freqüentemente recrutados com base em disciplinas especializadas ou nível de habilidades, além dos critérios acadêmicos gerais; normalmente não são deslocados para trabalhar em outros departamentos públicos, ou vice versa; e o papel das autoridades governamentais locais e/ou das escolas na seleção do candidato significa que existe menor dependência de normas que regem mobilidade de pessoal. Nos sistemas de serviço público baseados em posição, os professores muitas vezes têm uma agenda salarial que oferece passos automáticos de aumento ao longo de um período amplo, independentemente de as novas posições serem assumidas, e pode haver alguma institucionalização do desenvolvimento profissional por meio, por exemplo, do direito dos professores a desconsiderar o fator tempo. Alguns países apresentam também características que mesclam os modelos. Entretanto, os dois modelos gerais fornecem um meio útil para caracterizar a contratação de professores em diferentes países.

## 5.2. Características das Condições de Emprego dos Professores

Status *empregatício*

A Tabela 5.1 resume as condições básicas para a contratação de professores de escolas públicas nos países participantes. Em dois terços dos países, os professores do setor público são empregados por uma autoridade educacional local ou municipal, ao passo que em sete países – Austrália, Áustria, Coréia do Sul, França, Grécia, Israel e Itália – o empregador é uma autoridade governamental central ou regional. A divisão da responsabilidade pela contratação de professores em geral reflete a estrutura governamental do país em questão. O papel da autoridade que dirige a escola na contratação de professores é significativo em sete países – Bélgica, Holanda, Hungria, Inglaterra, Irlanda, Irlanda do Norte e País de Gales.

Quadro 5.1. **Um novo *status* de emprego para professores na Suíça**

Na Suíça, os professores não são mais funcionários públicos, uma característica marcante do mercado de trabalho docente em todo o país. Nos últimos anos, na maioria dos cantões e no nível de federação, as pessoas que trabalham no serviço público deixaram de ter *status* de funcionário público, passando a ser empregados assalariados. Entretanto, é importante notar que, como regra geral, o antigo *status* de funcionário público não estava associado a uma nomeação vitalícia, mas sim a contratos com duração determinada. Na maioria dos cantões, o novo *status* de empregado assalariado acompanha acordos contratuais limitados, não definidos, regulamentados por lei pública, semelhantes àqueles oferecidos no setor privado. De maneira geral, esses contratos podem terminar em poucos meses, caso: (i) o empregado não siga as regulamentações; (ii) o empregado não apresente desempenho satisfatório; ou (iii) o cargo passe a ser supérfluo. Nos cantões em que esta reforma não foi realizada, os professores são empregados por contrato renovável, com duração típica de quatro a seis anos, independentemente de terem ou não o benefício de um *status* de funcionário público. Nesses casos, as demissões somente são possíveis em circunstâncias extraordinárias. Contratos vitalícios não são oferecidos a professores em nenhum cantão suíço.

Em 75% dos países, os professores de escolas públicas são contratados como funcionários públicos, ou seja, sob condições aplicáveis ao emprego no setor público de modo geral. Tais condições normalmente incluem legislação e regulamentações que especificam critérios de seleção para contratação, salário e outros benefícios, assim como avanço de carreira. De maneira geral, os servidores públicos têm direito a estabilidade vitalícia, e seu emprego normalmente só pode ser cancelado em circunstâncias excepcionais. Com exceção de três países – Austrália, Chile e Finlândia –, em todos os demais os professores com *status* de funcionário público não podem ser empregados com contratos de prazo determinado. Eslováquia, Holanda, Irlanda, Quebec, Reino Unido, Suécia e Suíça são países em que os professores de escolas públicas normalmente não têm *status* de funcionário público, embora tenham *status* semelhante ao do funcionalismo. O Quadro 5.1 resume mudanças recentes no *status* do emprego de professores na Suíça.

Na maioria dos países, os professores também podem ser contratados sob as condições da legislação geral de contratação. Esse é o modelo praticado em 20 dos 25 países que forneceram dados para a Tabela 5.1 e indica um afastamento com relação ao modelo único, vitalício, de emprego no setor público. Aparentemente, o emprego de professores de escolas públicas por contrato não é utilizado no Chile, na Coréia do Sul, nos Estados Unidos, na Finlândia e na Itália.

*Processos para determinação das condições de contratação*

Em 75% dos países, as condições de contratação de professores são definidas por acordos coletivos realizados entre a autoridade governamental responsável e sindicatos de professores.

Quadro 5.2. **Órgão de Acompanhamento de Professores em Escolas na Inglaterra e no País de Gales**

O *School Teachers' Review Body - STRB* (Órgão de Acompanhamento de Professores de Escolas) foi criado em 1991, pela lei conhecida como *School Teachers' Pay and Conditions* (Remuneração e Condições de Professores de Escolas), na seqüência da revogação do antigo sistema de negociação coletiva nacional sobre remuneração. Trata-se de uma entidade de assessoria independente, que analisa remunerações, obrigações e outras condições de emprego de professores de escolas na Inglaterra e no País de Gales e elabora relatórios para o governo. Desde a sua criação, as escalas salariais para professores são determinadas, em nível nacional, pela Secretaria de Estado para Educação e Habilidades, geralmente seguindo a orientação do STRB. Salvo prementes motivos em contrário, o governo empreende ações para implementar as recomendações do STRB.

O STRB é constituído por cinco a nove membros. O presidente é indicado pelo Primeiro Ministro e os demais membros são indicados pelo Secretário de Estado. De maneira geral, os membros cobrem áreas de *expertise,* como economia do mercado de trabalho, recursos humanos e relações industriais, gerenciamento financeiro e educação.

O Secretário de Estado pode submeter alguns elementos à consideração do STRB, como restrições orçamentárias ou políticas governamentais sobre remuneração no setor público. Porém, não pode impor limites às recomendações do STRB ou sobre os custos de suas recomendações. As recomendações do organismo de acompanhamentos são baseadas em insumos provenientes dos principais interessados, inclusive governo, sindicatos e empregadores. Antes de elaborar o relatório, solicita-se ao STRB que levante as evidências apresentadas pelas partes interessadas, incluindo organismos de representação de professores, organizações de empregadores das autoridades educacionais locais, administradores escolares, o Secretário de Estado e outros que o STRB considere adequados.

O STRB pode também dar orientações sobre outras questões específicas, como carga de trabalho do professor. Em outubro de 2000, por exemplo, o STRB apresentou um relatório especial sobre padrões para promoção, em um contexto do sistema de "Patamar de Desempenho".

Alemanha, Coréia do Sul, França e Japão, que são exemplos de serviços públicos "baseados em carreira", não recorrem à negociação coletiva para definir as condições de contratação, ao passo que na Inglaterra e no País de Gales, onde o emprego no serviço público reflete o modelo "baseado em posição", as condições de contratação baseiam-se em recomendações de um organismo de acompanhamento independente (ver Quadro 5.2). Onde existem, os acordos coletivos tendem a ser alcançados em nível central/regional (11 dos 17 países para os quais há informações disponíveis) ou dentro de uma estrutura determinada por acordo em nível central, e com especificidades determinadas em nível governamental local ou municipal (seis países).

A negociação coletiva entre empregadores e sindicatos de professores tende a levar a resultados diferentes daqueles das negociações feitas por professores individualmente, ou das regulamentações governamentais que estipulam os níveis de recursos e as condições de trabalho dos professores. O impacto dos sindicatos de professores sobre os recursos escolares e os resultados dos estudantes foi amplamente analisado nos Estados Unidos, onde existe uma tradição de negociação coletiva e onde a extensão da sindicalização varia entre os distritos escolares e mudou ao longo do tempo (Santiago, 2004, inclui uma revisão dessa literatura).

Os resultados produzidos pela pesquisa não são lineares. Por exemplo, Hoxby (1996) concluiu que sindicatos fortes levam a gastos mais elevados por estudante e aumentam a proporção das despesas alocadas àqueles insumos que potencialmente beneficiam os professores; no entanto, esses aumentos reduzem as realizações dos estudantes, por reduzirem a produtividade desses

Quadro 5.3. **Sistema de remuneração individual de professores na Suécia**

Na Suécia, o esquema central de negociação de remuneração fixa para alguns professores foi cancelado em 1995, como parte de um pacote elaborado para melhorar a autonomia e a flexibilidade locais nos sistemas escolares. O governo comprometeu-se a elevar substancialmente os salários dos professores ao longo de um período de cinco anos, porém sob a condição de que nem todos os professores recebessem o mesmo aumento. Isto significa que não há um limite máximo fixo, e apenas um salário mínimo básico é negociado de forma centralizada, juntamente com o aumento agregado no holerite do professor. Os salários são negociados quando um professor é contratado, e professor e empregador concordam com o salário a ser pago no início do prazo de contrato. A negociação individual envolve as seguintes dimensões:

1. Áreas de qualificação dos professores: professores do ensino médio têm salários mais altos do que os professores da escolarização compulsória ou do que os professores da educação infantil.

2. Situação do mercado de trabalho: nas regiões em que a escassez de professores é mais grave, os professores conseguem salários mais altos; o mesmo ocorre para determinadas disciplinas, como matemática e ciências.

3. Desempenho do professor: o acordo coletivo central exige que aumentos salariais estejam associados a melhores desempenhos, permitindo às escolas diferenciar a remuneração de professores com tarefas semelhantes.

4. Responsabilidades dos professores: os diretores podem premiar professores, caso estes se esforcem em seu trabalho e assumam um número de tarefas maior do que o esperado de maneira geral.

Atualmente, há uma variação muito maior na remuneração de professores, sendo que aqueles que trabalham em áreas de escassez e com desempenho comprovadamente melhor têm maiores possibilidades de negociação. O esquema é sustentado por um sistema de subsídios do governo central, para garantir que municípios de baixa renda consigam competir por professores e por outros tipos de pessoal nos setores de serviços municipais.

insumos – devido, em parte, à maior padronização das abordagens docentes em locais de trabalho sindicalizados. A padronização pode ajudar a faixa intermediária dos estudantes, mas não aqueles com desempenho alto ou baixo. A autora concluiu também que os efeitos potenciais dos sindicatos em escolas públicas tendem a ser maiores em áreas onde há pouca competição, seja por parte de escolas privadas, seja por parte de alternativas dentro do setor público. Por outro lado, Steelman *et al*. (2000) constataram uma relação positiva e estatisticamente significativa entre os índices de sindicalização dos professores públicos e os resultados dos estudantes em testes. Em parte, esse fato pode ser atribuído aos efeitos benéficos de níveis de recursos mais altos em distritos sindicalizados e a um foco mais forte em estratégias de melhoria escolar. Há consideráveis dificuldades conceituais e metodológicas nesse tipo de pesquisa. Entretanto, as descobertas contrastantes reforçam o ponto básico de que, assim como qualquer outro mecanismo para determinação de níveis de recurso escolar e sua utilização, acordos celebrados por meio de negociação coletiva devem ser avaliados, em última instância, em termos do impacto sobre os resultados dos estudantes.

A Suécia, com seu sistema de remuneração individual por professor, introduzido em 1995, oferece um exemplo interessante de país que tentou combinar uma forte tradição docente sindicalista e de processos participativos com oportunidades para respostas flexíveis e condições de trabalho não-padronizadas no nível da escola (ver Quadro 5.3). Embora as evidências não sejam nítidas, dada a extensão de outras mudanças nas escolas suecas e no mercado de trabalho desde meados de 1990, a impressão é de que a abordagem individualizada da remuneração do professor ajudou as escolas a superar alguns problemas de escassez de professores e melhorou o equilíbrio entre as necessidades dos professores e as das escolas. Há evidências de que a disputa por professores aumentou, não só entre escolas públicas e privadas, mas também entre municipalidades (Björklund *et al*., 2004). A probabilidade de deslocamento de professores entre municipalidades dobrou desde meados da década de 1990, e aparentemente as escolas vêm customizando seus pacotes de remuneração – como salários, tamanho das turmas e condições de trabalho – para atrair os professores de que necessitam. Entretanto, o alcance da superação da escassez de professores por meio de remuneração individual e pacotes de compensação customizados depende da situação econômica das municipalidades.

*Demissão de professores*

Como mostra a Tabela 5.1, em todos os países os professores de escolas públicas podem ser demitidos por razões disciplinares, e, em mais de 50% dos sistemas (15 de um total de 26), por situações que resultam em excesso de funcionários, tais como declínio de matrículas ou disciplinas que deixam de ser oferecidas. Cerca de dois terços dos países também relatam que os professores podem ser demitidos devido a fraco desempenho crônico. Entretanto, com base em informações dos Relatórios Nacionais de *Background* e em visitas de acompanhamento por país, aparentemente, os professores de escolas públicas raramente são demitidos por razões de desempenho.

Em alguns dos Relatórios Nacionais de *Background*, este último caso foi identificado como um problema específico. Na Coréia do Sul, por exemplo, onde o emprego de professores reflete um modelo baseado em carreira, observa-se que "tanto a avaliação de professores como o mecanismo institucional para demitir professores ineficazes continuam sendo muito fracos. A forte proteção do *status* da profissão docente impede que esse mecanismo disciplinar seja verdadeiramente operacional". Na Eslováquia, onde o emprego docente aproxima-se mais do sistema baseado em posição, sendo portanto potencialmente mais flexível, observa-se que "devido à inexistência de critérios estabelecidos para a eficiência docente... não é possível

Tabela 5.1. **Contratação e demissão de professores, escolas públicas, 2004**

| | Empregador de professores | *Status* de emprego de professores | | Os professores podem ser empregados com contrato por prazo determinado (favor indicar entre parênteses o período máximo em que um professor pode ser empregado por contrato por prazo determinado)? | | As condições de emprego dos professores são definidas por acordos coletivos? | Sob quais circunstâncias os professores podem ser demitidos de suas posições docentes? |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | *Status* de funcionário público | Empregado por contrato, de acordo com legislação trabalhista geral (*status* de empregado assalariado) | Professores com *status* de funcionário público | Professores com *status* de empregado assalariado | | |
| Alemanha | Autoridade educacional regional; Autoridade educacional local | Sim | Sim | Não | Sim (5 anos) | Não | Conduta; Excesso de funcionários; Ação criminosa |
| Austrália | Autoridade educacional central/regional | Sim, freqüentemente | Sim, freqüentemente | Geralmente sim, varia de 12 meses a 7 anos | Geralmente sim, geralmente 1 ano | Sim, no nível de governo central/regional | Conduta; Desempenho não satisfatório; Às vezes, excesso de funcionários |
| Áustria | Autoridade educacional central/regional | Sim | Sim | Não | Sim | Sim, no nível central/regional | Conduta |
| Bélgica (fl.) | Autoridade educacional central/regional; Autoridade educacional municipal/local; Autoridade de governança escolar | Sim | Sim | Não | Sim (1 ano, mas renovável) | Sim, com estrutura central estabelecida por acordo no nível central e detalhes negociados nos níveis mais localizados | Conduta; Desempenho não satisfatório |
| Bélgica (fr.) | Autoridade educacional central/regional; Autoridade educacional municipal/local; Autoridade de governança escolar | Sim | Sim, para professores temporários | Não | Sim (1 ano, mas renovável) | Sim, no nível central/regional | Conduta; Desempenho não satisfatório |
| Canadá (Quebec) | Autoridade educacional local | Não | Sim | *a* | Sim (1 ano) | Sim, nos níveis central/regional e local | Conduta; Excesso de funcionários; Desempenho não satisfatório |
| Chile | Autoridade educacional municipal | Sim | Não | Sim (sem limite) | *a* | Sim, no nível central | Conduta; Excesso de funcionários[1] |
| Coréia do Sul | Autoridade educacional regional | Sim | Não | Não | *a* | Não | Conduta; Ação criminosa |
| Dinamarca | Autoridade educacional municipal/local | Sim | Sim | Não | Sim | Sim, com estrutura central estabelecida por acordo no nível central e detalhes negociados nos níveis mais localizados | Conduta; Excesso de funcionários; Desempenho não satisfatório |
| Eslováquia | *m* | Não | Sim | *a* | Sim (3 anos) | Sim | Conduta; Excesso de funcionários; Mudanças organizacionais; Desempenho não satisfatório |
| Estados Unidos | Autoridade educacional local (distrito escolar) | Sim | Não | *m* | *m* | Na maioria dos estados | Conduta; Desempenho não satisfatório (raramente utilizada) |
| Finlândia | Autoridade educacional municipal | Sim | Não | Sim (a legislação estabelece que *não deve ser utilizado com freqüência)* | *a* | Sim, no nível central | Conduta; Excesso de funcionários; Desempenho não satisfatório |
| França | Autoridade educacional central | Sim | Sim | Não | Sim | Não | Conduta; Ação criminosa |
| Grécia | Autoridade educacional central | Sim | Sim | Não | Sim (10 meses) | Sim, no nível central | Conduta |
| Holanda | Autoridade de governança escolar; Autoridade educacional local | Não | Sim | *a* | Apenas para substituições | Sim, no nível central para as séries iniciais do ens. fund.; para as séries finais do ens. fund. e médio, os benefícios adicionais são negociados no nível local | Conduta; Excesso de funcionários |
| Hungria | Autoridade de governança escolar (diretor) | Sim | Sim | Sim (tipicamente 1 ano, mas pode ser por 5 anos em caso de substituição) | Sim (tipicamente 1 ano, mas pode ser por 5 anos em caso de substituição) | Sim, com estrutura central estabelecida por acordo no nível central e detalhes negociados nos níveis mais localizados | Conduta; Excesso de funcionários; Desempenho não satisfatório |
| Irlanda | Autoridade de governança escolar; Autoridade educacional local | Não[2] | Sim | *a* | Sim (em geral até o final do ano letivo)[3] | Sim[4] | Conduta; Desempenho não satisfatório |

Tabela 5.1. (continuação) **Contratação e demissão de professores, escolas públicas, 2004**

| | Empregador de professores | *Status* de emprego de professores | | Os professores podem ser empregados com contrato por prazo determinado (favor indicar entre parênteses o período máximo em que um professor pode ser empregado por contrato por prazo determinado)? | | As condições de emprego dos professores são definidas por acordos coletivos? | Sob quais circunstâncias os professores podem ser demitidos de suas posições docentes? |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | *Status* de funcionário público | Empregado por contrato, de acordo com legislação trabalhista geral (*status* de empregado assalariado) | Professores com *status* de funcionário público | Professores com *status* de empregado assalariado | | |
| Israel | Autoridade educacional central (professores do ensino fundamental.); Autoridade educacional local ou redes educacionais (professores do ensino médio) | Sim[5] | Sim | Não | Não | Sim, no nível central | Conduta; Excesso de funcionários; Desempenho não satisfatório |
| Itália | Autoridade educacional central/regional | Sim | Não | Não[6] | *a* | Sim, com estrutura central estabelecida por acordo no nível central e detalhes negociados nos níveis mais localizados | Conduta |
| Japão | Autoridade educacional municipal/local | Sim | Sim | Não | Sim (1 ano) | Não | Conduta |
| Reino Unido (Esc.) | Autoridade educacional local | Não | Sim | *a* | Sim (2 anos) | Sim, com estrutura central estabelecida por acordo no nível central e detalhes negociados nos níveis mais localizados | Conduta; Excesso de funcionários; Desempenho não satisfatório |
| Reino Unido (Gal.) | Organismo de governança escolar ou autoridade educacional local | Não | Sim | *a* | A critério da escola | Remuneração e condições de serviço estatutárias são baseadas em recomendações de organismo independente de revisão de remuneração. Condições de serviços não-estatutárias, por acordo coletivo | Conduta; Excesso de funcionários; Desempenho não satisfatório |
| Reino Unido (Ing.) | Organismo de governança escolar ou autoridade educacional local | Não | Sim | *a* | A critério da escola | Remuneração e condições de serviço estatutárias são baseadas em recomendações de organismo independente de revisão de remuneração. Condições de serviços não-estatutárias, por acordo coletivo | Conduta; Excesso de funcionários; Desempenho não satisfatório |
| Reino Unido (Irl.N.) | Organismo de governança escolar | Não | Sim | *a* | Sim (1 ano) | Sim | Conduta; Desempenho não satisfatório |
| Suécia | Autoridade educacional municipal/local | Não | Sim | *a* | Sim (1 ano) | Sim, no nível de autoridade municipal | Conduta; Excesso de funcionários |
| Suíça | Autoridade educacional municipal/ local (todos os níveis educacionais); Autoridade educacional regional (ensino médio) | Não | Sim | *a* | Sim (depende do cantão) | Sim, no nível regional | Conduta; Excesso de funcionários; Desempenho não satisfatório |

***Definição***: a expressão "empregador de professores" refere-se à autoridade com responsabilidade direta pela nomeação de professores, especificando suas condições de trabalho e garantindo que essas condições sejam cumpridas. Esta responsabilidade inclui o pagamento de salários de professores, ainda que os recursos para esse fim talvez não venham diretamente do orçamento do "empregador de professores".

***Notas***: *a*: informações não aplicáveis, pois a categoria não se aplica; *m*: informações não disponíveis.
1. A partir de 2006, desempenho não satisfatório será utilizado como base para demissão.
2. Os professores têm *status* de servidor público, e não de funcionário público.
3. Entretanto, os contratos podem ser renovados para o ano seguinte, caso haja vagas. Atualmente, o sistema está sendo modificado para contratos de "objetivos determinados", em que os professores são contratados para cumprir um objetivo (por exemplo, substituir uma professora em licença maternidade ou interrupção de carreira). Esses contratos podem ser ampliados após o final do ano letivo.
4. Acordos coletivos são realizados sob os auspícios do Conselho de Conciliação de Professores. Também participam dos acordos: governo central (Departamento de Educação e Ciências, Departamento de Finanças), sindicatos de professores, organismos administrativos e, em determinadas circunstâncias, a autoridade educacional local. Acordos salariais são negociados em nível nacional.
5. Dentro da educação compulsória, porém não recebem todos os direitos dos funcionários públicos.
6. Professores temporários podem ser empregados com contrato por prazo determinado por até um ano letivo.

***Fonte:*** extraído de informações fornecidas pelos países participantes do projeto. Os dados apresentados nesta tabela devem ser interpretados apenas como indicações abrangentes e não como dados estritamente comparáveis entre os países.

identificar oficialmente um professor ineficiente. Além disso, o Código do Trabalho protege excessivamente os empregados estáveis e, conseqüentemente, o único procedimento legal – ação na justiça – [é longo e complexo]". Essa situação levou a um resultado talvez inesperado, que funciona contra os interesses dos professores e a inovação: "Os diretores usam então diversas mudanças organizacionais internas que lhes permitem demitir professores excedentes. Esse instrumento também pode ser usado (e efetivamente o é) contra professores capazes [que] se tornam 'incômodos' para a gestão da escola [e] a garantia social de professores inovadores diminui substancialmente".

Os Relatórios Nacionais de *Background* não indicam a existência de grandes números de professores ineficazes nas escolas. Ocorre que, aparentemente, a falta de procedimentos simples, transparentes e aceitos para lidar com professores ineficazes significa que muitas vezes o problema não é enfrentado, o que tem conseqüências adversas para a reputação das escolas e da profissão docente. Abordagens sobre maneiras para identificar e solucionar a questão de professores com fraco desempenho são mais amplamente discutidas no Capítulo 6.

## 5.3 Recrutamento e Seleção de Professores

As práticas de recrutamento e seleção são mecanismos essenciais, que potencialmente ligam os incentivos à qualidade da força de trabalho docente. Se as práticas de contratação forem ineficientes no sentido de relacionar a remuneração do professor à qualidade do professor – por não conduzirem o processo seletivo dos melhores candidatos a partir de determinado conjunto de candidatos –, os aumentos salariais não levarão a melhorias na qualidade da força de trabalho docente.

A Tabela 5.2 resume os processos e critérios utilizados para recrutar e selecionar indivíduos para sua primeira nomeação para a força de trabalho docente na rede pública. Praticamente todos os países utilizam critérios de elegibilidade envolvendo certificação/qualificação, cidadania, proficiência no idioma da instrução, exames médicos e de segurança. Além disso, a Alemanha (para funcionários públicos) e a Coréia do Sul têm restrições de limite máximo de idade; a Inglaterra requer que os candidatos sejam aprovados em testes de letramento, operações com números e TIC; alguns distritos escolares nos Estados Unidos estabelecem testes de letramento e operações com números; e o registro no Conselho de Professores é exigido na maioria dos estados australianos, na Inglaterra, na Escócia e no País de Gales.

Em 18 dos 23 países, as práticas de recrutamento incluem entrevistas com candidatos. As exceções são países com abordagens de recrutamento centralizadas, tais como Alemanha, Áustria, França (onde é realizado um concurso com exame oral), Grécia e Itália. Na maioria dos países (17 entre 23), leva-se em conta o *background* acadêmico ou o desempenho do candidato, mas apenas 12 dos 23 países declaram que as habilidades de ensino são um critério utilizado para a seleção de professores para contratação na escola pública.

### *Envolvimento central* versus *envolvimento da escola no recrutamento e na seleção de professores*

A questão do envolvimento da escola na seleção do professor torna-se cada vez mais importante. O relatório de *background* elaborado por Hamburgo (Alemanha) indica: "A designação de pessoal a partir de uma agência central atende cada vez menos as necessidades das escolas e também dos candidatos às posições docentes e mostra-se insuficiente para atingir a meta de satisfazer as escolas". O processo de seleção muitas vezes é altamente impessoal, e é difícil

Quadro 5.4. **Recrutamento e seleção de professores na Dinamarca e na Irlanda**

**Dinamarca**

O recrutamento de professores é responsabilidade de autoridades municipais. No entanto, como resultado de uma maior descentralização nas tomadas de decisão, muitos municípios têm delegado às escolas o poder de nomear professores – todos eles ou aqueles contratados por tempo determinado. No nível da escola, um Comitê de Seleção é indicado para examinar as propostas para as posições docentes. O comitê é composto pelo diretor e por representantes do sindicato e dos pais junto ao Conselho de Governantes da escola; seleciona determinados candidatos, realiza entrevistas de emprego e avalia as qualificações dos candidatos. Na seqüência, o Conselho de Governantes ou o diretor toma uma decisão e envia as recomendações para o chefe da administração municipal (no caso em que o poder para nomear não é delegado à escola). Espera-se que os candidatos estejam familiarizados com os valores e o perfil da escola. Muitos diretores também esperam que os candidatos façam uma visita exploratória à escola antes de enviar suas propostas.

**Irlanda**

Na Irlanda, com exceção das escolas que funcionam sob os Comitês de Educação Profissional no nível médio, os professores não são designados para as escolas por uma agência central, mas candidatam-se diretamente para posições nas escolas, a seu próprio critério. A gerência da escola, na posição de organismo responsável pela nomeação, faz os acordos necessários. O Departamento de Educação e Ciências estabelece as regulamentações gerais em relação à cota de professores que as escolas podem empregar e as diretrizes sobre os procedimentos de nomeação. Não exerce um papel direto no desenvolvimento de professores nas escolas. Propostas e *curriculum vitae* são submetidos após a notificação. Um comitê de seleção é indicado pelo Conselho Administrativo da escola, e a lista final de candidatos é elaborada de acordo com critérios determinados. O processo de entrevistas é realizado de acordo com as devidas diretrizes. Tipicamente, inclui uma avaliação de realizações acadêmicas, uma análise qualitativa de experiências passadas, de habilidades de ensino (por exemplo, avaliadas durante uma aula de demonstração no nível de educação inicial de professores, ou conforme relatos sobre período de experiência), habilidades interpessoais e outras habilidades. O Conselho Administrativo faz a nomeação de acordo com a ordem de mérito recomendada pelo comitê. Sempre que uma nomeação é realizada, os candidatos que não foram aprovados dispõem de diversos mecanismos para apelar da decisão do Conselho Administrativo. As apelações podem ser feitas à Autoridade de Igualdade, ao Tribunal de Apelação de Emprego, ou diretamente ao Ministério de Educação e Ciência.

para os professores construir um senso de comprometimento com as escolas para as quais são designados. Em especial, este é o caso, de países em que a autoridade responsável pelo recrutamento é altamente centralizada, o que levanta dúvidas quanto à adequação dos professores em relação às necessidades das escolas.

Como indica a Tabela 5.2, na maioria dos países o recrutamento de professores é atribuição do nível governamental (central, regional ou local) responsável pela contratação. Em oito países – Bélgica (comunidade flamenga), Dinamarca, Eslováquia, Holanda, Hungria, Inglaterra e País de Gales, Irlanda e Suécia – verifica-se um nível muito elevado de envolvimento de cada escola no recrutamento de professores para a rede pública. O Quadro 5.4 apresenta os processos de envolvimento da escola no recrutamento e na seleção de professores na Dinamarca e na Irlanda.

Em mais de 50% dos sistemas (14 entre 24), o "recrutamento aberto" é o principal procedimento usado para recrutar professores para sua primeira nomeação, o que significa que a responsabilidade pelas vagas anunciadas é descentralizada para o nível local ou escolar e envolve combinar candidatos com vagas específicas. Ocorre uma interação direta com o candidato, normalmente via entrevistas, o que permite o uso de um conjunto mais completo de critérios

Tabela 5.2. **Procedimentos de recrutamento e critérios de seleção de professores, escolas públicas, 2004**

| | Critérios de elegibilidade | Procedimentos de recrutamento | | Que critérios são utilizados para a seleção de professores? |
|---|---|---|---|---|
| | | Nível responsável pelo recrutamento | Procedimento (concurso, lista de candidatos, recrutamento aberto) | |
| Alemanha[1] | Restrição de idade (para funcionários públicos, idade máxima de 50 anos) | Autoridade educacional regional; Autoridade educacional local | Lista de candidatos | Desempenho acadêmico; especialidade disciplinar |
| Austrália | Registro no Conselho Estadual de Ensino relevante | Varia, geralmente autoridade central ou escolar, ou uma combinação das duas | Dependendo da posição, uma combinação de lista de candidatos e recrutamento aberto | Varia de acordo com a jurisdição, incluindo uma combinação de habilidades interpessoais e outras avaliadas em entrevista, habilidades docentes, especialidade disciplinar, desempenho acadêmico, análise qualitativa de experiências anteriores (geralmente incluindo propostas por escrito tratando de diversos critérios de seleção), local preparado para o trabalho, data da proposta |
| Áustria | Nenhum | Autoridade escolar central/regional | Lista de candidatos | Especialidade disciplinar e habilidades docentes |
| Bélgica (fl.) | Nenhum | Autoridade de governança escolar | Recrutamento aberto | A critério da escola |
| Bélgica (fr.) | Nenhum | Autoridade educacional central/ regional; Autoridade educacional municipal/ local; Autoridade de governança escolar | Lista de candidatos | Especialidade disciplinar; data da proposta; habilidades interpessoais e outras habilidades avaliadas em entrevista |
| Canadá (Quebec) | Às vezes, habilidades em TIC | Autoridade educacional local | Recrutamento aberto por autoridade educacional local | Desempenho acadêmico, experiência anterior como *trainee*; especialidade disciplinar; habilidades docentes; habilidades interpessoais |
| Chile | Nenhum | Autoridade educacional municipal | Recrutamento aberto | A critério do empregador |
| Coréia do Sul | Restrição de idade | Autoridade escolar regional | Concurso | Desempenho acadêmico (incluindo exames de qualificação); habilidades docentes; especialidade disciplinar; habilidades interpessoais e outras habilidades avaliadas em entrevista; certificados profissionais (por exemplo, em inglês, em TIC) |
| Dinamarca | Nenhum | Autoridade educacional municipal/ local; Autoridade de governança escolar | Recrutamento aberto | Análise qualitativa de experiência anterior; habilidades interpessoais; especialidade disciplinar; qualificações de pós-graduação |
| Eslováquia | Nenhum | Diretor | Recrutamento aberto | Habilidades docentes e pedagógicas; habilidades interpessoais e outras |
| Estados Unidos[3] | Testes de habilidades em alfabetização e operações com números | Autoridade educacional local (distrito escolar); Ocasionalmente, a escola | Recrutamento aberto; alguns estados exigem exame para licença | Revisão do curso universitário; graduação na disciplina a ser ensinada; desempenho durante entrevista; credenciais acadêmicas (grau universitário e exames de qualificação) são menos consideradas |
| Finlândia | Nenhum | Autoridade educacional municipal | Recrutamento aberto | Critérios decididos pela autoridade educacional municipal e por diretores, porém tendem a incluir: desempenho acadêmico, habilidades docentes, experiência docente e habilidades interpessoais |
| França | Nenhum | Nível primário: autoridade educacional regional; Nível secundário: autoridade educacional central | Concurso | Resultados de concursos (exames escritos e orais) |
| Grécia | Nenhum | Autoridade educacional central | Concurso e lista de candidatos[2] | Desempenho acadêmico (notas na graduação universitária e exames de qualificação); qualificações de pós-graduação; experiência docente; e data da proposta para processo de lista de candidatos |
| Holanda | Nenhum | Autoridade escolar (diretor) | Recrutamento aberto | Habilidades interpessoais e outras habilidades avaliadas em entrevista |
| Hungria | Nenhum | Diretor | Recrutamento aberto | Desempenho acadêmico; análise qualitativa de experiência anterior; especialidade disciplinar; e habilidades interpessoais e outras habilidades avaliadas em entrevista |
| Irlanda | Registro no Conselho de Registros (para setor secundário voluntário) | Autoridade educacional local; Autoridade de governança escolar | Recrutamento aberto | Seleção com base em entrevistas, que consideram: realizações acadêmicas, experiência anterior, especialidade disciplinar, habilidades docentes (avaliadas, por ex., durante a educação inicial do professor ou em período de experiência), qualificações de pós-graduação, habilidades interpessoais e outras |
| Israel | Nenhum | Autoridade educacional central; Autoridade educacional local; Autoridade de governança escolar | Lista de candidatos; Recrutamento aberto (apenas para ensino médio) | Desempenho acadêmico; análise qualitativa de experiência anterior; especialidade disciplinar; habilidades docentes; habilidades interpessoais e outras habilidades avaliadas em entrevista |
| Itália | Nenhum | Autoridade escolar central/regional | Concurso e lista de candidatos | Exames de qualificação; experiência docente |
| Japão | Nenhum | Autoridade educacional municipal/ local | Concurso; lista de candidatos; recrutamento aberto | Desempenho acadêmico; habilidades docentes; habilidades interpessoais e outras habilidades avaliadas em entrevista |
| Reino Unido (Esc.) | Registro no Conselho de Ensino | Autoridade educacional municipal/ local | Recrutamento aberto | Desempenho acadêmico; análise qualitativa de experiência anterior; especialidade disciplinar; habilidades docentes (avaliadas, por ex., em aulas de demonstração ou pela educação inicial de professor); qualificações de pós-graduação; habilidades interpessoais e outras habilidades avaliadas em entrevista |

Tabela 5.2. (continuação) **Procedimentos de recrutamento e critérios de seleção de professores, escolas públicas, 2004**

| | Critérios de elegibilidade | Procedimentos de recrutamento | | Que critérios são utilizados para a seleção de professores? |
|---|---|---|---|---|
| | | Nível responsável pelo recrutamento | Procedimento (concurso, lista de candidatos, recrutamento aberto) | |
| Reino Unido (Gal.) | Registro no Conselho de Ensino | Organismos de governança escolar ou autoridades educacionais locais, dependendo do tipo de escola | Recrutamento aberto | Questão para o empregador, mas tende a incluir experiência anterior, habilidades interpessoais, qualificações e especialização disciplinar. Pode incluir habilidades docentes em aula de demonstração |
| Reino Unido (Ing.) | Testes de habilidades em alfabetização, operações com números e TIC; Registro no Conselho Geral de Ensino | Autoridade de governança escolar para escolas que recebem ajuda e recursos voluntários; Autoridade educacional local para as demais escolas | Recrutamento aberto | Questão para o empregador, mas tende a incluir experiência anterior, habilidades interpessoais, qualificações e especialização disciplinar. Pode incluir habilidades docentes em aulas de demonstração |
| Reino Unido (Irl.N.) | *m* | *m* | A critério do empregador | *m* |
| Suécia | Nenhum | Diretor | Recrutamento aberto | Desempenho acadêmico; análise qualitativa de experiência anterior; especialidade disciplinar; qualificações de pós-graduação; habilidades interpessoais e outras habilidades avaliadas em entrevistas |
| Suíça | Nenhum | Autoridade educacional municipal/ local | Lista de candidatos | Notas obtidas em instituição de educação de professores; exames de qualificação; análise qualitativa de experiência anterior; especialidade disciplinar; habilidades docentes; habilidades interpessoais e outras habilidades avaliadas em entrevista; qualificações de pós-graduação (com menor freqüência) |

***Definições***: esta tabela apresenta os procedimentos formais utilizados para recrutar e selecionar indivíduos para a profissão docente, para uma primeira nomeação. Inclui processo de proposta, método de recrutamento e critérios utilizados para selecionar novos professores a partir de um grupo de candidatos. ***Critério de elegibilidade*** refere-se aos critérios que indivíduos devem satisfazer para se tornarem elegíveis a posições docentes. A diferença em relação aos critérios de seleção utilizados na última coluna é que os critérios de elegibilidade são específicos a cada candidato (ou seja, os critérios que devem ser satisfeitos independentemente das características dos demais candidatos), ao passo que os critérios de seleção são utilizados para comparar as características de candidatos diferentes. Os critérios de elegibilidade apresentados na tabela não incluem os seguintes: qualificação para ser professor; critério de cidadania; proficiência no(s) idioma(s) de instrução; integridade pessoal (por exemplo, não ter nenhum registro criminal; e boas condições de saúde).
O termo "concurso" é utilizado para designar exames públicos, organizados pelas autoridades centrais, e outras avaliações realizadas para selecionar candidatos para a docência. Lista de candidatos consiste em um sistema onde são apresentadas as propostas de emprego, submetendo-se os nomes e as qualificações dos candidatos a uma autoridade educacional central ou local, e os candidatos são classificados com base em diversos critérios. A expressão "recrutamento aberto" refere-se ao método de recrutamento em que a responsabilidade pela publicação de posições abertas ao recrutamento, pela solicitação de propostas e pela seleção de candidatos é descentralizada. Neste caso, o recrutamento fica, geralmente, sob a responsabilidade da escola, às vezes em conjunto com a autoridade local; o processo de adequar os professores que buscam emprego às vagas docentes disponíveis ocorre em cada escola.
***Notas***: ***m:*** informações não disponíveis.
1. Informações referem-se à maioria das posições, para as quais os procedimentos de recrutamento são centralizados. É cada vez maior o número de posições preenchidas por meio do envolvimento direto das escolas.
2. 75% dos professores ***permanentes*** são selecionados por meio de concurso, e 25%, por lista de candidatos. Professores em regime temporário e horistas são selecionados por meio de listas de candidatos.
3. As políticas variam por distrito escolar (agências de educação municipal), e é difícil expressar a média para o país, pois há 15 mil distritos escolares e as políticas não são uniformes.
***Fonte***: extraído de informações fornecidas pelos países participantes do projeto. Os dados apresentados nesta tabela devem ser interpretados apenas como indicações abrangentes e não como dados estritamente comparáveis entre os países.

que estejam de acordo com a abordagem educacional da escola. Esse processo de recrutamento aberto também oferece vantagens para os candidatos, uma vez que podem escolher a escola de maneira mais direta e ter contato próximo com ela antes de tomar uma decisão.

A Figura 5.1 mostra as percepções dos diretores quanto à responsabilidade pela contratação e pela demissão de professores que cabe a escolas freqüentadas por alunos de 15 anos de idade. Verifica-se claramente uma divisão entre os países. Enquanto as escolas têm plena ou substancial influência na seleção de professores em cerca de 50% dos países – por exemplo, Bélgica, Dinamarca, Estados Unidos, Holanda, Hungria, Islândia, Israel, Nova Zelândia, Reino Unido, República Checa e Suécia –, esse papel é muito limitado nos demais – por exemplo, Alemanha, Áustria, Chile, Coréia do Sul, Espanha, Finlândia, França, Itália, Japão, Luxemburgo e Portugal.

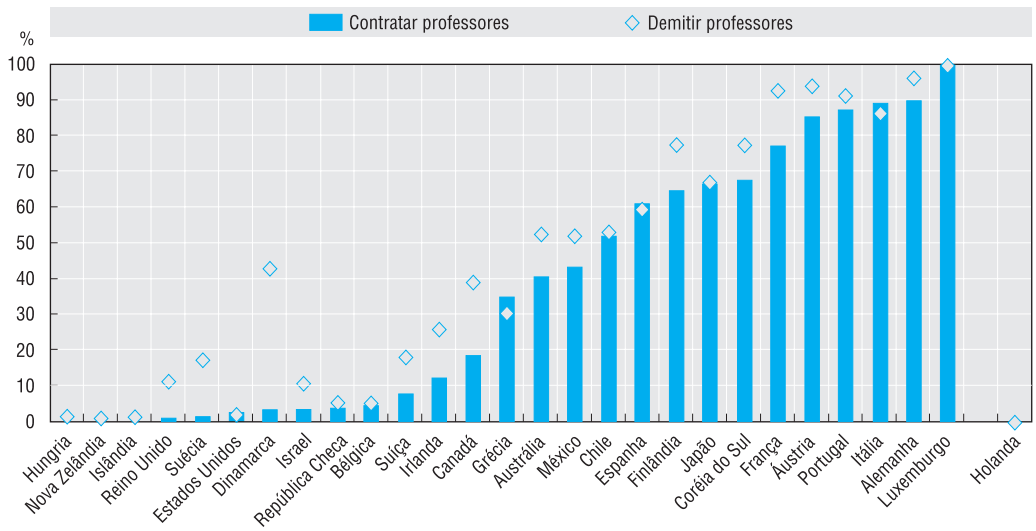
Na prática, a extensão da autonomia escolar no recrutamento de professores pode ser restringida por um conjunto complexo de regras. Na comunidade flamenga da Bélgica, por exemplo, o diretor desempenha um papel importante no recrutamento de pessoal docente e administrativo, muitas vezes entrando em contato direto com um candidato potencial para uma posição na escola. Entretanto, na prática, as escolas devem seguir algumas regras ao fa-

zer nomeações. Deve-se dar prioridade ao candidato com nível mais elevado de senioridade, e professores efetivos têm prioridade sobre os temporários. Outras regras exigem que se dê prioridade àqueles que trabalharam durante certo número de anos; em caso de empate quanto a esse critério, dá-se prioridade ao professor que tiver trabalhado na mesma rede escolar ou que tenha sido empregado pela mesma autoridade constituinte.

Como mostra a Figura 5.1, na maioria dos países os diretores tendem a relatar um papel mais proeminente da escola na nomeação de professores do que na demissão, encontrando-se as maiores diferenças no Canadá e na Dinamarca (21 e 40 pontos percentuais, respectivamente). Bélgica, Estados Unidos, Holanda, Hungria, Islândia, Nova Zelândia e República Checa são países em que mais de 95% dos estudantes estão matriculados em escolas cujos diretores relatam ter voz na demissão de professores (a média por país é 54%).

Figura 5.1. **Percepção dos diretores em relação à responsabilidade da escola pela contratação e pela demissão de professores, 2000**

Porcentagem de estudantes de 15 anos de idade matriculados em escolas cujos diretores afirmam que contratar/demitir professores não é uma responsabilidade da escola




*Nota*: no caso da Holanda, a taxa de resposta é muito baixa para garantir comparabilidade.

*Fonte*: banco de dados de OECD PISA, 2001.

A Tabela 5.2 indica que listas de candidatos são utilizadas predominantemente por sete países – Alemanha, Áustria, Bélgica (comunidade francesa), Israel, Itália, Japão e Suíça –, e envolvem uma classificação de candidatos feita pela autoridade governamental, de acordo com critérios específicos. Nessa abordagem, o recrutamento é realizado primeiramente entre um conjunto de professores elegíveis, e em seguida é feita a alocação em escolas. Seis países que ilustram sistemas de contratação de professores baseados em carreira – Coréia do Sul, Espanha, França, Grécia, Itália e Japão – utilizam uma variante da lista de candidatos, na qual concursos organizados central ou regionalmente são utilizados como meios fundamentais para determinar os candidatos elegíveis para recrutamento como professores. A nota de corte para o exame geralmente é estabelecida em relação ao número de vagas a serem preenchidas na área considerada.

Embora sejam considerados importantes instrumentos de controle de qualidade nos países com serviços públicos baseados em carreiras, os concursos de ingresso também estão sujeitos a críticas, por serem estruturados em termos daquilo que bons profissionais devem saber ou fazer na docência. Por exemplo, o Relatório de *Background* da Coréia do Sul observa: "O teste escrito do exame de contratação é irrelevante para avaliar a capacidade e a aptidão do candidato para a docência ... Devido à ausência de uma área padronizada para as questões de teste e às diferenças curriculares entre as instituições educacionais, os candidatos têm dificuldade para preparar-se de forma sistemática para o exame. ... Critica-se também a entrevista por sua natureza formal ... [e] por não permitir que se avalie a capacidade e a personalidade requeridas para a docência. ... a maioria dos estudantes que freqüentam instituições de ensino médio para docência concentram-se em estudar [para] o exame admissional. Isto ocorre em detrimento da aprendizagem 'normal' em cursos universitários, que originalmente foram concebidos para alimentar a capacidade para a profissão docente". O pesado valor atribuído à etapa de seleção e sua natureza altamente formal também podem ser barreiras para aqueles que querem ingressar na carreira docente média.

*Pesquisa sobre o envolvimento da escola na seleção de professores*

Em geral, os resultados do PISA mostram que há uma correlação positiva entre o grau de envolvimento da escola na nomeação de professores e o desempenho dos estudantes em leitura, embora essa correlação não seja tão forte quanto outros aspectos da autonomia da escola, tais como decisão sobre cursos oferecidos e dotações orçamentárias na escola (OECD, 2001). Nos países em que as escolas diferem significativamente quanto à autonomia na tomada de decisões – principalmente entre diferentes sistemas escolares, como é o caso de Austrália, Áustria, Canadá, Espanha e Suíça –, dentro dos próprios países há também uma relação forte e significativa entre a autonomia escolar e o desempenho dos estudantes. Evidentemente, tais constatações não podem ser interpretadas em um sentido causal, uma vez que, por exemplo, a autonomia e o desempenho da escola poderiam facilmente ser mutuamente reforçados ou influenciados por outros fatores.

Embora países com níveis mais elevados de autonomia escolar em áreas específicas tendam a ter melhor desempenho, existe a preocupação de que maior independência das escolas leve a maiores disparidades no desempenho. Entretanto, os resultados do PISA sugerem que maior autonomia escolar não está necessariamente associada a maiores disparidades no desempenho escolar. Por exemplo, Finlândia e Suécia, que estão entre os países com maior grau de autonomia escolar com relação a diversas mensurações utilizadas no PISA 2000, apresentam, juntamente com a Islândia, as menores diferenças de desempenho entre escolas.

Wößmann (2003) recorreu a dados obtidos do Terceiro Estudo Internacional de Matemática e Ciências (TIMSS) para analisar a relação entre diferentes aspectos de tomada de decisão centralizada e no nível da escola e o desempenho do estudante. O estudo concluiu que estudantes de escolas que têm autonomia para decidir contratar professores apresentaram desempenho significativamente melhor em termos estatísticos em matemática e ciências, assim como estudantes de escolas que podiam determinar os salários dos próprios professores. Por outro lado, estudantes de escolas com maior grau de responsabilidade na formulação do orçamento tiveram notas mais baixas em matemática e ciências, assim como aqueles que freqüentavam escolas com a responsabilidade de determinar seu próprio currículo e estabelecer padrões de exame. Esse estudo concluiu que, uma vez que a autonomia escolar no estabelecimento de padrões e do tamanho do orçamento escolar parece estar relacionada negativamente ao desempenho

do estudante, e, embora a autonomia da escola na gestão de pessoal e no processo de decisão aparentemente tenha uma relação positiva com o desempenho, os sistemas escolares devem assegurar controle externo dos níveis de recursos e padrões de desempenho, mas dar às escolas liberdade nas áreas processuais, tais como gestão de pessoal, onde o conhecimento no nível da escola é importante.

Nesse sentido, os estímulos existentes para as escolas são vitais. Ballou (1996) e Ballou e Podgursky (1998) fornecem uma comparação abrangente entre professores de escolas públicas e privadas nos Estados Unidos. Os autores constataram que as escolas privadas têm maior probabilidade do que as públicas de selecionar candidatos cujo *background* acadêmico indica forte habilidade cognitiva e domínio da disciplina ensinada. Constataram também que, embora seja mais baixa em escolas privadas, a escala de remuneração dos professores é menos comprimida e mais claramente relacionada a aptidões e habilidades – tais como ensino de matemática e ciências – nas escolas privadas do que nas públicas. Sua conclusão geral foi que as escolas públicas, onde há menor disputa por estudantes, não investem esforço suficiente para conseguir os melhores candidatos para as vagas docentes.

Hanushek e Rivkin (2003) usam a variação na forma mais comum de escolha de escola pública nos Estados Unidos – ao selecionar sua área de residência, os pais escolhem as escolas – para analisar o efeito que a disputa pela escola pública exerce sobre a qualidade docente. Há evidências de que maior concorrência tende a aumentar a qualidade docente, particularmente em escolas que atendem predominantemente estudantes de mais baixa renda. Hoxby (1994) constatou que nos locais onde as escolas públicas disputam estudantes com as escolas privadas, os salários dos professores das escolas públicas são mais altos, e os estudantes conseguem melhores resultados.

Boyd *et al.* (2003) mostram diferenças gritantes entre distritos de escolas públicas nos Estados Unidos com relação às qualificações dos professores. Para que os sistemas escolares adotem uma abordagem mais descentralizada com relação à escolha da escola e à contratação de professores, é evidente que escolas localizadas em lugares menos privilegiados precisarão de recursos muito mais substanciais para que possam competir em condições de igualdade.

## 5.4. Períodos de Experiência para Professores Iniciantes

A Tabela 5.3 resume a posição de escolas públicas quanto aos períodos de experiência para professores iniciantes nos países participantes. Ao todo, 20 dos 25 sistemas com informações relevantes usam períodos de experiência para professores iniciantes, sejam eles funcionários públicos ou empregados assalariados. Em 16 desses países, o período de experiência começa quando o professor inicia o trabalho docente, ao passo que em outros quatro – Áustria, Bélgica (comunidade flamenga), Canadá (Quebec) e França – esse período faz parte da educação inicial, pelo menos para alguns professores. Não há período de experiência em cinco países: Bélgica (comunidade francesa), Chile, Coréia do Sul, Holanda e Irlanda do Norte.

Tipicamente, nos países que oferecem aos professores diferentes *status* de emprego, não se faz distinção quanto à exigência do período de experiência. A exceção é o Japão, onde somente os funcionários públicos passam por período de experiência. A duração do período de experiência varia entre três meses (Dinamarca, Hungria) e três anos (em alguns casos na Alemanha, em Israel e em algumas partes dos Estados Unidos). No entanto, na maioria dos países, esse período geralmente tem duração de seis meses a um ano.

Tabela 5.3. **Período de experiência para professores iniciantes, escolas públicas, 2004**

| | Professores com *status* de funcionário público | | | Professores com *status* de empregado assalariado | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Existência de período de experiência | Duração do período de experiência | Que porcentagem aproximada de professores não passa pelo estágio de experiência? | Existência de período de experiência | Duração do período de experiência | Que porcentagem aproximada de professores não passa pelo estágio de experiência? |
| Alemanha | Sim, ao ingressar na docência | Máximo de 3 anos | *m* | Sim | 6 meses | *m* |
| Austrália | Sim, ao ingressar na docência | Geralmente entre 6 e 12 meses | Varia, geralmente menos de 1% | Freqüentemente sim | Às vezes de 6 meses a 2 anos, dependendo da jurisdição | 1% em algumas jurisdições |
| Austria[1] | *a* | *a* | *a* | Sim, como parte da educação inicial de professor, apenas para ensino médio | 1 ano | Desprezível |
| Bélgica (fl.) | Sim, como parte da educação inicial de professor | *m* | *m* | Sim, como parte da educação inicial de professor | *m* | *m* |
| Bélgica (fr.) | Não | *a* | *a* | Não | *a* | *a* |
| Canadá (Quebec) | *a* | *a* | *a* | Sim, como parte da educação inicial de professor | 1 ano | Desprezível |
| Chile | Não | *a* | *a* | *a* | *a* | *a* |
| Coréia do Sul | Não | *a* | *a* | *a* | *a* | *a* |
| Dinamarca | *m* | *m* | *m* | Sim, ao ingressar na docência | 3 meses | 0-1% |
| Eslováquia | *a* | *a* | *a* | Sim, mas não é obrigatório | 3 meses | *m* |
| Estados Unidos[5] | Sim | 1-3 anos | *m*[3] | *a* | *a* | *a* |
| Finlândia | A critério do empregador | Máximo de 6 meses | *m* | *a* | *a* | *a* |
| França | Sim, como parte da educação inicial de professor | 1 ano | 1-3% | Sim | Varia de acordo com a duração do contrato | *m* |
| Grécia | Sim, ao ingressar na docência | 2 anos | 0% | *a* | *a* | *a* |
| Holanda | *a* | *a* | *a* | Não | *a* | *a* |
| Hungria[2] | Sim, ao ingressar na docência, mas não é obrigatório | Máximo de 90 dias | *m*[3] | Sim, ao ingressar na docência, mas não é obrigatório | Máximo de 90 dias | *m* |
| Irlanda[4] | *a* | *a* | *a* | Sim | 1 ano | Menos de 1% |
| Israel | Sim, ao ingressar na docência | 2-3 anos | *m* | Sim, ao ingressar na docência | 2-3 anos | *m* |
| Itália | Sim, ao ingressar na docência | 1 ano | 1% | *a* | *a* | *a* |
| Japão | Sim, ao ingressar na docência | Entre 6 meses e 1 ano | 0,60% | Não | *a* | *a* |
| Reino Unido (Esc.) | *a* | *a* | *a* | Sim | 1 ano, quando no contexto do programa de iniciação; caso contrário, 1 ano e um período | Cerca de 2% no contexto do programa de iniciação, embora alguns candidatos desistam antes de obter uma avaliação adversa |
| Reino Unido (Gal.) | *a* | *a* | *a* | Sim | Um ano acadêmico | *m* |
| Reino Unido (Ing.) | *a* | *a* | *a* | Sim | 1 ano acadêmico | 0,15% |
| Reino Unido (Irl.N.) | *a* | *a* | *a* | Não | *a* | *a* |
| Suécia | *a* | *a* | *a* | Sim, ao ingressar na docência | 1 ano | *m* |
| Suíça | *a* | *a* | *a* | Sim, ao ingressar na docência e para cada mudança de emprego | Entre 3 e 6 meses | *m* |

***Definição***: esta tabela apresenta o período de experiência que os professores geralmente realizam para que suas atitudes em relação ao ensino sejam avaliadas. A conclusão bem sucedida concede uma posição docente permanente (ou regular) ou uma posição provisória/temporária.

***Notas***: ***a***: informação não aplicável, pois a categoria não se aplica; ***m***: informação não disponível.
1. Os professores somente podem obter ***status*** de funcionário público após alguns anos de experiência docente. Ao ingressar na profissão, têm ***status*** de empregado assalariado.
2. Além do período de experiência descrito, o ***status*** de funcionário público é concedido apenas após no mínimo 1 ano de contrato por prazo determinado.
3. Evidências históricas sugerem que a taxa é baixa
4. Os professores têm ***status*** de servidor público e não de funcionário público.
5. As políticas variam por distrito escolar (agências locais de educação municipal), e é difícil expressar a média para o país, pois há 15 mil distritos escolares e as políticas não são uniformes para todo o país.

***Fonte***: extraído de informações fornecidas pelos países participantes do projeto. Os dados apresentados nesta tabela devem ser interpretados apenas como indicações abrangentes e não como dados estritamente comparáveis entre os países.

Onze sistemas forneceram informações sobre a proporção de professores que não passam por período de experiência – tipicamente, 1% ou menos. A Escócia observou que cerca de 2% dos professores iniciantes não passam por um período de iniciação, embora alguns candidatos deixem o trabalho antes de receber uma avaliação adversa; e na França, esse índice pode atingir 3%.

Em geral, os critérios de aprovação no período de experiência não garantem acesso a uma posição permanente: é preciso que haja uma vaga disponível. Uma vez que, na maioria dos

países, a maior parte da força docente existente já tem *status* permanente, a carga de ajuste à diminuição de matrículas recai amplamente sobre professores iniciantes, que não conseguem garantir emprego permanente, enquanto aqueles já efetivados relutam em abandonar suas posições. Em alguns países, um professor efetivo continua empregado na mesma escola ainda que seu trabalho deixe de existir devido à queda no número de estudantes. Sendo assim, embora o período formal de experiência possa ser de cerca de 12 meses, pode ser necessário muito mais tempo para obter efetivação; nessas circunstâncias, muitos professores recém-qualificados relutam em começar a procurar emprego, e existem índices elevados de redução no número de professores temporários.

## 5.5 Respostas à Necessidade de Pessoal Temporário

Em alguns países, as escolas enfrentam dificuldades para a substituição temporária de professores, uma vez que não há mecanismos preeestabelecidos disponíveis para esse caso. Além disso, muitas vezes não há recursos financeiros disponíveis para suprir as escolas com docentes extraordinários. A falta de uma resposta sistemática para essa necessidade de substituição é potencialmente disruptiva para os programas escolares e pode dificultar ainda mais a participação em atividades de desenvolvimento profissional dos professores.

A Tabela 5.4 resume as soluções adotadas pelos países para a substituição temporária de professores nas escolas públicas. Em 70% dos países, há um limite para o período pelo qual um professor substituto pode ser contratado – em geral, no máximo um ano letivo. Por outro lado, em sete países – Áustria, Chile, Dinamarca, Eslováquia, Finlândia, Inglaterra e País de Gales, e Suíça – não há um período máximo especificado. Entretanto, quando existe um limite de tempo, em geral os países oferecem a possibilidade de renovar uma nomeação de substituição.

Pouco mais da 50% dos países (13 de 24) usam algum tipo de grupo de substituição, em que os professores são recrutados em bases contratuais pela autoridade educacional competente para cobrir ausências curtas. O Quadro 5.5 apresenta o sistema de grupo de substituição utilizado na comunidade flamenga da Bélgica, que também serve para oferecer uma forma de emprego garantido para professores iniciantes, bem como de retorno à docência, no caso de ex-professores. Alguns países – Dinamarca, Holanda, Inglaterra e País de Gales – também usam agências de emprego particulares para obter substituições temporárias.[4]

Na maioria dos países (18 de 24), é possível utilizar um aumento no número de horas de outros professores para cobrir a ausência temporária de um professor, e, na maioria dos casos, um número adicional de horas de ensino, acima de um nível especificado, leva a uma remuneração extra. Em mais de 50% dos países (14 de 23), a critério do diretor, o tamanho da turma pode ser ampliado para responder à ausência temporária de um professor, embora normalmente esse aumento seja considerado uma mudança temporária.

## 5.6. Mobilidade de Professores

*Mobilidade entre escolas*

Outra característica marcante do mercado de trabalho docente é a taxa relativamente baixa de mobilidade de professores dentro dos países, entre escolas e jurisdições educacionais. Embora pouca mobilidade possa resultar em um corpo docente estável, teme-se que também possa inibir

[4] O papel dessas agências no Reino Unido é analisado por Morrison (1999).

Tabela 5.4. **Substituição de professores por curto período, escolas públicas, 2004**

| | Por quanto tempo um professor substituto pode ser contratado? | Há grupos de substituição ou agências intermediárias para fornecer professores substitutos às escolas? | O aumento no número de horas dos professores pode ser utilizado para cobrir a ausência temporária de um professor? | O aumento no tamanho da turma pode ser utilizado para cobrir a ausência temporária de um professor? |
|---|---|---|---|---|
| Alemanha | Máximo de um ano letivo | Sim, há grupos de substituição em alguns *Länder* | Sim, com um máximo de horas extras determinado, sem pagamento extra (em média, 4 horas por semana) e horas adicionais com pagamento extra | Sim |
| Austrália | Varia, dependendo das circunstâncias e das jurisdições, tipicamente de 20 dias a um ano letivo | Sim, geralmente um grupo de substituição | Às vezes sim, mas sob condições, por ex., não excedendo o número de horas de um professor em período integral | Varia, nos casos em que não há professor substituto adequado disponível isto pode ocorrer |
| Áustria | Não há limites | Não | Não | Não |
| Bélgica (fl.) | Máximo de um ano letivo | Sim, um grupo de substituição | Sim, com um máximo de horas extras determinado, sem pagamento extra e horas adicionais com pagamento extra | Sim |
| Bélgica (fr.) | Máximo de um ano letivo | Não | Não | Não |
| Canadá | Máximo de um ano letivo | Sim, grupos locais de substituição | Sim, horas extras com pagamento extra | Não |
| Chile | Não há limite | Não | Sim, horas extras com pagamento extra | Não |
| Coréia do Sul | Máximo de 3 anos | Não | Não | Não, com algumas exceções (por ex., em escolas pequenas ou rurais) |
| Dinamarca | Não há limites | Sim, agências intermediárias, grupos municipais e de equipes | Sim, horas extras com pagamento extra | Sim |
| Eslováquia | Não há limite | Não | Sim | Sim, até um tamanho máximo de turma |
| Estados Unidos[3] | No máximo até o final do ano letivo | Sim, há grupos de substituição | Geralmente sim | Geralmente sim |
| Finlândia | Não há limites | Não | Sim, horas extras com pagamento extra | A critério do diretor e da autoridade educacional local |
| França | Máximo de um ano letivo, mas renovável | Sim, há grupos de substituição | Sim, horas extras com pagamento extra | Sim |
| Grécia | No máximo até o final do ano letivo | Sim, há grupos de substituição | Sim, com um máximo de horas extras determinado, sem pagamento extra | Sim, até o tamanho máximo de turma permitido pela legislação |
| Holanda | Máximo de 1 ano letivo | Sim, há grupos de substituição e agências intermediárias | Sim, horas extras com pagamento extra | Sim |
| Hungria | Máximo de 5 anos letivos, com algumas exceções | Não[1] | Sim, horas extras com pagamento extra | Sim, como solução provisória, com pagamento extra para o professor |
| Irlanda | Máximo até o final do ano letivo, mas pode se estender de 5 a 10 anos quando devido à interrupção de carreira ou devido a uma transferência | Tipicamente não[2] | Não | Apenas nas séries iniciais do ensino fundamental de forma limitada, para ausências curtas e quando não há professor substituto disponível |
| Israel | No máximo até o final do ano letivo | Não | Sim, horas extras com pagamento extra, por no máximo 1 ano | Tipicamente não |
| Itália | No máximo até o final do ano letivo | Sim, há grupos de substituição | Sim, horas extras com pagamento extra | Não |
| Japão | Máximo de um ano letivo | Não | Não | Não |
| Reino Unido (Esc.) | Máximo de 1 ano letivo | Sim, há grupos de substituição | Sim, com um máximo de horas extras determinado, sem pagamento extra | Sim, até o tamanho máximo de turma autorizado |
| Reino Unido (Ing. e Gal.) | Não há limite | Sim, há grupos de substituição e agências intermediárias | Não | Sim |
| Reino Unido (Irl.N.) | Máximo de 1 ano letivo | *m* | A critério do empregador e com a concordância do professor | A critério do empregador |
| Suécia | Máximo de 1 ano letivo | Não | Sim, horas extras com pagamento extra | Sim |
| Suíça | Não há limite | Alguns grupos de substituição, em alguns cantões | Sim, horas extras com pagamento extra | Sim |

***Definições***: esta tabela apresenta as respostas dos sistemas escolares para a necessidade de substituir professores temporariamente. São consideradas ausências de duração variada – desde períodos muito curtos (devido, por exemplo, à licença por doença ou uma atividade de desenvolvimento profissional de curta duração) a períodos de um ano letivo ou até mais longos (como no caso de licença maternidade, ano sabático ou outra forma de ausência prolongada). ***Grupos de substituição*** referem-se a esquemas em que professores são recrutados por contrato pela autoridade educacional (no nível central ou local) para cobrir ausências temporárias de professores. ***Agências Intermediárias*** são agências de emprego privadas que operam como intermediárias entre escolas/autoridades educacionais locais e potenciais professores substitutos.

***Notas***: *m*: informação não disponível
1. Um decreto de 1997 tornou possível a criação de grupos de substituição no nível local, mas, até o momento, isto ainda não se tornou uma prática geral.
2. Para as séries iniciais do ensino fundamental, há um Esquema de Fornecimento de Professores em um número limitado de localidades urbanas para jurisdições definidas. Trata-se de um serviço limitado, não disponível para todas as escolas.
3. As políticas variam por distrito escolar (agências locais de educação municipal), e é difícil expressar a média para o país, pois há 15 mil distritos escolares e as políticas não são uniformes para todo o país.

***Fonte***: extraído de informações fornecidas pelos países participantes do projeto. Os dados apresentados nesta tabela devem ser interpretados apenas como indicações abrangentes e não como dados estritamente comparáveis entre os países.

a introdução de novas idéias e habilidades nas escolas, além de piorar desequilíbrios regionais na oferta e na demanda de professores.

Na Alemanha, por exemplo, as estatísticas indicam que há alguma mobilidade dentro dos Länder, porém as transferências entre eles são muito limitadas. Segundo as estatísticas do KMK (Conferências de Ministros da Cultura na Alemanha), que considera os fluxos de professores em tempo integral no ano letivo de 2001/02, cerca de 9% dos professores abandonaram sua posição docente inicial. Destes, cerca de um terço foi transferido para outra escola no mesmo Land, enquanto apenas 2% dos que deixaram suas posições foram transferidos para uma escola em outro Land. As mesmas estatísticas revelam que, entre os professores que permaneceram na profissão, apenas 3% foram transferidos para outra escola no ano letivo de 2001/02.

Quadro 5.5. **Associação de Professores Substitutos na Comunidade Flamenga da Bélgica**

Na comunidade flamenga da Bélgica, tornou-se evidente, durante os últimos anos da década de 1990, que os novos professores enfrentavam dificuldades para obter nomeações seguras, uma vez que o número de posições permanentes declinava. Professores iniciantes sentiam-se desestimulados, e muitos deles abandonavam a docência. A Associação de Professores Substitutos foi introduzida no ano letivo de 2000/01, como uma das respostas a esse problema. A Associação é constituída por um grupo de professores cujos salários são pagos pelo Ministério de Educação e que fornecem professores para as escolas para atuar por períodos curtos. Os professores especificam a área geográfica em que desejam trabalhar e estão disponíveis para trabalhar em todas as escolas que têm registro na associação (ou seja, não são exclusivos para emprego em uma única rede). A *Flemish Employment Services and Vocational Training Agency – VDAB* (Agência Flamenga de Serviços de Emprego e de Capacitação Profissional) administra o esquema. Candidatos bem-sucedidos são designados para uma "escola-âncora", na qual trabalham quando não são solicitados a substituir professores em outras escolas. Dessa forma, as escolas têm mais facilidade para encontrar substitutos para professores ausentes, e professores iniciantes têm garantia de emprego e salário por pelo menos um ano. A Associação também oferece oportunidade para que as escolas avaliem a adequação de novos professores para posições de longo prazo. Os professores que retornam à profissão ou outros trabalhadores que estão considerando a carreira docente também podem se registrar na associação.

Mais de dois terços das escolas flamengas participam da associação, e em 2003/04 aproximadamente 4.100 professores integraram a iniciativa. O número de profissionais que integram esse esquema é significativo em relação ao número total de professores iniciantes do sistema escolar. Apesar do apoio abrangente para o esquema, há preocupações de que o número total de locais pagos pelo governo seja muito limitado para as necessidades de substituição das escolas.

Alguns países nos quais os sistemas educacionais são altamente descentralizados são afetados também por barreiras à mobilidade, tais como o reconhecimento limitado, através do país, das qualificações docentes de diferentes províncias/estados. Na Alemanha, por exemplo, a mobilidade limitada não é uma surpresa, uma vez que somente em 1999 a KMK determinou que "os exames para a carreira de professor realizados de acordo com as recomendações da Conferência" devem ser reciprocamente reconhecidos pelos diferentes Länder. Mesmo assim, as diferenças consideráveis entre os Länder em termos de estruturas de sistemas escolares e a estreita ligação entre essas estruturas e os sistemas de educação inicial de professores constituem obstáculos à implementação do acordo. Fica claro que uma integração plena do mercado de trabalho docente no nível de país está longe de ser alcançada.

No Japão, espera-se que os professores mudem periodicamente de escola ao longo de suas carreiras, com o objetivo de assegurar que todas as escolas tenham acesso a professores eficazes e que exista equilíbrio entre professores iniciantes e professores experientes. Essa mobilidade também é entendida como um de modo de ampliar as habilidades dos professores, dando-lhes experiência em diferentes escolas. A alocação de professores é decidida pela autoridade educacional local, em consulta com diretores e autoridades municipais sobre as necessidades de pessoal. Normalmente, a opinião de cada professor é considerada durante esse processo. O processo varia de uma prefeitura para outra, mas normalmente os professores são solicitados a mudar periodicamente para escolas diferentes, na mesma jurisdição, e o período típico de trabalho numa escola é de cinco a sete anos. Por exemplo, algumas prefeituras classificam as escolas de acordo com características da população, situação geográfica e tipo de programa, e os professores são instados a adquirir experiência nos diferentes tipos de escola ao longo de suas carreiras, recebendo ajuda de custo para cobrir despesas com transporte e meios de subsistência. Na Coréia do Sul, a abordagem à mobilidade dos professores é semelhante.

*Mobilidade entre a atividade docente e outras ocupações*

O ingresso na atividade docente com experiência profissional fora da educação ainda é um fenômeno bastante limitado, embora, como observa o Capítulo 4, esteja crescendo em alguns países. Até hoje, entretanto, o uso de pessoas de outros *backgrounds* tem focalizado o atendimento de escassez de habilidades específicas. Embora evidentemente esse uso seja importante, pode significar que outras fontes potenciais valiosas de novos professores não estão sendo aproveitadas. A maior exceção está na educação profissional, em que a experiência em outra profissão muitas vezes é um pré-requisito e há mecanismos para que as pessoas iniciem a carreira docente sem necessariamente ter concluído programas de qualificação docente. Na maioria dos países, a atual estrutura de incentivos não encoraja a mobilidade entre a educação e outros setores de atividade. Em particular, o reconhecimento de qualificações, senioridade e habilidades adquiridas em outros setores é limitado (ver Tabela 3.4), o que reduz a extensão do aporte de novas habilidades à educação para atender as demandas mutáveis da escola.

Na maioria dos países, também parece haver um campo reduzido de movimentação no sentido inverso – há poucas oportunidades para que os professores trabalhem fora da área da educação como parte estruturada de seu desenvolvimento de carreira (uma exceção no Japão está descrita no Quadro 5.6). Parte da explicação está nos benefícios proporcionados pelos sistemas de serviço público baseados em carreira e em regulamentações, que restringem o reconhecimento de experiências profissionais externas para fins de remuneração e de benefícios previdenciários. Uma maior possibilidade de transferência de benefícios previdenciários entre os setores público e privado ajudaria consideravelmente nesse sentido. Além disso, as qualificações docentes que são estruturadas para assinalar empregabilidade para outros empregadores

Quadro 5.6. **Programa de Capacitação em Experiência Social para Professores no Japão**

No Japão, os professores têm a oportunidade de trabalhar fora das escolas, por períodos limitados de tempo, por meio do Programa de Capacitação em Experiência Social promovido por autoridades educacionais locais (prefeituras), com apoio do Ministério de Educação. Em termos gerais, o objetivo é aprimorar as habilidades dos professores (por exemplo, habilidades interpessoais, sociais, empresariais), ampliar sua visão e fazê-los compreender melhor aquilo que as sociedades esperam das escolas. Espera-se que o impacto das experiências dos professores seja refletido nas atividades escolares por meio de melhorias na qualidade do ensino e na comunicação com estudantes, pais e comunidade.

Há uma ampla gama de possibilidades. Os professores podem trabalhar em empresas privadas (por exemplo, hotéis, lojas de departamento), instalações de bem-estar social (por exemplo, creches, instalações para pessoas com necessidades especiais), instituições de interesse público (por exemplo, centros cívicos, museus, bibliotecas) ou em administração (por exemplo, escritórios do governo local). A natureza e a estrutura dos programas dependem das autoridades locais. Tipicamente, existem dois tipos de programas: (i) programas curtos, com duração inferior a um mês, e que geralmente fazem parte de um processo de iniciação para professores; e (ii) programas mais longos, cuja duração varia de um mês a um ano, visando professores mais experientes.

O número de participantes no programa mais longo aumentou rapidamente, e alcançou 1.353 professores em 2002 (907 em empresas privadas, 240 em instalações de bem-estar social, 71 em instituições de interesse público e 135 em outros tipos de colocação). Durante o período de capacitação, os participantes recebem remuneração proveniente da autoridade educacional local. Freqüentemente, os participantes são solicitados a relatar sobre sua capacitação em *workshops* para professores e a divulgar suas experiências na escola. A experiência teve avaliação positiva por parte das autoridades educacionais, e os professores estão cada vez mais interessados.

daria espaço para maior deslocamento do setor educacional para outros setores, adaptando mais facilmente o sistema a períodos de oferta excessiva de professores e permitindo trocas com outros setores econômicos, com benefícios potenciais para a educação.

*Mobilidade entre países*

Há indicações de que a mobilidade de professores entre países está crescendo. Organizações regionais, como a Comissão Européia, apóiam diversos esquemas de intercâmbio de professores e oferecem outras oportunidades para que professores de diferentes países trabalhem juntos. Alguns países também estão envolvidos em intercâmbio bilateral de professores e esquemas de relacionamento em rede. Há também indicações de países que recrutam ativamente professores do exterior, seja para ajudar a cobrir a escassez de professores de maneira geral, seja para o ensino de idiomas para crianças de grupos imigrantes. Por exemplo, entre os países de língua alemã, há evidências de professores da Áustria e da Alemanha trabalhando na Suíça, onde os salários geralmente são mais altos e há maior disponibilidade de vagas.

Atualmente, o Reino Unido talvez seja o país mais ativo em recrutamento de professores do exterior. Há cerca de 100 agências privadas envolvidas no fornecimento de professores para autoridades locais e escolas, e as maiores delas tendem a manter escritório de recrutamento na África do Sul, na Austrália, no Canadá e na Nova Zelândia. Estimou-se que cerca de 10 mil professores estrangeiros foram recrutados para ensinar no Reino Unido em 2000 (Barlin e Hallgarten, 2002). Este número representa uma grande proporção de novos professores – no mesmo ano, cerca de 16 mil graduados de cursos de educação de professores do Reino Unido começaram a lecionar. De maneira geral, os recrutados do exterior são localizados nas áreas onde há maior escassez de equipes, especialmente em Londres. Embora essa medida temporária geralmente seja útil, existe também preocupação quanto à qualidade da formação desses professores estrangeiros, muitas vezes inexperientes, para lecionar no Reino Unido, especialmente em áreas desfavorecidas; além disso, muitos deles recebem apoio limitado.

A Nova Zelândia é outro país ativo em recrutamento de professores no exterior. Os incentivos oferecidos incluem subvenções de realocação, dispensa de requisitos de imigração, reconhecimento de experiência docente no exterior para fins salariais (da mesma forma, professores da Nova Zelândia que lecionaram no exterior têm direito a validação plena de serviço quando nomeados para qualquer escola do país) e redução da carga de ensino regular no primeiro ano.

Há preocupações quanto ao impacto de recrutar professores de países em desenvolvimento que têm escassez de trabalhadores qualificados (Barlin e Hallgarten, 2002). Em resposta à preocupação de que tal recrutamento possa impor custos elevados a países de baixa renda, dificultando o cumprimento dos objetivos de *Educação para Todos*, os Ministros de Educação da Comunidade estabeleceram um acordo em relação a um conjunto de protocolos para mitigar qualquer impacto prejudicial do recrutamento de professores entre países (Secretariado da Comunidade, 2004).

## 5.7. Prioridades para Futuro Desenvolvimento de Políticas

Em sua maioria, os professores estão empregados no setor público, mas há algumas diferenças significativas nos modelos de emprego público que estruturam seu trabalho, bem como quanto às pressões para mudanças. Na docência, o modelo predominante provavelmente foi o serviço público "baseado em carreira", para o qual o ingresso é altamente competitivo, o desenvolvimento de carreira é extensivamente regulamentado e o emprego vitalício é amplamente

garantido. Em tais sistemas, o avanço na carreira depende muito da adesão às normas organizacionais, que ajuda a assegurar uniformidade e previsibilidade de provimento de serviços, assim como forte unidade de grupo. Por outro lado, muitas vezes faltam a esses sistemas flexibilidade e capacidade, ou mesmo incentivos, para customizar serviços a fim de atender necessidades diversas em diferentes ambientes. Novas oportunidades no mercado de trabalho mais amplo progrediram bastante em um ambiente de trabalho relativamente regulamentado, menos atraente para pessoas jovens. Os sistemas de serviço público "baseados em posição" oferecem maiores flexibilidade e capacidade de resposta, mas também envolvem riscos: uma reposição de pessoal potencialmente alta e um foco de equipe mais centrado em posições do que em carreiras podem aumentar os custos de recrutamento e gestão e dificultar o desenvolvimento de valores compartilhados e o fornecimento de um serviço consistente. Ambos os modelos também vêm sofrendo a pressão do movimento geral para reduzir os gastos do setor público, o que tem feito com que reformas no emprego muitas vezes coincidam com cortes orçamentários.

Como resposta às pressões por mudanças, os sistemas baseados em carreira, com recrutamento de pessoal e desenvolvimento de carreira centralizados, estão introduzindo mais posições de emprego temporário ou por contrato, abrindo possibilidades para recrutamento externo, dando maiores possibilidades de decisão aos gestores locais quanto a questões relativas a pessoal e instituindo gerenciamento por objetivos. Os sistemas baseados em posição com abordagens mais descentralizadas de nomeação e capacitação de pessoal colocam maior ênfase em critérios sistêmicos para seleção de pessoal, avaliação de desempenho, e também constroem planos de carreira.

A experiência geral de reforma de setor público mostra que não é fácil transplantar características de um sistema muito diferente para um modelo de emprego bem-estabelecido. Aqueles que provêm de sistemas baseados em carreira, que atenderam aos critérios de ingresso e aceitaram salários iniciais relativamente baixos, podem sentir-se ameaçados por um futuro menos previsível, no qual são abertas mais posições à concorrência interna e externa. Nos sistemas baseados em posição, as pessoas muitas vezes têm *status* profissional e autonomia em função de suas habilidades especializadas e podem sentir-se ameaçadas por movimentos no sentido de instituir padrões para todo o sistema. Quando existe uma percepção de que tentativas de introdução de estruturas mais semelhantes às de carreira podem enfraquecer a integridade do princípio de concorrência, é possível também que haja resistência. Tais tensões e incertezas são claramente evidentes em relação ao emprego dos professores e ressaltam a necessidade de realizar consultas e testes cuidadosos antes de implementar maiores mudanças.

As sugestões de políticas apresentadas nesta seção provêm de Relatórios Nacionais de *Background*, visitas de acompanhamento nos diferentes países e outras pesquisas. Não se aplicam necessariamente a todos os países participantes, em função de suas diferentes circunstâncias e tradições de emprego no serviço público. Entretanto, alguns temas comuns ficam evidentes nas reformas nacionais em curso, especialmente o fato de que os alunos seriam mais bem-atendidos se fossem seguidos os princípios de concorrência aberta pelas posições de professores e se a seleção e o avanço na carreira se baseassem em comprovação de mérito.

*Utilizando condições de contratação mais flexíveis*

Os professores geralmente são contratados como funcionários públicos, e, em alguns países, essa situação está associada a estabilidade no emprego, uma vez obtida a efetivação. Nessas circunstâncias, talvez não haja incentivos suficientes para que todos os professores revisem continuamente suas habilidades e melhorem suas práticas, especialmente onde existem mecanismos

limitados para a avaliação e a responsabilização dos professores. O emprego estável também pode dificultar o ajuste de número de professores quando o número de matrículas diminui ou quando há mudanças de currículos; e pode levar a carga de ajustamento a recair sobre aqueles que não têm estabilidade – em geral, professores em início de carreira.

Pode ser útil considerar a possibilidade de um requisito no sentido de que os professores renovem seus certificados depois de algum tempo – por exemplo, a cada cinco ou sete anos. A base para a renovação poderia ser simples – como um atestado de que o professor continua a atender aos padrões de desempenho estabelecidos para o exercício docente. Tal mudança exigiria atenção cuidadosa, para assegurar um sistema de avaliação do professor que seja aberto, justo e transparente, envolvendo pares, líderes escolares e especialistas externos adequadamente capacitados e preparados para essas tarefas – e que fossem eles mesmos regularmente avaliados. O que justifica esse propósito é a visão de que os interesses dos estudantes estariam mais bem-atendidos se os professores obtivessem estabilidade de emprego em função da contínua prestação de um bom trabalho, e não simplesmente por regulamentação que efetivamente garanta seu emprego. Acompanhamento periódico também permite o reconhecimento pelo ensino de qualidade.

A introdução de formas mais flexíveis de contratação de professores seria uma mudança importante em muitos países e exigiria consulta ampla a professores e sindicatos de professores, para assegurar que os benefícios fossem claramente entendidos e evitar a introdução de abordagens que pudessem se revelar inexeqüíveis. Também obrigaria os empregadores a assegurar que os professores tenham oportunidades para melhorar sua prática, melhorando assim sua capacidade de manter as posições desejadas, atendendo às necessidades cambiantes das escolas. Outro componente importante são mecanismos justos, porém rápidos, para resolver o problema do ensino ineficaz. Os professores em tal situação devem ter oportunidade e apoio para melhorar, mas, na eventualidade de essa melhora não ocorrer, deve ser possível deslocar esses professores para outras funções ou para fora do sistema escolar.

*Dando maior responsabilidade às escolas pela gestão de pessoal docente*

Empresas de sucesso afirmam freqüentemente que a seleção de pessoal é o conjunto de decisões mais importante a seu cargo. No caso da docência, há evidências de que muitas vezes o processo de seleção obedece a regras sobre qualificações e senioridade que têm pouca relação com as qualidades necessárias para ser um professor eficaz. Em diversos países, as grandes dimensões de muitos sistemas escolares indicam que o processo de seleção de professores muitas vezes é altamente impessoal, dificultando a construção de um sentido de comprometimento dos professores com relação às escolas para as quais são designados – e a construção de um sentido de comprometimento das escolas com relação a eles.

No sistema educacional, a escola vem sendo considerada o agente fundamental do aprimoramento da aprendizagem do estudante, o que implica que deve ter maiores atribuições – e maior responsabilização – pela seleção, pelas condições de trabalho e pelo desenvolvimento dos professores. Nos locais em que as escolas são avaliadas pela qualidade dos resultados de aprendizagem, os líderes escolares devem procurar ativamente os melhores professores possíveis, e desenvolvê-los. Uma interação mais direta por meio de entrevistas pessoais e visitas às escolas por parte dos candidatos tende a melhorar o equilíbrio entre as necessidades dos candidatos e as das escolas. Entretanto, escolas com maior autonomia na seleção de professores geram certa complexidade: quando realizada pela escola, a seleção pode levar a uma distribuição desigual de professores, abrindo também a possibilidade de favorecimento. Aparentemente, tais abor-

dagens funcionam melhor quando alguns passos são dados simultaneamente para garantir que a eficiência e a eqüidade não sejam ameaçadas – por exemplo, por meio do desenvolvimento das habilidades de gestão de pessoal dos líderes escolares, do aprimoramento da disponibilidade de informação no mercado de trabalho docente, do monitoramento dos resultados de uma abordagem mais descentralizada e da implementação dos ajustes nenessários. A descentralização bem-sucedida da gestão de pessoal – e, de modo mais geral, da tomada de decisão pela escola – exige que as autoridades centrais e regionais desempenhem um papel forte no sentido de assegurar uma distribuição adequada e eqüitativa dos recursos docentes através do país. Também é importante ter procedimentos de apelos independentes, para assegurar equilíbrio e proteção aos direitos dos professores.

*Ampliando os critérios para seleção de professores*

Os critérios de seleção de novos professores devem ser ampliados para assegurar a identificação dos candidatos com maior potencial. Tipicamente, processos seletivos mais amplos incluem entrevistas, preparação de planos de aula e demonstração de habilidades docentes. Devido à preocupação com um sistema baseado em senioridade, que pode resultar na alocação de professores iniciantes em escolas mais difíceis e menos populares – com conseqüências potencialmente adversas para a aprendizagem do estudante e para o desenvolvimento de sua própria carreira –, alguns sistemas reduziram o peso atribuído à senioridade na determinação dos candidatos nomeados para as vagas docentes. Dá-se maior peso a características que são mais difíceis de medir – entusiasmo, comprometimento e sensibilidade em relação às necessidades dos estudantes –, mas que podem estar mais diretamente relacionadas à qualidade do ensino e da aprendizagem do que à ênfase tradicional em qualificações e anos de experiência.

Para países que recorrem a concursos para selecionar professores entre um grande número de candidatos à carreira docente, é importante que o processo seletivo seja baseado em padrões claros, transparentes e amplamente aceitos com relação ao que os iniciantes devem saber e ser capazes de fazer para que sua prática seja eficaz. Tais sistemas também devem oferecer as vias de acesso adequadas para a carreira docente para ingressantes em meio da carreira.

*Cumprindo um período de experiência obrigatório*

Há evidências consideráveis de que alguns professores iniciantes, independentemente de quão bem preparados e apoiados estejam, esforçam-se para ter um bom desempenho ou avaliam que o emprego não atende às suas expectativas. Um processo de experiência inicial formal pode oferecer uma oportunidade para que os novos professores e seus empregadores verifiquem se a opção pela docência foi uma decisão acertada. Deve ser obrigatória a conclusão satisfatória de um período de experiência de um ou dois anos de docência antes da certificação plena ou da concessão de uma posição docente permanente. Como foi observado no Capítulo 4, os professores iniciantes devem ter todas as oportunidades para trabalhar em um ambiente escolar estável e apoiado, e a decisão sobre a certificação deve ser tomada por um comitê capacitado e com recursos para avaliar novos professores. A conclusão satisfatória de um período de experiência deve ser reconhecida como uma etapa importante da carreira docente.

*Atendendo a necessidades de equipes por períodos curtos*

Muitas vezes, as escolas precisam de professores temporários para substituir professores que se ausentam por motivo de doença ou de desenvolvimento profissional ou que estão trabalhando em projetos especiais para atender à escola. Sem que haja professores prontamente

disponíveis para a substituição, e sem que exista flexibilidade de orçamento para contratá-los, as cargas de trabalho de outros professores aumentam, e as escolas muitas vezes têm possibilidades restritas de implementar suas iniciativas. Alguns países relatam ter sido bem-sucedida a criação de grupos locais/regionais de professores substitutos, que podem suprir prontamente necessidades temporárias. Tais grupos permitem responder rapidamente aos desequilíbrios entre demanda e oferta e aliviam os professores do trabalho extra quando há necessidade de cobrir a ausência de um colega. Esses grupos também oferecem oportunidade de emprego contínuo para professores iniciantes, que talvez enfrentem dificuldades para obter posições docentes regulares. Um grupo de professores substitutos é potencialmente um bom meio de monitorar os mercados de trabalho regional e local e um modo de cooperação entre municipalidades e regiões com relação ao recrutamento de professores.

*Estimulando maior mobilidade de professores*

A limitada mobilidade de professores entre escolas – e entre a docência e outras ocupações – restringe a difusão de novas idéias e abordagens e resulta na limitação das oportunidades dos professores para experiências diversas de carreira. Pode também significar uma distribuição desigual de professores, em locais onde estes não se desligam das escolas mais favorecidas. Em alguns casos, a falta de mobilidade indica que, ao mesmo tempo em que há escassez de professores em algumas regiões do país, em outras ocorre excesso. Incentivar maior mobilidade e remover barreiras são respostas políticas importantes. Em países com diferentes jurisdições educacionais (como é o caso dos sistemas federais), o reconhecimento mútuo das qualificações docentes é um passo fundamental nessa direção, assim como a garantia de possibilidade de transferência de titulações visando benefícios de licença e aposentadoria. O reconhecimento das habilidades e da experiência obtidas fora da educação e a oferta de vias flexíveis para o retorno à profissão também são recursos importantes para estimular maior mobilidade de carreira entre professores.

Ao longo dos próximos anos, é provável que o mercado de trabalho docente venha a ser progressivamente mais internacionalizado. Assim como outros trabalhadores qualificados, os professores vêm conquistando maior mobilidade em termos internacionais, à medida que caem os custos de transporte, que as qualificações nacionais ganham maior reconhecimento internacional e que ocorrem desequilíbrios entre oferta e demanda de professores. Potencialmente, esta situação traz muitos benefícios para todos os professores envolvidos, assim como para os sistemas escolares dos países que recebem e que enviam professores. Entretanto, a crescente internacionalização do mercado de trabalho docente implica que os países enfrentarão um ambiente político mais complexo, com maior diversidade de fontes potenciais de oferta de professores, com preocupações quanto aos possíveis efeitos adversos sobre a força de trabalho nacional e estrangeira e com possíveis pressões por maior coerência na qualificação de professores e nos sistemas de garantia de qualidade.

*Melhorando os fluxos de informação e o monitoramento do mercado de trabalho docente*

A eficiência do mercado de trabalho docente é afetada por falhas de informação. Devido ao grande número de professores e candidatos envolvidos na maioria dos sistemas escolares, muitas vezes é difícil e caro, para os empregadores, utilizar informação extensiva para tomar decisões de seleção. Da mesma forma, pode ser difícil para os candidatos a posições docentes obter informações precisas sobre as escolas para as quais se candidatam, ou mesmo sobre grandes

tendências do mercado de trabalho e vagas disponíveis. Tais falhas e limitações de informação resultam em deficiências em muitas decisões referentes a propostas e seleção de candidatos.

O desenvolvimento de sistemas transparentes e imediatos para suprir as falhas de informação entre os professores e as escolas é essencial para o funcionamento eficaz do mercado de trabalho docente, especialmente nos locais onde as escolas estão mais diretamente envolvidas no recrutamento e na seleção de professores. As estratégias possíveis exigem que todas as vagas docentes sejam divulgadas, e que sejam criados *sites* onde as informações sejam centralizadas ou uma rede de agências para coordenar e promover atividades de recrutamento. Uma vez que pode levar muito tempo para corrigir os desequilíbrios no mercado de trabalho docente, o desenvolvimento de ferramentas de monitoramento e projeção de oferta e demanda de professores em diferentes cenários deve constituir uma prioridade importante.

## *Referências*

BARLIN, D. e HALLGARTEN, J. Supply Teachers: Symptom of the Problem or Part of the Solution? In: JOHNSON, M. e HALLGARTEM, J. (eds), **From Victims of Change to Agents of Change**: The Future of the Teaching Profession. Londres: Institute for Public Policy Research, cap. 4, 2002.

BALLOU, D. Do Public Schools Hire the Best Applicants? **Quarterly Journal of Economics.** [S.l., s.n.], 111(1), p. 97-134, 1996.

BALLOU, D. e PODGURSKY, M. Teacher Recruitment and Retention in Public and Private Schools. **Journal of Policy Analysis and Management.** [S.l., s.n.], 17(3), p. 393-417, 1998.

BJÖRKLUND, A. *et al*. **Education, Equality and Efficiency –** An Analysis of Swedish School Reforms during the 1990s. Estocolmo: Institute for Labour Market Policy Evaluation, 2004.

BOYD, D. *et al.* Understanding Teacher Labor Markets: Implications for Educational Equity. In: PLECKI, M. e MONK, D. (eds), **School Finance and the Teacher Quality**: Exploring the Connections. Larchmont, Nova Iorque: [S.n.], 2003. Anuário de 2003 da American Education Finance Association, Eye on Education.

COMMONWEALTH SECRETARIAT. **Protocol for the Recruitment of Commonwealth Teachers.** Londres: Commonwealth Secretariat, 2004.

HANUSHEK, E. e RIVKIN, S. Does Public School Competition Affect Teacher Quality? In: HOXBY, C. (ed), **The Economics of School Choice.** Chicago: University of Chicago Press, 2003.

HOXBY, C. **Do Private Schools Provide Competition for Public Schools?** Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research, 1994. Documento de trabalho n. 4978.

_____. How Teachers' Union Affect Education Production. **Quarterly Journal of Economics.** [S.l., s.n.], 111 (3), 1996.

LUEKENS, M.; LYTER, D. e FOX, E. Teacher Attrition and Mobility: Results from the Teacher Follow-up Survey, 2000-01. Washington D.C.: U.S., Department of Education, National Center for Education Statistics, 2004. NCES 2004-301.

MORRISON, M. Temps in Teaching: The Role of Private Employment Agencies in a Changing Labour Market for Teachers. **Journal of Education Policy.** [S.l., s.n.], 14(2), p. 167-184, 1999.

OECD. **Knowledge and Skills for Life:** First Results from PISA 2000. Paris: OECD, 2001.

_____. **Education at a Glance**: OECD Indicators 2004. Paris: OECD, 2004a.

_____. Public Sector Modernisation: Modernising Public Employment. **OECD Policy Brief.** Paris: OECD, 2004b.

SANTIAGO, P. The Labour Market for Teachers. In: JOHNES, G. e JOHNES, J. (eds.), **International Handbook on the Economics of Education.** Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar, 2004.

STEELMAN, L.; POWELL, B. e CARINI, R. Do Teacher Unions Hinder Educational Performance? Lessons Learned from State SAT and ACT Scores. **Harvard Educational Review.** [S.l., s.n.], 70(4), 2000.

WÖβMANN, L. Schooling Resources, Educational Institutions and Student Performance: The International Evidence. **Oxford Bulletin of Economics and Statistics.** [S.l., s.n.], 65 (2), p. 117, 2003.

*Capítulo 6*

# RETENDO NAS ESCOLAS OS PROFESSORES EFICAZES


## *Resumo*

As políticas para professores devem assegurar que os docentes trabalhem em um ambiente que facilite seu sucesso, garantindo também que desejem permanecer na profissão. Este capítulo aborda tendências que vêm provocando inquietações quanto à retenção de professores eficazes nas escolas; analisa as ferramentas políticas potencialmente disponíveis para manter na escola os professores competentes; examina evidências sobre os principais fatores causais envolvidos; e desenvolve opções de políticas a serem consideradas pelos países.

Em diversos países, existe preocupação com relação às taxas de abandono de posições pelos professores, o que provoca problemas de pessoal nas escolas e leva a uma perda de *expertise* docente. Entretanto, os países observam também que certo nível de redução no número de professores é inevitável e que baixas taxas de vacância não indicam necessariamente que tudo vai bem com o ensino e com as escolas. A avaliação do efeito de determinado nível de vagas na docência – ou seja, se é um indicador positivo ou negativo – dependerá de quais professores deixarão a profissão e quais permanecerão nela e dos fatores subjacentes a essas decisões.

Embora seja evidente que bons salários constituem um fator importante para melhorar a atratividade da docência, a análise sugere que as políticas devem tratar de outros aspectos além da remuneração. Os professores enfatizam fortemente a qualidade de seu relacionamento com estudantes e colegas, o apoio por parte das lideranças escolares, boas condições de trabalho e oportunidades para desenvolvimento de habilidades.

Para que melhorias sejam implementadas, é preciso dar muito maior atenção à avaliação dos professores: ainda que focalize principalmente o aprimoramento da prática na sala de aula, a avaliação dá oportunidades para que o trabalho docente seja reconhecido e celebrado e contribui para que tanto os professores quanto as escolas identifiquem prioridades de desenvolvimento profissional. Além disso, a avaliação também pode fornecer referências para recompensar os professores por bom desempenho.

A análise revela também que a carreira docente pode ser beneficiada por maior diversificação, que ajudaria a suprir as necessidades das escolas e abriria para os professores maiores oportunidades e reconhecimento. Uma ênfase mais acentuada em liderança escolar ajudaria a atender à necessidade dos professores de ser valorizados e de ter apoio em seu trabalho. Além disso, equipes administrativas e profissionais capacitadas podem ajudar a reduzir a carga que pesa sobre os professores; melhores instalações para formação e planejamento de equipes ajudariam a construir um sentido de colegiado; e condições de trabalho mais flexíveis, especialmente para os professores mais experientes, permitiriam evitar desgastes de carreira e contribuiriam para reter nas escolas profissionais com habilidades importantes.

As políticas para atrair, desenvolver e recrutar professores devem ser complementadas por estratégias que assegurem que os docentes trabalhem em um ambiente que facilite seu sucesso, garantindo também que desejem permanecer na profissão. Para que os sistemas escolares assegurem a qualidade da força de trabalho docente, será necessário não só atrair para a docência profissionais competentes, mas também reter e desenvolver aqueles atualmente empregados nas escolas.

Há uma estreita conexão entre a retenção dos profissionais que atualmente exercem a profissão e a atração de novos professores. Devido ao tamanho considerável da força de trabalho docente, mesmo pequenas mudanças na taxa de redução no número de professores pode ter conseqüências importantes para a demanda por novos profissionais. Outro aspecto da ligação entre a retenção e o recrutamento de professores diz respeito aos fatores que tornam a profissão atraente para novos professores, uma vez que esses mesmos fatores tendem a incentivar os docentes a permanecer na profissão. Salários competitivos, boas condições de trabalho, satisfação no trabalho e oportunidades de desenvolvimento aumentarão o apelo da docência, tanto para novos professores como para equipes já empregadas.

Este capítulo examina as tendências e os desenvolvimentos que vêm despertando inquietações quanto à retenção de professores eficazes nas escolas. Trata também das ferramentas de políticas potencialmente disponíveis para manter na escola os professores competentes; examina evidências dos principais fatores causais envolvidos, discutindo aqueles que são mais sensíveis à influência de políticas. O capítulo inclui descrições de iniciativas de políticas praticadas nos países participantes e desenvolve opções de políticas a serem consideradas. Tomando como referência as características do modelo de mercado de trabalho docente delineado na Seção 2.5, o capítulo focaliza as condições atualmente verificadas nessa profissão.

## 6.1 Preocupações quanto à Retenção de Professores Eficazes nas Escolas

Em alguns países, existem preocupações com relação às taxas crescentes de vacância e reposição de professores,[1] o que provoca problemas para a composição de equipes nas escolas e leva a uma perda de *expertise* docente.[2] Entretanto, os países observam também que certo nível de redução no número de professores é inevitável. O Relatório de *Background* elaborado pela Austrália observa que: "Em um mercado de emprego cada vez mais global, em que a mobilidade de carreira passa a fazer parte do discurso normal do mercado de trabalho, a docência deveria – ou poderia – ser considerada uma carreira tipicamente vitalícia?"

Da mesma forma, taxas baixas de vacância docente não indicam necessariamente que tudo vai bem com o ensino e com as escolas. O fato de poucas pessoas deixarem a docência pode indicar que a profissão está deixando de receber novas idéias e novas energias. A avaliação do efeito de determinado nível de vagas na docência – ou seja, se é um indicador positivo ou negativo – dependerá de quais professores deixarão a profissão e quais permanecerão nela e dos fatores subjacentes a essas decisões.

1. No sentido utilizado neste relatório "reposição" refere-se aos professores que deixam suas posições docentes atuais, incluindo aqueles que são transferidos para outras posições docentes em outras escolas, ao passo que "redução no número de professores" refere-se aos professores que deixam definitivamente a profissão docente. Redução no número de professores é um subconjunto de reposição.

2. Salvo indicação em contrário, as referências a dados e desenvolvimentos para os países são extraídas de Relatórios de *Background* elaborados pelos países participantes do projeto de políticas para professores, desenvolvido pela OCDE. Para poupar espaço, os Relatórios de *Background* não são citados individualmente. O Apêndice 1 fornece informações sobre os Relatórios de *Background*, seus autores e sua disponibilidade.

Tabela 6.1A. **Taxa de redução no número de professores**

Porcentagem de professores que deixaram a profissão docente, escolas públicas de ensino fundamental e médio, 2001

| Abaixo de 3% | Entre 3% e 6% | | Acima de 6% | |
|---|---|---|---|---|
| Coréia do Sul | Austrália | França, Alemanha | Bélgica (fl.) | Estados Unidos |
| Itália | Canadá (Quebec) | Holanda | Israel | Inglaterra e País de Gales |
| Japão | Escócia | Irlanda | Suécia | |

*Nota geral*: os dados apresentados nesta tabela foram fornecidos pelos países que participaram do projeto. Foram solicitados dados sobre áreas em que ainda não há dados disponíveis por meio do projeto de Indicadores de Sistemas de Educação (INES), da OECD. Os países basearam-se em conjuntos de dados existentes para responder à solicitação e não realizaram nenhuma nova coleta de dados. Nem todos os países conseguiram fornecer dados na forma solicitada. Os dados apresentados na tabela devem ser interpretados apenas como indicações abrangentes e não como dados estritamente comparáveis entre os países.

*Definição* (com o objetivo de fornecer dados nesta área, os países foram solicitados a seguir esta definição): a taxa de redução no número de professores é definida como a taxa anual total de professores de escola pública que deixam a profissão docente. Inclui: professores que se aposentam; professores que deixam a profissão docente por emprego em outras ocupações; professores que deixam a profissão docente por motivos familiares ou pessoais; professores demitidos; e professores que vão ensinar no exterior. Exclui os professores de escola pública que obtêm uma posição em outra escola pública, ou em uma escola particular, ou que tiram licença de suas posições.

*Notas específicas*: o ano de referência para Israel é 1998, para Canadá (Quebec), é 1999, e para Escócia, é 2000. Os dados para Bélgica (fl.), Alemanha e Suécia incluem instituições públicas e privadas.

Tabela 6.1B. **Taxa de redução no número de professores, por setor escolar**

Diferenças entre professores de escolas públicas das séries finais do ensino fundamental e do médio, 2001

| Redução maior em escolas das séries iniciais do ensino fundamental | Taxas de reduções semelhantes | Redução maior em escolas do ensino fundamental e médio | |
|---|---|---|---|
| França | Bélgica (fl.) | Austrália | Japão |
| Escócia | Inglaterra e País de Gales | Canadá (Quebec) | Coréia do Sul |
| | Estados Unidos, Israel | Irlanda, Itália | Holanda |

*Nota geral*: ver Tabela 6.1A.

*Definição*: ver definição de taxa de redução na Tabela 6.1A. As taxas de redução são consideradas semelhantes quando a diferença entre elas é inferior a um quinto do valor da mais baixa das duas.

*Notas específicas:* ver Tabela 6.1A.

Tabela 6.1C. **Taxa de redução no número de professores, por gênero**

Diferenças entre professores do sexo masculino e professores do sexo feminino nas escolas públicas, 2001

| Redução maior para homens | | Taxas de redução semelhantes | Redução maior para mulheres |
|---|---|---|---|
| Alemanha | Coréia do Sul | Holanda | Bélgica (fl.) |
| Japão | Israel | Suécia | Inglaterra e País de Gales |
| | | Estados Unidos | Escócia |

*Nota geral*: ver Tabela 6.1A.

*Definição*: ver definição de taxa de redução no número de professores na Tabela 6.1A

*Nota específica*: ver Tabela 6.1A.

Tabela 6.1D. **Taxa de redução no número de professores, mudanças de 1995 a 2001**

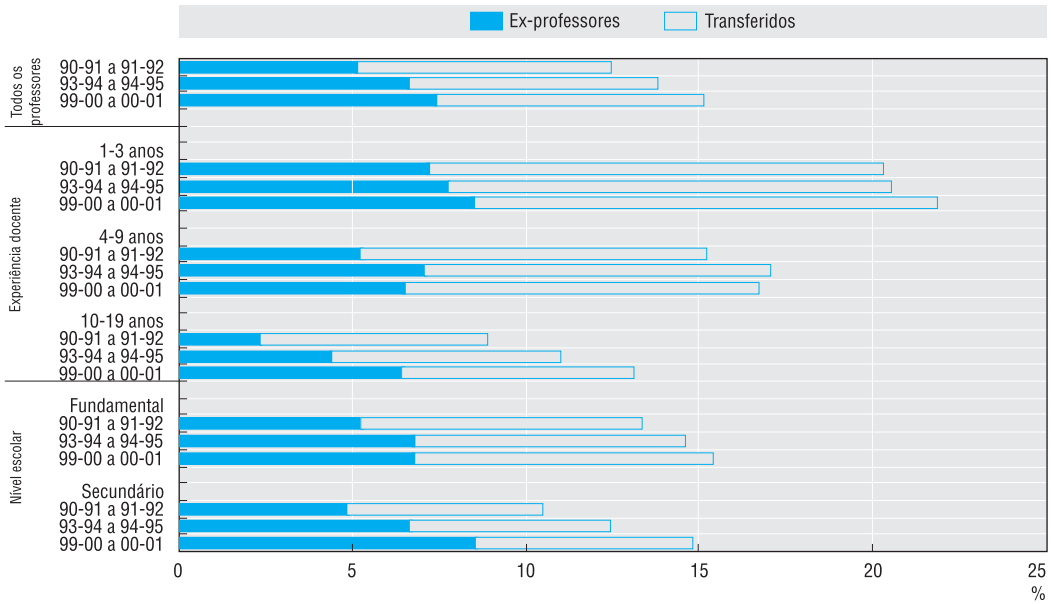
| | Diminuiu | Pequena mudança | Aumentou | |
|---|---|---|---|---|
| Países com taxas de redução abaixo de 5% em 1995 | Itália | Canadá (Quebec) | França | Coréia do Sul |
| | | Japão | Alemanha | Holanda |
| | | | Irlanda | |
| Países com taxas de redução acima de 5% em 1995 | Escócia | Suécia | Israel | |
| | | Inglaterra e País de Gales | | |
| | | Estados Unidos | | |

*Nota geral*: ver Tabela 6.1A.

*Definição*: ver definição de taxa de redução no número de professores na Tabela 6.1A. Considera-se que houve pequenas mudanças nas taxas de redução no número de professores entre 1995 e 2001 quando a mudança é inferior a um quinto do valor de 1995.

*Notas específicas*: ver Tabela 6.1A. Para Irlanda e Escócia, o ano de referência (1995) é 1996, para Itália, é 1997 e para Coréia do Sul é 1998.

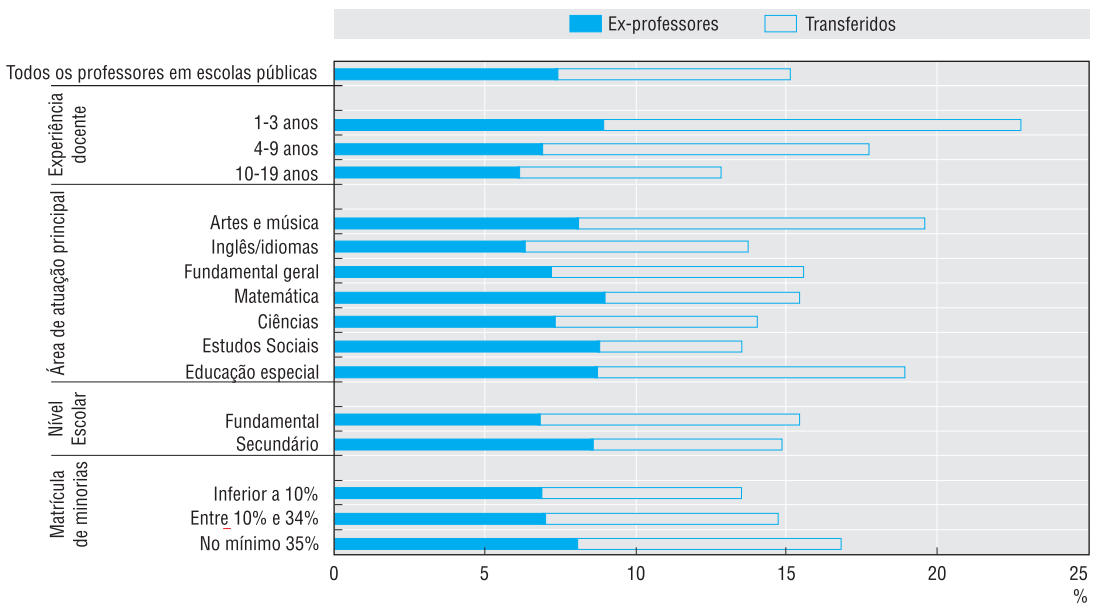
Figura 6.1A. **Proporção de *ex-professores* e de professores *transferidos*, na escola pública, por escola selecionada e características do professor, Estados Unidos, para vários anos letivos**




*Definições: Transferidos* são professores que ainda ensinam no ano letivo atual, mas que se mudaram para uma escola diferente depois do ano letivo anterior. *Ex-professores* são professores que largaram a profissão docente após o ano letivo anterior.

*Fonte*: Luekens *et al.* (2004).

Figura 6.1B. **Proporção de *ex-professores* e de professores *transferidos*, na escola pública, por escola selecionada e características do professor, Estados Unidos, 1999/2000 a 2000/01**




*Definições*: *Transferidos* são professores que ainda ensinam no ano letivo atual, mas que se mudaram para uma escola diferente depois do ano letivo anterior. *Ex-professores* são professores que largaram a profissão docente após o ano letivo anterior.

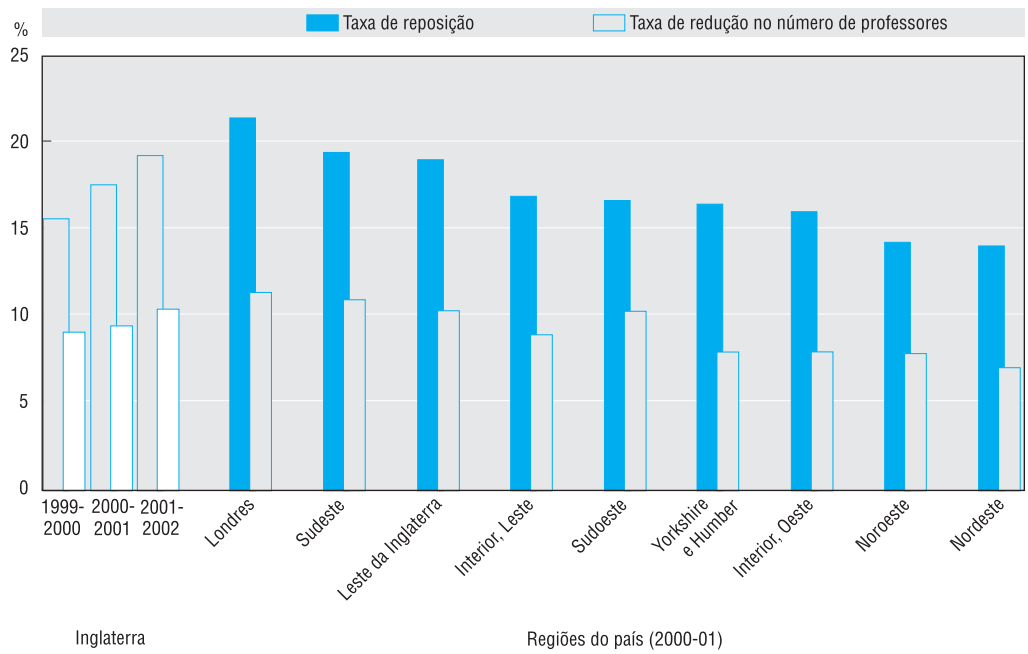
*Fonte*: Luekens *et al.*(2004).

*Em alguns países, as taxas de reposição e de redução no número de professores vêm aumentando*

A cada ano, há amplas variações entre os países participantes na proporção de professores de escolas públicas que deixam a profissão docente. Como mostra a Tabela 6.1A, em 2001, em um pequeno grupo de países – Coréia do Sul, Itália e Japão –, as taxas de redução no número de professores foram inferiores a 3%. Entretanto, em 2001, em cinco dos países com dados comparáveis – Bélgica (comunidade flamenga), Estados Unidos, Inglaterra e País de Gales, Israel e Suécia –, as taxas de redução no número de professores chegaram a 6%, no mínimo. Entre 1995 e 2001, de um grupo de 13 países para os quais havia dados comparáveis, as taxas de vacância caíram em apenas dois – Escócia e Itália (Tabela 6.1D). Em cinco deles houve poucas mudanças entre 1995 e 2001, mas em três – Estados Unidos, Inglaterra e País de Gales e Suécia – as taxas de vacância já eram relativamente altas (acima de 5%). Em seis países, as taxas de vacância para professores de escolas públicas aumentaram entre 1995 e 2001, e em Israel as taxas referentes a 1995 já eram relativamente altas.

Dados de pesquisas nacionais fornecem informações mais detalhadas sobre as taxas crescentes de reposição e de redução no número de professores na Inglaterra e nos Estados Unidos. A Figura 6.1A indica que a vacância de professores (pessoas que deixam a profissão)

Figura 6.2. **Taxas de reposição e de redução no número de professores, Inglaterra, todas as escolas para serviço em período integral, no setor escolar subsidiado, 2000/01**




*Definições*: *redução no número de professores* é definida como todos os professores que trabalhavam em período integral no setor escolar inglês subsidiado, em 31 de março de 2000, que não estavam trabalhando em período integral em nenhuma escola do setor escolar inglês subsidiado, em 31 de março de 2001. Inclui professores que passaram a trabalhar em período parcial. *Reposição* é definida como todos os professores que trabalhavam em período integral no setor escolar inglês subsidiado, em 31 de março de 2000, que não estavam trabalhando em período integral no mesmo estabelecimento em 31 de março de 2001. Portanto, reposição inclui redução no número de professores, transferências para outros estabelecimentos dentro do setor escolar subsidiado, assim como professores que passam a trabalhar em período parcial. Nem todos os empregadores relatam todos os movimentos entre escolas, portanto, as taxas estão subestimadas.

*Fonte*: Department for Education and Skills (2004).

nos Estados Unidos cresceu de 5,1%, no início da década de 1990, para 7,4%, no final dessa década. De maneira semelhante, a Figura 6.2 mostra que, entre 1999/2000 e 2001/02, as taxas de vacância na Inglaterra subiram de 8% para 10% e que a reposição (que inclui a vacância) subiu de cerca de 15% para 19%.

Uma vez que as aposentadorias por idade estão incluídas na definição de vacância de professores, seria razoável esperar que a redução no número de professores aumentasse, uma vez que, de maneira geral, as forças de trabalho docentes estão envelhecendo e que há atualmente um número maior de professores que atingem a idade de aposentadoria. Entretanto, como mostra a Tabela 6.2B, entre 1995 e 2001, a proporção de todos os professores de escolas públicas que deixam a profissão docente por motivo de aposentadoria efetivamente caiu em dois terços dos países para os quais há dados comparáveis. Esta constatação sugere que razões outras que não a aposentadoria vêm-se tornando mais significativas e respondem pela tendência geral no sentido de maior vacância entre professores de escolas públicas. A Tabela 6.2A indica que é relativamente alta a proporção de professores que deixam a docência por razões outras que não a aposentadoria em países como Austrália, Estados Unidos, Inglaterra e Escócia e Suécia. Por outro lado, no Canadá (Quebec), na França, na Itália e no Japão, a aposentadoria é o motivo que leva a maior parte dos professores a deixar a profissão. Como foi observado no Capítulo 5, neste último grupo de países a docência normalmente faz parte de um serviço público "baseado em carreira", no qual a estabilidade no emprego é norma.

Tabela 6.2A. **Proporção de professores que se aposentam entre aqueles que deixam a profissão**
Escolas públicas primárias, 2001

| Abaixo de 30% | Entre 30% e 60% | Acima de 60% |
|---|---|---|
| Austrália<br>Escócia<br>Estados Unidos<br>Inglaterra<br>Suécia | Irlanda | Canadá (Quebec)<br>França<br>Itália<br>Japão |

*Nota geral*: os dados apresentados nesta tabela foram fornecidos pelos países que participaram do projeto. Foram solicitados dados sobre áreas em que ainda não há dados disponíveis por meio do projeto de Indicadores de Sistemas de Educação (INES), da OECD. Os países basearam-se em conjuntos de dados existentes para responder à solicitação e não realizaram nenhuma nova coleta de dados. Nem todos os países conseguiram fornecer dados na forma solicitada. Os dados apresentados na tabela devem ser interpretados apenas como indicações abrangentes e não como dados estritamente comparáveis entre os países.

*Definição*: por definição, "deixar a profissão docente" abrange as mesmas categorias que a taxa de redução no número de professores na Tabela 6.1A.

*Notas específicas*: o ano de referência para o Canadá (Quebec) é 1999; para a Escócia, 2000. Os dados para Suécia incluem instituições públicas e privadas. Os dados para Inglaterra incluem ensino fundamental e médio; os dados para Suécia incluem todas as séries do ensino fundamental.

Tabela 6.2B. **Proporção de professores que se aposentam entre aqueles que deixam a profissão**
Mudanças de 1995 a 2001

| | Diminuiu | Pequena mudança | Aumentou |
|---|---|---|---|
| Países com uma proporção abaixo de 50% em 1995 | Inglaterra<br>Suécia (ensino fundamental)<br>Estados Unidos (séries iniciais do ensino fundamental) | Suécia (ensino médio) | Estados Unidos (séries finais do ensino fundamental e médio) |
| Países com uma proporção acima de 50% em 1995 | Canadá (Quebec)<br>Irlanda<br>Itália<br>Escócia | França<br>Japão | |

*Nota geral*: ver Tabela 6.2A.

*Definição*: ver Tabela 6.2A. Considera-se que houve pequenas mudanças na proporção de professores que se aposentam entre aqueles que deixam a profissão entre 1995 e 2001 quando a mudança é inferior a um décimo do valor de 1995.

*Notas específicas*: ver Tabela 6.2A. Para Irlanda, o ano de referência (1995) é 1996, para Itália, 1997 e para Escócia, 1996.

Tabela 6.3. **Idade de aposentadoria de professores, escolas públicas, 2002**

| | Idade de aposentadoria para conseguir benefícios completos | Aposentadoria precoce: idade mínima em que os professores podem aposentar-se e conseguir alguns benefícios | Idade média real de aposentadoria | Os professores acima da idade de aposentadoria podem trabalhar em escolas públicas? |
|---|---|---|---|---|
| Alemanha | 65 | a | 59 | m |
| Austrália | 65 | 55 | 58 | Sim |
| Bélgica (fl.) | 60 | 58 | m | Sim |
| Bélgica (fr.) | 60 | 55 | m | m |
| Canadá (Quebec) | 60 | 55 | 56 | Sim |
| Chile | H: 65; M: 60 | a | m | Sim |
| Coréia do Sul | 62 | Mínimo de 20 anos de serviço | (P: 47; S: 53)[3] | Não |
| Dinamarca | 65 | 60 | m | Sim, até 70 |
| Eslováquia | H: 60; M: 53-57 (com um mínimo de 25 anos de experiência) | m | m | Sim |
| Espanha | 65 | 60 | m | Não |
| Finlândia | 60-65 | 58 | m | Sim |
| França | 60 (com um mínimo de 40 anos de contribuição) | Mínimo de 15 anos de serviço | P: 56; S: 61 | Sim, até 65 |
| Grécia[1] | 65 (com 35 anos de experiência) ou 37 anos de experiência | 60 (com 30 anos de experiência) | 60 | Não |
| Holanda | 65 | 61 | 61 | Sim |
| Hungria | H: 62; M: 58 | H: 50; M: 45 | (H: 59; M: 56)[2] | Sim |
| Israel | H: 65; M: 60 (com 35 anos de experiência) | 40 com no mínimo 10 anos de serviço, trabalhando no mínimo 1/3 da carga de trabalho | 54 | Sim, até 30% da carga de trabalho |
| Itália | 60 (com 40 anos de contribuição) | 60 (com um mínimo de 20 anos de contribuição) | 61 | Sim |
| Noruega | 67 | 62 | m | Sim, até 70 |
| Reino Unido | 60 | 55 | m | Sim |
| Suécia | 65 | 61 | 64 | Sim, até 67 |

*Notas*:
1. Apenas séries iniciais do ensino fundamental.
2. Apenas séries finais do ensino fundamental e ensino médio.
3. Os valores baixos são conseqüência de políticas recentes de aposentadoria precoce, que elevaram o número de aposentadorias durante o período coberto pelos dados.
*Símbolos*:
H: homens; M: mulheres.
P: séries iniciais do ensino fundamental; S: séries finais do ensino fundamental e ensino médio
m: informação não disponível.
a: não aplicável
*Fonte*: dados fornecidos pelos países que participaram do projeto.

Também é importante verificar se é significativo o número de professores que se aposentam antes da idade regulamentar de aposentadoria. A Tabela 6.3 indica que é o que ocorre em alguns países. Na Alemanha, na Austrália e na Holanda, onde a idade de aposentadoria para obter benefícios plenos é 65 anos, a idade média de aposentadoria de professores é 59, 58 e 61 anos, respectivamente. Outros países em circunstâncias similares são Canadá (Quebec), Coréia do Sul e Israel.

*As taxas de redução no número de professores são maiores no início da carreira*

As taxas de redução no número de professores tendem a ser mais altas nos primeiros anos de atividade profissional, declinando à medida que aumenta o tempo de profissão e aumentando à medida que se aproxima a idade da aposentadoria. Por exemplo, como mostra a Figura 6.1B para os Estados Unidos, cerca de 9% dos professores com entre um e três anos de experiência deixaram a profissão na transição entre os anos letivos 1999/2000 e 2000/01, em comparação com 6% dos professores com entre 10 e 19 anos de experiência. O efeito cumulativo pode ser substancial. Por exemplo, uma pesquisa com professores temporários (em sua maioria, iniciantes) realizada na comunidade flamenga da Bélgica revelou que 24% deixaram a docência entre 1995 e 1999. Nos Estados Unidos, 18% dos que começaram a lecionar em 1994 deixaram a docência em 1997 (U.S. Department of Education, 2001).

Alguns dos que deixaram a docência eventualmente retornarão. No entanto, altas taxas de vacância sugerem que muitos recursos privados e sociais foram aplicados na formação de pessoas para uma profissão que elas acabaram por descobrir que não atendia às suas expectativas, ou cuja remuneração era insuficiente, ou cuja prática era difícil, ou uma combinação dos três fatores. Uma vez que é alto o número de professores iniciantes que tendem a deixar a profissão, essa

constatação pode significar que as escolas perdem muitos professores antes que eles adquiram a experiência necessária para sua efetivação. As escolas e os sistemas envolvidos são obrigados a arcar com os custos de capacitação, recrutamento e iniciação de grande número de novos professores; os estudantes enfrentam alta reposição de professores e possivelmente perdem em termos de continuidade de programa; e a constatação de que as taxas de vacância são maiores em localidades pouco favorecidas sugere que há um acúmulo de problemas educacionais e um aumento das desigualdades entre as escolas.

Embora, de maneira geral, as taxas de redução no número de professores sejam mais altas no início da carreira, em alguns países há um número relativamente significativo de professores mais experientes que deixam a docência antes da aposentadoria. Por exemplo, em uma amostragem de professores australianos de todas as faixas etárias, 33% pretendiam deixar a docência nos três anos seguintes; entre eles, apenas 7% pretendiam aposentar-se (Dempster *et al*., 2000). Os outros 26% (um quarto da força de trabalho) pretendiam buscar emprego fora da docência ou deixar de trabalhar definitivamente – por exemplo, por razões familiares ou por viagem. Foi grande o número de professores entre 30-50 anos que manifestaram tais intenções, o que sugere uma perda potencialmente significativa de professores experientes.

*As taxas de vacância são maiores para alguns tipos de professores do que para outros*

Pesquisas indicam que deixar a profissão por razões distintas da aposentadoria é mais comum para alguns tipos de professores do que para outros. Já se observou que as taxas de vacância são mais altas entre professores iniciantes. Existem evidências também de taxas de vacância mais altas nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio do que nas séries iniciais do ensino fundamental. Os dados obtidos como parte deste estudo apóiam essa conclusão geral. Como mostra a Tabela 6.1B, as taxas de vacância entre professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio foram mais altas em sete dos 13 países para os quais há dados comparáveis; em dois países, essas taxas foram maiores para as séries iniciais do ensino fundamental; e em outros quatro países, foram semelhantes para os dois grupos. De maneira geral, taxas mais altas de vacância entre professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio ocorrem porque, como tendência, suas habilidades e qualificações abrem maiores oportunidades em outras ocupações do que no caso de professores das séries iniciais do ensino fundamental.

A pesquisa sugere também que as taxas de vacância tendem a ser mais altas entre professores do sexo masculino. Por exemplo, Dolton *et al*. (2003) mostraram que, pelo menos no Reino Unido, os professores do sexo masculino tinham muito maior probabilidade de deixar a docência por melhores condições de trabalho e remuneração do que as mulheres. Entretanto, os dados obtidos para esta atividade mostram uma imagem muito menos linear em termos de relação entre gênero e vacância (ver Tabela 6.1C), e não há um padrão claro. A interpretação de padrões de gênero demanda atenção para diferenças na distribuição de professores homens e mulheres entre o ensino fundamental e médio e entre diferentes grupos etários.

Um aspecto perturbador das taxas de vacância diferenciais entre professores é sugerido pela pesquisa que indica maiores taxas de vacância entre professores com conhecimentos acadêmicos relativamente consistentes e melhores qualificações. Nos Estados Unidos, Murnane e Olsen (1990) demonstraram que professores com melhor remuneração permanecem mais tempo na docência e que professores com altos "custos de oportunidade" – medidos em termos de qualificação acadêmica, notas em testes ou especialização em uma disciplina – têm maior

probabilidade de deixar a docência do que outros professores. Mais recentemente, nos Estados Unidos, Stinebrickner (2001) mostrou que os professores com maior habilitação acadêmica passam menos tempo trabalhando como professores. No Reino Unido, Dolton e van der Klaauw (1999) chegaram a conclusões semelhantes. Murnane *et al*. (1988), estudando uma amostragem de professores da Carolina do Norte, constataram que, como tendência, professores de Química e Física deixavam a docência mais cedo do que professores de outras disciplinas das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio. Além disso, tinham menor probabilidade de voltar à docência depois de abandonar o sistema. A Figura 6.1B indica também que nos Estados Unidos, no final da década de 1990, as taxas de vacância eram mais altas entre professores cuja área de especialização principal era a Matemática. Tais constatações despertam preocupações quanto à capacidade das escolas de reter professores cujas habilidades são necessárias em outros setores.

Entretanto, é importante observar que nem todos aqueles que desistem da docência o fazem em busca de outro emprego remunerado. Na amostragem australiana citada anteriormente, cerca de 50% dos professores que tinham intenção de deixar a docência por razões outras que não a aposentadoria planejavam ficar em casa com os filhos ou viajar. Nos Estados Unidos, Stinebrickner (1999a) verificou que, entre todos os professores que deixam a força de trabalho docente, 60% têm principalmente motivações familiares. Trata-se de uma constatação significativa, uma vez que grande proporção dos professores iniciantes é constituída por mulheres jovens, o que sugere que uma estrutura abrangente de políticas eficazes deverá incluir os meios para ajudar os professores que têm família, oferecendo oportunidades para continuar a lecionar – por exemplo, com apoio de creches e trabalho em período parcial – e para voltar à docência posteriormente. Como foi observado no Capítulo 3, a Comissão de Oportunidades Iguais no Reino Unido manifestou preocupação com o fato de muitas mulheres que deixam a docência por razões familiares não retornarem à atividade, devido à falta de políticas que ofereçam posições adequadas em período parcial, trabalho compartilhado e outras modalidades de emprego amigas da família.

*A redução no número de professores é maior em áreas carentes*

Há evidências de que as taxas de reposição e de redução no número de professores não são uniformes entre as escolas, tendendo a ser mais altas nas escolas localizadas em áreas carentes. Por exemplo, a Figura 6.2 mostra que as taxas de reposição docente na Inglaterra são substancialmente mais altas na região central de Londres (21% em 2000/01) do que no norte do país (14%). A região central de Londres registra alto custo de vida e uma população de estudantes altamente diversificada. Variações geográficas semelhantes na reposição docente foram observadas na Holanda, onde a reposição de vagas é mais difícil em cidades grandes. A Figura 6.1B oferece uma indicação de que, nos Estados Unidos, as taxas de reposição e de redução no número de professores são mais altas nas escolas em que as matrículas de minorias são mais numerosas. Como observado anteriormente, os padrões diferenciais de reposição e vacância tendem a exacerbar desigualdades entre escolas.

## 6.2 Fatores de Retenção de Professores Eficazes nas Escolas

### *6.2.1 Fontes de satisfação e de insatisfação no trabalho*

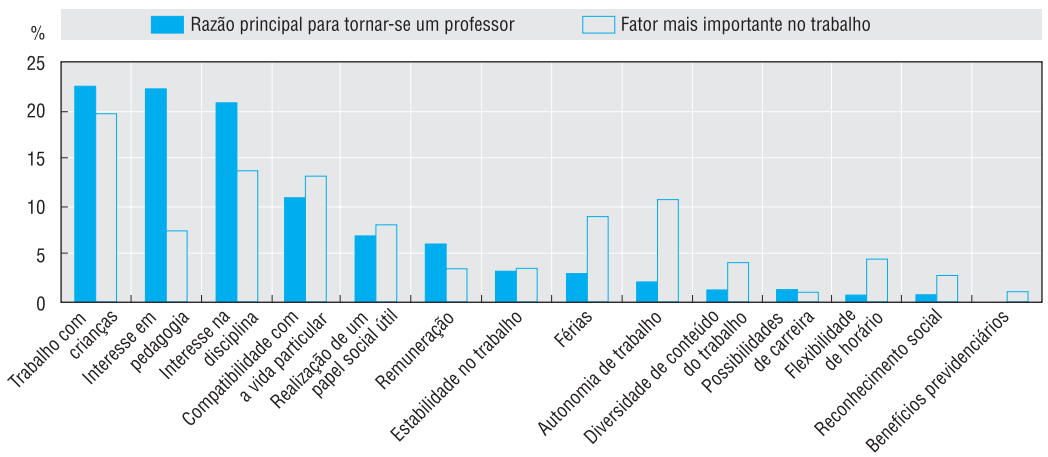
Estudos das características que trazem satisfação no trabalho aos professores confirmam a importância dos benefícios intrínsecos do trabalho. Entretanto, comparados com aqueles que

iniciam a carreira docente (ver Capítulo 3), professores experientes atribuem maior peso às suas circunstâncias pessoais e identificam fatores que impedem a satisfação no trabalho, tais como falta de reconhecimento, condições de trabalho inadequadas e poucas perspectivas de carreira.

Como exemplo, a Figura 6.3A utiliza uma pesquisa sobre professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio na comunidade francesa da Bélgica para comparar as visões desses profissionais sobre "a razão principal para tornar-se professor" com "o fator mais importante quando no exercício da profissão" para a atual satisfação no trabalho. Aspectos intrínsecos, como "trabalhar com crianças" e "interesse pela disciplina", são fatores dominantes em ambos os estágios da carreira, mas seu peso é consideravelmente menor quando o professor está trabalhando. Por exemplo, cerca de 22% dos professores citam "interesse por pedagogia" como a razão principal que os levou a optar pela docência, ao passo que apenas 7% do mesmo grupo citam esse fator como o mais importante quando no exercício da função. Os fatores mais estreitamente relacionados às circunstâncias pessoais do professor tornam-se mais importantes quando passa a exercer a profissão. É o que ocorre com relação a "compatibilidade com a vida privada": 13% dos professores citam este último como o fator mais importante quando no exercício da profissão, enquanto 11% o citam como razão principal para tornar-se professor; "tempo de férias" (9% contra 3%); "estabilidade de trabalho" (4% contra 3%); e "flexibilidade de agenda" (4% contra 1%). A Figura 6.3A mostra que os fatores citados com menor freqüência como "o mais importante quando no exercício da profissão" estão relacionados a reconhecimento e oportunidades de carreira. Incluem "reconhecimento social" (cerca de 3%), "remuneração" (3%), "benefícios previdenciários" (1%) e "possibilidades de carreira" (1%).

As razões dadas pelos professores para deixar a profissão (distintas da aposentadoria) confirmam o papel crucial das condições de trabalho. A Figura 6.3B mostra que, na Inglaterra, condições de trabalho desgastantes lideram a lista de razões para deixar a docência: "carga de trabalho pesada demais" (52% dos professores das séries iniciais do ensino fundamental e 39% das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio); "iniciativas governamentais" (39%

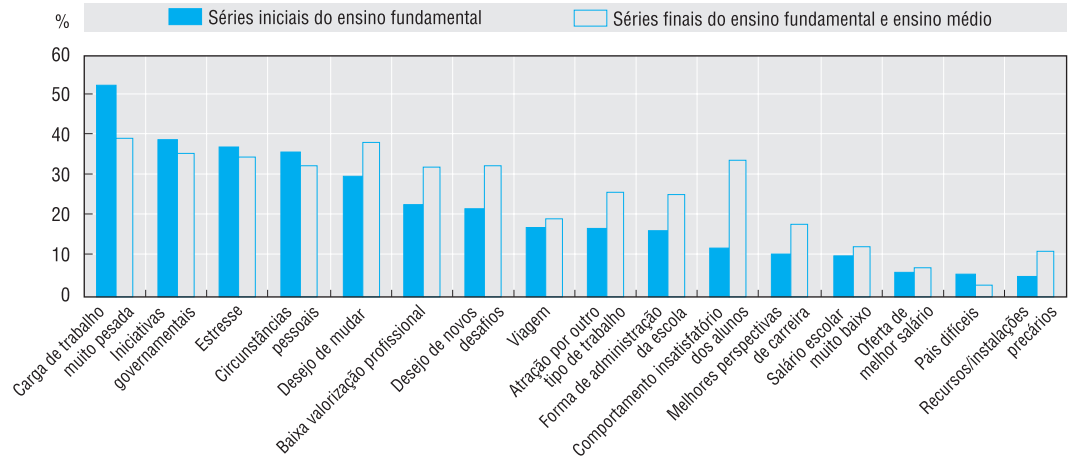
Figura 6.3A. **Razão principal para tornar-se um professor e fonte principal de satisfação com o emprego atual, professores das séries finais do ensino fundamental e do médio no setor católico privado subsidiado, comunidade flamenga da Bélgica, 1999**




*Nota*: os valores baseiam-se em um levantamento realizado com 3.600 professores secundários do setor católico privado subsidiado, na comunidade flamenga da Bélgica.

*Fonte*: Maroy (2002).

Figura 6.3B. **Razões apresentadas por professores para deixar a profissão, Inglaterra, verão 2002**

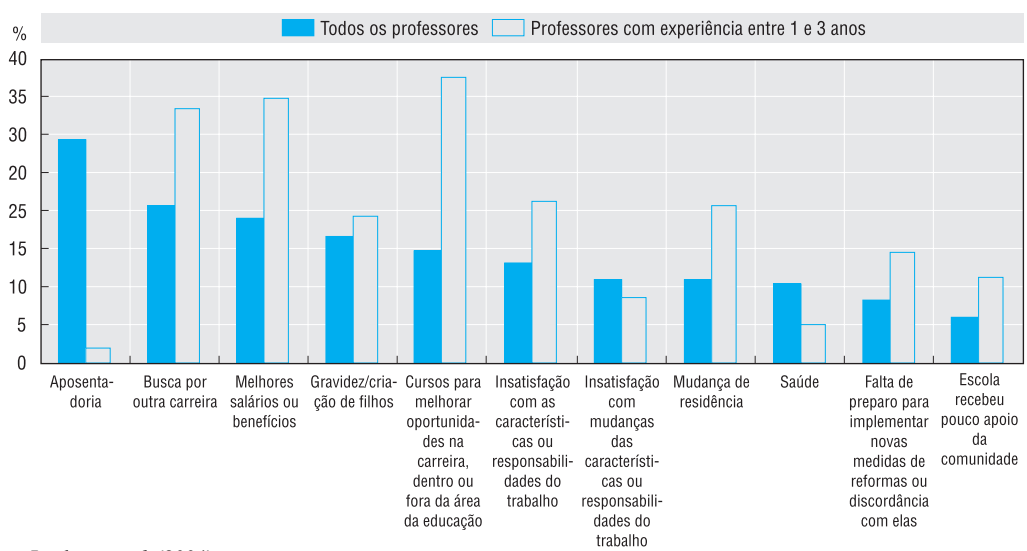



*Nota*: baseado em levantamento realizado com professores que deixaram a docência na Inglaterra durante o ano calendário de 2002 (tamanho da amostra: 480 professores das séries iniciais do ensino fundamental e 530 professores do ensino médio). Não foram consideradas aposentadoria e maternidade. Os respondentes podiam indicar mais de uma razão, portanto a soma é superior a 100%.

*Fonte*: Smithers e Robinson (2003).

e 35%); "estresse" (37% e 34%); e "mau comportamento dos estudantes" (34% nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio). A pesquisa revela também que fatores relacionados à carreira, como "atraído por outro emprego", "melhores perspectivas de carreira", "salário escolar muito baixo" e "oferta de salário mais alto" têm menor importância. Um número substancial de professores indica que sentir-se "desvalorizado" (22% nas séries iniciais do ensino fundamental e 32% nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio) contribuiu para a decisão de deixar a docência. Circunstâncias pessoais foram citadas como importantes por cerca de um terço dos professores. Um padrão interessante que emerge é que os professores das séries

Figura 6.3C. **Porcentagem de *ex-professores* de escolas públicas que indicaram diversas razões como muito importantes ou extremamente importantes em sua decisão de deixar a profissão docente, Estados Unidos, 2000/01**




*Fonte*: Luekens *et al.* (2004).

finais do ensino fundamental e do ensino médio atribuem maior peso a fatores relacionados à carreira – por exemplo, "atraído por outro emprego", "melhores perspectivas de carreira", "salário muito baixo", "oferta de salários mais altos" – do que os professores das séries iniciais do ensino fundamental, que tendem a dar maior ênfase às condições de trabalho – "carga de trabalho pesada demais", "iniciativas governamentais", "estresse".

Resultados semelhantes são apresentados no Relatório de *Background* da Suíça. Nesse país, uma pesquisa realizada pela organização nacional dos sindicatos de professores (ECH/LCH) indica que os principais fatores que causam insatisfação são o desgaste da imagem pública dos professores; freqüentes reformas educacionais; a carga administrativa excessiva dos professores; níveis salariais; tamanho das turmas; apoio insatisfatório por parte dos organismos de supervisão; e envolvimento limitado dos professores nas tomadas de decisão na escola.

O Relatório de *Background* da comunidade flamenga da Bélgica também observa preocupações dos professores com relação aos efeitos de reformas educacionais consecutivas: "De acordo com muitos entrevistados, alguns professores estão deixando a docência porque estão cansados de mudanças. Houve imensas mudanças nos últimos dez anos, mas, segundo os entrevistados, em tamanha escala que as escolas e os professores não tiveram oportunidade de implementar as inovações. Isso significa que falta satisfação no trabalho a muitos professores, porque eles não conseguem mais se preparar para as mudanças. Eles precisam passar constantemente de uma mudança para a seguinte".

A Figura 6.3C, que analisa o caso dos Estados Unidos, faz distinção entre as razões para deixar a profissão alegadas por novos professores (um a três anos de experiência) e outros docentes. Excetuando-se a aposentadoria, fatores relacionados à carreira – tais como "procurar outra carreira", "melhores salários ou benefícios" e estudos adicionais – são classificados como as razões mais importantes para deixar a docência pelos dois grupos de professores, geralmente com maior peso do que nas pesquisas na Bélgica e na Inglaterra. Circunstâncias pessoais – como "gravidez ou educação dos filhos" – aparecem como o segundo grupo mais importante, enquanto razões ligadas a condições de trabalho – tais como "insatisfação com as responsabilidades do trabalho" e "não concordava com novas medidas de reforma" – têm menor importância para o grupo pesquisado, embora ainda sejam significativas, especialmente para os professores iniciantes.

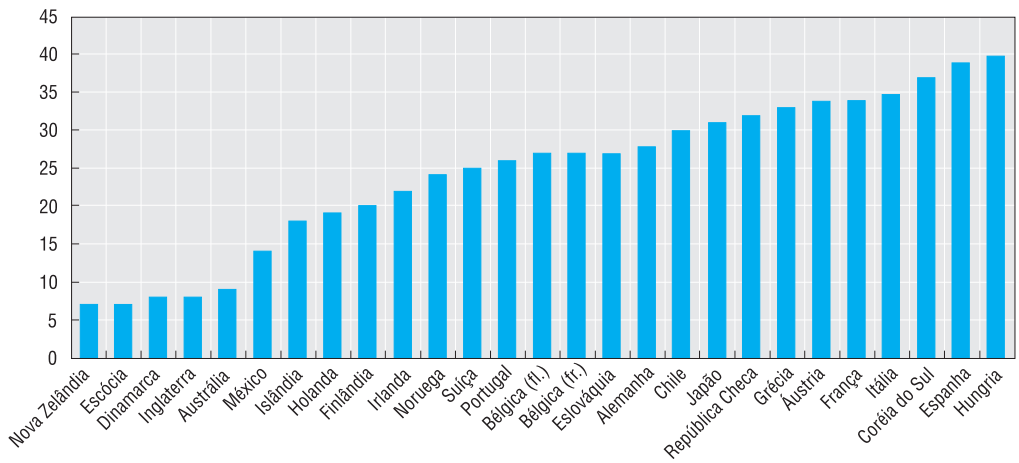
### *6.2.2. Salários e perspectivas de trabalho*

Existem evidências substanciais de que os ganhos relativos dos professores exercem influência importante sobre as decisões de carreira – seja para ingressar, seja para permanecer na profissão. Em geral, quanto mais fortes são as perspectivas de emprego fora da docência, menor é o número de pessoas qualificadas que permanecem nessa atividade no longo prazo. Em particular, as pessoas com habilidades que provavelmente lhes dão as melhores perspectivas de trabalho em outro setor têm menor probabilidade de permanecer muito tempo na docência. Como mostra a Seção 3.3.2, em 14 dos 19 países para os quais há dados relevantes, o salário de um professor com 15 anos de experiência cresceu menos do que o PIB *per capita* entre 1994 e 2002. Embora limitado, este indicador sugere que, em muitos países, a posição relativa de ganhos dos professores caiu nos últimos anos.

A pesquisa realizada para esse projeto indicou que as taxas de pedidos de demissão por parte de professores tendem a aumentar quando caem os ganhos relativos dos professores – especialmente no caso de professores homens e para aqueles com níveis mais altos de qualificação

(Dolton *et al.*, 2003). Dolton e van der Klaauw (1999) fornecem evidências da importância dos salários e dos ganhos relativos a custos de oportunidade na decisão dos professores quanto a deixar a docência. Entre os professores, salários mais altos em outro setor acentuam a tendência de mudar de carreira. Entretanto, a probabilidade de deixar a docência por razões familiares ou para parar de trabalhar definitivamente tendiam a ser mais afetadas pelos próprios níveis salariais dos professores do que pela comparação com outros salários. No caso dos Estados Unidos, Stinebrickner (1999b) conclui que os salários relativos têm influência mais importante sobre o abandono da docência do que as condições de trabalho, como indica a relação estudantes/professor.

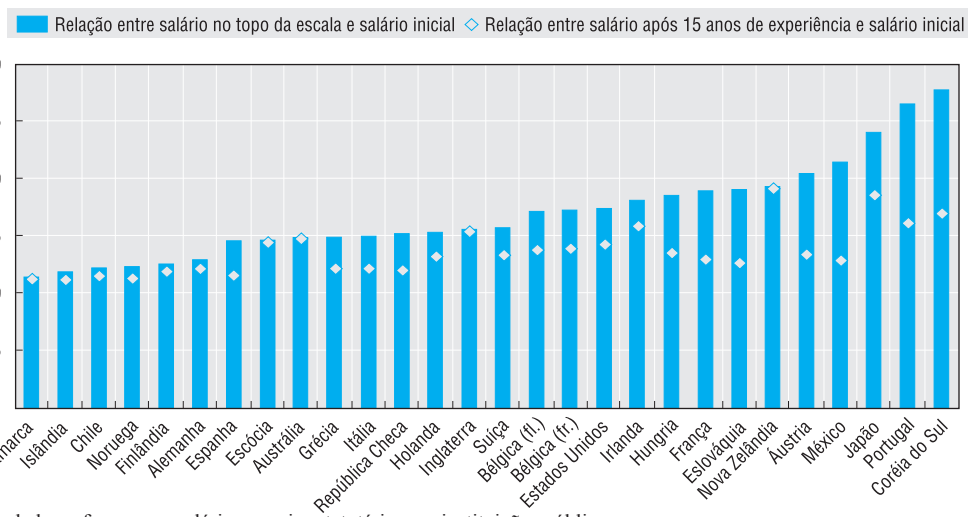
Figura 6.4. **Número de anos do salário inicial ao salário de topo de carreira, séries finais do ensino fundamental, 2002**




*Nota*: os dados referem-se a salários anuais estatutários em instituições públicas. Ano de referência para Chile é 2001.

*Fonte*: OECD (2004a).

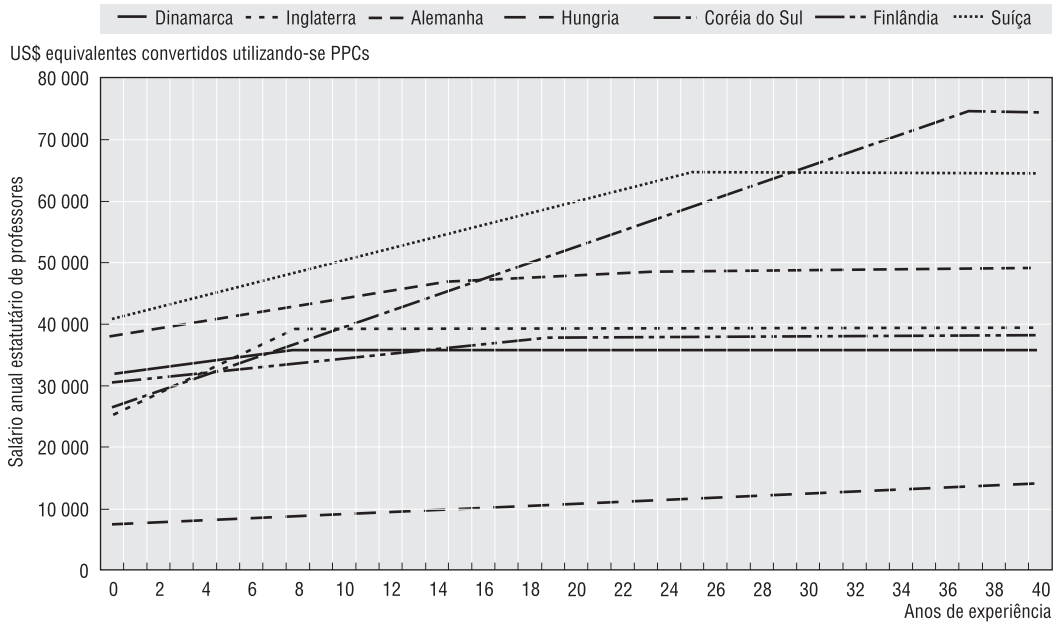
Figura 6.5. **Relação entre o salário do professor no topo da escala e após 15 anos de experiência e o salário inicial, séries finais do ensino fundamental, instituições públicas, 2002**




*Nota*: os dados referem-se a salários anuais estatutários em instituições públicas.

*Fonte*: OECD (2004a).

Figura 6.6. **Estrutura da escala de salário estatutário de professores, países selecionados, séries finais do ensino fundamental, instituições públicas, 2002**




*Nota*: a construção desta figura utiliza os valores de salário inicial, salário após 15 anos de experiência, salário no topo da escala e o número de anos do salário inicial até o salário de topo de carreira. Assumiu-se como linear a progressão salarial ao longo do tempo dentro de cada fase.

*Fonte*: extraído de OECD (2004a).

A estrutura típica das escalas salariais de professores sugere que é pouco provável que cada professor possa melhorar rapidamente sua posição com relação a ganhos. Como mostra a Figura 6.4, em 70% dos países é necessário um período de ao menos 20 anos para que os professores das séries finais do ensino fundamental passem da base para o topo da escala salarial estatutária (a média nacional é 24 anos). Em média, o salário no topo da escala é cerca de 70% maior do que o salário inicial – embora, como mostra a Figura 6.5, esta proporção varie amplamente – de 13%, na Dinamarca, a 178%, na Coréia do Sul. Conseqüentemente, cada ano adicional na docência conduz a um aumento de salário de cerca de 3%, em média. É importante observar que ainda que, de maneira geral, escalas salariais mais longas resultem em salários proporcionalmente mais altos quando os professores chegam ao topo da escala, essa situação nem sempre ocorre. Por exemplo, enquanto na Espanha e na Hungria as escalas salariais são muito longas (quase 40 anos), os professores que atingem esse ponto não recebem substancialmente mais do que aqueles que estão na base da escala (Figura 6.5). Por outro lado, na Escócia e na Nova Zelândia, os professores têm escalas salariais mais curtas (7 anos), mas a relação entre os salários no topo e na base é relativamente alta.

A distinção feita no Capítulo 5 entre modelos de emprego no serviço público "baseado em carreira" e "baseado em posição" reflete-se na estrutura das escalas salariais docentes. Como mostra a Figura 6.6, há um grupo de países em que os salários iniciais são relativamente baixos, mas sobem com regularidade ao longo de uma escala ampla, ocorrendo o pico de rendimentos por volta dos 50 anos de idade. Outro modelo amplo é aquele em que os salários iniciais são relativamente altos e aumentam rapidamente, mas a escala salarial é curta, e a maioria dos professores atinge o teto salarial por volta dos 30 anos de idade. Esses dois modelos tendem a ser associados a diferentes padrões de ingresso e vacância na carreira. O primeiro talvez não

Tabela 6.4. **Ajustes no piso salarial para professores nas instituições públicas, 2002**
*Tipos de critério para ajustar o piso salarial concedidos aos professores em instituições públicas*

| | Critérios baseados em condições/responsabilidades docentes | | | | | | | Critérios relacionados a qualificações, capacitação e desempenho dos professores | | | Critérios baseados em demografia | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Responsabilidades de gestão além de funções de ensino | Lecionar mais turmas ou por mais horas do que exige contrato de período integral | Tarefas especiais (orientação vocacional ou assessoria) | Lecionar em área carente, remota ou de alto custo (ajuda de custo de localização) | Atividades especiais (clubes esportivos e de teatro, lição de casa, escola de verão) | Ensinar estudantes com necessidades educacionais especiais (em escolas regulares) | Lecionar disciplina específica | Qualificação inicial mais alta do que a mínima exigida para ingressar na docência | Desempenho destacado em docência | Conclusão de atividades de desenvolvimento profissional | *Status* familiar (casado, número de filhos) | Idade (independente do número de anos de experiência docente) |
| Alemanha | ● | ● | | | | | | | | | ● | ● |
| Austrália | ● | | ● | ● | | ● | | ● | | | | |
| Áustria | ● | ● | ● | | ● | | | | | | ● | ● |
| Bélgica (fl.) | | ● | | | | | | | | | | |
| Bélgica (fr.) | | | | | | | | | | | | |
| Coréia do Sul | ● | ● | | ● | | ● | | | | | ● | |
| Dinamarca | ● | ● | ● | | ● | | ● | ● | ● | ● | | |
| Escócia | ● | | | ● | | | | ● | | | ● | |
| Eslováquia | | ● | | ● | | | | | ● | | | |
| Espanha | ● | | | ● | | | | | | ● | ● | |
| Estados Unidos | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | ● | | |
| Finlândia | ● | ● | ● | ● | ● | | | ● | | | | |
| França | ● | | ● | ● | ● | ● | | | | | ● | |
| Grécia | | ● | ● | ● | | | | ● | | | ● | |
| Holanda | | | | | | ● | | | | | | |
| Hungria | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | ● |
| Inglaterra | ● | ● | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | |
| Irlanda | ● | | | ● | | | | ● | | | | |
| Islândia | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | ● | | ● |
| Itália | | ● | ● | ● | ● | | | | | | ● | ● |
| Japão | ● | ● | | ● | ● | ● | | | | | ● | |
| México | ● | ● | ● | ● | | | ● | ● | ● | ● | | |
| Noruega | ● | ● | ● | ● | | | ● | ● | ● | | | |
| Nova Zelândia | ● | | ● | ● | ● | ● | ● | | ● | | | |
| Portugal | ● | ● | ● | | ● | ● | | ● | ● | ● | ● | |
| República Checa | ● | ● | ● | | | ● | | | ● | | | ● |
| Suécia | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | |
| Suíça | ● | ● | ● | | ● | ● | | | | | ● | |
| Turquia | | ● | ● | | ● | | | | ● | ● | ● | |

*Fonte*: extraído de Tabela D3.2.a de OECD (2004a). Ver notas no Anexo 3 de OECD (2004a).

seja atraente para aqueles que não têm certeza de sua opção pela docência como profissão por toda a vida; o segundo pode dificultar a retenção de um núcleo de professores experientes.

Reiterando a relação entre estrutura salarial e atração e retenção de professores, há evidências de que alguns países estão promovendo mudanças – de um sistema de aumentos salariais uniformes para todos os professores para um modelo de aumentos mais direcionados. Por exemplo, como descrito no Capítulo 3, entre 1996 e 2001, em países como Austrália, Dinamarca, Inglaterra e Noruega, os salários dos professores iniciantes subiram muito mais rapidamente do que os de outros professores. Da mesma forma, em alguns países cuja preocupação principal foi reter professores experientes nas escolas, aumentos mais freqüentes foram concedidos a professores mais experientes (por exemplo, Hungria).

Como mostra a Tabela 6.4, todos os países utilizam vários tipos de compensação para aumentar a base salarial de pelo menos alguns professores. Três quartos dos países oferecem compensações por responsabilidades administrativas além das obrigações docentes; um número similar oferece remuneração extra para ministrar aulas ou horas em número superior ao estabelecido por contrato de período integral; e cerca de 50% deles oferecem compensações para lecionar para estudantes com necessidades educacionais especiais. No total, essas compensações podem ser substanciais. Na Hungria, por exemplo, estimou-se que, para professores experientes, os bônus e as compensações acima da base salarial chegam a algo entre 20% e 25% da remuneração total (Galasi e Varga, 2003). Na Coréia do Sul, as várias formas de compensação para a maioria dos professores constituem cerca de 60% da remuneração total. No entanto, apenas cerca de um terço dos países oferece ajustes salariais para docência em uma disciplina específica ou, como descrito a seguir, para desempenho docente destacado.

### *6.2.3 Reconhecimento e recompensas*

De maneira geral, as recompensas aos professores incluem salários, compensações, licenças e futuros benefícios previdenciários. Poucos países introduziram instrumentos tais como subscrição de bônus, creches, compensação de tempo, períodos sabáticos, apoio financeiro para cursos de pós-graduação ou oportunidades para atividades de desenvolvimento profissional contínuo como reconhecimento pelo trabalho docente. Além disso, o nível de compensação dos professores está tipicamente associado a qualificações, setor escolar e anos de experiência. As estruturas de incentivo muitas vezes não estão estreitamente relacionadas à ampla variedade de tarefas que agora as escolas devem desempenhar e limitam-se ao modo de recompensar as realizações dos professores. Uma pesquisa realizada na Finlândia revelou que 91% dos professores consideravam que os resultados de seu trabalho não influenciavam seus níveis salariais. Na percepção de três em cada quatro professores, o volume de trabalho não reconhecido no sistema de remuneração aumentou nos últimos anos (Korhonen, 2000).

São poucos os países nos quais as recompensas dos professores estão relacionadas ao desempenho verificado e a evidências de desenvolvimento profissional contínuo. Como mostra a Tabela 6.4, apenas 11 entre 29 países ofereceram reajuste à base salarial por desempenho docente destacado. A falta de reconhecimento financeiro do desempenho docente provavelmente contribui para que os professores deixem a profissão, especialmente aqueles que têm perspectivas de trabalho atraentes em outro setor. Entretanto, nos últimos anos, os países ampliaram os critérios para reajuste da base salarial para recompensar por tarefas especiais. Esses critérios podem incluir: orientação profissional (dois terços dos países oferecem suplementação salarial relacionada a essa atividade); atuação em áreas carentes, remotas ou de alto custo (dois terços

dos países); ou atividades especiais tais como escola de verão ou clubes escolares (50% dos países).

As questões em torno do desenvolvimento de uma relação mais próxima entre o desempenho e a recompensa do professor despertam controvérsias em todos os países.[3] Há três modelos principais de sistemas de recompensa baseados em desempenho: "remuneração por mérito", que em geral envolve oferecer maior remuneração a professores com base no desempenho dos estudantes ou em testes padronizados e observação de sala de aula; compensação "baseada em conhecimentos e habilidades", que geralmente envolve remuneração maior para qualificações ou desenvolvimento profissional extras e habilidades e conhecimentos demonstrados, que possam melhorar o desempenho dos estudantes; e "compensação baseada na escola", que geralmente envolve compensações financeiras tipicamente relacionadas ao desempenho dos estudantes para determinada série ou para a escola como um todo. Muitos dos programas anteriores tendiam a focalizar o desempenho individual, em particular a remuneração por mérito (Richardson, 1999), sendo que os debates recentes tendiam a considerar programas de recompensa baseados no grupo ou recompensas baseadas em conhecimentos e habilidades (Odden, 2000; Odden e Kelley, 2002).

Tipicamente, entre os argumentos que defendem a recompensa baseada no desempenho estão: é mais justo recompensar professores que desempenham melhor do que remunerar a todos igualmente; a remuneração com base no desempenho motiva os professores e melhora o desempenho dos estudantes; e uma conexão mais clara entre os gastos com escolas e o desempenho dos estudantes constrói apoio público. Tipicamente, os argumentos contra a remuneração baseada no desempenho incluem: é difícil fazer uma avaliação justa e precisa porque o desempenho não pode ser determinado objetivamente; a cooperação entre os professores é reduzida; os professores não são motivados por recompensas financeiras; a docência passa a focalizar estreitamente os critérios que estão sendo utilizados; e os custos de implementação são demasiadamente elevados.

A pesquisa nesse campo é difícil e existem poucos estudos confiáveis. Evidências limitadas sugerem que há alguns benefícios nos programas de remuneração de desempenho baseados em grupo e menos benefícios nos programas de remuneração de desempenho individual.

Há amplo consenso quanto ao fato de que tentativas anteriores de introdução de programas de recompensa baseados em desempenho foram mal planejadas e mal implementadas (Mohrman *et al*., 1996; Ramirez, 2001). Problemas no desenvolvimento de indicadores justos e confiáveis e capacitação de avaliadores para aplicar corretamente tais indicadores prejudicaram as tentativas de implementação dos programas (Storey, 2000). Um problema identificado é a falta de clareza de metas devido ao grande número de critérios, o que restringe a compreensão do programa por parte dos professores e dificulta a implementação (Richardson, 1999). Pode ser difícil articular explicações relativas a como os professores são avaliados e de acordo com quais critérios. Quando isso ocorre, é quase impossível dar retorno construtivo e manter o apoio do professor ao programa (Chamberlin *et al*., 2002).

Já se argumentou também que bônus financeiros anteriores foram comparativamente pequenos, o que compromete o valor dos programas quando o objetivo é a motivação (Malen, 1999). Quando os recursos são limitados, estabelecem-se cotas, que beneficiam apenas alguns

3. Essa seção baseia-se em uma revisão elaborada por Harvey-Beaves (2003) para o projeto da OCDE.

professores, e os administradores encontram dificuldades em explicar por que outros professores não foram contemplados (Chamberlin *et al*., 2002). Outras explicações para as dificuldades na implementação de programas de recompensa baseados em desempenho incluem: oposição por parte dos sindicatos de professores, particularmente quanto à remuneração por mérito; oposição por parte dos professores, principalmente relacionada a preocupações quanto à justiça da avaliação; e oposição por parte dos sistemas de administração de escolas públicas com relação ao que se percebe como modelos baseados no mercado. Nos Estados Unidos, ao longo dos últimos 75 anos, a maior parte das tentativas de implementar remuneração por mérito para professores de escolas públicas falhou, e, na maioria das vezes, esses esquemas foram abandonados ou foram profundamente modificados nos primeiros cinco anos após sua introdução (Murnan e, 1996).

Quadro 6.1 **Ligações entre desempenho docente e salários na Suíça**

Dois cantões suíços, Zurique e St.Gallen, introduziram ligações entre desempenho docente e remuneração, como componentes de iniciativas de monitoramento de qualidade e melhoria. Em ambos os esquemas, os aumentos de salário ocorrem ao longo de um período de anos, em lugar de serem aplicados com base na avaliação de um ano de trabalho.

Em 2000, St. Gallen introduziu uma ligação entre a avaliação de desempenho docente e sua escala de remuneração, por intermédio da "Qualificação salarial sistemática por efetividade" (SLQ: *Systematische Lohnwirksame Qualifikation*). O esquema de St. Gallen liga desempenho com promoção (com influência sobre os níveis salariais) mas não diretamente à remuneração. A escala salarial tem quatro níveis, e subir para o nível seguinte só é possível se o professor for avaliado positivamente. A mudança de incremento para incremento dentro de um grau ocorre em geral de maneira automática. Os professores são avaliados cada vez que atingem o topo de um grau, e não podem receber um aumento de salário enquanto não apresentarem uma avaliação de desempenho profissional positiva. Os critérios de avaliação são estabelecidos em comum acordo entre o professor e o avaliador. A avaliação é focalizada em três áreas de habilidades: organização e ministério de aulas; interações com estudantes, professores e pais; e participação em treinamento de serviço. O processo baseia-se em auto-avaliação e avaliação externa. A avaliação externa é de responsabilidade de um dos membros do comitê/comissão escolar.

Em 1999, Zurique introduziu uma ligação semelhante por intermédio do "Sistema de qualificação salarial por efetividade" (LQS: *Lohnwirksames Qualifikationssystem*). As avaliações dos professores afetam os salários apenas para professores na "fase principal" de suas carreiras (além dos anos iniciais e um pouco aquém dos anos finais, quando somente avaliações verdadeiramente excepcionais levarão a aumentos salariais). Os aumentos salariais, com base em avaliações favoráveis, são da ordem de 1-3% para os quatro anos seguintes à avaliação. Se uma avaliação for não-satisfatória, a promoção é postergada por um ano e estabelecem-se medidas para superar as deficiências. A avaliação é realizada por uma equipe formada por representantes do comitê escolar, cujos participantes recebem treinamento especial. A avaliação inclui observação de aulas, uma entrevista com o professor e a preparação, por parte do professor, de um relatório descritivo de sua abordagem pedagógica.

Os resultados dos esquemas de incentivo por desempenho baseados em grupo ou na escola foram mais promissores. Por exemplo, em Israel, Lavy (2002) estudou o impacto de um programa de recompensa implementado em 1995 em 62 escolas que ofereciam as séries finais do ensino fundamental e o ensino médio. O programa previa subvenção substancial a um terço das escolas que atingissem os maiores ganhos em valor agregado ao longo do tempo para diversas medidas de desempenho: notas finais de estudantes, índices de evasão, realizações escolares. As medidas foram estruturadas para estimular as escolas a dedicar-se mais intensamente aos estudantes com baixo desempenho. Do total, 75% da subvenção de cada escola foi alocados

Quadro 6.2 **Recompensando a excelência docente nas escolas chilenas**

O *Prêmio de Excelência Pedagógica* (AEP, *Asignación de Excelencia Pedagógica*), introduzido em 2002 em seqüência a um acordo entre o Ministério da Educação e a Associação de Professores do Chile, visa reconhecer e recompensar professores com conhecimentos e habilidades destacados. Os professores se candidatam voluntariamente para uma avaliação, e os que forem certificados como excelentes professores de sala de aula recebem remuneração extra. Os professores são classificados em quatro grupos, de acordo com os anos de experiência, e podem candidatar-se para o Prêmio de Excelência duas vezes em cada grupo. Os candidatos são avaliados usando-se como referência padrões de desempenho definidos pelo Ministério da Educação. O procedimento envolve dois instrumentos: (i) um teste escrito que mede conhecimento pedagógico e da matéria; e (ii) um *portfólio* de atividade em sala de aula, que inclui um vídeo de suas práticas docentes. Todo ano, o Ministério estabelece uma cota de professores para cada região do país, a serem agraciados com o Prêmio de Excelência. As cotas são flutuantes, em função de restrições orçamentárias. Em 2002, cerca de 6.000 professores candidataram-se para o Prêmio de Excelência, de uma força de trabalho docente de 125.000. Os candidatos bem-sucedidos recebem duas vezes por ano uma subvenção extra, que se mantém enquanto o professor permanecer no mesmo grupo de experiência docente e o desempenho continuar em níveis satisfatórios (no máximo 10 anos).

Os professores também são recompensados coletivamente quando trabalham em escolas identificadas pelo Sistema Nacional de Desempenho de Escolas Subsidiadas (SNED) como tendo altos níveis de desempenho. Esse programa, estabelecido em 1995, baseia-se na melhoria do desempenho escolar com relação a diversos indicadores, incluindo desempenho dos estudantes em testes padronizados; o programa avalia comparativamente escolas enquadradas num mesmo grupo socioeconômico. A cada dois anos, o SNED concede um bônus financeiro a todos os professores que trabalham nas escolas de melhor desempenho em cada grupo. Esse prêmio foi concedido a cerca de 1.900 escolas em 2002/03, beneficiando 34.000 professores (cerca de um terço da força de trabalho), que receberam um bônus anual médio de US$ 430 (cerca de 4% do salário médio anual dos professores).

Outra iniciativa é o *Prêmio Nacional de Excelência Docente*. O objetivo é outorgar amplo reconhecimento público aos professores mais destacados do país."A cada ano, 50 professores representando todas as regiões do país são agraciados com esse prêmio. Os professores são indicados com base em seu mérito ao longo de um processo piramidal que envolve as escolas, as comunas e as diferentes regiões do país.

ao professores e ao restante do pessoal escolar, proporcionalmente aos salários; os 25% restantes foram utilizados para melhorar as instalações gerais, tais como salas de professores. Os incentivos ao desempenho escolar levaram a ganhos significativos nas cinco medidas de resultados dos estudantes. O estudo também comparou os efeitos desse programa com os de outro programa aplicado em escolas que ofereciam as séries finais do ensino fundamental e o ensino médio. Essas escolas receberam mais recursos na forma de professores e apoio adicionais para estudantes que poderiam abandonar a escola ou que apresentavam baixo desempenho. Esse

Quadro 6.3. **Certificando a excelência docente nos Estados Unidos**

Nos Estados Unidos, os professores experientes podem voluntariamente buscar certificação nacional via Junta Nacional para Padrões de Ensino Profissional (NBPTS), entidade privada mas grandemente subsidiada pelo governo. Essa credencial, conhecida como *Certificação da Junta Nacional*, foi estabelecida para fornecer reconhecimento a professores que demonstram conhecimento e habilidades docentes destacados. Os professores entram num processo extensivo de candidatura, que consiste de duas partes principais: o *portfolio* de trabalho, incluindo um vídeo de uma aula, e os exercícios do centro de avaliação, em que professores fazem um conjunto de perguntas relacionadas aos conteúdos específicos do campo de conhecimento.

A avaliação é feita tomando-se por base padrões docentes detalhados estabelecidos pela NBPTS.

Esses padrões baseiam-se nas cinco propostas centrais da NBPTS: (i) os professores estão comprometidos com os estudantes e com sua aprendizagem; (ii) os professores conhecem as matérias que ensinam e sabem como ensiná-las aos estudantes; (iii) os professores são responsáveis por gerir e monitorar a aprendizagem dos estudantes; (iv) os professores pensam sistematicamente sobre suas práticas e aprendem a partir da experiência; e (v) os professores são membros de comunidades de aprendizagem. Os padrões são desenvolvidos e revistos por professores e outros peritos. A Certificação da Junta Nacional é emitida por um período de 10 anos, mas pode ser renovada com base na preparação de um *Perfil de Crescimento Profissional*.

Mais de 30 estados oferecem agora incentivos aos professores que recebem a Certificação da Junta Nacional, incluindo subsídios para os emolumentos de inscrição dos professores, bônus financeiros e salários mais altos. A partir de novembro de 2002, a Junta Nacional certificou 24.000 professores em todo o país, e mais de 15.000 candidatos buscavam certificação em 2002/03. Entre 1999 e 2002, cerca de 50% dos que eram candidatos pela primeira vez foram certificados.

Há quem critique a abordagem da Junta Nacional com base na ausência de vínculo com os ganhos em desempenho dos estudantes e uma falta de validação externa das práticas docentes (por exemplo, Podgursky, 2001). Há alguma evidência recente, baseada em dados das escolas primárias da Carolina do Norte, de que os professores certificados pela Junta Nacional eram mais efetivos na melhoria dos resultados dos estudantes do que seus colegas não-certificados, e que a NBPTS está identificando eficazmente os professores mais efetivos entre os candidatos (Goldhaber e Anthony, 2004). Entretanto, observam os autores, uma vez que o processo é relativamente caro em termos tanto de processo de avaliação como de salários mais elevados dos professores certificados, sua efetividade deveria ser julgada em comparação com outros meios de identificar e recompensar a qualidade docente.

programa também levou a melhores resultados dos estudantes, embora em menor medida, comparando-se com a abordagem de incentivo à escola. Em ambos os programas, as escolas tinham controle total sobre os recursos adicionais e liberdade para desenvolver intervenções eficazes. Entretanto, o progama de incentivo baseado em desempenho resultou em uma relação mais positiva entre custo e eficácia.

O debate sobre a relação entre recompensa e desempenho também é evidente no setor de saúde. Os países vêm mostrando interesse crescente na remuneração de médicos da saúde pública com base em resultados (Simoens e Hurst, 2004). No Reino Unido, por exemplo, cerca de 20% da renda dos clínicos gerais baseia-se atualmente em um amplo espectro de indicadores de qualidade de desempenho. Entretanto, não há muitas evidências, até o momento, de que a remuneração por mérito melhore a qualidade do serviço de saúde pública, e persistem muitas dificuldades para projetar sistemas objetivos de avaliação de desempenho (Simoens e Hurst, 2004). As preocupações com a remuneração por desempenho no setor de saúde incluem: possibilidade de distorção da prática entre áreas em que a qualidade pode ser medida e outras onde tal avaliação não é viável; possibilidade de estimular a seleção de pacientes de menor risco; e possibilidade de levar à manutenção de registros distorcidos. Preocupações similares são evidentes no debate sobre remuneração baseada em desempenho docente.

Ballou (2001), entre outros, reabriu a questão comparando a remuneração de professores em escolas públicas e privadas nos Estados Unidos e utilizando esta comparação para testar a noção de que a remuneração por mérito é inerentemente inadequada à docência. Em comparação com as escolas públicas, as escolas privadas geralmente fazem diferenciação entre os salários dos professores com base no desempenho docente e têm maior probabilidade de

Tabela 6.5. **Avaliação do professor em escolas públicas, 2002**

| | Todos os professores são avaliados periodicamente? | Escopo de procedimentos de avaliação descritos | Recebedores e freqüência | Avaliador | Critérios | Instrumentos | Aumento salarial | | | Vínculo com desenvolvimento profissional | Resposta a professores ineficazes |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | Piso salarial ou ajuda de custo | Cota | Duração | | |
| Alemanha[6] | Geralmente não, apenas para promoção ou como resultado de queixa | Estado de Baden-Würtemberg | Todos os professores | Interno (diretores) | m | m | Piso salarial | Sim | Permanente | m | m |
| Austrália | Geralmente sim | Plano de desempenho e desenvolvimento do Estado de Vitória | Todos os professores, anualmente | Interno (diretores) e professores seniores | Padrões de desempenho estaduais adequados para o estágio da carreira dos professores | Desempenho demonstrado (por ex., aprendizagem dos estudantes, dados, documentação estabelecida com diretor) | Aumento salarial anual | Não | Permanente | Ajuda a estabelecer prioridades | Aumento salarial não concedido; plano de melhoria; avaliação adicional |
| Austria[1] | Não, apenas para mudanças no ***status*** de emprego, para promoção ou como resultado de queixa | Avaliações cumulativas de desempenho | Professores para promoções ou conversão para contrato permanente | Interno; externo (Inspeção) | Desempenho do estudante; conhecimento pedagógico e da disciplina; desempenho docente; capacitação em serviço; outras habilidades | Observação de salas de aula | Piso salarial | Não | Permanente | Não | Contrato permanente não concedido; plano de melhoria; avaliação adicional |
| Bélgica (flamenga)[2] | Sim | Nas escolas geridas pelo governo, fornecidos pelo governo flamengo | Todos os professores periodicamente | Interno (diretores) | m | m | | Sem aumento salarial | | Não | Demissão |
| Bélgica (francesa) | Sim | Todo o país | Todos os professores sem periodicidade fixa | Interno (diretores); externo | m | m | | Sem aumento salarial | | Não | m |
| Canadá (Quebec)[3] | Não, a não ser que professor seja alvo de queixa ou por mudanças em ***status*** de emprego | Procedimento de queixa | Professores alvo de queixa | Interno (administração escolar) | m | m | | a | | Assessoria | Planos de melhoria |
| | | Prêmio Nacional de Excelência Docente | 50 professores, concurso nacional anual | Avaliações por pares, comunidade escolar, externo | Reconhecimento pela comunidade de desempenho ao longo da carreira | Teste para professores; documentação sobre desempenho ao longo da carreira | Ajuda de custo fixa | Sim | Uma vez | Sim | a |
| Chile | Sim, individualmente e como parte de avaliação da escola; possíveis compensações monetárias como resultado de procedimentos especiais de avaliação, realizados voluntária ou obrigatoriamente | Sistema Nacional de Avaliação de Desempenho | Todos os professores em determinada escola, com base no desempenho escolar, a cada 2 anos | Externo | Principalmente, desempenho do estudante, mas considera o agrupamento socioeconômico da escola | Conjunto de indicadores estabelecido pelo ministério | Ajuda de custo | Sim | 2 anos | Não | a |
| | | Sistema de Avaliação de Desempenho Docente | Todos os professores, a cada 4 anos | Auto avaliação, avaliação por pares, diretor e externo | Conhecimento pedagógico e da disciplina, desempenho docente e outras habilidades (uma boa estrutura de ensino) | *Portfolio*, entrevista, vídeos de salas de aula | Ajuda de custo | Sim | 4 anos, pago a cada 3 meses | Sim | Plano de melhoria; avaliação adicional; demissão |
| | | Prêmio de excelência pedagógica | Professores voluntários, anualmente, caso os professores assim o desejem | Externo | Conhecimento pedagógico e da disciplina, desempenho docente e outras habilidades | Teste escrito, *portfolio*, vídeo | Ajuda de custo | Sim | De 2 a 10 anos | Sim | a |
| Coréia do Sul | Sim | Todo o país | Todos os professores, periodicamente | Interno (diretores); auto-avaliação | m | Observação de sala de aula; documentação sobre o professor | | Sem aumento salarial | | Não | Adiamento da promoção |
| Dinamarca[4] | Não, apenas quando professor é alvo de queixa | Procedimento de queixa | Professores que são alvo de queixa | Interno (diretores) | Desempenho docente; outras habilidades | Observação de sala de aula; entrevista | | a | | Capacitação compulsória | Plano de melhoria; capacitação compulsória; avaliação adicional; suspensão; demissão |
| Eslováquia | Sim, professores avaliados por inspeção escolar, em caso de queixa e para definição do nível de ajuda de custo recebida | Inspeção escolar | Professores como parte da avaliação escolar | Externo | Conhecimento pedagógico e da disciplina; desempenho docente | m | | Sem aumento salarial | | m | m |
| | | Ajuda de custo | m | m | m | m | Ajuda de custo | m | m | m | m |
| | | Procedimento de queixa | Professores alvo de queixa | Interno (diretores) | m | Observação de sala de aula; entrevista; documentação sobre o professor; levantamento entre estudantes | | a | | m | Transferência; redução salarial; demissão |

| | Todos os professores são avaliados periodicamente? | Escopo de procedimentos de avaliação descritos | Recebedores e freqüência | Avaliador | Critérios | Instrumentos | Aumento salarial | | | Vínculo com desenvolvimento profissional | Resposta a professores ineficazes |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | Piso salarial ou ajuda de custo | Cota | Duração | | |
| Espanha | Não, avaliação ocorre apenas quando professores candidatam-se ao cargo de diretor, solicitam licença para estudos e quando são alvo de queixa | Solicitação de licença para estudos ou procedimento de queixa | Professores voluntários; professores alvo de queixa | Externo | Desempenho dos estudantes; conhecimento pedagógico e da disciplina; desempenho docente | Observação de sala de aula; entrevista; documentação sobre o professor; levantamento entre estudantes | | a | | Não | m |
| Estados Unidos[9] | Geralmente sim. Diversos distritos escolares introduziram esquemas que vinculam a avaliação dos professores aos salários | Todo o país | Todos os professores | Interno (diretores) | m | Observação de sala de aula | | Sem aumento salarial | | Capacitação compulsória | Capacitação compulsória; avaliação adicional |
| | | Cincinati | Todos os professores | m | Conhecimento pedagógico e da disciplina; outras habilidades | m | Piso salarial | Não | Até a avaliação seguinte | m | Avaliação adicional; perda salarial |
| | | Condado de Douglas | Todos os professores como parte da avaliação escolar | m | Desempenho dos estudantes | m | Ajuda de custo | Não | m | m | m |
| | | | Todos os professores | m | m | m | Piso salarial | Não | Permanente | Capacitação compulsória | Plano de melhoria |
| | | | Professores voluntários | m | Conhecimento pedagógico e da disciplina; capacitação em serviço; desempenho dos estudantes; outras habilidades | m | Ajuda de custo | Não | m | m | m |
| | | | Professores voluntários, como parte da avaliação escolar | m | Desempenho dos estudantes | m | Ajuda de custo | Não | m | m | m |
| | | Kentucky | Todos os professores, periodicamente, como parte da avaliação escolar | m | Desempenho dos estudantes; outras habilidades | m | Ajuda de custo | Não | m | m | m |
| | | Charlotte-Mecklengurg | Todos os professores, periodicamente, como parte da avaliação escolar | m | Desempenho dos estudantes | m | Ajuda de custo | Não | m | m | m |
| Finlândia | Não, apenas quando professor é alvo de queixa | Não há regulamentação no nível nacional. A avaliação é realizada nos níveis nacional, regional ou escolar, e geralmente os professores não são avaliados individualmente. O provedor local de educação é responsável pela avaliação. Com base em queixa oficial, os professores podem ser avaliados individualmente pelo governo provincial. | | | | | | | | | |
| França[5] | Sim | Nível administrativo em escolas secundárias | Todos os professores, anualmente | Interno (diretores) | Autoridade, pontualidade, entre outros | m | | m | | m | Adiamento da promoção |
| | | Nível pedagógico em escolas secundárias | Todos os professores, sem periodicidade fixa | Externo | Conhecimento pedagógico e da disciplina; desempenho docente | Observação de sala de aula; entrevista | | m | | m | Adiamento da promoção |
| Grécia | Não | Sob Lei promulgada em 2002, cada professor deve ser avaliado periodicamente por avaliadores externos e diretores. Entretanto, este esquema ainda não foi implementado. Atualmente, não há avaliação sistemática de professores | | | | | | | | | |
| | | Avaliação escolar | Professores como parte da avaliação escolar, periodicamente | Externo | m | m | | m | | m | m |
| Holanda | Geralmente sim. Não há regulamentação em nível nacional, e os conselhos escolares são responsáveis pela avaliação | Todo o país | Todos os professores, periodicamente | Interno (diretores) | Conhecimento pedagógico e da disciplina; desempenho docente; outras habilidades | Observação de sala de aula; entrevista | m | m | m | Assessoria | m |
| Hungria[7] | A critério da escola | Avaliação individual de professores | m | Interno (diretores) | m | m | Ajuda de custo | Não | m | m | m |
| Irlanda | Todos os professores são avaliados periodicamente, mas no contexto de uma abordagem escolar completa | Avaliação escolar | Professores como parte da avaliação escolar completa | Externo | Desempenho do estudante; Conhecimento pedagógico e da disciplina; desempenho docente | Observação de sala de aula | | Sem aumento salarial | | Assessoria | Nos setores de séries iniciais do ensino fundamental e profissional: plano de melhoria; avaliação adicional; demissão |
| Israel | Não, a não ser que professor seja alvo de queixa | Não há regulamentação em nível nacional. Uma vez obtido o título, os professores não são mais avaliados. Os inspetores fazem avaliação individual de um professor a pedido do diretor quando problemas de desempenho são identificados. | | | | | | | | | |
| Itália | Não, a não ser que o professor seja alvo de queixa | Procedimento de queixa | Professores alvo de queixa | Externo | m | Observação de sala de aula | | a | | m | m |
| Japão | Geralmente não. Desde 2000, alguns conselhos municipais de educação (como o de Tóquio) introduziram a avaliação de professores | Cidade de Tóquio | Todos os professores periodicamente | Interno (diretores); auto-avaliação | m | Documentação sobre o professor; entrevista; observação de sala de aula | m | m | m | Assessoria | Adiamento da promoção |

| | Todos os professores são avaliados periodicamente? | Escopo de procedimentos de avaliação descritos | Recebedores e freqüência | Avaliador | Critérios | Instrumentos | Aumento salarial | | | Vínculo com desenvolvimento profissional | Resposta a professores ineficazes |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | Piso salarial ou ajuda de custo | Cota | Duração | | |
| México | Não, apenas por meio de inscrição voluntária a ***Carrera Magisterial*** (CM) ou ***Escalafón Vertical*** (EV), ou como resultado de queixa. Na prática, todos os professores estão matriculados em EV, e cerca de 70% deles em CM | ***Escalafón Vertical*** | Professores voluntários, periodicamente | Externo | Capacitação em serviço; outras habilidades | Documentação sobre o professor | Piso salarial | Sim | Permanente | Não | Adiamento da promoção |
| | | *Carrera Magisterial* | Professores voluntários, periodicamente | Interno; externo | Desempenho do estudante; conhecimento pedagógico e da disciplina; desempenho docente; capacitação em serviço; outras habilidades | Documentação sobre o professor; levantamento entre estudantes; testes realizados pelo professor | Piso salarial | Sim | Permanente | Não | Adiamento da promoção |
| Noruega | Não, apenas em duas situações raras: quando solicitado pelo professor para promoção ou como resultado de queixa. Ênfase na avaliação escolar | Todo o país | Professores para promoção; professores alvo de queixa | Interno (diretores) | m | m | m | m | m | m | m |
| Reino Unido[9] | Sim. Possível vinculação aos salários como resultados de procedimentos especiais de avaliação realizados voluntariamente | Inglaterra (gerenciamento de desempenho) | Todos os professores, periodicamente | Interno (diretores) | Conhecimento pedagógico e da disciplina; desempenho dos estudantes; outras habilidades | Observação de sala de aula | | Sem aumento salarial | | Assessoria; capacitação compulsória | m |
| | | Inglaterra, País de Gales (avaliação inicial) | Professores voluntários, para promoção | Externo; interno (diretores) | Conhecimento pedagógico e da disciplina; desempenho dos estudantes; capacitação em serviço; outras habilidades | Documentação sobre o professor | Piso salarial | Não | Permanente | Assessoria | m |
| | | Inglaterra, País de Gales (professor com habilidades avançadas) | Professores voluntários, para promoção | Externo | Conhecimento pedagógico e da disciplina; desempenho dos estudantes; outras habilidades | Documentação sobre o professor; entrevista; observação de sala de aula | Piso salarial | Não | Permanente | m | m |
| Suécia | Sim, professores são avaliados por diretores e a discussão sobre desempenho inclui decisões sobre compensações. Neste contexto enfatiza-se a avaliação escolar | Todo o país | Professores como parte da avaliação escolar | Interno (diretores, revisão por pares); externo; auto-avaliação | Desempenho dos estudantes; conhecimento pedagógico e da disciplina; desempenho docente; capacitação em serviço; outras habilidades | Observação de sala de aula; entrevista; documentação sobre o professor; levantamento entre estudantes | Piso salarial | Não | Permanente | Assessoria | Plano de melhoria; avaliação adicional; adiamento da promoção; transferência |
| Suíça | Geralmente sim. A maioria dos cantões enfatiza a avaliação escolar. Alguns cantões associam a avaliação de professores aos salários | Cantão de St. Gallen | Professores para promoção | Externo; auto-avaliação | Conhecimento pedagógico e da disciplina; capacitação em serviço; outras habilidades | Observação de sala de aula; documentação sobre o professor | Piso salarial | Não | Permanente | Assessoria | Adiamento da promoção |
| | | Cantão de Zurique | Professores para promoção | Externo; auto-avaliação | m | Observação de sala de aula; entrevista; documentação sobre o professor | Piso salarial | Não | Permanente | Assessoria | Plano de melhoria; adiamento da promoção |

***Definições***: *Avaliador, Interno* ou *Externo* dizem respeito à escola. A coluna ***Aumento salarial*** avalia o vínculo entre resultados de avaliação e níveis salariais. Onde o vínculo existe, este pode ocorrer por meio de ***piso salarial*** ou uma ***ajuda de custo***; um número máximo de professores pode beneficiar-se de aumentos salariais (***Cota***) e ***duração*** de ajustes salariais podem ser diferentes (por exemplo, permanente, prazo fixo, até a avaliação seguinte, uma vez).
***Notas***: esta tabela não inclui avaliações de diretores e professores em seu período de experiência.
a: informação nao aplicável, pois a categoria não se aplica; m: informação não disponível.
1. Há dois esquemas de avaliação: avaliação cumulativa e avaliação formativa. A avaliação cumulativa de desempenho é mais enfatizada.
2. Descrição de trabalho define os papéis e as tarefas da equipe de ensino (atualmente, apenas para professores de educação secundária). Os professores são avaliados de acordo com a descrição de trabalho.
3. O procedimento de queixa não é regulamentado no nível da província. Além desse procedimento, os professores são avaliados apenas quando passam por período de experiência ou candidatam-se a títulos.
4. A avaliação do desempenho individual de professores raramente ocorre, e quando ocorre baseia-se principalmente em queixas.
5. A promoção está baseada em uma classificação de professores em que a avaliação de desempenho não é o fator principal. Fatores mais importantes incluem anos de experiência e classificação alcançada no exame de admissão.
6. Após a obtenção do título, a avaliação de professores é rara, ocorrendo apenas para decisões de promoção e quando surgem problemas graves de desempenho. Subir na escala salarial depende essencialmente do número de anos de experiência.
7. Não há esquema nacional para avaliação regular de cada professor. Foram introduzidas algumas formas de avaliação no nível da escola em que o desempenho do professor é avaliado. Os professores podem receber ajuda de custo para desempenho destacado, embora este procedimento não seja regulamentado em nível nacional.
8. Na Inglaterra, no País de Gales e na Irlanda do Norte, foi introduzida uma avaliação anual de professores. Na Escócia, a avaliação anual é oferecida mediante solicitação do professor. Foram introduzidos alguns esquemas de avaliação vinculada a promoção ou a compensação monetária.
9. As práticas diferem em cada estado. A tabela indica tendências gerais e algumas práticas inovadoras.
***Fonte***: extraído de Relatórios de ***Background*** elaborados pelos países que participaram do projeto e outros documentos específicos de cada país.

demitir professores ineficazes. Por esse motivo, o autor conclui que o conceito de associar a remuneração dos professores ao desempenho não fica inerentemente invalidado e sem dúvida chega a ser benéfico, porém sua implementação tem sido impedida na maioria dos sistemas escolares públicos.

Certamente, discute-se extensivamente entre os países participantes desse projeto a introdução de maior diferenciação nos salários docentes, incluindo-se mudanças no sentido de uma vinculação mais estreita com o desempenho. No entanto, de maneira geral, os esquemas em andamento ou propostos não se baseiam em uma medida única, tal como desempenho dos estudantes em testes. Envolvem avaliações de desempenho e de contribuições dos professores dentro e fora da sala de aula, utilizando diversas medidas. Na Tabela 6.5, a coluna "aumento de remuneração" fornece aos países participantes exemplos de programas que vinculam a remuneração ao desempenho do professor. O sistema individual de remuneração de professores que a Suécia introduziu em meados da década 1990, e que inclui elementos de remuneração baseados em desempenho, é apresentado em detalhe no Quadro 5.3. Outro exemplo é o acordo de negociação coletiva celebrado da Finlândia para 2003/04, que inclui elementos de avaliação dos padrões do trabalho docente e fornece às municipalidades referências para pagar bônus com base em proficiência e desempenho profissional individuais. Nos cantões de St. Gallen e Zurique, na Suíça, os professores só podem ser promovidos ao nível seguinte da escala de remuneração se obtiverem avaliação positiva, com base em um processo de auto-avaliação e de avaliação externa (ver Quadro 6.1).

Entre outras inovações, o Chile criou um "Prêmio de Excelência Pedagógica" que reconhece e recompensa professores que se destacam por suas habilidades (ver Quadro 6.2). No México, por meio dos programas *Carrera Magisterial* e *Escalafón Vertical*, os professores podem tomar a iniciativa de solicitar aumento de salário para refletir seu desempenho docente. Do mesmo

Quadro 6.4. **O Sistema de Avaliação de Desempenho Docente no Chile**

No Chile, desde agosto de 2003, todos os professores das escolas da rede municipal são avaliados a cada quatro anos pelo Sistema de Avaliação de Desempenho Docente (*Evaluación del Desempeño Profesional Docente*) acordado entre o Ministério da Educação, a Associação de Professores e a Associação Chilena de Municipalidades. O acordo seguiu-se a duas rodadas de consulta em todo o país, que resultaram em mais de 10.000 contribuições escritas por parte dos professores.

As municipalidades administram o processo de avaliação e têm a responsabilidade pelos planos de melhoria dos professores. O Ministério da Educação, por intermédio do Centro de Treinamento, Experimentação e Pesquisa em Pedagogia (CPEIP) fornece a estrutura legal, revisões e atualizações dos padrões de desempenho docente, projeta e valida os instrumentos de avaliação, seleciona e treina os avaliadores e monitora a operação do sistema de avaliação. Peritos da universidade auxiliam o CPEIP na produção de ferramentas de avaliação e no treinamento dos avaliadores.

A avaliação baseia-se em critérios definidos pela "Estrutura para o Bom Ensino" (*Marco para la Buena Enseñanza*). A estrutura cobre quatro domínios: preparação do ensino; criação de um ambiente que promova aprendizagem; ensino para a aprendizagem de todos os estudantes; e responsabilidades profissionais. Cada domínio leva em conta entre quatro e seis critérios.

Os avaliadores devem atender aos seguintes requisitos: (i) ser professores selecionados, credenciados e capacitados pelo CPEIP; (ii) pertencer ao mesmo nível e tipo de escola do professor que está sendo avaliado; (iii) não trabalhar na mesma escola do professor em questão, embora, de preferência, deva trabalhar na mesma comunidade.

A avaliação usa quatro instrumentos: um *portfolio* do trabalho do professor, incluindo um vídeo com uma amostragem do trabalho do professor em sala de aula; uma auto-avaliação por escrito; uma entrevista com um colega, estruturada segundo a "estrutura para o Bom Ensino"; e um relatório sobre o desempenho do professor, feito pelo diretor ou outro membro do pessoal sênior. A avaliação informa o professor sobre as forças e fraquezas de sua prática e as prioridades para ações de desenvolvimento profissional que eles podem realizar e é usada também para informar as municipalidades e instituições de educação de professores sobre necessidades gerais de treinamento.

Os professores são classificados em quatro categorias: *excelente*, *competente, básico* ou *insatisfatório*. Os professores avaliados como *excelentes* ou *competentes* têm acesso preferencial a oportunidades de desenvolvimento profissional, estágios no exterior, cargos de orientador e participação em conferências e seminários, entre outras coisas. Os professores classificados num nível de desempenho *básico* ou *insatisfatório* seguem um programa de desenvolvimento profissional personalizado e recebem outra avaliação um ano mais tarde. Se a segunda avaliação ainda não for satisfatória, o professor é removido de seu posto de docente e segue um segundo plano de melhoria, após o qual uma terceira avaliação é realizada, um ano mais tarde. Uma terceira avaliação insatisfatória resulta na remoção do sistema educacional. No ano de 2003, cerca de 4.000 professores primários foram avaliados, com a seguinte distribuição de resultados: 9% foram classificados como excelentes, 57% como competentes, 30% como básicos e 4% insatisfatórios.

modo, na Inglaterra e no País de Gales, procedimentos especiais de avaliação realizados voluntariamente (*Threshold Assessments* e *Advanced Skills Teacher*) oferecem aos professores a possibilidade de vincular seu desempenho ao nível salarial. Outros países que introduziram programas semelhantes foram Austrália, Eslováquia e Hungria.

Por meio da Junta Nacional para Padrões de Ensino Profissional (NBPTS) – uma organização não-governamental –, os Estados Unidos oferecem outro modelo de reconhecimento e recompensa pelo desempenho dos professores. Trata-se de um esquema voluntário pelo qual professores experientes candidatam-se a um processo de avaliação extensivo, baseado em critérios desenvolvidos a partir de pesquisas e consultas junto a associações docentes profissionais (ver Quadro 6.3).

### *6.2.4. Avaliação de professores*

A Tabela 6.5 resume as principais características dos esquemas de avaliação de professores nos países participantes do estudo. Quando os professores se candidatam a uma posição mais alta ou quando são alvo de uma reclamação, geralmente existe um processo de avaliação formal, que pode ser conduzido pelo diretor, por uma equipe externa ou por uma combinação das duas alternativas. Entretanto, em 50% dos países (13 de 26), todos os professores de escolas públicas são submetidos a alguma forma de avaliação periódica como parte de seu trabalho regular. Em nove países – Alemanha, Áustria, Canadá (Quebec), Dinamarca, Espanha, Finlândia, Grécia, Israel e Itália –, de maneira geral, uma vez adquirida a estabilidade, os professores não são submetidos a avaliações regulares. Na Irlanda, na Noruega e na Suécia, a ênfase recai sobre a avaliação da escola, e não sobre a avaliação de cada professor; na Hungria, na maioria das vezes, a avaliação de professores fica a critério do diretor; no Japão, algumas juntas de educação de prefeituras estão atualmente introduzindo a avaliação de professores; e no México, a avaliação ocorre quando os professores se candidatam voluntariamente.

Na maioria dos casos, as avaliações regulares de professores envolvem o diretor e outros integrantes da equipe escolar nível de sênior. Em três países – Bélgica (comunidade francesa), França e Suíça –, a avaliação é realizada por uma banca composta pelo diretor e por membros externos. Os critérios típicos incluem a disciplina lecionada e o conhecimento pedagógico do

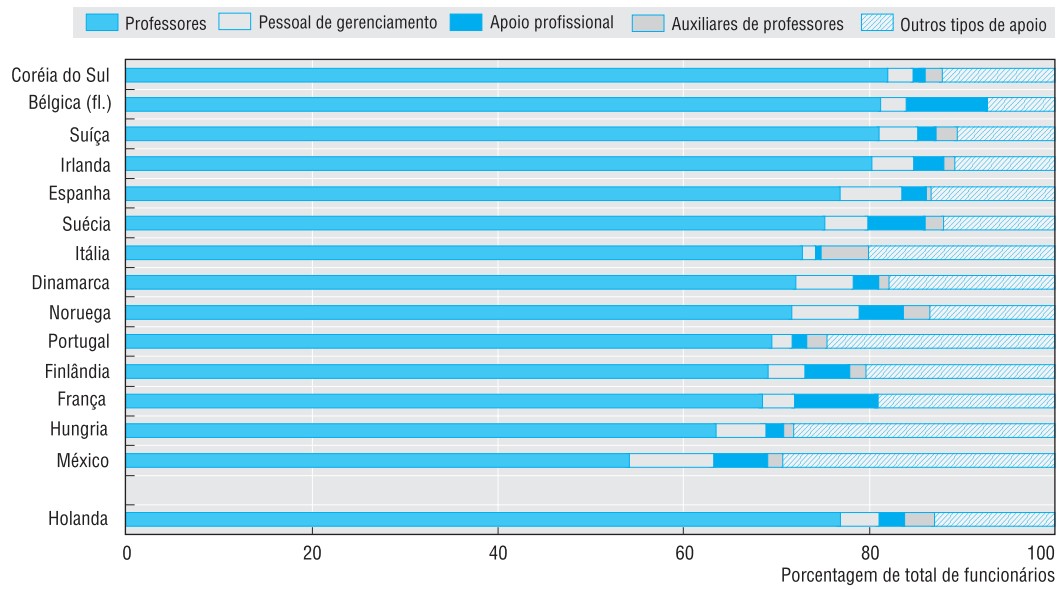
professor, alguma avaliação sobre o desempenho docente, níveis de capacitação em serviço e, em alguns casos, medidas de desempenho dos estudantes. Observações em sala de aula, entrevistas e documentação preparada pelo professor são os métodos típicos usados na avaliação. Na Eslováquia, na Espanha e no México, no caso de professores candidatos a promoção, pesquisas com estudantes às vezes fazem parte do processo de avaliação.

Na maioria dos países, as avaliações regulares de professores são utilizadas para identificar prioridades para o desenvolvimento profissional. Diversos países – por exemplo, Austrália (alguns estados), Suécia e Suíça – utilizam a avaliação para desenvolver planos de aprimoramento, incluindo desenvolvimento profissional para professores identificados por seu desempenho insatisfatório. Também é comum que esses professores ineficazes tenham seus aumentos salariais adiados até que seu desempenho melhore.

Embora a avaliação de professores aconteça com regularidade em 50% dos países e embora, de modo geral, essa tendência aparentemente esteja se generalizando, as visitas de acompanhamento indicaram que faltam tempo, ferramentas e capacitação para diretores e outros integrantes da equipe de nível sênior para realizar satisfatoriamente a avaliação dos professores. Principalmente nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio, parece haver pouca observação de sala de aula por parte dos diretores, e os professores freqüentemente manifestam

Figura 6.7. **Distribuição de equipe escolar por categoria de funcionário de acordo com relatos de diretores, ensino médio, 2001**

Equivalentes em período integral




*Notas*: os dados para Irlanda devem ser interpretados com cautela, uma vez que é possível que haja uma pequena inflação no número de funcionários de apoio profissional e outros profissionais de apoio. A Holanda não preencheu os requisitos internacionais de amostragem.

*Pessoal de gerenciamento* inclui pessoal profissional responsável pelo gerenciamento e pela administração da escola, ou seja, diretores, diretores assistentes, chefes de departamento e assistentes de chefes de departamento. *Auxiliares de professores* incluem pessoal não profissional ou estudantes que dão apoio ao professor, fornecendo instrução a outros estudantes. *Apoio profissional* inclui equipe profissional que fornece serviços aos estudantes (por exemplo, orientadores, bibliotecários e psicólogos). *Outros tipos de apoio* incluem pessoal de manutenção e operação, por exemplo, recepcionistas, secretários, encanadores, motoristas, pessoal de limpeza, etc.

*Fonte*: banco de dados de OECD ISUSS, 2003. Publicado em OECD (2004b).

Quadro 6.5 **Diversificando a carreira na Austrália, Inglaterra e Gales, Irlanda, Quebec (Canadá) e Estados Unidos**

Na *Austrália*, os professores têm acesso a uma estrutura de carreira que envolve de duas a quatro etapas com aumentos anuais de salário em cada uma delas. As etapas normalmente vão de professor iniciante a professor experiente, a professor experiente com responsabilidade (professor principal) ou coordenador de área de aprendizagem ou nível serial, diretor assistente, diretor e posições na administração regional/distrital. A passagem de um estágio a outro, especialmente nos níveis superiores, normalmente requer candidatura para vagas amplamente divulgadas. Os professores, à medida que avançam na escala, devem apresentar níveis mais profundos de conhecimentos, demonstrar ensino mais sofisticado e efetivo, assumir responsabilidade por aspectos co-curriculares da escola, ajudar colegas e assim por diante. Por volta da etapa de "professor principal", espera-se que demonstrem docência exemplar, liderança educacional e habilidade para iniciar e gerir mudanças.

Na *Inglaterra e no País de Gales*, o novo plano de carreira de Professor de Habilidades Avançadas (AST), introduzido em 1998, destina-se a permitir aos professores desejosos de permanecer em sala de aula uma via alternativa para o desenvolvimento de carreira. Seu papel é fornecer liderança pedagógica em sua própria escola e em outras; tipicamente, eles passarão 20% de seu tempo desempenhando um papel de âmbito mais amplo, apoiando o desenvolvimento profissional de seus colegas e lecionando no restante do tempo. Os professores podem assumir um posto na AST em qualquer momento de sua carreira, mas, para tanto, devem ser aprovados na avaliação AST. Eles preparam um *portfolio* que mostra que eles atingem os padrões prescritos para o grau, que é avaliado por um assessor externo. O assessor também entrevista os candidatos e observa sua prática profissional. Em julho de 2004, cerca de 5.000 professores passaram na avaliação AST. A intenção é que entre 3% a 5% da força de trabalho sejam graduados.

A *Irlanda* introduziu quatro categorias de postos de promoção: Diretor; Diretor Representante; Diretor Assistente; e Professor de Serviços Especiais. Cada um deles tem atribuições gerenciais específicas e recebe salário e dotações por tempo. Além da docência em sala de aula, Diretores Assistentes e Professores de Serviços Especiais têm responsabilidade especial por questões acadêmicas, administrativas e sacerdotais, incluindo arranjos de cronograma, ligação com associações de pais, supervisão de manutenção disponibilidade de equipamentos escolares e assim por diante. Eles são selecionados por um painel que consiste de Diretor, presidente do Conselho de Gestão e um assessor externo independente. Ao longo de sua carreira, cerca de 50% dos professores podem esperar receber uma dessas posições.

Em *Quebec*, professores experientes podem trabalhar como mentores para professores que estudam. Os professores experientes orientam e conduzem os professores estudantes, fazem treinamento específico e recebem em troca pagamento adicional ou redução da carga de responsabilidade de sala de aula. Cerca de 12.000 professores participam do programa de mentores. Alguns desses professores experientes também têm oportunidade de se tornar pesquisadores adjuntos do pessoal de universidade e de participar em estudos colaborativos sobre temas como ensino, aprendizagem, manejo de classe e sucesso e fracasso escolar. Além disso, os professores experientes podem receber licenças de suas atividades normais para dar suporte a colegas menos experientes.

Nos *Estados Unidos*, o projeto de Avanço Docente da Fundação Milken Family (TAP) é uma iniciativa recente que visa criar mais oportunidades de promoção e avanço de carreira para professores em sala de aula. Cada escola que adota o programa TAP oferece três níveis de posições docentes: professor de carreira, professor mentor e professor mestre. Os professores mentores e mestres são selecionados por intermédio de um processo competitivo com base em desempenho. Os candidatos bem-sucedidos assumem responsabilidade e autoridade adicionais, e são solicitados a ter um ano letivo mais longo. Cada nível oferece estruturas de remuneração separadas. A Fundação fornece serviços de treinamento e certificação para preparar os professores mestres e mentores para conduzir atividades de crescimento profissional e avaliação de professores. O programa baseia-se em três elementos adicionais: crescimento profissional contínuo, aplicado; responsabilidade final focalizada na instrução; e compenzação baseada em desempenho. No início de 2004, mais de 70 escolas estavam em diferentes estágios de implementação do TAP.

preocupação quanto à qualificação dos diretores e de outros profissionais de nível sênior para tarefas de avaliação. Os professores questionam também os critérios utilizados. Entretanto, tendo em vista que diversos países não dispõem de um sistema de avaliação docente coerente e que ofereça recursos adequados – até mesmo em alguns casos em que a avaliação regular é compulsória para todos os professores –, estes não recebem reconhecimento adequado por seu trabalho, e há poucas informações sistemáticas para orientar as prioridades de desenvolvimento profissional. Antes de mais nada, a falta de *feedback* regular para os professores sobre seu trabalho provavelmente tende a aumentar seu senso de isolamento profissional e a construir a percepção de que seus esforços não são valorizados.

Recentemente, o Chile introduziu um sistema amplo de avaliação de professores na seqüência de um longo período de consultação com os professores, e claramente vinculado a recompensas e planos de aprimoramento para a prática docente (ver Quadro 6.4). Pesquisas realizadas em 1999 e 2000 pelo Centro de Pesquisa e Desenvolvimento Educacional (CIDE) revelaram que mais de 70% dos professores chilenos concordam veementemente com uma avaliação individual de desempenho docente. Além disso, outra pesquisa realizada em 2003 pelo CIDE indicou que 64% dos professores concordavam com a implementação de um sistema de avaliação de desempenho docente que incluísse tanto incentivos como sanções.

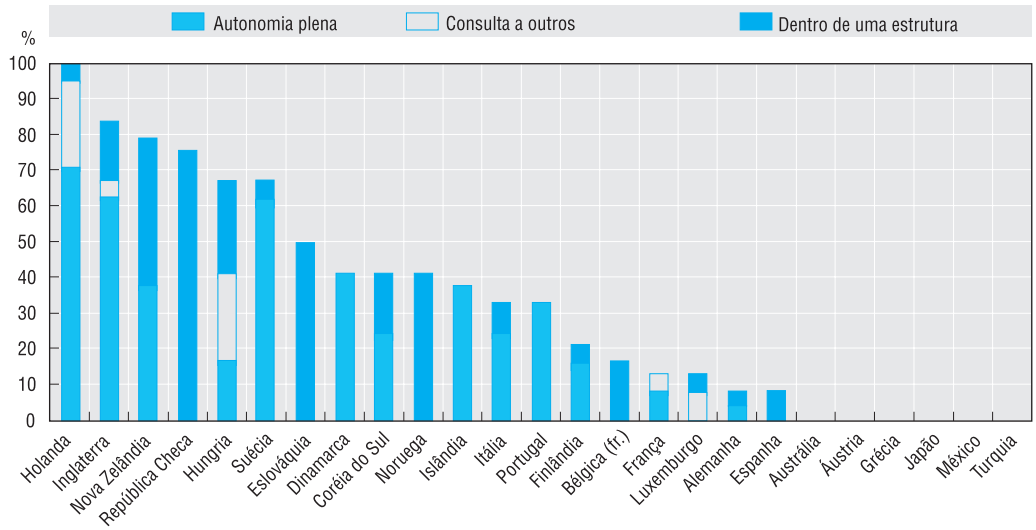
### *6.2.5. Recertificação de professores*

A recertificação de professores é um processo pelo qual professores que já estão trabalhando no sistema escolar renovam sua licença docente a intervalos regulares. 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 de desenvolvimento profissional baseados em padrões básicos de docência. A recertificação de professores é uma prática relativamente rara entre os países participantes do projeto. Naqueles onde ocorre, esse processo tende a basear-se nesta última forma de abordagem – professores que concluíram satisfatoriamente certas atividades de desenvolvimento profissional –, e não em avaliações mais diretas de seu desempenho em sala de aula.

Diversos estados dos Estados Unidos promulgaram leis que tornam obrigatória a renovação das licenças docentes a intervalos regulares. Por exemplo, em fevereiro de 2000, entrou em vigor a nova legislação da Junta de Educação do estado de Illinois. Atualmente, a lei exige que todos os professores renovem suas licenças a cada cinco ou dez anos, participando de atividades de crescimento profissional de alta qualidade. 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 ampliados, 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; e 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 renovação dos certificados.

Em junho de 2001, a Província Canadense de Ontário promulgou uma lei exigindo que todos os professores obtenham 14 créditos de desenvolvimeto profissional a cada cinco anos, em categorias essenciais – currículo, conhecimento, avaliação dos estudantes, educação especial, estratégias de ensino, gestão e liderança em sala de aula, utilização de tecnologia e

Figura 6.8. **Porcentagem de decisões relacionadas a gerenciamento de pessoal tomadas pelas escolas por modo, séries finais do ensino fundamental, escolas públicas, 2003**




*Notas*: os países estão classificados em ordem decrescente da porcentagem de decisões tomadas no nível da escola. O domínio "gerenciamento de pessoal" considera contratação e demissão de equipe; os deveres e as condições de serviço da equipe; e a definição de salários. O nível da escola inclui administradores e professores da escola ou um conselho ou comitê escolar criado exclusivamente para cada escola. "Autonomia plena" significa que as decisões estão sujeitas apenas a algumas restrições contidas na constituição ou na legislação de natureza geral e que não visam especificamente a educação. "Consulta a outros" significa que as decisões são tomadas em consulta com organismos localizados em outro nível dentro do sistema educacional. "Dentro de uma estrutura" significa que as decisões são tomadas dentro de uma estrutura estabelecida por uma autoridade superior (por exemplo, uma lei vinculante, uma lista de possibilidades preestabelecida, um limite orçamentário, etc). Os dados para Turquia referem-se às séries iniciais do ensino fundamental. Ver maiores detalhes em OECD (2004a).

*Fonte*: OECD (2004a).

comunicação com os pais dos estudantes. Esses créditos devem ser fornecidos por instituições de capacitação credenciadas a manter sua certificação. Quando os professores concluíam satisfatoriamente os cursos aprovados, o Colegiado de Professores de Ontário – a organização profissional de professores – recebia informações fornecidas pelas entidades credenciadas. Entretanto, devido a um debate altamente polêmico, em dezembro de 2003, o recém-eleito governo de Ontário revogou o programa de recertificação.

A recertificação de professores traz alguns benefícios evidentes: fornece incentivos consistentes para que os professores atualizem seus conhecimentos e habilidades continuamente e permite que os sistemas escolares identifiquem as áreas essenciais em que os professores devem se aperfeiçoar. Quando a recertificação está baseada em padrões de boas práticas profissionalmente abrangentes, o sistema consegue criar uma compreensão coerente do que significa profissionalismo docente, e deve ajudar a construir confiança pública nas escolas e no ensino. Entretanto, não fica claro se os programas de recertificação baseados na conclusão pelos professores de determinadas atividades de desenvolvimento serão necessariamente eficazes em termos de custos. Desenvolvimento profissional é importante, mas é preciso haver também um vínculo estreito entre a recertificação e aquilo que os professores realmente estão fazendo nas escolas, e o que os estudantes estão aprendendo.

### *6.2.6. Promoção e diversificação de carreira*

Na maioria dos países, as oportunidades para promoção e para assumir novas responsabilidades são geralmente restritas a professores que querem permanecer em sala de aula.

Quadro 6.6. **Programas de liderança para diretores de escolas na Inglaterra**

Na Inglaterra, desde 1995 houve um rápido desenvolvimento de programas de liderança escolar. O *Programa de Integração à Chefia*, lançado em 1° de setembro de 2003, oferece treinamento e apoio personalizados durante os três primeiros anos num posto de professor chefe. Uma subvenção de £2.500 está disponível para professores chefes que participam do programa para adquirir treinamento.

O programa *Nacional de Qualificação Profissional para Chefia* (NPQH) foi introduzido em 1997 e relançado em 2000, após consultas amplas. Ele é executado por intermédio de atividades na escola, sessões de treinamento, tutorias e aprendizagem eletrônica. Mais de 8.600 pessoas estão atualmente cursando o NPQH, e mais de 12.900 completaram o programa. Desde abril de 2004, todos os que estão no exercício de seu primeiro posto diretivo nas escolas mantidas deve ter o NPQH ou estar trabalhando nesse sentido.

O *Programa de Liderança para Chefias em Exercício*, estabelecido em 1998, destina-se aos atuais diretores, para refletir sobre e desenvolvê-las suas habilidades de liderança. Esses cursos são ministrados pelo *Colégio Nacional para Liderança Escolar*, lançado em 2000. Desenvolveu uma gama de programas para apoiar grupos que estão sub-representados em posições de liderança escolar, tais como mulheres e minorias culturais.

O programa *Liderando a partir do Meio*, que começou em 2003, está treinando líderes de nível médio, trabalhando em pequenas equipes dentro de uma escola ou grupo de escolas para reforçar suas habilidades de liderança, receber apoio de atendimento particular de um colega sênior da mesma escola e rever o papel mutável de liderança média. O objetivo é chegar a 7.000 participantes no programa em 2004/05.

As avaliações por parte do Escritório para Padrões em Educação (Ofsted) e Earley *et al*. (2002) concluíram que a liderança e a gestão melhoraram nas escolas e que os programas oferecidos geralmente são efetivos, embora nem sempre atendam às diferentes necessidades de todos os participantes. As recomendações para melhoria estabelecem que os programas de liderança deveriam incluir estratégias para administrar a carga de trabalho, o equilíbrio trabalho-vida pessoal e a disseminação de boas práticas.

De maneira geral, as promoções levam os professores a passar menos tempo em sala de aula, diminuindo, desse modo, uma das principais fontes de satisfação no trabalho. Em muitos países, mesmo para aqueles professores que gostariam de assumir outros papéis fora da sala de aula, as oportunidades ainda são bastante limitadas. Como mostra a Figura 6.7, em 2001, em média, apenas cerca de 5% das equipes que atuam no ensino médio foram classificadas como pessoal administrativo e apenas 4% foram classificadas como pessoal de apoio profissional.

A docência muitas vezes é caracterizada como uma carreira "achatada", com poucos papéis reconhecidos fora da sala de aula e poucas oportunidades de promoção e diversificação de carreira. Papéis como o de orientador de professores iniciantes e de estagiários, coordenador de capacitação em serviço, coordenador de projeto escolar e equipe de desenvolvimento de currículo ajudariam a atender às necessidades escolares e introduziriam diversidade na carreira sem necessariamente tornar a escola mais hierarquizada.

Alguns países vêm-se mobilizando para abrir mais oportunidades de carreira para professores, estimulados, em parte, pela maior diversidade de papéis em escolas para as quais foram transferidas responsabilidades significativas de tomada de decisão. Entre esses papéis estão os de chefe de departamento, líder de equipe e gestor de desenvolvimento de currículo e/ou desenvolvimento de pessoal. Tais cargos, que representam a introdução de posições de "gerenciamento intermediário" nas escolas, normalmente envolvem remuneração mais alta, redução de horas de ensino em sala de aula ou uma combinação das duas situações. O Quadro 6.5 relata

exemplos recentes que vêm da Austrália, do Canadá (Quebec), dos Estados Unidos, da Inglaterra e do País de Gales e da Irlanda.

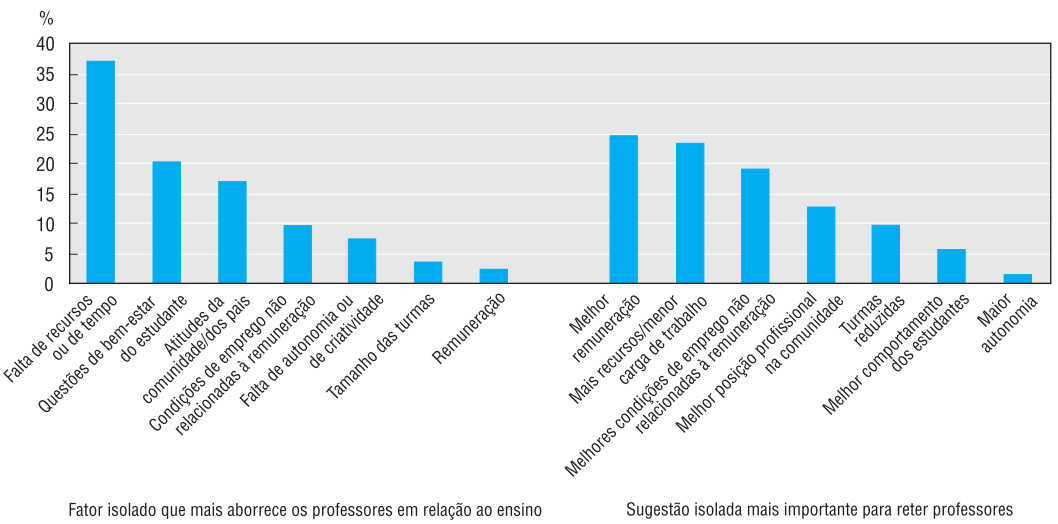
Desenvolvimentos similares são evidentes no setor da saúde. Por exemplo, no Reino Unido, o Departamento de Saúde promoveu recentemente uma progressão de carreira na profissão de enfermeiro, ampliando os papéis dos profissionais da enfermagem, aumentando o número de enfermeiros de nível sênior e de enfermeiros consultores (Simoens e Hurst, 2004).

### *6.2.7. Liderança e ambiente escolar*

A pesquisa mostrou que a liderança escolar tem influência importante sobre a retenção de professores, por ajudar a promover uma cultura escolar estimulante e apoiadora e também por ajudar a proteger os professores contra pressões externas crescentes e muitas vezes contraditórias (Mulford, 2003). Líderes competentes podem ajudar a incrementar um sentido de propriedade e de propósito no modo como os professores abordam seu trabalho, introduzir liderança compartilhada e construir senso de colegiado, conceder autonomia profissional aos professores e ajudá-los a obter satisfação no trabalho e a continuar a desenvolver-se profissionalmente. A pesquisa constatou que professores que trabalham juntos, de maneira significativa e intencional, tendem a permanecer na profissão, porque se sentem valorizados e apoiados no trabalho.

Em muitos países, os diretores já não são vistos como "professores chefes", e sim como líderes e gestores de organizações cada vez mais complexas. Atualmente, os diretores e outros

Figura 6.9. **Fatores da docência identificados pelos professores como negativos, e sugestões de professores para reter professores, Austrália, 2002**




*Nota*: os valores estão baseados em um levantamento realizado com 2.500 professores de escolas governamentais e não-governamentais, em áreas metropolitanas e não-metropolitanas da Austrália, e dos ensinos fundamental e médio.

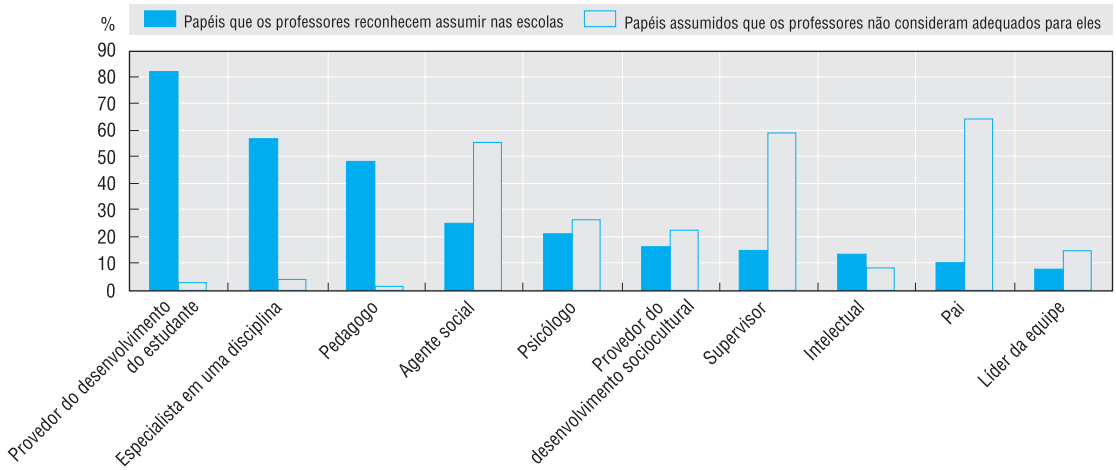
*Fonte*: Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs (2003).

líderes escolares são percebidos, com freqüência, como peças fundamentais para o sucesso ou o fracasso de uma escola. Cada vez mais, espera-se que as lideranças escolares criem um espírito de trabalho colaborativo entre os membros da equipe, adquiram e destinem recursos, promovam desenvolvimento profissional docente, melhorem o desempenho dos estudantes, construam parcerias comunitárias eficazes e realizem a gestão da inovação e da reforma (Drake e

Roe, 2003; Pierce, 2000). Trata-se de solicitações exigentes, e essa atividade do projeto revelou preocupações importantes em alguns países com relação à atração de líderes competentes para as escolas e ao apoio dado a esses líderes, especialmente no contexto de maior responsabilidade escolar em tomadas de decisão.

A Figura 6.8 dá uma visão geral, para alguns países, da extensão do envolvimento das lide-

Figura 6.10. **Papéis reconhecidos pelos professores nas escolas e papéis assumidos que os professores não consideram adequados para eles, professores das séries finais do ensino fundamental e do médio no setor católico privado subsidiado, comunidade francesa da Bélgica**




*Nota*: os valores estão baseados em um levantamento realizado com 3.600 professores do setor católico privado subsidiado, na comunidade francesa da Bélgica. Os professores foram solicitados a dar três respostas apenas para cada um dos dois aspectos mencionados acima e, portanto, a porcentagem mostrada indica a proporção de professores que selecionaram a opção correspondente entre as três respostas fornecidas.

*Fonte*: Maroy (2002).

ranças escolares em três áreas específicas da gestão de pessoal em escolas públicas: contratação e demissão de equipes; determinação de deveres e condições de serviço da equipe; e estabelecimento de salários da equipe. Em países como Eslováquia, Holanda, Hungria, Inglaterra, Nova Zelândia, República Checa e Suécia, a responsabilidade pela maior parte dessas decisões relativas a equipes é assumida no nível da escola, porém com diferentes graus de autonomia. Por exemplo, na Eslováquia, na Hungria, na Nova Zelândia e na República Checa, a maioria das decisões relativas a equipes no nível da escola é tomada por meio de consultas externas ou dentro de uma estrutura estabelecida por uma autoridade superior. Por outro lado, as escolas têm muito mais autonomia para decisões sobre equipes na Holanda, na Inglaterra e na Suécia. Aparentemente, há pouco envolvimento da escola em determinadas áreas de gerenciamento de pessoal na Alemanha, na Austrália, na Áustria, na Espanha, na Grécia, no Japão, no México e na Turquia.

Para ajudar a atender às grandes expectativas e responsabilidades, muitos países agora fornecem aos diretores, e às equipes de nível sênior, capacitação, assistência e orientação em níveis significativamente mais altos do que no passado. Por exemplo, a Inglaterra empreendeu diversas iniciativas, tais como o desenvolvimento de programas de liderança escolar (por exemplo, Programa de Iniciação à Chefia), a criação da Qualificação Profissional Nacional para Chefia e a criação da Faculdade Nacional para Liderança Escolar (ver Quadro 6.6). Em 2004, a Austrália criou o Instituto Nacional para a Qualidade Docente e a Liderança Escolar,

Quadro 6.7. **Reforma da Força de Trabalho Escolar na Inglaterra e no País de Gales**

*Elevando os Padrões e Lidando com a Carga de Trabalho* (o Acordo Nacional com os empregadores da jurisdição local, e sindicatos de pessoal de apoio, professores e chefias) foi assinado em janeiro de 2003. A reforma tem a ver com apoiar os professores a focalizarem a ação nas responsabilidades nucleares da docência. Os professores não são mais solicitados a executar tarefas administrativas e de escritório de forma rotineira. Desde setembro de 2004, há limites na substituição de professores ausentes, e desde 2005 eles têm tempo para planejamento, preparação e avaliação.

No centro dessa reforma está um papel mais amplo nas escolas para pessoal de suporte. Além de expandir o número de pessoas de apoio, o programa melhora as oportunidades de treinamento, qualificações e carreira. Os desenvolvimentos incluem regulamentações que esclarecem os papéis respectivos de professores e pessoal de apoio; orientação sobre gestão e supervisão de pessoal de apoio; treinamento de integração para pessoal de apoio; e expansão do papel da Agência de Treinamento Docente para incluir, além de professores, pessoal de apoio.

A implementação está sendo facilitada por intermédio da Equipe de Reforma Nacional (NRT), que ajuda as escolas a identificar soluções locais, gerenciar mudança e compartilhar experiências com outras escolas.

Uma pesquisa em escolas primárias realizada para o Departamento para Educação e Habilidades (DfES, 2004) mostrou que: o uso de pessoal de apoio aumentou em 70% das escolas nos últimos três anos; 97% dos entrevistados disseram que o ensino e a aprendizagem melhoraram; 57% dos entrevistados disseram que o estresse dos professores diminuiu; e cerca de metade dos entrevistados disse que a carga de trabalho dos professores foi reduzida, de um modo geral.

que visa apoiar e promover a profissão docente e a inovação nas escolas; a junta administrativa é composta predominantemente por membros de associações de diretores e professores. Alguns países oferecem qualificações universitárias específicas em liderança escolar, enquanto outros focalizam oportunidades de capacitação em serviço.

A Suécia tem uma abordagem de longa duração que inclui quatro etapas para a capacitação de diretores: recrutamento daqueles que querem tornar-se diretores; iniciação dos recém-indicados; um programa nacional de desenvolvimento profissional depois de dois anos de trabalho; e desenvolvimento contínuo de carreira, incluindo cursos universitários e apoio extensivo por parte de associações profissionais de lideres escolares (Johansson, 2002). Nos Estados Unidos, "Novos Líderes para Novas Escolas" é uma parceria público-privada dedicada a recrutamento e capacitação de diretores nas regiões centrais. Os candidatos a vagas de diretor submetem-se a programas de capacitação em liderança educacional com sete semanas de duração e cumprem um ano de "residência" remunerada, sob orientação de um diretor mestre; e uma vez no cargo em suas próprias escolas, recebem dois anos de desenvolvimento profissional intensivo (Goldstein, 2001).

Padrões de desempenho profissional vêm sendo utilizados com freqüência cada vez maior para medir o sucesso dos programas de desenvolvimento de lideres escolares. Leithwood *et al*. (2002) fizeram comparações entre cinco conjuntos de padrões para desenvolvimento de liderança educacional desenvolvidos nos Estados Unidos, na Austrália, no Reino Unido e na Nova Zelândia. Constataram que os cinco conjuntos colocavam uma ênfase comum em: gestão financeira, incluindo contratação de pessoal apropriado; atuação como modelo de papel; estabelecimento de desenvolvimento profissional como atividade escolar contínua; monitoramento e avaliação do progresso de professores e alunos; utilização de escores de testes para orientar o currículo e

Quadro 6.8. **Apoio em TI para professores e estudantes na Coréia do Sul**

Em 1996, a Coréia do Sul adotou o *Plano Mestre Afirmativo Informatização da Educação*, para desenvolver recursos de tecnologia da informação e dar apoio a estudantes e professores. Todos os professores coreanos têm agora seu próprio computador, as salas de aula freqüentemente são equipadas com televisores de tela grande com conexão internet, todas as escolas do país estão ligadas à internet e um grande número de professores participou de treinamento em aplicações de TCI nas escolas.

Além disso, dois importantes serviços online foram lançados. *Edunet* (www.edunet.net) é um serviço abrangente de informações educacionais, que dá acesso a informação educacional para estudantes, professores e público em geral e permite a criação de comunidades de aprendizagem online. É administrado pelo Serviço Coreano de Educação e Informação de Pesquisa e, em junho de 2002, tinha 5,3 milhões de membros. Entre outros serviços, oferece um "Centro de Recursos de Ensino e Aprendizagem". Os professores têm acesso a recursos docentes multimídia, projetados para permitir que os professores usem TCI nas salas de aula. Os estudantes também têm acesso a um serviço *online* de "Ciber professor", fornecido por professores qualificados e compreendendo "aconselhamento por matéria", "ajuda na aprendizagem" e "perguntas e respostas". Outro projeto inovador é o *Centro de Ensino e Aprendizagem* (http://classroom.kice.re.kr), mantido pelo Instituto Coreano de Currículo e Avaliação. Ele fornece informação abrangente sobre o novo currículo nacional, dissemina estratégias docentes inovadoras e boas práticas, e oferece materiais pedagógicos, diretrizes e ferramentas de avaliação para uso do professor. A maioria das escolas têm *websites* para melhorar a comunicação entre os professores, pais, estudantes e a comunidade local e promover os programas escolares e o trabalho dos professores.

a instrução; consultas amplas; envolvimento dos pais e da comunidade e comunicação eficaz com todos os interessados; e valorização da diversidade. As áreas menos cobertas nas listas, ou simplesmente ausentes, foram liderança de professores; equilíbrio da ampla gama de atividades atribuídas a um líder escolar; disposição do professor; implantação de inovações; *marketing*; trabalho eficaz com conselhos escolares; funções de longo alcance ou empreendedoras; e trabalho eficaz dentro de contextos políticos e sociais mais amplos.

Embora certo número de iniciativas e de programas promissores estejam em andamento, a impressão geral é que a relação entre a liderança escolar, o ambiente escolar e a satisfação no trabalho dos professores devem ter maior prioridade na agenda de políticas.

### *6.2.8. Condições de trabalho*

Como visto anteriormente, as razões particulares pelas quais os professores deixam a docência variam ligeiramente de país para país, assim como varia o peso atribuído a fatores individuais. Está claro, porém, que, além da atração daquelas que são consideradas melhores oportunidades de carreira ou do papel que exercem as circunstâncias pessoais, muitas vezes as razões dadas pelos professores para deixar a docência têm relação com a precariedade das condições de trabalho. Tipicamente, estão associadas a preocupações com carga excessiva de trabalho, falta de recursos e de apoio, necessidade de lidar com estudantes difíceis e, cada vez mais, com pais difíceis.

Como mostra a Figura 6.9, os professores australianos identificaram "falta de recursos ou de tempo" como a fonte isolada mais importante de preocupação dos professores (37%). Da mesma forma, "melhoria de recursos/redução de carga de trabalho" foi a segunda sugestão mais comum para retenção de professores (23%), logo depois de "melhor remuneração" (25%). Como mostra a Figura 6.3B, uma pesquisa de professores na Inglaterra revelou que, quando exluídos

os fatores maternidade e aposentadoria, "carga excessiva de trabalho" foi a principal razão para abandono da profissão. O "estresse" também foi indicado como uma das principais razões de abandono. O Relatório de *Background* elaborado pela Finlândia observa que "os professores percebem que a pressa causa a maior parte do estresse no trabalho docente diário, porque sentem que não podem desempenhar suas tarefas obrigatórias dentro do tempo estipulado". Um estudo feito por Korhonen (2000) revelou que 88% dos professores finlandeses avaliaram a crescente pressão em relação a tempo como um problema em seu trabalho.

Um desafio importante é que muitas vezes falta um perfil claro da função ou uma estrutura básica para o trabalho docente na escola. Em alguns países, o único apecto especificado é o tempo de trabalho em sala de aula, o que subestima substancialmente a gama de tarefas que se espera que os professores executem. Por exemplo, a Figura 6.10 mostra os papéis que os professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio desempenham em escolas privadas católicas da comunidade francesa da Bélgica, mas que não consideram apropriados, tendo em vista sua capacitação. Tais papéis incluem "agente social" (identificado por 55% dos professores), "supervisor" (59%), "pai/mãe" (64%) e "psicólogo" (27%). Na Figura 6.9, os dados da pesquisa australiana também identificaram questões de bem-estar dos estudantes e atitudes da comunidade/dos pais como a segunda e a terceira maiores preocupações dos professores em relação à docência.

Algumas das tarefas adicionais exigidas dos professores originam-se da falta de equipes de apoio. Como mostra a Figura 6.7, para o ensino médio em diversos países, "apoio profissional" e "auxiliares de professores" compreendem, em média, apenas 4% e 2% dos membros da equipe escolar, respectivamente. Com base nas visitas de acompanhamento, o número de equipes de apoio tende a ser ainda mais limitado nas séries iniciais do ensino fundamental.

A Inglaterra lançou recentemente uma iniciativa voltada para expandir substancialmente o papel e o número de equipes de apoio nas escolas e, por meio delas, melhorar as condições de trabalho dos professores (ver Quadro 6.7).

Quadro 6.9. **Novas oportunidades para professores experientes em Brandemburgo (Alemanha), Holanda e Noruega**

Em *Brandemburgo (Alemanha)*, os professores experientes têm direito a um esquema de emprego de tempo parcial, no qual podem reduzir à metade a carga de trabalho aceitando uma redução de salário de cerca de 20%. Cerca de 10% dos professores com esse direito usaram o esquema em 2002/03. Além disso, todos os Länder da Alemanha oferecem um ano sabático aos professores, por meio do qual os professores trabalham mais horas pela mesma remuneração ou menos horas por uma remuneração inferior durante um determinado período que é, então, usado para custear o ano sabático (esse programa não é exclusivo para professores experientes).

Na *Holanda*, o esquema *BAPO* (regulamentação para estimular a participação de professores experientes no mercado de trabalho) lançado em 1994 usa a redução do tempo exigido de docência para recompensar o serviço mais longo. Professores na faixa entre 52 e 55 anos podem reduzir as horas trabalhadas em 10% com uma redução de salártio de 2,5%. Para os professores com idades de 56 anos e mais, uma redução de 20% nas horas trabalhadas é possível com uma redução salarial de 5%. Em 2002, 41% dos professores com direito ao esquema na escola primária e 47% na escola secundária participaram do programa.

Na *Noruega*, algumas municipalidades estão implementando "políticas sênior" para professores mais velhos, que incluem atividades direcionadas de desenvolvimento profissional, redução de horas em sala de aula e no trabalho em geral e novas tarefas, incluindo desenvolvimento de currículo, aconselhamento para as escolas e tutoria de professores iniciantes.

Os professores também manifestam preocupações quanto a regulamentações, que percebem como fatores que restringem sua autonomia profissional, além de desviar tempo e energia de tarefas mais importantes. Por exemplo, como consta no Relatório de *Background* elaborado para a comunidade flamenga da Bélgica: "[Interessados] indicaram que, para alguns professores, uma razão importante para deixar a docência é que são incomodados por regulamentações de longo alcance, por restrições de regras e pela carga de trabalho de planejamento. Os professores estão sobrecarregados com excessivas tarefas administrativas, de tal modo que não conseguem mais desempenhar as tarefas fundamentais". De modo similar, o Relatório de *Background* para a Dinamarca observa que "as frustrações na vida de um professor são causadas ... especialmente por um acordo de horas de trabalho, cuja [excessiva] inflexibilidade [diminui] a liberdade de ação profissional [dos professores]".

As visitas de acompanhamento aos países indicaram que, em alguns deles, as escolas muitas vezes não têm instalações e recursos adequados para ajudar os professores no planejamento e na preparação de seu trabalho. Os professores freqüentemente não têm seus próprios escritórios ou áreas de trabalho e não têm acesso à tecnologia de informação ou a instalações que assegurem a produtividade do trabalho colaborativo. Um resultado disso é que, em alguns países, os professores não ficam na escola quando não estão em sala de aula, o que pode obstruir o sentido de colegiado e o planejamento conjunto. Por exemplo, professores em tempo integral em escolas privadas católicas da comunidade francesa da Bélgica relatam que cerca de dois terços de sua preparação de trabalho de sala de aula são realizados em casa, e muitos indicam que ficariam mais tempo na escola se houvesse melhores instalações para o trabalho (Maroy, 2002). Nesse contexto, a Coréia do Sul fornece um exemplo de apoio extensivo em Tecnologia de Informação para professores, bem como boas instalações, de modo geral, para as equipes escolares (ver Quadro 6.8).

Outras causas de estresse são disciplina do estudante e questões de segurança escolar. Por exemplo, um estudo feito por Santavirta *et al*. (2001) revela que 20% dos professores finlandeses sentiram que problemas disciplinares dos estudantes causaram tensão, e cerca de 10% dos professores sentiram como fonte diária de estresse as ameaças vindas dos estudantes. Uma avaliação realizada em 2001 pelos Escritórios Provinciais do Estado nas escolas obrigatórias finlandesas revelou que ameaças, violência e intimidações dirigidas aos professores haviam sido relatadas em 20% das escolas. No caso dos Estados Unidos, Ingersoll (2001) constatou que baixos salários, apoio inadequado por parte da administração escolar, problemas de disciplina dos estudantes e participação limitada do professor nas decisões da escola contribuíram para taxas mais altas de reposição de docentes.

Em países como México e Eslováquia, onde os rendimentos dos professores são baixos, estes muitas vezes têm mais de um emprego, seja em outra escola, seja em uma área de atividade totalmente diferente. A necessidade de dedicar tempo para receber renda adicional torna difícil o envolvimento extensivo desses professores no desenvolvimento de sua escola ou no trabalho com seus colegas.

Como a pesquisa geralmente indica, professores que deixam a profissão muitas vezes afirmam que os fatores que os atraíram para a docência – trabalhar com estudantes e colegas, autonomia profissional e oportunidades para crescimento pessoal e intelectual – eram cada vez mais impraticáveis na realidade cotidiana do trabalho. Embora mais perceptíveis para professores jovens, esses fatores também são citados por professores mais experientes como razões para deixar a profissão.

### *6.2.9. Políticas de aposentadoria*

A Tabela 6.3 apresentou informações sobre a idade de aposentadoria dos professores em alguns países. A idade de aposentadoria para obter benefícios previdenciários plenos situa-se geralmente entre 60 e 65 anos, em uma faixa que vai de 53 anos (na Eslováquia, para professores do sexo feminino) a 67 anos (na Noruega). Entretanto, em todos os países é possível aposentar-se antes dessas idades, recebendo alguns benefícios previdenciários. A média atual de idade de aposentadoria entre professores é geralmente bem mais baixa – por exemplo, 54 anos, em Israel, e 56 anos, em Quebec. Alguns países oferecem ainda mais flexibilidade. Na Coréia do Sul, por exemplo, os professores podem aposentar-se após 20 anos de serviço, independentemente da idade; e os professores israelenses podem aposentar-se aos 40 anos, desde que tenham pelo menos 10 anos de serviço.

Em quase todos os países, os professores podem trabalhar em escolas públicas além da idade regular "plena" de aposentadoria. Em alguns casos, há um limite de idade para essa opção (por exemplo, até 65 anos, na França; 67, na Suécia; e 70, na Dinamarca e na Noruega). Em Israel, após a idade de aposentadoria, os professores podem trabalhar apenas por até 30% do horário de um professor em tempo integral. Entre os países cobertos na Tabela 6.3, apenas Coréia do Sul, Espanha e Grécia impedem que os professores trabalhem em escolas públicas além da idade legal de aposentadoria.

As razões para a aposentadoria antecipada entre os professores incluem os incentivos oferecidos por diferentes esquemas de previdência e a atração de atividades não-profissionais, mas também estresse e desgaste da carreira. No caso da Alemanha, por exemplo, a idade média de aposentadoria para professores é 59 anos, o que representa seis anos menos do que a idade plena legal para aposentadoria. Em 2001, apenas 6% dos professores alemães trabalhavam até os 65 anos. O Relatório de *Background* elaborado para a Alemanha citou evidências de estudos médicos e psicológicos, indicando que até um terço dos professores sofre de vários problemas físicos, psicossomáticos e psicológicos, descritos como "síndrome do desgaste".

Na Alemanha, assim como em alguns outros países, a estrutura etária da força de trabalho docente indica que a proporção de professores que se aposentam aumentará ao longo dos próximos cinco a dez anos, o que pode pressionar cada vez mais o mercado de trabalho docente. Além de mais dificuldades de recrutamento, haverá uma perda considerável de experiência docente e uma reserva potencialmente menor de professores para recrutamento da nova geração de líderes escolares. Como foi observado no Relatório de *Background* para a Austrália, "há claramente grandes desafios para desenvolver políticas e estratégias apropriadas tanto para garantir uma distribuição etária razoável de um modo geral, como para assegurar que, qualquer que seja a idade do professor, a própria carreira seja considerada atraente e traga benefícios demonstráveis à educação dos estudantes."

Parte da resposta de políticas está relacionada a políticas gerais voltadas para a aposentadoria, envolvendo a força de trabalho como um todo, e o serviço público, em particular. À luz de aumentos na expectativa de vida, do envelhecimento das populações, dos custos previdenciários em elevação e do declínio da participação de pessoas com 50 anos ou mais na força de trabalho, muitos países estão procurando aumentar a idade normal de aposentadoria, ou pelo menos remover alguns dos atuais incentivos para aposentadoria antecipada. Há esforços em curso para reformar vias alternativas em aposentadoria precoce (particularmente os benefícios de doença e desemprego de longo prazo); ajudar os trabalhadores mais idosos a permanecer

no emprego; oferecer condições de trabalho mais flexíveis; e tratar da discriminação de idade no emprego (OECD, 2003).

Alguns países estão procurando incentivar professores com idade mais avançada a permanecer na docência, criando mais oportunidades de trabalho em tempo parcial, licenças mais longas e redução de horas de trabalho, sem ameaçar seu emprego de longo prazo e seus direitos previdenciários. Alguns países desenvolveram programas focalizados particularmente em professores de nível sênior, como um meio de reduzir o desgaste de carreira e de reter suas habilidades nas escolas. Iniciativas na Alemanha, na Holanda e na Noruega estão descritas no Quadro 6.9.

## 6.3. Prioridades para Futuro Desenvolvimento de Políticas

Muitos dos fatores que fazem da docência uma opção de carreira atraente para os novos ingressantes são importantes para estimular as pessoas a permanecer na profissão. As estratégias delineadas no Capítulo 3 para melhorar o apelo da docência para recém-formados e pessoas de outras carreiras – tais como melhorar a imagem e o *status* da docência, assegurar salários e condições de trabalho competitivos e oferecer formas flexíveis de emprego – também estimularão a permanência dos professores. Entretanto, após algum tempo no trabalho, outros fatores podem ganhar importância para modelar as atitudes dos professores com relação à docência como carreira – entre eles, carga de trabalho, interações com os estudantes, ambiente da escola, instalações, equipe de apoio, liderança escolar e oportunidades para crescimento na carreira. A avaliação desses fatores talvez seja difícil para professores potenciais, mas pesquisas com ex-professores e professores no exercício da profissão indicam que sua influência é importante para determinar se os professores permanecem na docência ou deixam a profissão.

Os legisladores também devem preocupar-se com a eficácia contínua da força de trabalho docente. Em última instância, a meta das políticas é reter professores eficazes, o que implica não somente que todos os professores tenham oportunidades, apoio e incentivos para continuar a melhorar e a desempenhar em alto nível, mas também que professores ineficazes não permaneçam na profissão. Alguns grupos de discussão pública querem focalizar principalmente esta última questão, em detrimento da imagem e das realizações da grande maioria dos professores. Outros, aparentemente, não querem reconhecer que se trata de um problema real.

Embora salários atraentes sejam claramente importantes para melhorar o apelo da docência, as políticas devem abordar outros aspectos além da remuneração. Pesquisas com professores indicam que eles dão muita importância à qualidade de seu relacionamento com estudantes e colegas; a sentir-se valorizados e apoiados pelas lideranças escolares; a boas condições de trabalho; e a oportunidades para desenvolver suas habilidades. Tais fatores estão profundamente envolvidos com o modo como as escolas e o ensino estão organizados.

As sugestões de políticas nesta seção provêm de experiências e iniciativas de alguns países, conforme documentado nos Relatórios Nacionais de *Background*, visitas de acompanhamento aos países e outras pesquisas. Não se aplicam necessariamente a todos os países participantes, uma vez que, em alguns casos, essas políticas já estão em andamento e, em outros, diferem quanto à natureza das questões de retenção de professores que os países enfrentam.

*Avaliando e recompensando o ensino eficaz*

Aparentemente, alguns países não têm uma base sólida para reconhecer e recompensar o trabalho dos professores. Em 50% dos países participantes do projeto, os professores das escolas

públicas não são avaliados com regularidade. Um foco limitado em sua avaliação pode passar aos professores uma mensagem implícita de que seu trabalho não é importante. Avaliação regular deve ser considerada parte integrante e rotineira da vida profissional.

Há necessidade de maior ênfase na avaliação de professores para fins de aprimoramento (por exemplo, avaliação formativa). Esse procedimento pode ser restrito e ter baixo custo, e pode incluir auto-avaliação, avaliação informal de pares, observação de sala de aula, assim como conversas estruturadas e *feedback* regular por parte do diretor e de colegas experientes. Projetada principalmente para reforçar a prática de sala de aula, essa avaliação traria aos professores oportunidades regulares de reconhecer e celebrar o trabalho e ajudaria tanto os professores quanto as escolas a identificar prioridades de desenvolvimento profissional.

Como foi discutido nos Capítulos 4 e 5, é importante para cada professor que a avaliação ocorra dentro de uma estrutura fornecida por uma ampla definição, estabelecida em conjunto, das responsabilidades e dos padrões de desempenho profissional de professores. Os diretores e outros colegas de nível sênior devem receber capacitação em processos de avaliação (e para que eles próprios sejam avaliados com regularidade), e as escolas devem ter recursos para atender às necessidades identificadas para o desenvolvimento profissional dos professores. As estruturas e os instrumentos de avaliação seriam um apoio para os diretores e para outras equipes de nível sênior e contribuiriam também para que os professores se preparassem melhor para a avaliação – e se beneficiassem dela.

Embora o foco principal da avaliação formativa seja o aprimoramento do professor, ele também pode fornecer uma base para recompensar professores por desempenho exemplar. Por exemplo, desempenho e contribuições destacados poderiam permitir que os professores avançassem dois níveis salariais de uma só vez. Recompensas na forma de licenças, períodos sabáticos, oportunidades para pesquisa na escola, apoio para pós-graduação ou oportunidades para educação em serviço poderiam ser mais atraentes para muitos professores e ajudariam a superar a pouca flexibilidade de aumentos salariais, tal como é praticada em muitos sistemas.

No entanto, a construção de um vínculo mais estreito entre avaliação e recompensa deve assegurar que as medidas utilizadas para avaliar o desempenho dos professores reflitam amplamente os objetivos da escola e levem em conta os contextos da escola e da sala de aula em que o professor trabalha. Em muitas circunstâncias, em vez de recompensar professores individualmente, pode ser mais eficaz focalizar o reconhecimento e a recompensa do grupo na escola ou na série.

A avaliação contínua e informal voltada para o desenvolvimento do professor deve distinguir-se da avaliação necessária em estágios fundamentais da carreira docente, como é o caso da transição do período de experiência para a efetivação, ou quando o professor se candidata à promoção. Tais avaliações, de natureza mais cumulativa, devem ter um componente externo mais forte e processos mais formais, bem como possibilidades de recursos para os professores que se sentem injustiçados.

*Respondendo a professores ineficazes*

São necessários procedimentos simples, transparentes e aceitos para lidar com professores ineficazes. Embora o número desses professores aparentemente seja pequeno, o problema é muitas vezes desconsiderado, o que acarreta dificuldades não apenas para as escolas e para a força docente em geral, mas também para os próprios professores com fraco desempenho.

Sistemas mais fortes para a educação de professores iniciantes, abordagens mais rigorosas para seleção e períodos de experiência antes que os professores adquiram estabilidade no emprego, assim como avaliação formativa contínua contribuirão para evitar que professores com fraco desempenho ingressem e permaneçam na profissão. Entretanto, em uma profissão tão ampla, não se pode confiar exclusivamente em medidas preventivas, e é provável que, em casos isolados e por diversas razões, professores competentes comecem a apresentar desempenho abaixo da expectativa.

O foco inicial deve centrar-se na avaliação regular e continuada e no *feedback* construtivo para os professores sobre seu desempenho, identificando, ao mesmo tempo, estratégias apropriadas de desenvolvimento. Entretanto, caso não ocorram melhorias, deve haver processos para transferir os professores ineficazes para fora do sistema escolar, ou para funções não-docentes. Nessas etapas, seria importante o envolvimento de autoridades externas à escola no processo de tomada de decisão – inclusive de representantes da profissão docente –, além da criação de mecanismos de apelação, para proteger os direitos individuais dos professores.

*Dando mais apoio aos professores iniciantes*

Em alguns países, as altas taxas de vacância entre professores iniciantes exigem atenção especial. Como proposto no Capítulo 4, todos os professores iniciantes devem participar de programas de iniciação estruturados, envolvendo carga de trabalho docente reduzida, professores orientadores capacitados nas escolas e estreita parceria com instituições de educação de professores. Além disso, os critérios e processos utilizados para alocar professores nas escolas

Quadro 6.10. **Mudança organizacional e no local de trabalho em enfermagem nos Estados Unidos**

No início dos anos 1980, a Academia Americana de Enfermagem realizou um estudo para identificar os hospitais bem-sucedidos em reter profissionais de enfermagem e quais eram as características organizacionais comuns a esses hospitais. Como resultado, 41 Hospitais Magnet foram identificados como tendo um número de características organizacionais em comum que promoviam e apoiavam a prática profissional da enfermagem. Estas características incluíam estruturas organizacionais abertas e flexíveis, autonomia do pessoal e responsabilidade final em decisões, e investimentos na educação e na experiência do pessoal de enfermagem. Esses atributos organizacionais dos hospitais Magnet estavam associados a melhores resultados com os pacientes e níveis mais elevados de satisfação dos pacientes. Os enfermeiros experimentaram maior satisfação no trabalho, menores índices de crise no trabalho (*burn-out*), percepções cada vez maiores de produtividade e qualidade dos cuidados, e maiores índices de retenção de pessoal de enfermagem. Embora os hospitais Magnet tendessem a apresentar uma razão maior enfermeiro/paciente, sua conta mais elevada em termos de vagas ocupadas era largamente compensada por permanências mais curtas dos pacientes, menor necessidade de tratamento intensivo e custos menores de rotatividade e recrutamento de pessoal.

No início dos anos 1990, a Associação Americana de Enfermeiros, por intermédio do Centro Americano de Credenciamento dos Enfermeiros, estabeleceu o Programa de Reconhecimento de Serviços de Enfermagem Magnet para reconhecer excelência na prática profissional da enfermagem. Esse programa está disponível para todos os hospitais e representa uma forma voluntária de revisão externa feita por um par profissional, com base na capacidade do hospital de cumprir 14 padrões de cuidados de enfermagem. Uma certificação como a do Hospital Magnet envolve um processo de múltiplos estágios de documentação escrita e avaliação no local, feita por peritos de enfermagem. O programa exige que o hospital seja recertificado a cada quatro anos. Em 2003, havia 90 hospitais com a denominação Magnet. *Fonte*: A partir do Quadro 4.3 em Simoens e Hurst (2004).

devem assegurar que novos professores não sejam concentrados nas localidades mais difíceis e impopulares.

*Dando mais oportunidades para variedade e diversificação de carreira*

Em alguns países, a carreira docente pode beneficiar-se da diversificação, o que contribuiria para o atendimento das necessidades escolares, dando aos professores maiores oportunidades e reconhecimento, inclusive àqueles que desejam permanecer em sala de aula. Para atingir esses objetivos, é necessária uma abordagem dual: (i) a criação de novas posições associadas a tarefas e papéis específicos, além do ensino em sala de aula, que levaria à diferenciação horizontal; e (ii) uma carreira docente baseada em competência, associada a responsabilidades extras, que levaria à diferenciação vertical.

O reconhecimento de que escolas e professores precisam assumir uma gama maior de tarefas e responsabilidades exige a criação de papéis como o de orientador de professores iniciantes e estagiários, coordenador de capacitação em serviço, coordenador de projeto escolar. Tais papéis – que não envolveriam necessariamente remuneração diferenciada, mas sim dispensa de trabalho em sala de aula – poderiam ser desempenhados por períodos fixos, para permitir a participação e a aquisição de experiência de um grupo maior de professores.

Por outro lado, para que os professores construam uma carreira que reflita suas habilidades em desenvolvimento, seu desempenho e suas responsabilidades, é importante considerar uma progressão de carreira profissional baseada em desempenho e competência. Tais sistemas definem as competências docentes como parte de uma aprendizagem contínua ao longo de toda a vida, utilizam intensivamente a avaliação formativa e geralmente envolvem pelo menos três etapas distintas: professor iniciante; professor estabelecido; e professor de nível adiantado ou especialista. Cada etapa torna-se progressivamente mais exigente, com mais responsabilidades; e embora seja aberta a um menor número de pessoas, envolve significativa ascensão em *status* e remuneração. Os papéis associados a responsabilidades adicionais incluem chefe de departamento, líder de equipe e gestor de desenvolvimento de currículo e/ou de pessoal.

Uma progressão de carreira seria um ponto de partida muito diferente do modelo de carreira docente adotado atualmente na maioria dos países, que envolve uma progressão uniforme, amplamente automática para quase todos ao longo de uma escala muito longa. Esta última abordagem não apenas leva a um aumento regular dos custos totais do sistema, à medida que a força de trabalho envelhece, como também pode ser pouco atraente para as pessoas competentes e motivadas que as escolas precisam atrair e reter como professores.

*Melhorando a liderança e o ambiente da escola*

Tendo em vista o papel fundamental dos diretores e de outros líderes escolares no desenvolvimento dos professores e da escola, é perturbador verificar que diversos países relatam dificuldades para atrair candidatos qualificados para assumir papéis de liderança. As prioridades incluem melhores processos de capacitação, seleção e avaliação para líderes escolares, serviços de apoio atualizados e pacotes de remuneração mais atraentes.

Considerando-se a gama de responsabilidades dos diretores, é importante que haja uma equipe de liderança em cada escola, para compartilhar a carga e assegurar a eficácia do serviço. Este recurso permitiria que o diretor se concentrasse na liderança educacional, para melhorar o ensino e a aprendizagem dos estudantes e da equipe, em vez de concentrar-se principalmente

em tarefas administrativas. Em vários países, os diretores necessitam de apoio administrativo adicional para ganhar mais tempo para tarefas importantes relacionadas à liderança educacional, tais como avaliação de desempenho do professor, treinamento do professor e planejamento de desenvolvimento profissional. Aparentemente, a necessidade de apoio adicional é uma prioridade particular nas escolas que oferecem séries iniciais do ensino fundamental.

Refletindo sua importância no sistema escolar, as posições de diretores devem ser amplamente divulgadas com base em critérios claros. Atividades de desenvolvimento profissional, qualificações formais e experiência em liderança como professor devem ser levados em consideração ao indicar diretores. A seleção de diretores deve ser feita por um painel amplo de profissionais, incluindo peritos externos. A renovação de um mandato de diretor deve ser feita como resultado de avaliação formal, dependendo, portanto, de eficácia contínua. Contratos por prazo determinado também permitem a volta à sala de aula ou a busca por outras posições para aqueles que não querem continuar como diretores.

Um requisito básico é que os diretores e outros líderes escolares passem por capacitação e tenham apoio para conduzir as avaliações dos professores e vinculá-las ao planejamento de desenvolvimento profissional. Deve estar claro para os professores que os próprios diretores e outros líderes escolares são avaliados com regularidade e que também estão envolvidos em desenvolvimento profissional.

*Melhorando as condições de trabalho*

Em alguns países, a carga de trabalho dos professores é tradicionalmente concebida em termos de horas-aula. Esta estrutura formou a base para negociações sobre remuneração e condições de trabalho e formatou o provimento de equipes escolares. Na verdade, o tempo de ensino é apenas um aspecto de um complexo perfil profissional. A falta de reconhecimento explícito da ampla variedade de tarefas que a docência efetivamente acarreta pode criar situações de estresse com relação à incerteza quanto à identificação das responsabilidades de cada um e aumentar a carga de trabalho, porque os recursos adequados nem sempre estão disponíveis. A amplitude e a complexidade dos papéis e responsabilidades dos professores devem ser explicitamente reconhecidas em perfis de trabalho, que podem ser utilizados como base para negociações, assim como para formatar programas de educação e de desenvolvimento profissional dos professores.

Fica claro que, em alguns países, a falta de equipes de apoio e de instalações adequadas significa que os professores estão sobrecarregados, mas os alunos não estão ganhando tanto quanto deveriam com a experiência dos professores. As escolas são organizações complexas, e muitas tarefas diferentes estão envolvidas na atividade de ministrar educação de qualidade. Equipes profissionais e administrativas capacitadas podem ajudar a reduzir a carga dos professores e a liberá-los para que se concentrem nas tarefas de ensino e aprendizagem e ajudem os jovens a se desenvolver, tarefa para a qual os professores são especialmente capacitados e da qual podem obter grande satisfação no trabalho. Melhores instalações nas escolas para preparação e planejamento da equipe também ajudariam muito na construção de um espírito de colegiado e no provimento de programas.

*Oferecendo horas de trabalho e condições mais flexíveis*

Para tornar a permanência na docência uma opção atraente para pessoas provenientes de diferentes circunstâncias pessoais e familiares, e com idades variadas, é necessário oferecer

condições de trabalho flexíveis. Essas condições incluem programas que permitem aos professores trabalhar em período parcial, tirar licenças com maior freqüência e reduzir as horas de trabalho sem ameaçar sua estabilidade e seus direitos previdenciários.

Em alguns países, a aposentadoria precoce de professores causa problemas de pessoal e significa perda de experiência valiosa. Parte da resposta depende de mudanças políticas mais gerais relativas a idade de aposentadoria, esquemas previdenciários e incentivos financeiros para aposentadoria antecipada. Entretanto, os sistemas escolares podem ser mais proativos, no sentido de assegurar que as escolas ofereçam ambientes de trabalho atraentes para professores mais velhos. Não é recomendável que professores mais velhos continuem a trabalhar por longos períodos por necessidade, mas muitos professores mais velhos podem querer continuar a contribuir. Assim sendo, programas voltados para a prevenção de desgaste de carreira e para a retenção de habilidades importantes nas escolas seriam benéficos. Os elementos podem incluir atividades de desenvolvimento profissional personalizadas para atender às necessidades de professores mais velhos, menos horas em sala de aula, menos horas totais e novas tarefas – inclusive desenvolvimento de currículo, assessoria a outras escolas e orientação para professores iniciantes.

Um modelo possível seria oferecer aos professores mais velhos a opção de uma redução gradual de horas trabalhadas, acompanhada por uma redução de salário, mas sem impacto sobre os benefícios previdenciários. Esta estratégia levaria a substituir gradualmente a mudança de trabalho em tempo integral para trabalho em tempo parcial, em vez de aposentadoria antecipada, que parece ser comum em vários países. Os professores mais velhos receberiam menos, mas também trabalhariam menos, e as horas de trabalho "economizadas" poderiam ser utilizadas para recrutar mais professores jovens. Esta abordagem pode ser bastante neutra em termos de orçamento e também asseguraria que o sistema escolar não perdesse prematuramente a experiência dos professores mais velhos.

Sem dúvida, é possível que alguns professores mais velhos, que atualmente desenvolvem atividades administrativas nas escolas, ou algumas autoridades educacionais considerem a oportunidade de deixar essas posições e concentrar-se novamente em ensino em sala de aula e trabalho com jovens. As políticas para professores de nível sênior devem ser personalizadas para atender às necessidades das pessoas e das escolas envolvidas.

*Desenvolvendo uma abordagem mais abrangente*

Não há uma estratégia única que possa assegurar que todos os professores continuem a se desenvolver e melhorar e que os professores eficazes desejem permanecer no ensino. É preciso agir em uma série de frentes – inclusive em estrutura de carreira, avaliação, ambiente de trabalho e financiamento. Desafios similares existem na profissão da saúde, onde há grandes preocupações com relação à atração e à retenção de enfermeiros de alta qualidade. O Quadro 6.10 ilustra um exemplo interessante dos Estados Unidos, que envolveu estratégias de local de trabalho voltadas para a retenção de profissionais de enfermagem, aumentando suas habilidades e dando-lhes mais poder e também reconhecendo os hospitais mais bem-sucedidos na retenção desses profissionais.

## *Referências*

BALLOU, D. Pay for Performance in Public and Private Schools. **Economics of Education Review.** [S.l.; s.n.], 20(1), p. 51-61, 2001.

CHAMBERLIN, R. *et al*. Performance-related Pay and the Teaching Profession: a Review of the Literature. **Research Papers in Education**. [S.l.; s.n.], 17(1), p. 31-49, 2002.

DEMPSTER, N. *et al*. **Teachers in Australian Schools:** a Report from the 1999 National Survey, Executive Summary. Camberra: Department of Education, Training and Youth Affairs, 2000.

DEPARTMENT FOR EDUCATION AND SKILLS. **Primary School Support Staff Usage**. Londres: DfES, 2004.

DOLTON, P. e VAN DER KLAAUW, W. The Turnover of Teachers: A Competing Risks Explanation. **The Review of Economics and Statistics.** [S.l.; s.n.], 81 (3), p. 543-552, 1999.

DOLTON, P.; TREMAYNE, A. e CHUNG, T. **The Economic Cycle and Teacher Supply**. Paris: OECD, Directorate for Education, 2003. Documento autorizado para a atividade da OCDE "Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers". Disponível em www.oecd.org/edu/teacherpolicy.

DRAKE, T. e ROE, W. **The Principalship.** Columbus, Ohio: Merril Prentice Hall, 6. ed., 2003.

EARLEY, P. *et al*. **Establishing the Current State of School Leadership in England.** Londres: Department for Education and Skills, 2002. Relatório de Pesquisa n. 336.

GALASI, P. e VARGA, J. **The State of the Labour Market.** [Paris: OECD], 2003. Anexo ao Relatório Nacional de *Background* da Hungria, elaborado para a atividade da OCDE "Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers".

GOLDHABER, D. e ANTHONY, E. **Can Teacher Quality be Effectively Assessed**. Seattle, Washington: University of Washington, Center on Reinventing Public Education, 2004. Documento de trabalho.

GOLDSTEIN, A. How to Fix the Coming Principal Shortage. Revista **Time.** [S.l.; s.n.], 20 de julho, 2001.

HARVEY-BEAVIS, O. **Performance-based Rewards for Teachers:** A Literature Review. Atenas, Grécia: [S.n.], 4-5 jun. 2003. Documento distribuído no terceiro *workshop* de países participantes da atividade da OCDE "Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers". Disponível em: www.oecd.org/edu/teacherpolicy

INGERSOLL, R. **Teacher Turnover, Teacher Shortages, and the Organization of Schools**. [Washington]: Center for the Study of Teaching and Policy, jan. 2001. Relatório de Pesquisa.

JOHANSSON, O. **School Leadership in Changing Times**: Distributive Leadership and the Role of the Assistant Principal. Umea, Suécia: [S.n.], 2002. Documento apresentado a Commonwealth Council for Educational Administration and Management Conference.

KORHONEN, M-L. **Opettajien Työuupumukseen Vaikuttavia Tekijöitä, Sosiaalipolitiikan Laudaturtutkielma**. [Fatores que Influenciam o Desgaste entre Professores]. Finlândia: University of Kuopio, Department of Social Sciences, 2000. Tese de mestrado em Políticas Sociais.

LAVY, V. Evaluating the Effect of Teachers' Group Performance Incentives on Pupil Achievement. **Journal of Political Economy.** [S.l.; s.n.], 110(6), p. 1286-1317, 2002.

LEITHWOOD, K.; JANTZI, D. e STEINBACH, R. School Leadership and the New Right. In: LEITHWOOD, K. *et al.* (eds.), **Second International Handbook of Educational Leadership and Administration.** Norwall, Massachusetts: Kluwer, p. 849-880, 2002.

LUEKENS, M; LYTER, D. e FOX, E. Teacher Attrition and Mobility: Results from the Teacher Follow-up Survey, 2000-01. Washington, D.C.: U.S. Department of Education, 2004. National Center for Education Statistics, NCES – 2004-301.

MALEN, B. On Rewards, Punishments and Possibilities: Teacher Compensation as an Instrument for Education Reform. **Journal of Personnel Evaluation in Education.** [S.l.; s.n.], 12(4), p. 387-94, 1999.

MAROY, C. **L'enseignement secondaire et ses enseignants**. Bruxelas: De Boeck, 2002.

MINISTERIAL COUNCIL ON EDUCATION, EMPLOYMENT, TRAINING AND YOUTH AFFAIRS. **Demand and Supply of Primary and Secondary School Teachers in Australia**. Melbourne: [S.n.], 2003.

MOHRMAN, A; MOHRMAN, S. e ODDEN, A. Aligning Teacher Compensation with Systemic School Reform: Skill-Based Pay and Group-Based Performance Awards. **Educational Evaluation and Policy Analysis.** [S.l.; s.n.], 18(1), p. 51-71, 1996.

MULFORD, B. School Leaders: **Changing Roles and Impact on Teacher and School Effectiveness**. Paris: OECD, Directorate for Education, 2003. Documento autorizado para a atividade da OCDE "Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers". Documento disponível em: www.oecd.org/edu/teacherpolicy.

MURNANE, R. Staffing the Nation's Schools with Skilled Teachers. In: HANUSHEK, E. e JORGENSON, D. (eds.), **Improving America's Schools:** the Role of Incentives. Washington, D.C.: National Academy Press, 1996.

MURNANE, R. e OLSEN, R. The Effects of Salaries and Opportunity Costs on Duration in Teaching: Evidence from North Carolina. **Journal of Human Resources.** [S.l.; s.n.], 25(1), p. 106-124, 1990.

MURNANE, R.; SINGER, J. e WILLET, J. The Career Paths of Teachers: Implications for Teacher Supply and Methodological Lessons for Research. **Educational Researcher.** [S.l.; s.n.], p. 22-30, 1988.

OECD. Making Work Pay, Making Work Possible. In: **OECD Employment Outlook 2003.** Paris: OECD, 2003.

_____. **Education at a Glance:** OECD Indicators 2004. Paris: OECD, 2004a.

_____. **Completing the Foundation for Lifelong Learning:** An OECD Survey of Upper Secondary Schools. Paris: OECD, 2004b.

ODDEN, A. New and Better Forms of Teacher Compensation Are Possible. **Phi Delta Kappan.** [S.l.; s.n.], 81(5), p. 361-66, 2000.

ODDEN, A. e KELLEY, C. **Paying Teachers For What They Know and Do:** New and Smarter Compensation Strategies To Improve Schools. 2.ed. Califórnia: Corwin Press, 2002.

PIERCE, M. Portrait of the "Super Principal". **Harvard Education Letter.** Cambridge, Massachussetts: [S.n.], mar./abr. 2000.

PODGURSKY, M. Defrocking the National Board: Will the Imprimatur of 'Board Certification' Professionalize Teaching? **Education Matter.** [S.l.; s.n.], 1:2, p. 79-82, 2001.

RAMIREZ, A. How Merit Pay Undermines Education. **Educational Leadership.** [S.l.; s.n.], 58(5), p. 16-20, 2001.

RICHARDSON, R. **Performance Related Pay in Schools:** An Assessment of the Green Papers, A Report prepared for the National Union of Teachers. [Londres]: the London School of Economics and Political Science, 1999.

SANTAVIRTA, N. *et al*. **Nyt riittää, Raportti peruskoulun ja lukion opettajien työympäristöstä, työtyytyväisyydestä ja työssä jaksamisesta**. [O Suficiente é Suficiente, Um relatório sobre Ambiente de Trabalho, Satisfação com o Trabalho e Desgaste entre Professores Finlandeses]. [Helsinque]: University of Helsinki, Department of Education, 2001. Relatório de Pesquisa.

SIMOENS, S. e HURST, J. Matching Supply with Demand for the Services of Physicians and Nurses. In: Organization for Economic Co-operation and Development, **Towards High-Performing Health Systems, Policy Studies.** Paris: OECD, p. 167-206, 2004.

SMITHERS, A. e ROBINSON, P. **Factors Affecting Teachers' Decisions to Leave the Profession**. Buckingham: University of Buckingham, 2003. Relatório para o Department for Education and Skills, Centre for Education and Employment Research.

STINEBRICKNER, T. **The Reasons that Elementary and High School Teachers Leave Teaching**: An Analysis of Occupational Change and Departure from the Labor Force. Ontário: University of Western Ontario, 1999a. Relatório de Pesquisa.

_____. Using Latent Variables in Dynamic, Discrete Choice Models: the Effect of School Characteristics on Teacher Decisions. **Research in Labor Economics.** [S.l.; s.n.], v,18, p. 141-176, 1999b.

_____. A Dynamic Model of Teacher Labor Supply. **Journal of Labor Economics.** [S.l.; s.n.], 19(1), p. 196-230, 2001.

STOREY, A. A Leap of Faith? Performance Pay for Teachers. **Journal of Education Policy.** [S.l.; s.n.], 15(5), p. 509-23, 2000.

U.S. DEPARTMENT OF EDUCATION. Attrition of New Teachers Among Recent College Graduates: Comparing Occupational Stability Among 1992-93 Graduates Who Taught and Those Who Worked in Other Occupations. Washington, D.C.: [S.n.], 2001. National Center for Education Statistics 2001-189, por Robin R. Henke e Lisa Zahn.

*Capítulo 7*

# DESENVOLVENDO E IMPLEMENTANDO POLÍTICAS PARA PROFESSORES


## *Resumo*

Políticas para professores devem ser fundamentadas em pesquisas minuciosas; devem resultar em acordos sólidos entre as pessoas interessadas; e devem oferecer estratégias consistentes para sua implementação. Este capítulo discute os processos de consulta, de desenvolvimento e de implementação que sustentam políticas eficazes. Analisa também as principais deficiências na pesquisa e na base de informação para o apoio a políticas para professores e sugere prioridades para trabalhos futuros.

A experiência de diversos países indica que, sem que os professores e seus representantes sejam ativamente envolvidos na formulação de políticas e sem que tenham um sentido de "propriedade" das reformas, é pouco provável que a implementação de mudanças substanciais tenha sucesso. Por outro lado, grupos de pessoas interessadas não devem ter poder de veto sobre reformas educacionais determinadas por meio de processos políticos democráticos. É difícil alcançar o equilíbrio, porém a prática de consultas e um diálogo sistemático, aberto e permanente constituem elementos fundamentais nesse processo.

Além dos mecanismos de consultas, existem providências institucionais que podem ajudar a promover o diálogo e a engajar na elaboração das políticas os professores e suas associações profissionais. Esta possibilidade é ilustrada pela atuação de Conselhos de Professores em diversos países, que oferecem aos professores e a outros grupos interessados um fórum para o desenvolvimento de políticas e, de maneira crítica, um mecanismo para o estabelecimento de padrões orientados pela profissão.

Tornou-se claro também que os dados e as informações disponíveis sobre os professores, seu trabalho e suas carreiras abrangem apenas parte do espectro coberto por políticas para professores, tornando prioritário o desenvolvimento de informações de melhor qualidade sobre professores, tanto em nível nacional como internacional. Na maioria dos países, há também grande deficiência nas pesquisas sobre a profissão docente. Essas pesquisas são importantes não só para aprimorar a base de conhecimento para a formulação de políticas para professores, mas também como um meio para introduzir idéias e informações novas e garantir que os professores venham a se envolver mais ativamente com novos conhecimentos. O monitoramento e a avaliação de inovações e reformas também seriam recursos úteis para a formulação de políticas, que poderiam ser lançadas como projetos-piloto antes de serem amplamente implementadas.

A área de políticas para professores é complexa e freqüentemente polêmica, e este capítulo discute os processos de consulta, desenvolvimento e implementação que sustentam políticas eficazes. Analisa também as principais deficiências na pesquisa e na base de informação para o apoio a políticas para professores e sugere prioridades para trabalhos futuros.

## 7.1. Envolvendo os Professores no Desenvolvimento e na Implementação de Políticas

As questões levantadas neste relatório atingem a essência do trabalho e das carreiras dos professores, e o sucesso de qualquer reforma exige que os próprios professores sejam ativamente envolvidos no desenvolvimento e na implementação de políticas.

A experiência de diversos países indica que, sem que os professores e seus representantes sejam ativamente envolvidos na formulação de políticas e sem que tenham um sentido de "propriedade" das reformas, é pouco provável que a implementação de mudanças substanciais tenha sucesso. Por outro lado, grupos de pessoas interessadas não devem ter poder de veto

Quadro 7.1. **Consulta e Reforma de Políticas para Professores no Chile e na Itália**

**Chile**

A Lei dos Professores, de 1991, foi elaborada para introduzir sistemas de avaliação de professores em escolas de ensino fundamental e médio. O esquema permitia que empregadores demitissem professores que tivessem avaliações negativas por dois anos consecutivos. Entretanto, esse sistema de avaliação não foi implementado, devido a objeções por parte da Associação de Professores quanto à composição dos comitês de avaliação, e porque o sistema estava focado em punições, e não em aperfeiçoamento. Mas a avaliação de professores continuou entre as preocupações públicas e as questões envolvidas com políticas ao longo da década de 1990. Em resposta, o Ministro de Educação estabeleceu um comitê técnico, composto por representantes do Ministério, dos Municípios e da Associação de Professores. Após alguns meses, o comitê chegou a um consenso sobre um modelo para avaliação de professores. Ao mesmo tempo, seus membros concordaram em preparar diretrizes para padrões de desempenho profissional e para a implementação de um projeto-piloto, em diversas áreas do país, visando avaliar e ajustar os procedimentos e instrumentos a serem utilizados. Após ampla consulta nacional e mediante acordo firmado com os professores, foi desenvolvida e aprovada oficialmente uma estrutura para padrões de desempenho. O projeto-piloto para a avaliação do desempenho do professor foi implementado em quatro regiões. Em junho de 2003, o Ministério, os municípios e a Associação de Professores assinaram um acordo que estabeleceu a implementação progressiva do novo sistema de avaliação (ver detalhes sobre avaliação de professores no Chile nos Quadros 6.2 e 6.4).

**Itália**

Em de março de 2003, o Parlamento italiano aprovou uma legislação importante – *Regulamentação geral sobre educação e nível básico de desempenho em relação à educação e à capacitação profissional*. Essa legislação é considerada um marco fundamental na descentralização da educação e envolve um foco novo e relevante sobre resultados e qualidade. Para que essa legislação fosse aprovada, foram realizados inúmeros debates e atividades sobre as políticas em toda a Itália; a Comissão Parlamentar para Educação e Cultura programou muitos encontros com diferentes grupos de interessados, grupos comunitários e especialistas. Membros do comitê também ofereceram acesso direto aos cidadãos, por meio de correio eletrônico. Os pais receberam atenção particular na legislação, que incluiu iniciativas para melhorar a escolha de escolas, fornecer informações de melhor qualidade e fortalecer a responsabilidade da escola e do sistema. A legislação também engloba a criação de um sistema nacional de avaliação e mudanças nos requisitos para educação inicial do professor e capacitação em serviço. O processo foi implementado por um período de 18 meses, e consultas amplas foram consideradas vitais na construção de um *momentum* para mudanças.

sobre reformas educacionais determinadas por meio de processos políticos democráticos. É difícil alcançar o equilíbrio, porém a prática de consultas e um diálogo sistemático, aberto e permanente constituem elementos fundamentais nesse processo.

Em março de 2004, quando os Ministros de Educação dos países da OCDE reuniram-se em Dublin, havia um claro reconhecimento da importância do envolvimento dos professores: "É fundamental que os professores e suas organizações profissionais estejam plenamente engajados no debate sobre reformas educacionais e na implementação de mudanças. Os Ministros comprometeram-se a desenvolver processos consultivos e participativos e foram estimulados pelos relatórios apresentados por alguns países, que constatavam a liderança que organizações de professores assumiam na elaboração de novas abordagens à avaliação dos professores e as estruturas de carreira." (Dempsey, 2004).

A importância do envolvimento dos professores também foi observada pelo Comitê de Especialistas sobre a Aplicação de Recomendações referentes a Pessoal Docente (CEART), da OIT/UNESCO: "O diálogo social é a chave para o sucesso de uma reforma educacional. Sem o envolvimento pleno dos professores e de suas organizações – que são os principais responsáveis pela implementação de reformas – em aspectos essenciais de objetivos e de políticas educacionais, os sistemas de educação não conseguirão alcançar educação de qualidade para todos." (CEART, 2003). No entanto, o Comitê também observou que "em muitos [países], o diálogo social em educação ainda é um processo frágil para a tomada de decisões".

Sistemas de consultas amplas podem tornar-se indutores e facilitadores de reformas. O Quadro 7.1 fornece dois exemplos recentes, no Chile e na Itália, nos quais consultas amplas estabeleceram as bases para mudanças fundamentais em políticas para professores.

### Quadro 7.2 **Estruturas de consulta na Hungria**

Na Hungria, diversos mecanismos de diálogo e consultas são criados para oferecer às organizações profissionais e civis oportunidades de mostrar seu interesse nas reformas de políticas para professores. O Conselho Nacional de Educação Pública (Országos Köznevelési Tanács) tem direito de iniciar e propor ações e de formular opiniões sobre questões relativas à educação escolar – por exemplo, regulamento de programas, livros didáticos, equipamento de ensino, sistema de exames e capacitação de professores em serviço. Em diversas questões básicas de educação pública, a resolução do Conselho é de implementação obrigatória. Seus membros incluem representantes de organizações profissionais educacionais de professores, de institutos de educação de professores, da Academia Húngara de Ciências, de associações e câmaras de empregadores, assim como dos delegados do Ministro de Educação. O Comitê Nacional de Minorias (Országos Kisebbségi Bizottság) também detém direitos semelhantes em relação à educação de minorias; todos os governos independentes de minorias nacionais têm um representante no Comitê. O Conselho de Políticas para Educação Pública (Közoktatáspolitikai Tanács) trabalha para o Ministro de Educação, atuando como um conselho diretor na preparação de decisões, na formação de opiniões e na colocação de propostas. Com exceção das relações empregador/empregado, o Conselho trata de todas as demais questões relacionadas a políticas de educação pública. Todos os parceiros profissionais, sociais e governamentais significativos estão representados neste conselho diretor, organizado em nível nacional. O Conselho Nacional para os Direitos dos Estudantes (Országos Diákjogi Tanács) pode submeter propostas sobre decisões relativas aos direitos dos estudantes. É constituído por nove membros – três indicados pelo Ministro, três por organizações estudantis nacionais para estudantes entre 6 e 14 anos de idade, e três por organizações estudantis para estudantes entre 15 e 18 anos de idade. Outros organismos consultores e de políticas tratam do setor de operações da educação profissional e de capacitação, assim como de questões tripartites, envolvendo sindicatos do setor educacional, empregadores da educação e os Ministérios relevantes.

Consultas sobre questões que afetam os professores devem incluir também grupos como educadores de professores, empregadores e estudantes. O Quadro 7.2 descreve a gama de estruturas de consultas utilizada na Hungria.

Além dos mecanismos de consultas, existem ainda providências institucionais que podem ajudar a promover o diálogo e a engajar na elaboração das políticas os professores e suas associações profissionais. O Capítulo 4 documentou a atuação de Conselhos de Professores em diversos países, oferecendo aos professores e a outros grupos interessados um fórum para o desenvolvimento de políticas; e, de maneira crítica, um mecanismo para o estabelecimento de padrões orientados pela profissão e garantia de qualidade na educação, na iniciação e no desempenho de professores, assim como no desenvolvimento de suas carreiras. Essas organizações procuram obter para a docência a mesma combinação de autonomia profissional e responsabilização pública que por muito tempo caracterizou outras profissões, como medicina, engenharia e direito. Dessa forma, os professores teriam mais elementos para estabelecer critérios para ingresso em sua profissão, padrões para progressos na carreira e argumentos para excluir da atividade docente os professores ineficazes. O Quadro 7.3 descreve a forma de atuação do Conselho de Professores na Irlanda.

### Quadro 7.3. **O Conselho Docente na Irlanda**

No início de 2005, foi criado um Conselho Docente, legalmente formalizado no dia 1º de março de 2006. O Conselho Docente busca promover e manter melhores práticas na profissão docente e na educação, assim como capacitação de professores. Sendo um organismo estatutário, o Conselho regulamentará práticas profissionais e programas de educação de professores no exterior e intensificará o desenvolvimento profissional dos docentes. Por meio dessas atividades, espera-se que o Conselho forneça aos professores maior grau de autonomia profissional, melhorando desse modo o *status* profissional e o entusiasmo dos professores. As principais funções do Conselho Docente são:

- Estabelecer, publicar e manter um código de conduta profissional.
- Estabelecer e manter um registro de professores.
- Determinar os requisitos de educação e capacitação para o registro de professores.
- Rever e credenciar programas de capacitação de professores.
- Regulamentar a iniciação e o período de experiência de professores.
- Promover a educação continuada e o desenvolvimento profissional de professores.
- Representar a profissão docente em questões educacionais e estabelecer procedimentos para a troca de informações entre professores, organizações envolvidas em educação e o público.
- Prestar assessoria ao Ministro sobre questões envolvendo padrões mínimos de qualificação educacional exigidos para ingresso em programas de educação e capacitação de professores; desenvolvimento profissional de professores; oferta de professores; e o trabalho do Conselho.
- Realizar pesquisas sobre a adequação de professores e impor sanções a professores com baixo desempenho, sempre que apropriado.

O Conselho é composto por 37 representantes das diversas partes envolvidas na educação escolar: 22 deles são professores registrados, e os outros 15 são representantes de instituições de educação de professores, organizações de administração escolar, associações nacionais de pais, indústrias e comércio e delegados do ministério.

### Quadro 7.4. **Envolvimento do Professor no Nível da Escola na Espanha e na Suécia**

***Espanha***

Os mecanismos de participação escolar são claramente definidos por diversos organismos diferentes:

– O Conselho Escolar é o organismo básico de estruturação de políticas, e geralmente inclui diretor, diretor de estudos, professores, estudantes, pais, autoridades locais e equipe não-docente. Suas responsabilidades incluem desenvolvimento de diretrizes para programas escolares gerais, organização interna da escola, regime disciplinar, atividades fora da escola e gerenciamento de instalações.

– A Assembléia de Professores é formada por diretor e professores. É responsável pela coordenação de questões pedagógicas, tais como a definição de critérios de avaliação de estudantes, organização de aulas de apoio para estudantes com baixo desempenho e orientação e assessoria para estudantes.

– Organismos de Coordenação dentro da equipe docente complementam a organização escolar. Incluem tutores, equipes para séries diferentes e comitês de coordenação pedagógica.

***Suécia***

O princípio de consenso é uma característica central do processo sueco de tomada de decisão. Diálogo e colaboração entre as diversas partes do setor educacional são práticas comuns, embora nem sempre resultem em consenso sobre mudanças nas políticas de educação. No nível do governo central, os representantes da Associação Sueca de Autoridades Locais (SALA) e de sindicatos de professores freqüentemente atuam como especialistas em comitês governamentais ou grupos consultivos sobre políticas escolares. Interessados em educação também podem apresentar suas opiniões por meio de organismos de revisão, em conexão com pesquisas oficiais e propostas governamentais. Além dessas medidas de colaboração organizada, diversas formas de debates e encontros oferecem oportunidades para diálogos e consultas entre as partes interessadas.

No nível local e em cada escola, a lei de Co-determinação no Trabalho garante que empregadores consultem empregados antes de tomar suas decisões principais sobre questões relacionadas ao local de trabalho. Além disso, em 1992, representantes dos empregados concluíram um acordo, que estabelece a estrutura para colaboração no local de trabalho. Mediante este acordo de colaboração, empregadores e professores buscam alcançar soluções sobre questões relacionadas às condições do local de trabalho.

Além dos mecanismos de consulta no nível do sistema e de órgãos responsáveis pela formulação de políticas, é importante também que o envolvimento dos professores ocorra no nível da escola. O Quadro 7.4 fornece exemplos da Espanha e da Suécia que mostram o envolvimento dos professores no nível da escola. No caso da Suécia, esse envolvimento inclui a implementação de acordos coletivos locais e regionais.

A necessidade de um envolvimento mais ativo na profissão docente extrapola motivações políticas e pragmáticas. Um dos maiores desafios para os formuladores de políticas que enfrentam as demandas de uma sociedade de conhecimento é manter a qualidade do professor e garantir que todos os professores continuem a envolver-se de maneira eficaz em atividades de aprendizagem profissional contínua. As pesquisas sobre as características do desenvolvimento profissional eficaz indicam que os professores devem ser agentes ativos na análise de suas próprias práticas, à luz de padrões profissionais, e dos progressos realizados por seus alunos, à luz de padrões de aprendizagem dos estudantes.

Hargreaves (2003) ressaltou as dificuldades para a construção de culturas colaborativas em escolas, e para a expansão dessas culturas além de alguns poucos distritos e escolas entusiásticos

e bem-orientados. O autor argumenta que a abordagem adotada em diversos sistemas escolares aproxima-se de um "colegiado planejado", ou seja, uma colaboração imposta de cima, que, "sobrecarregando a agenda do colegiado com solicitações sobre o que deve ser feito, e com quem, inibe a iniciativa profissional de baixo para cima... Como resultado, algumas vezes os professores efetivamente colaboram menos ou abandonam modos de trabalho colaborativos, tão logo não haja mais urgência para a implementação ou a criação de um plano de aprimoramento". (p. 130). Em vez disso, o autor defende a criação de comunidades de aprendizagem profissional dentro das escolas e acima delas, que podem ser estimuladas por políticas que incluam:

– Estratégias de desenvolvimento de liderança que descrevem como criar e manter comunidades de aprendizagem.

– Criação de indicadores de comunidades de aprendizagem profissional nos processos de inspeção e credenciamento.

– Evidências que vinculem o compromisso com comunidades de aprendizagem profissional a remuneração em função de desempenho e a medidas de competência dos professores utilizadas na renovação da certificação.

– Provimento de recursos iniciais para auto-aprendizagem nas escolas e entre as escolas.

– Auto-regulamentação profissional por meio de processos e organizações que incluam todos os professores.

– Apoio ao desenvolvimento e à ampliação de redes profissionais de professores.

## 7.2. Melhorando a Base de Conhecimento para Apoiar Políticas para Professores

*Identificando e preenchendo falhas de dados*

Em grande medida, a atividade baseou-se nos dados disponíveis e em informações sobre professores, seu trabalho e suas carreiras. No processo, ficou claro que estas informações abrangem apenas parte do espectro coberto por políticas para professores e que há muitas falhas importantes. O desenvolvimento de informações de melhor qualidade sobre professores, tanto em nível nacional como internacional, contribuiria para a compreensão das questões e dos problemas subjacentes enfrentados pelos países.

Os indicadores que instruem políticas para professores devem atender três objetivos principais: instruir o processo de formação de políticas e permitir que questões básicas relacionadas a políticas para professores sejam resolvidas; fortalecer a responsabilização pública, permitindo que sejam feitas avaliações da qualidade e da eficácia do ensino e da aprendizagem nas escolas; e analisar questões de políticas de professores enfrentadas por outros países e os encaminhamentos propostos em cada um deles.

Especificamente, uma estrutura para que indicadores possam instruir políticas para professores deve descrever:

– Fatores societais e escolares que contextualizam a profissão docente.

– Tendências gerais na profissão docente e um perfil da força de trabalho docente.

– Tendências, estrutura institucional e resultados da formação e do desenvolvimento dos professores.

– Tendências e fatores que atraem os indivíduos para a profissão, inclusive determinantes relacionados à demanda e à estrutura de incentivos.

– Elementos estruturais e resultados do mercado de trabalho docente, incluindo procedimentos de recrutamento e critérios de seleção.

– Tendências e fatores relacionados à retenção de professores em escolas, incluindo processos escolares que configuram o trabalho dos professores.

Essa estrutura permitiria relacionar essas dimensões a características como: região do país; características dos professores; nível educacional e disciplina de interesse; e tipo de escola e de programa. Por exemplo, embora o projeto em curso tenha sido elaborado para envolver professores do ensino médio de programas profissionais e professores de estudantes com necessidades especiais, são relativamente limitadas as informações disponíveis atualmente sobre questões de políticas para esses dois tipos de professor.

Além disso, conjuntos de dados longitudinais que acompanham grupos de pessoas ao longo do tempo e que são importantes para compreender decisões de carreira de professores em momentos específicos podem fornecer muitas percepções importantes. No entanto, atualmente a disponibilidade de dados desse tipo é muito limitada. Também são bastante restritos os dados que comparam as condições de trabalho e as carreiras do professor com as de outras profissões. Em grande parte, os dados e das pesquisas utilizadas na formulação de políticas para professores são significativamente auto-referenciados, e informações comparativas sobre outras carreiras ajudariam a compor uma perspectiva sobre tendências e constatações com relação aos professores – assim como idéias para mudanças.

O Apêndice 2 apresenta uma estrutura de indicadores para instruir políticas para professores, juntamente com uma avaliação da disponibilidade geral de dados, tanto em nível nacional quanto internacional. Em muitos países, e mesmo em nível internacional, algumas áreas fundamentais para as quais não há dados disponíveis incluem:

– A natureza e a gravidade da escassez de professores.

– As características e o background dos ingressantes na educação de professores; taxas de progressão na educação de professores; e impacto da estrutura institucional e do tipo de programa sobre o sucesso dos estudantes.

– As áreas de atuação de professores que concluíram recentemente programas de educação; motivos pelos quais não ingressam na docência; e experiências iniciais na carreira de novos professores, inclusive mecanismos de iniciação.

– Taxas de redução de pessoal e de reposição de professores por características de background e por tipo de escola; motivos para o afastamento; e destinações escolhidas.

– Atitudes dos professores com relação a seu trabalho, incluindo as principais fontes de satisfação e insatisfação.

– Utilização do tempo de ensino, incluindo as disciplinas ensinadas e sua relação com as qualificações; e tarefas e responsabilidades fora da sala de aula.

– Salários, benefícios não-salariais e condições de trabalho em relação a ocupações que demandam qualificações semelhantes.

– Oferta de desenvolvimento profissional, incluindo tipos de atividades, utilização do tempo e incentivos.

– Equipe de apoio e modos de interação entre suas funções e as dos professores.

A OCDE vem trabalhando com os países para melhorar os dados internacionais sobre os professores e seu trabalho, em especial por meio de seu projeto Indicadores de Sistemas de Educação (INES), que forneceu grande parte dos dados utilizados neste relatório. As falhas de dados e as prioridades de informações identificadas no projeto serão tratadas em futuro trabalho de desenvolvimento a ser executado no programa INES.[1] Além disso, o trabalho que o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) desenvolve na mensuração dos resultados de aprendizagem dos estudantes contribui para uma melhor compreensão do ambiente em que os professores trabalham. Outras organizações internacionais, como OIT, UNESCO, IEA (Associação Internacional para a Avaliação de Realizações Educacionais) e Eurydice também têm produzido trabalhos significativos para aprimorar a base internacional de informações sobre professores. Por exemplo, a OIT e a UNESCO produziram um perfil estatístico da profissão docente em diversos países em todas as partes do mundo (Siniscalco, 2002). A Eurydice concluiu recentemente um estudo abrangente sobre a profissão docente na Europa, cobrindo tópicos tais como capacitação inicial e transição para a vida profissional (Eurydice, 2002a), oferta e demanda de professores (Eurydice, 2002b) e condições de trabalho e remuneração (Eurydice, 2003).

*Prioridades básicas para pesquisas*

Na maioria dos países, existem amplas falhas nas pesquisas com relação a formação, trabalho e carreira de professores. Esse tipo de pesquisa é importante não só para prover uma base de conhecimento para políticas para professores, mas também como um caminho para introduzir nas escolas novas informações e idéias, garantindo que os professores se envolvam mais ativamente com novos conhecimentos.

Uma área crucial na qual a pesquisa ainda não produziu indicações claras diz respeito aos atributos que fazem um bom professor. Assim sendo, torna-se difícil elaborar um conjunto de padrões que os professores devem preencher, e conceber programas de formação e desenvolvimento de professores, ou criar estratégias para lidar com professores ineficazes.

Faltam estudos comparativos e transnacionais sobre educação inicial de professores. Muitas lacunas devem ser preenchidas nas pesquisas para que seja possível aprender mais sobre a educação e o desenvolvimento de professores eficazes: que cursos pedagógicos e métodos instrucionais são mais adequados para a formação profissional de professores? Quais são os efeitos dos cursos que ensinam disciplinas específicas e dos cursos pedagógicos, e qual combinação é mais eficaz? Sabe-se muito pouco sobre o impacto que diferentes formas de experiência de campo exercem sobre a eficácia dos professores, ou sobre qual é a melhor maneira de associá-las com estudos mais teóricos. É preciso que sejam desenvolvidas pesquisas longitudinais sobre os ingressantes na educação docente inicial e em suas carreiras subseqüentes, inclusive sobre aqueles que ingressam na profissão por caminhos alternativos.

Os efeitos que os diferentes modelos de iniciação exercem sobre a satisfação com o trabalho, a eficácia do professor e a redução do número de professores devem ser medidos de maneira mais abrangente. Em especial, pesquisas transnacionais podem lançar novas idéias sobre recru-

[1] O trabalho da OCDE visando o aprimoramento dos dados internacionais sobre professores inclui também o projeto Indicadores Mundiais de Educação (IME), desenvolvido em colaboração com a UNESCO.

tamento, formação e esquemas de incentivo para orientadores. Outras prioridades de pesquisa incluem diferentes abordagens à seleção e à capacitação de líderes escolares, e à relação entre satisfação com o trabalho e liderança escolar, ambiente escolar e desempenho do professor.[2]

Sabe-se muito pouco sobre os efeitos que diferentes modelos de desenvolvimento profissional exercem sobre a eficácia dos professores e a motivação para aprender. Devem ser desenvolvidas pesquisas para determinar a eficácia de vários tipos de atividades de desenvolvimento profissional para diferentes tipos de professores, em diferentes estágios de suas carreiras. Neste momento, sabe-se muito pouco sobre aqueles que suprem as necessidades de desenvolvimento profissional dos professores e sobre como ocorre a interação entre oferta e demanda.

Oportunidades de carreira e processos de promoção não foram estudados em profundidade, embora atualmente os sistemas educacionais dêem menos importância à senioridade ao formatar o desenvolvimento da carreira. Pesquisas em curso tendem a concentrar-se na decisão de tornar-se professor e atentam muito menos para os motivos que levam o indivíduo para a profissão. É necessário também que novas pesquisas sejam realizadas na área de avaliação e responsabilização. Sabe-se muito pouco sobre características básicas de esquemas eficazes de avaliação de professores e sobre os fatores que determinam o sucesso de sua implementação.

Está claro também que os pesquisadores dedicaram relativamente pouca atenção aos elementos que estruturam o mercado de trabalho do professor – por exemplo, o papel dos sindicatos de professores, fatores relacionados aos contratos, mecanismos de negociação e práticas de recrutamento. As questões a serem tratadas incluem: quais são os efeitos do recrutamento direto de professores por meio da escola ou dos empregadores? Quais são os efeitos de abrir a profissão para indivíduos com experiência fora da área da educação, por meio da criação de caminhos alternativos?

Talvez a falha mais substancial das pesquisas seja a limitada atenção dedicada à relação custo-benefício de diferentes alternativas de políticas. Embora seja evidente a importância de verificar se determinada mudança na política pode afetar as realizações do estudante, este fator não constitui base suficiente para a formulação de políticas. É necessário também medir os recursos e os custos envolvidos e determinar se tais recursos poderiam ter gerado maiores ganhos se tivessem sido utilizados de outra maneira.

A formulação de políticas também seria favorecida por meio de um monitoramento mais extensivo e de uma avaliação de inovações e reformas. Os países estão constatando que podem capitalizar mais sobre a diversidade dentro de seus sistemas por meio da experimentação de reformas políticas com base em projetos-piloto, desenvolvidos em escolas e em regiões voluntárias antes de sua implementação mais ampla. Identificar os fatores envolvidos em inovações bem-sucedidas e criar as condições para sua difusão, sua implantação geral e sua sustentabilidade em outras escolas são condições centrais para uma estratégia de implementação eficaz.

[2] Em 2005 e 2006, a OCDE realizará um projeto sobre o aprimoramento de lideranças em escolas.

## *Referências*

CEART. **Report of the Eighth Session, Paris, 15-19 September 2003.** Genebra: ILO; Paris: UNESCO, 2003. Committee of Experts on the Application of the Recommendations concerning Teaching Personnel.

DEMPSEY, N. **Raising the Quality of Learning for All.** Dublin, Irlanda: [S.n.], 2004. Resumo do Presidente, Encontro de Ministérios de Educação da OCDE. Disponível em: www.oecd.org/edumin2004

EURYDICE. **The Teaching Profession in Europe:** Profile, Trends and Concerns. Bruxelas: Eurydice, v. 3, 2002a. Relatório I, Initial Training and Transition to Working Life, General Lower Secondary Education, Key Topics in Education in Europe.

_____. **The Teaching Profession in Europe:** Profile, Trends and Concerns. Bruxelas: Eurydice, v. 3, 2002b. Relatório II, Supply and Demand, General Lower Secondary Education, Key Topics in Education in Europe.

_____. **The Teaching Profession in Europe:** Profile, Trends and Concerns. Bruxelas: Eurydice, v. 3, 2003. Relatório III, Working Conditions and Pay, General Lower Secondary Education, Key Topics in Education in Europe.

HARGREAVES, A. **Teaching in the Knowledge Society.** Maidenhead, Inglaterra: Open University Press, 2003.

SINISCALCO, M. **A Statistical Profile of the Teaching Profession.** Genebra: ILO e Paris: UNESCO, 2002.

*Apêndice 1*

# COMO FOI CONDUZIDA A ATIVIDADE

## Histórico da Atividade da OCDE

O Comitê de Educação da OCDE lançou a Atividade *Atraindo, Desenvolvendo e Retendo Professores Eficazes* em abril de 2002. Os ministros de Educação dos países pertencentes à OCDE deram grande importância aos professores no documento *Investindo em Competências para Todos,* divulgado em abril de 2001. Em resposta às rápidas mudanças das necessidades sociais e buscando prover fundamentos para a aprendizagem ao longo de toda vida, elaboraram uma agenda desafiadora para as escolas. Os ministros estabeleceram também uma conexão clara entre os desafios enfrentados pelas escolas e a capacidade da profissão docente.

> "*Revisamos algumas das opções de desenvolvimento para nossas escolas. A mais otimista delas estaria comprometida no caso de uma grave escassez de professores. Devemos explorar juntos estratégias para atrair e reter professores e diretores de alta qualidade."* (Investing in Competencies for All, p.4.)

Questões que envolvem políticas para professores também foram tratadas no encontro dos ministros de Educação dos países da OCDE, realizado em Dublin, em março de 2004. Esse encontro, cujo tema foi *Aumentando a Qualidade da Aprendizagem para Todos*, incluiu uma discussão sobre iniciativas de políticas para melhorar a oferta e a eficácia de professores. Os ministros observaram que "a qualidade dos professores e seu trabalho eram fatores determinantes para a aprendizagem do estudante e para o aperfeiçoamento dos sistemas escolares". (Dempsey, 2004).

## Objetivos da Atividade da OCDE

A Atividade da OCDE foi elaborada para responder aos fortes interesses sobre questões de políticas para professores, evidentes nos níveis nacional e internacional. O objetivo geral foi fornecer aos formuladores de políticas informações e análises para ajudá-los na elaboração e na implementação de políticas para professores que resultem em ensino e aprendizagem de qualidade no nível da escola. Os objetivos, a estrutura analítica e a metodologia do projeto são apresentados em detalhes em OECD (2002a). Os principais objetivos são:

- Sintetizar pesquisas sobre as questões de políticas relacionadas a atrair, recrutar, reter e desenvolver professores eficazes.
- Identificar iniciativas e práticas políticas inovadoras e bem-sucedidas.
- Facilitar intercâmbio de lições e experiências entre os países.
- Identificar opções a serem consideradas pelos formuladores de políticas.

A Atividade tinha por objetivo ampliar e agregar valor ao conjunto de trabalhos internacionais sobre professores já existentes. O papel fundamental desempenhado pelos professores reflete-se em uma ampla variedade de outras atividades da OCDE, inclusive: *Staying Ahead: In-Service Training and Teacher Professional Development (*OECD, 1998); *Teachers for Tomorrow's Schools* (OECD e UNESCO, 2001); o trabalho *Schooling for Tomorrow* (OECD, 2001), realizado pelo Centro para Pesquisas e Inovações Educacionais (CPIE); e desenvolvimento de habilidades de professores em avaliação formativa (OECD, 2005). Além disso, a OCDE realizou um esforço importante para fortalecer o banco de dados internacional comparativo sobre professores, inclusive com a publicação anual *Education at a Glance: OECD Indicators*; e o trabalho de desenvolvimento dos Indicadores de Sistemas Educacionais (INSE), *Taskforce on Teaching and Learning*. Este último, baseado em grande parte na Atividade da OCDE de Políticas para Professores, estabeleceu as bases para um levantamento internacional sobre professores, ensino e aprendizagem, que deve ser realizado periodicamente.

A crescente atenção dirigida a políticas para professores também fica evidente no trabalho de outras organizações internacionais, inclusive: Conselho da Europa; Comissão Européia; Fundação Européia de Capacitação; Eurydice; Associação Internacional para Avaliação de Realizações Educacionais (ARE); Organização Internacional do Trabalho (OIT); Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); Centro Europeu da UNESCO para Educação Superior (CEPES); Instituto Internacional da UNESCO para Planejamento Educacional (IIPE); e Banco Mundial. A Atividade da OCDE beneficiou-se de estreita cooperação com essas organizações internacionais e com o Comitê de Orientação Administrativa e Industrial (BIAC) junto à OCDE e do Comitê de Orientação Sindical (TUAC).

A Atividade focalizou escolas de ensino fundamental e médio. Abrangeu programas profissionais destinados a estudantes das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio e programas de educação especial que atendem estudantes em idade escolar. No entanto, poucos relatórios nacionais forneceram dados sobre professores de programas profissionais ou de educação especial. A estrutura da Atividade incluiu escolas públicas e privadas, embora, na prática, muitos dados nacionais e discussões de políticas tenham dado maior ênfase às escolas do setor público. Embora o foco principal fossem os professores, o escopo incluiu outras equipes de trabalho nas escolas e os meios pelos quais seus papéis interagem com os papéis dos professores.

## Metodologia e Participação dos Países

### *Colaboração Transnacional*

A Atividade foi fundamentada em países voluntários, que trabalharam em colaboração entre si e com a Secretaria da OCDE. Envolveu a análise de questões específicas de cada país e respostas de políticas para atrair, desenvolver e reter professores eficazes, colocando essas experiências em uma estrutura internacional mais ampla, com o objetivo de gerar maior compreensão e conclusões relevantes para os países como um todo.

A abordagem colaborativa forneceu aos países uma oportunidade de aprender mais sobre si mesmos, examinando suas experiências em comparação com as de outros países. Teve também o objetivo de contribuir para a base de conhecimentos mais ampla, acumulando evidências internacionais sobre o impacto de reformas de políticas e as circunstâncias em que geram melhores resultados.

### *Duas Linhas de Trabalho Complementares*

O projeto envolveu duas abordagens complementares: uma *linha de Acompanhamento Analítico* e uma *linha de Acompanhamento Nacional.* A linha de Acompanhamento Analítico utilizou diversos meios – Relatórios Nacionais de *Background*, revisões de literatura, análises de dados e documentos autorizados – para analisar os fatores que determinam a atração, o desenvolvimento e a retenção de professores eficazes e as possíveis respostas de políticas. Os 25 países participantes envolveram-se nesta linha de trabalho. Além disso, nove países também optaram por sediar um Acompanhamento Nacional, o que envolveu equipes externas de acompanhamento, que realizaram visitas para o estudo intensivo de casos, cujas conclusões foram posteriormente apresentadas em uma Nota Nacional.

### *Países Participantes*

Os seguintes países participaram do projeto:

– Linha de trabalho de Acompanhamento Analítico (25 países, com 26 Relatórios de Background): Alemanha; Austrália; Áustria; Bélgica (comunidade flamenga); Bélgica (comunidade francesa); Canadá (Quebec); Chile; Coréia do Sul; Dinamarca; Eslováquia; Espanha; Estados Unidos; Finlândia; França; Grécia; Holanda; Hungria; Irlanda; Israel; Itália; Japão; México; Noruega; Reino Unido; Suécia; Suíça.

– Linha de trabalho de Acompanhamento Nacional (9 países, com 10 visitas de revisão): Alemanha; Áustria; Bélgica (comunidade flamenga); Bélgica (comunidade francesa); Coréia do Sul; Espanha; Hungria; Itália; Suécia; Suíça.

### *Coordenador Nacional*

Cada país participante indicou um Coordenador Nacional. O Coordenador era responsável por: fazer comunicações sobre a Atividade com a Secretaria da OCDE; fazer comunicações sobre a Atividade dentro do país; garantir que o Relatório Nacional de *Background* fosse concluído dentro do prazo; estabelecer a conexão com a Secretaria da OCDE em relação à organização da visita da equipe de acompanhamento para os países que participaram da linha de trabalho de acompanhamento nacional; comparecer às reuniões internacionais e aos *workshops* associados à Atividade; coordenar o *feedback* nacional sobre os materiais preliminares; e auxiliar na divulgação das atividades. Os Coordenadores Nacionais são apresentados na Tabela A.1.

### *Comitê Consultor Nacional*

A maioria dos países participantes indicou um Comitê Consultor Nacional, representando os grupos interessados mais importantes. O papel do Comitê incluiu apoio ao trabalho do Coordenador Nacional, supervisão da elaboração do Relatório Nacional de *Background* e ajuda à Atividade de forma mais geral. Os países que decidiram não criar um Comitê Consultor Nacional estabeleceram processos para garantir que o Relatório Nacional de *Background* refletisse, de maneira adequada, a visão e as perspectivas dos diferentes grupos de interessados em relação às políticas para professores.

### *Relatório Nacional de* Background

Todos os países participantes elaboraram um Relatório Nacional de *Background* em resposta a um conjunto de questões e temas comuns e utilizaram uma estrutura comum para facilitar a análise comparativa e maximizar as oportunidades para aprender com as experiências dos demais países. Os Relatórios de *Background* constituíram uma fonte de material importante

para este relatório. Detalhes sobre as diretrizes para a elaboração dos Relatórios Nacionais de *Background* podem ser encontrados em OECD (2002a).

Os Relatórios Nacionais de *Background* devem ter cerca de 70 páginas e devem estar estruturados em torno dos seguintes capítulos principais:

1. *Contexto nacional*
2. *O sistema escolar e a força de trabalho docente*
3. *Atraindo pessoas capazes para a profissão docente*
4. *Formando, desenvolvendo e certificando professores*
5. *Recrutando, selecionando e nomeando professores*
6. *Retendo professores eficazes*

Os Capítulos 3 e 6 concentram-se na identificação das principais preocupações com relação a políticas, em uma descrição das tendências e dos fatores causais principais e em uma discussão sobre iniciativas de políticas relevantes e seu impacto.

O trabalho sobre os Relatórios Nacionais de *Background* foi realizado principalmente entre junho de 2002 e dezembro de 2003. Os países apresentaram algumas diferenças quanto a seu aprofundamento no estudo e ao tempo necessário para concluir e publicar seu Relatório Nacional de *Background*. Houve diferenças quanto à capacidade de incluir dados e políticas de desenvolvimento atuais em seus relatórios. Assim sendo, nem todos os Relatórios Nacionais de *Background* se referem ao mesmo período, embora a maioria tenha incluído desenvolvimentos até 2002. No início de 2004, alguns países elaboraram atualizações em seus Relatórios, para publicação no *site* do projeto.

O Relatório Nacional de *Background* é direcionado a quatro tipos de público principais: a Secretaria da OCDE e outros países participantes da Atividade, como ajuda para compartilhar experiências e fornecer material para este relatório; as equipes de acompanhamento externo que visitaram os países participantes da linha de trabalho de Acompanhamento Nacional; pessoas interessadas em questões de políticas para professores dentro de cada país; e pessoas interessadas em questões de políticas para professores no nível internacional e em outros países. Os autores dos Relatórios Nacionais de *Background* são apresentados na Tabela A.2.

***Visitas de Acompanhamento Nacional***

Outra fonte importante de material para este relatório foi o conjunto de Notas Nacionais elaboradas por equipes de acompanhamento externo, que visitaram os países que participaram da linha de trabalho de Acompanhamento Nacional. Fornecendo uma perspectiva externa sobre questões de políticas para professores nos países relacionados, as Notas Nacionais tiveram também o objetivo de contribuir para uma discussão nacional, assim como informar outros países sobre as inovações das políticas em andamento.

Para cada país visitado, uma equipe de acompanhamento composta por até cinco membros (incluindo no mínimo um membro da Secretaria da OCDE) analisou o Relatório Nacional de *Background* e os materiais relacionados; na seqüência, realizou visitas para o estudo intensivo de casos, com aproximadamente dez dias de duração. Os membros dessa equipe foram selecionados em consulta com autoridades nacionais, para garantir que tivessem experiência relevante em relação às principais questões de políticas nos países em questão. A visita de estudo teve por

Tabela A.1. **Coordenadores Nacionais dos Países Participantes**

| País | Coordenação Nacional |
|---|---|
| Alemanha | Michael Krueger, Ministério de Educação de Hesse |
| Austrália | Georgina Webb, Departamento de Educação, Ciência e Capacitação |
| Áustria | Dagmar Hackl, Ministério Federal de Educação, Ciência e Cultura (até novembro de 2003 e a partir de maio de 2004)<br>Sonja Euller, Ministério Federal de Educação, Ciência e Cultura (de dezembro de 2003 a maio de 2004) |
| Bélgica (com. flamenga) | Guy Janssens, Ministério de Educação da Comunidade Flamenga |
| Bélgica (com. francesa) | Dominique Barthélémy, Ministério de Educação da Comunidade Francesa da Bélgica |
| Canadá (Quebec) | Sylvie Turcotte, Ministério de Educação de Quebec |
| Chile | Vivian Heyl, Ministério de Educação |
| Coréia do Sul | Ee-gyeong Kim, Instituto Coreano de Desenvolvimento Educacional |
| Dinamarca | Laust Joen Jakobsen, Centro para Educação Superior, Grande Copenhague<br>Jørgen Thorslund, Centro para Educação Superior, Grande Copenhague |
| Eslováquia | Vladislav Rosa, Inspetoria Estadual Escolar |
| Espanha | Myriam Valle, Ministério de Educação, Cultura e Esporte (até setembro de 2002)<br>Paz de La Serna, Ministério de Educação, Cultura e Esporte (a partir de outubro de 2002) |
| Estados Unidos | Kate Walsh, Conselho Nacional sobre Qualidade do Professor |
| Finlândia | Birgitta Vuorinem, Ministério de Educação (até dezembro de 2002)<br>Maija Innola, Ministério de Educação (a partir de janeiro de 2003) |
| França | Nadine Prost, Ministério de Educação, Educação Superior e Pesquisa |
| Grécia | George Bagakis, Centro de Pesquisa de Educação da Grécia<br>Fani Stylianidou, Centro de Pesquisa de Educação da Grécia |
| Holanda | Ben van der Ree, Ministério de Educação, Cultura e Ciência (até dezembro de 2002)<br>Hans Ruesink, Ministério de Educação (a partir de janeiro de 2002) |
| Hungria | László Limbacher, Ministério de Educação |
| Irlanda | Ian Murphy, Departamento de Educação e Ciência (até setembro de 2003)<br>Emer Egan, Departamento de Educação e Ciência (a partir de outubro de 2003) |
| Israel | Nora Cohen, Ministério de Educação<br>Ruth Zuzovsky, Universidade de Tel-Aviv |
| Itália | Caterina Beglione, Ministério de Educação, Universidades e Pesquisa |
| Japão | Noriyuki Takeshita, Ministério de Educação, Cultura, Esportes, Ciência e Tecnologia (até julho de 2004)<br>Hayashi Towatari, Ministério de Educação, Cultura, Esportes, Ciência e Tecnologia (a partir de julho de 2004) |
| México | Dulce María Nieto de Pascual, Ministério de Educação Pública (até novembro de 2003)<br>Francisco Deceano, Ministério de Educação Pública (a partir de dezembro de 2003)<br>Maria del Refugio Guevara, Ministério de Educação Pública (a partir de dezembro de 2003) |
| Noruega | Vidar Sollien, Conselho Norueguês de Educação |
| Reino Unido | Hazel Briant, Departamento de Educação e Habilidades (de outubro de 2002 a março de 2004)<br>Hilary Emery, Departamento de Educação e Habilidades<br>Max Galla, Departamento de Educação e Habilidades (a partir de maio de 2004)<br>Robert Mace, Departamento de Educação e Habilidades (até fevereiro de 2003) |
| Suécia | Ingrid Holmbäck-Rolander, Ministério de Educação e Ciência (até agosto de 2003)<br>Annelie Strät, Ministério de Educação e Ciência (a partir de setembro de 2003)<br>Ann-Katrin Wirén, Ministério de Educação e Ciência (a partir de setembro de 2003) |
| Suíça | Stefan Denzier, Centro Suíço de Coordenação para Pesquisas em Educação<br>Stefan Wolter, Centro Suíço de Coordenação para Pesquisas em Educação |

objetivo fornecer à equipe de acompanhamento uma variedade de perspectivas sobre políticas para professores e incluiu reuniões com formuladores de políticas de nível sênior, professores, pais, diretores, sindicatos de professores, capacitadores de professores e pesquisadores; as visitas a escolas e a instituições de educação de professores também foram incluídas. O objetivo era acumular informações suficientes e compreender os elementos que devem fundamentar as análises e as recomendações de políticas. Os detalhes sobre as visitas de acompanhamento aos países são apresentados na Tabela A.3.

### *Solicitação de Dados*

Além dos Relatórios Nacionais de *Background*, todos os países forneceram dados sobre professores em áreas para as quais o projeto Indicadores de Sistemas de Educação (INES), da

Tabela A.2. **Autores dos Relatórios Nacionais de *Background***

| País | Autores |
|---|---|
| Alemanha | O material de *background* era composto por um número de componentes distintos:<br>- Relatório Nacional de *Background*: Secretaria da Conferência Permanente de Ministros de Cultura dos Länder.<br>- Suplemento ao Relatório Nacional de *Background*: Peter Döbrich, Klaus Klemm, Georg Knauss e Hermann Lange.<br>- Visão de sindicatos no Nível Federal: por DBB (*Deutscher Beamtenbund*, Federação Alemã de Funcionários Públicos); e GEW (*Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft*, Sindicato de Educação e Ciências).<br>- Relatórios de *Background* dos Länder:<br>Baden-Württemberg; Ministério de Educação, Juventude e Esporte<br>Brandemburgo: Ministério de Educação, Juventude e Esporte<br>Hamburgo: Departamento para Educação e Esporte (editado por Monika Renz)<br>Westfália ao Norte do Reno: Ministério de Escolas, Juventude e Crianças (editado por Günter Neumann); relatório complementado com contribuições de interessados locais |
| Austrália | Malcolm Skilbeck, Consultoria e Pesquisa Educacionais Connell Skilbeck<br>Hellen Connell, Consultoria e Pesquisa Educacionais Connell Skilbeck |
| Áustria | Dagmar Hackl, Ministério Federal de Educação, Ciência e Cultura |
| Bélgica (com. flamenga) | Geert Devos, Universidade de Gant/Escola de Administração Vlerick<br>Karlien Vanderheyden, Universidade de Gant/Escola de Administração Vlerick |
| Bélgica (com. francesa) | Jacqueline Beckers, Université de Liège<br>Steve Jaspar, Université de Liège<br>Marie-Catherine Voos, Université de Liège |
| Canadá (Panorama Pan-Canadense) | Conselho de Ministros de Educação |
| Canadá (Quebec) | Clermont Gauthier, Université Laval<br>M'hammed Mellouki, Université Laval |
| Chile | Coordenado por<br>Paula Darville, Ministério de Educação<br>Maurício Farías, Ministério de Educação<br>César Muñoz, Ministério de Educação, sob a supervisão de Vivian Heyl, Ministério de Educação |
| Coréia do Sul | Ee-gyeong Kim, Instituto Coreano de Desenvolvimento Educacional<br>You-kyung Han, Instituto Coreano de Desenvolvimento Educacional |
| Dinamarca | Jens Christian Jacobsen, Centro para Educação Superior, Grande Copenhague<br>Jørgen Thorslund, Centro para Educação Superior, Grande Copenhague |
| Eslováquia | Coordenado e editado por Matej Be o, Instituto para Informação e Prognósticos de Educação, com contribuições de:<br>- J. Herich, M. Lipská, J.Rašková, E.Rebrošová, J. Smida, P. Straka, L'Šim áková, E. Tomanová, M. Zvalová e P.Zverka, Instituto para Informação e Prognósticos de Educação<br>- V. Rosa, L' Tužinský e S. Christenko, Inspetoria Escolar Estadual, Bratislava<br>- E. Petlák, Universidade de Constantinus Philosopher em Nitra<br>- M. Novák, Centro Metodológico-Pedagógico em Banská Bystrica |
| Espanha | Ernesto Ortiz Gordo<br>Virgílio Sanz Vallejo<br>Juan José Alvarez Prieto |
| Estados Unidos | Kate Walsh, Conselho Nacional sobre Qualidade do Professor |
| Finlândia | Maija Innola, Ministério de Educação<br>Touko Hilasvuon, Ministério de Educação<br>Armi Mikkola, Ministério de Educação<br>Kristiina Volman, Ministério de Educação<br>Birgitta Vuorinem, Ministério de Educação |
| França | Françoise Cros, Conservatoire National des Arts et Métiers<br>Jean-Pierre Obin, Inspecteur général de l'éducation nationale |
| Grécia | Fani Stylianidou, Centro de Pesquisa de Educação da Grécia<br>George Bagakis, Centro de Pesquisa de Educação da Grécia<br>Dimitris Stamovlasis, Centro de Pesquisa de Educação da Grécia |
| Holanda | Marion Meester, Bureau Meesters em Oudejans |
| Hungria | Coordenado e editado por László Limbacher, Ministério de Educação, com contribuições de:<br>- Anna Imre, Nóra Imre, Mária Nagy, Tamás Schüttler, Instituto Nacional de Educação Pública<br>- Mihály Kocsis, Universidade de Pécs<br>- Mária Beáta Varga e Magdolna Faragó-Soós, Ministério de Educação<br>- Péter Galasi e Júlia Varga, Universidade de Ciências Econômicas e Administração Pública de Budapeste |
| Irlanda | John Coolahan, Universidade Nacional da Irlanda, Maynooth |

Tabela A.2. **Autores dos Relatórios Nacionais de *Background*** *(continuação)*

| | |
|---|---|
| Israel | Ruth Zuzovsky, Universidade de Tel-Aviv<br>Smadar Donitsa – Schmidt, Universidade de Tel-Aviv |
| Itália | Rosario Drago, Ministério de Educação, Universidades e Pesquisa<br>Apêndice sobre "síndrome de desgaste" entre professores, por Giorgio Basaglia e Vittorio Lodolo D'Oria |
| Japão | Kazumitsu Fujita, Ministério de Educação, Cultura , Esportes, Ciência e Tecnologia |
| México | María del Refugio Guevara, Mistério de Educação Pública<br>Laura Elena González, Ministério de Educação Pública |
| Noruega | Selma Therese Lyng, Instituto de Pesquisas sobre Trabalho<br>Jon Frode BlichFeldt, Instituto de Pesquisas sobre Trabalho |
| Reino Unido | Alistair Ross, Universidade Metropolitana de Londres<br>Merryn Hutchings, Universidade Metropolitana de Londres |
| Suécia | Produzido em conjunto por meio de colaboração entre o Ministério de Educação e Ciência (Ingrid Holmbäck-Rolander, Annelie Stråth e Ann-Katrin Wirén), Universidade de Uppsala (Maria Folke-Fichtelus e Ulf P. Lundgren) e demais membros do Comitê Consultivo Nacional |
| Suíça | Karin Müller Kucera, Centro de Pesquisas de Educação (SRED, Genebra)<br>Martin Stauffer, Conferência Suíça de Ministérios de Educação dos Cantões (CDIP/EDK), Berna |

*Nota*: os Relatórios Nacionais de *Background* estão disponíveis em: *www.oecd.org/edu/teacherpolicy*.

OCDE, ainda não tinha dados disponíveis. Os dados cobriram oferta e mobilidade de professores, vagas docentes, indicação e qualificações de professores, associação a sindicatos e idade de aposentadoria. Os países basearam-se em conjuntos de dados já existentes para fornecer as informações e não realizaram nenhuma nova coleta de dados. Os indicadores selecionados que derivam de alguns desses dados são utilizados em diversas seções deste relatório. Entretanto, esses indicadores devem ser analisados com cautela, uma vez que a maioria dos países conseguiu fornecer apenas dados limitados, que originalmente não foram coletados visando comparabilidade internacional. Os dados fornecidos pelos países foram úteis para mapear a disponibilidade atual de dados sobre professores e identificar prioridades para trabalhos posteriores. Essa identificação foi realizada em estreita colaboração com a *Taskforce on Teaching and Learning*, do projeto Indicadores de Sistemas de Educação (INES).

### *Documentos sobre Temas Específicos e de* Background

A Atividade foi enriquecida por meio de dois documentos sobre temas específicos e uma revisão de literatura, que consideram questões particulares em profundidade:

– The Economic Cycle and Teacher Supply, 2003, por Peter Dolton, Universidade de Newcastle-upon-Tyne e Escola de Economia de Londres; Andrew Tremayne, Universidade de York e Universidade de Sidney; e Tsung-Ping Chung, Escola de Economia de Londres.

– School Leaders: Changing roles and Impact on Teacher and School Effectiveness, 2003, por Bill Mulford, Universidade da Tasmânia.

– Performance-Based Rewards for Teachers: A Literature Review, 2003, por Owen Harvey-Beavis, Universidade de Melbourne.

Além disso, dois relatórios de *background* foram elaborados para ajudar a conceituação e a preparação da Atividade:

– Teacher Demand and Supply: Improving Teaching Quality and Addressing Teacher Shortages, 2002, por Paulo Santiago, Secretaria Geral da OCDE.

– Teacher Education and the Teaching Career in an Era of Lifelong Learning, 2002, por John Coolahan, Universidade Nacional da Irlanda, Maynooth.

Tabela A.3. **Acompanhamento Temático Nacional e Membros de Equipes**

| País | Equipe de acompanhamento |
|---|---|
| Alemanha<br>14-26 de setembro de 2003 | Paulo Santiago, Secretaria da OCDE<br>Gábor Halász, Instituto Nacional de Educação Pública, Hungria (Relator)<br>Mats Ekholm, Agência Nacional de Aprimoramento Escolar, Suécia<br>Peter Matthews, Escritório para Padrões em Educação (Ofsted), Reino Unido<br>Phillip McKenzie, Secretaria da OCDE (apenas na visita a Brandemburgo) |
| Áustria<br>24 de abril - 06 de maio de 2003 | Phillip McKenzie, Secretaria da OECD<br>Françoise Delannoy, anteriormente com o Banco Mundial, França (Relatora)<br>Ben van der Ree, anteriormente com o Ministério de Educação, Cultura e Ciência, Holanda<br>Stefan Wolter, Centro Suíço de Coordenação para Pesquisas em Educação, Suíça |
| Bélgica (com. flamenga)<br>3-12 de novembro de 2002 | Phillip McKenzie, Secretaria da OCDE (Relator)<br>Paulo Santiago, Secretaria da OCDE<br>Hilary Emery, Departamento de Educação e Habilidades, Reino Unido<br>Anne Sliwka, Universidade de Erfurt, Alemanha |
| Bélgica (com. francesa)<br>9-17 de junho de 2003 | Paulo Santiago, Secretaria da OCDE<br>Claude Lessard, Universidade de Montreal, Canadá (Relator)<br>Jeannot Hansen, Ministério de Educação, Luxemburgo<br>Karin Müller Kucera, Centro de Pesquisas de Educação (SRED), Genebra, Suíça |
| Coréia do Sul<br>20-29 de abril de 2003 | Paulo Santiago, Secretaria da OCDE<br>John Coolahan, Universidade Nacional da Irlanda, Maynooth, Irlanda (Relator)<br>Akira Nimomiya, Universidade de Hiroshima, Japão<br>Rowena Phair, Ministério de Educação, Nova Zelândia |
| Espanha<br>8-18 de junho de 2003 | Yael Duthilleul, Secretaria da OCDE e Banco Mundial<br>Françoise Cros, Universidade Paris V, França (Relatora)<br>Christian Cox, Ministério de Educação, Chile<br>Kari Kantasalmi, Universidade de Helsinque, Finlândia |
| Hungria<br>8-17 de junho de 2003 | Phillip McKenzie, Secretaria da OCDE<br>Dale Ballou, Universidade de Vanderbilt, Estados Unidos (Relator)<br>Michael Andersen, Instituto Dinamarquês de Avaliação (EVA) Dinamarca<br>Ewald Brunner, Universidade de Jena, Alemanha |
| Itália<br>12-23 de maio de 2003 | Yael Duthilleul, Secretaria da OCDE e Banco Mundial<br>Ulf Lundgren, Universidade de Uppsala, Suécia (Relator)<br>Ian Murphy, Departamento de Educação e Ciência, Irlanda<br>Maria Jesus San Segundo, Universidade Carlos III, Espanha |
| Suécia<br>18-27 de maio de 2003 | Phillip McKenzie, Secretaria da OCDE<br>Geert Devos, Universidade de Gant/Escola de Administração Vlerick, Bélgica (Relator)<br>Lawrence Ingvarson, Conselho Australiano para Pesquisa em Educação, Austrália<br>Frode Hauge, Ministério de Educação, Noruega |
| Suíça<br>9-18 de março de 2003 | Paulo Santiago, Secretaria da OCDE<br>Alan Wagner, Universidade Estadual de Nova Iorque em Albany, Estados Unidos (Relator)<br>Christian Thieme, Conferência Permanente de Ministros de Educação e Cultura (KMK), Alemanha<br>Danielle Zay, Université Charles de Gaulle Lille 3, França |

*Nota*: As Notas Nacionais preparadas pelas equipes de acompanhamento estão disponíveis em: *www.oecd.org/edu/teacherpolicy.*

### *Encontro de Especialistas e Encontro de Representantes Nacionais*

No estágio de conceituação, a Atividade contou com a contribuição de opiniões e perspectivas de um grupo de pesquisadores e de formuladores de políticas que se reuniu em um *Encontro de Especialistas*, organizado em Paris, em janeiro de 2002. O grupo era composto por Peter Dolton (Universidade de Newcastle-upon-Tyne e Escola de Economia de Londres), Richard Ingersoll (Universidade da Pensilvânia), Guy Janssens (Ministério da Comunidade Flamenga, Bélgica), Alain Michel (Inspection générale de l'éducation nationale, França), Rowena Phair (Ministério de Educação, Nova Zelândia), Joron Pihl (Oslo University College, Noruega), Juana Sancho Gil (Universidade de Barcelona, Espanha) e Jan van Ravens (Ministério de Educação, Holanda).

Além disso, em março de 2002, antecedendo o lançamento da Atividade, foi organizada em Paris uma reunião de representantes nacionais, com a participação de 19 países, pessoas

Tabela A.4. ***Workshops* de Países Participantes**

| Data e local | País hospedeiro | Principais questões tratadas |
|---|---|---|
| Bruxelas, Bélgica<br>27-28 de maio de 2002 | Ministério de Educação da Comunidade Flamenga da Bélgica | - Preparação dos Relatórios Nacionais de *Background.*<br>- Necessidade de dados e desenvolvimentos.<br>- Trabalho de Eurydice sobre professores das séries finais do ensino fundamental.<br>- Atrair e reter professores eficazes na comunidade flamenga. |
| Paris, França<br>25-26 de novembro de 2002 | OCDE | - Progressos dos países em relação à Atividade.<br>- Trabalho sobre professores, realizado por outras Agências Internacionais.<br>- Grupos de discussão temática (aprimoramento no recrutamento e no suprimento de professores, fortalecimento de competências do professor, reorganização do trabalho do professor e o papel da equipe de apoio).<br>- Aprimoramento da base de informações para políticas para professores (perspectivas de diversas organizações internacionais).<br>- Opinião de interessados sobre questões básicas das políticas para professores (sindicatos e organizações de empregadores). |
| Atenas, Grécia<br>4-5 de junho de 2003 | Centro de Pesquisas de Educação da Grécia | - Progressos dos países em relação à Atividade.<br>- Trabalho sobre professores, realizado por outras Agências Internacionais.<br>- Liderança nas escolas: discussão do documento autorizado.<br>- Ciclo econômico e oferta de professores: discussão do documento autorizado.<br>- Temas e questões iniciais levantados pela Atividade. |
| Paris, França<br>29-30 de janeiro de 2004 | OCDE | - Progressos dos países em relação à Atividade.<br>- Trabalho sobre professores, realizado por outras Agências Internacionais.<br>- Relatório Síntese da Atividade: Discussão sobre o plano ampliado.<br>- Demanda por professores: um modelo de micro-simulação para projeção das necessidades de professores.<br>- Discussão dos planos de divulgação e possíveis projetos de acompanhamento. |
| Bordeaux, França<br>10-11 de junho de 2004 | Ministério de Educação Nacional, Educação Superior e Pesquisa da França | - Discussão de políticas para professores na França (políticas de recrutamento de professores e gerenciamento de recursos humanos; educação e desenvolvimento de professores).<br>- Relatório Síntese Preliminar: discussão detalhada.<br>- Planejamento de atividades de divulgação.<br>- Trabalho futuro sobre professores nos níveis nacional e internacional. |

interessadas, e outras organizações internacionais. O encontro delineou a forma de participação dos países e resultou em um acordo final em relação à elaboração e ao plano de implementação para a Atividade.

**Workshops**

Para facilitar o compartilhamento de lições e experiências entre os países participantes, foram organizados *workshops* periódicos nos países, ao longo de toda a Atividade. Além das apresentações nacionais, especialistas internacionais e pessoas especialmente interessadas foram convidados a contribuir com o debate. Detalhes sobre os *workshops* são apresentados na Tabela A.4.

***Divulgação***

Desde o início, a Atividade deu forte ênfase à divulgação. Os países participantes foram estimulados a consultar amplamente a comunidade educacional na elaboração de Relatórios Nacionais de *Background*. Diversos países publicaram seus relatórios e os distribuíram a escolas e professores. Ao realizar as visitas de acompanhamento nacional, as equipes de revisão buscaram a opinião de grande número de organizações e de indivíduos.

Para facilitar a divulgação e estimular o *feedback*, todos os documentos do projeto foram colocados no *site* da Atividade: www.oecd.org/edu/teacherpolicy. Ao longo de toda a Atividade, a Secretaria da OCDE realizou mais de 30 apresentações sobre o projeto em uma ampla variedade de conferências e para grupos de visitantes à OCDE e deu inúmeras entrevistas aos meios de comunicação.

Em 18 e 19 de novembro de 2004, o Ministério de Educação, Cultura e Ciências da Holanda sediou uma conferência internacional em Amsterdã, para concluir a Atividade e lançar seu relatório. A conferência, intitulada *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*, analisou a forma como as políticas para professores podem ser desenvolvidas e implementadas para promover ensino e aprendizagem de qualidade nas escolas. Discursos de orientação geral foram proferidos por Andrew Hargreaves (Boston College) e Victor Lavy (Universidade Hebraica de Jerusalém). Os detalhes estão disponíveis no *site* da conferência: http://www.minocw.nl/congres_ocw-oecd. Também foram planejadas conferências nacionais e internacionais.

Além disso, a Atividade contribuiu com:

– Documentação – Issues Paper, OECD Policy Brief, e artigos do OECD Observer – para apoiar a discussão sobre o tema Improving teacher supply and effectiveness, incluído no encontro dos ministros de Educação dos países da OCDE, realizado em Dublin, em 18 e 19 de março de 2004.

– Um capítulo sobre The Teaching Workforce: Concerns and Policy Challenges, para a edição de 2002 da publicação da OCDE Education Policy Analysis (OECD, 2002b).

– Um capítulo sobre o Mercado de Trabalho para Professores para o International Handbook on the Economics of Education (Santiago, 2004), publicado por Edward Elgar.

## *Referências*

DEMPSEY, N. **Raising the Quality of Learning for All.** Dublin, Irlanda: [S.n.], 2004. Resumo da Presidência, Encontro de Ministros de Educação da OCDE. Disponível em: www.oecd.org/edumin2004.

OECD. **Staying Ahead:** In-service Training and Teacher Professional Development. Paris: OECD, 1998.

____. **Schooling for Tomorrow:** What Schools for the Future? Paris: OECD, Centre for Educational Research and Innovation, 2001.

____. **Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers:** Design and Implementation Plan for the Activity. Paris: OECD, 2002a. Disponível em: www.oecd.org/edu/teacher-policy.

_____. The Teaching Workforce: Concerns and Policy Challenges. In: **Education Policy Analysis 2002.** Paris: OECD, cap.3, 2002b.

_____. **Formative Assessment:** Improving Learning in Secondary Classrooms. Paris: OECD, Centre for Educational Research and Innovation, 2005.

OECD e UNESCO. **Teachers for Tomorrow's Schools:** Analysis of the World Education Indicators. Paris: [S.n.], 2001.

SANTIAGO, P. The Labour Market for Teachers. In: JOHNES, G. e JOHNES, J. (eds.), **International Handbook on the Economics of Education.** Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar, 2004.

*Apêndice 2*

# UMA ESTRUTURA DE INFORMAÇÕES PARA POLÍTICAS PARA PROFESSORES

# UMA ESTRUTURA DE INFORMAÇÕES PARA POLÍTICAS PARA PROFESSORES

## A PROFISSÃO DOCENTE e a FORÇA DE TRABALHO DOCENTE

| Área | Tipo de informação | Aspectos | Disponibilidade geral de dados | |
|---|---|---|---|---|
| | | | No nível nacional | No nível internacional |
| **Visão geral sobre a profissão docente** | Atitudes públicas gerais | Percepções do público sobre a profissão docente | ⊙ | ○ |
| | Atitudes dos professores | Visão dos professores sobre sua profissão | ⊙ | ○ |
| | | Disposição, entusiasmo e comprometimento dos professores | ⊙ | ○ |
| | | Principais fontes de satisfação e insatisfação com o trabalho | ⊙ | ○ |
| **Dimensão da força de trabalho docente** | | Tamanho absoluto e relativo à força de trabalho total | ● | ● |
| | | Recursos investidos em professores em relação ao total de investimentos em escolas | ● | ● |
| **Perfil da força de trabalho docente** | Perfil demográfico | Idade, gênero | ● | ● |
| | | *Background* cultural/etnia | ⊙ | ○ |
| | Credenciais | *Status* de certificação; qualificações acadêmicas | ◉ | ⊙ |
| | | Proporção de professores qualificados na disciplina lecionada | ◉ | ⊙ |
| | | Anos de experiência | ⊙ | ○ |
| | *Status* de ensino | Período integral/período parcial | ● | ● |
| **Fluxo de entrada e saída na profissão docente** | Ingressantes na educação inicial de professores | Número e características de ingressantes | ◉ | ○ |
| | Graduados na educação inicial de professores | Taxas de progressão e de conclusão na educação inicial de professores | ⊙ | ○ |
| | | Destino de recém-formados na educação inicial de professores | ⊙ | ○ |
| | | Experiências no início da carreira de novos professores | ⊙ | ○ |
| | Ingressantes na docência e resultados de processos de recrutamento | Número e origem de professores recém-nomeados | ⊙ | ○ |
| | | Características de ingressantes, inclusive credenciais acadêmicas | ⊙ | ○ |
| | | Número de candidatos em relação a vagas docentes | ◉ | ○ |
| | | Número de vagas não preenchidas ou "difíceis de preencher" | ⊙ | ⊙ |
| | | Métodos utilizados para cobrir vagas difíceis de preencher | ◉ | ⊙ |
| | | Distribuição de recursos de professores entre as escolas | ○ | ○ |
| | Professores que deixam a profissão/mudam para outra posição | Taxas de reposição e de redução no número de professores | ⊙ | ○ |
| | | Destino de professores que deixam sua posição docente | ⊙ | ○ |
| | | Destino de professores que deixam a profissão docente | ⊙ | ○ |
| | | Razões para deixar a profissão docente | ⊙ | ○ |
| | Re-ingressantes na docência | Número e características de re-ingressantes | ○ | ○ |
| | Aposentados | Idade legal e real de aposentadoria | ◉ | ○ |
| | | Esquemas para trabalho além da idade de aposentadoria | ◉ | ○ |
| | Recrutamento em países estrangeiros | Número e *background* de professores contratados no exterior | ◉ | ○ |

| FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE PROFESSORES | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Área** | **Tipo de informação** | **Aspectos** | **Disponibilidade geral de dados** | |
| | | | **No nível nacional** | **No nível internacional** |
| **Educação inicial de professores** | Ingresso na educação inicial de professores | Requisitos para ingresso | ● | ◉ |
| | Estrutura de programas | Diversidade de caminhos | ● | ◉ |
| | | Organização de programas (por ex. consecutivo ou simultâneo, flexibilidade de provimento); duração | ● | ◉<br>⊙ |
| | | Conteúdo e ênfase (conhecimento da disciplina, formação pedagógica, experiência escolar prática) | ◉ | ○ |
| | | Associações e parcerias com escolas | ◉ | |
| | Estruturas de programas *alternativos* de educação inicial de professores | Ambiente (por ex., instituições tradicionais, baseadas em escolas, aprendizagem à distância); organização de programas; duração | ◉ | ○ |
| | Credenciamento e avaliação de programas de educação inicial de professores | Instituições que concedem credenciamento, critérios para credenciamento | ● | ○ |
| | | Credenciais e *background* de educadores de professores | ⊙ | ○ |
| | | Avaliação de programas | ◉ | ○ |
| | Resultados de programas de educação inicial de professores | Perfil de competências de graduados: requisitos de graduação | ◉ | ○ |
| | Incentivos para cursar a educação inicial de professores | Financeiros e outros incentivos | ● | ○ |
| **Certificação de professores** | | Requisitos para obter licença docente | ● | ⊙ |
| | | Programas de renovação de certificação para professores no exercício da profissão | ● | ○ |
| **Desenvolvimento profissional** | Participação e escolha de programas | Requisito mínimo legal para professores | ● | ⊙ |
| | | Níveis de participação | ⊙ | ⊙ |
| | | Identificação de necessidades e prioridades para o desenvolvimento profissional | ⊙ | ○ |
| | Provedores | Tipos de instituições que provêm atividades de desenv. prof. | ⊙ | ⊙ |
| | | Credenciamento e avaliação de provedores | ⊙ | ○ |
| | Atividades de desenvolvimento profissional | Conteúdo e ênfase; organização; duração | ⊙ | ⊙ |
| | | Provimento baseado na escola | ⊙ | ⊙ |
| | | Associações com promoção e renovação de certificação | ● | ⊙ |
| | | Oportunidades de pesquisa para professores | ◉ | ⊙ |
| | | Programas para aqueles que retornam à profissão docente | ◉ | ○ |
| | Financiamento de desenvolvimento profissional | Compartilhamento de custos; orçamento escolar para desenvolvimento profissional | ◉ | ⊙ |
| **DEMANDA por PROFESSORES** | | | | |
| **Demanda por professores** | População discente | Estrutura etária da população em idade escolar | ● | ● |
| | | Taxas de participação de idade escolar; taxa de repetência em séries | ● | ◉ |
| | | Idade inicial e final para educação compulsória | ● | ● |
| | | Distribuição geográfica da população discente | ● | ○ |

| Área | Tipo de informação | Aspectos | Disponibilidade geral de dados | |
|---|---|---|---|---|
| | | | No nível nacional | No nível internacional |
| **Demanda por professores** | Organização da escolarização | Tamanho médio de turma; relação estudantes/professor; carga de ensino | ● | ● |
| | | Tempo de instrução exigido para os estudantes | ● | ● |
| | | Disponibilidade de equipe de apoio nas escolas | ● | ◉ |
| | | Utilização de tecnologia e de aprendizagem à distância; estrutura curricular | ● | ⊙ |
| **OPORTUNIDADES DE CARREIRA e INCENTIVOS** | | | | |
| **Oportunidades de carreira** | Estrutura de carreira | Escalas salariais (por ex., número, estrutura, duração) | ● | ◉ |
| | Promoção | Oportunidades para promoção como professor; base para promoção | ● | ○ |
| | | Diferenciação: oportunidades para novos papéis e responsabilidades | ● | ○ |
| **Incentivos monetários** | No exercício da profissão | Níveis salariais, ajuda de custo e critérios | ● | ● |
| | | Bônus (por ex., contrato, retenção); subsídios (por ex., moradia, creche) | ● | ⊙ |
| | Aposentadoria | Benefícios previdenciários | ● | ○ |
| **Incentivos não-monetários** | Flexibilidade da profissão | Trabalho em período parcial; flexibilidade de horário; flexibilidade para tirar licenças | ● | ○ |
| | Licenças | Férias; períodos sabáticos | ● | ○ |
| | | Oportunidades para trabalhar fora da escola por tempo limitado | ◉ | ○ |
| | Outros | Recompensas de ensino; oportunidades para capacitação em serviço | ● | ○ |
| **ESTRUTURA do MERCADO DE TRABALHO DOCENTE** | | | | |
| **Instituições de mercado de trabalho** | Elementos contratuais | *Status* de emprego de professores; tipo de contrato | ● | ◉ |
| | | Período de experiência; base para renovação ou término de contrato | ● | ⊙ |
| | Nível de centralização de negociação | Existência de acordos coletivos | ● | ○ |
| | | Existência de recompensas no nível individual | ● | ⊙ |
| | Grau de sindicalização | | ⊙ | ○ |
| **Procedimentos de recrutamento e critérios de seleção** | Procedimentos de recrutamento | Critérios de elegibilidade para candidatar-se | ● | ◉ |
| | | Responsabilidades, procedimentos e critérios de seleção para recrutamento | ◉ | ◉ |
| | Recrutamento em países estrangeiros | Mecanismos e incentivos para recrutar professores estrangeiros | ● | ○ |
| **Mobilidade** | Mobilidade dentro do mercado de trabalho docente | Barreiras à mobilidade (por ex., reconhecimento de qualificações docentes e experiência de trabalho dentro dos países) | ● | ○<br>○ |
| | | Incentivos (por ex., subsídios para transporte; compensação por custo de vida alto) | ● | |
| | Mobilidade entre o mercado de trabalho docente e outros setores de atividade | Programas para *ingressantes por caminhos alternativos* à docência | ● | ○ |
| | | Programas para professores que desejam trabalhar na indústria | ◉ | ○ |
| **Substituição de professores por períodos curtos** | | Mecanismos utilizados para substituir professores por curtos períodos de tempo | ● | ◉ |

| PROCESSOS ESCOLARES | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Área** | **Tipo de informação** | **Aspectos** | **Disponibilidade geral de dados** | |
| | | | **No nível nacional** | **No nível internacional** |
| **Programas de iniciação para professores** | Participação | Existência de programas obrigatórios de iniciação | ● | ⊙ |
| | | Elementos (por ex., instrução, carga de trabalho reduzida, grupos de discussão, capacitação adicional); duração | ◉ | ◉ ○ |
| | | Colaboração com instituições de educação de professores | ◉ | |
| | Provimento de apoio | Pessoas responsáveis pelo provimento de apoio, sua capacitação e remuneração | ◉ | ◉ |
| **Organização de trabalho** | Definição de tarefas e responsabilidades | Existência de perfil de trabalho para professores; utilização do tempo do professor | ⊙ | ⊙ |
| | Diferenciação de papéis na escola | Existência e condições de papéis não relacionados ao ensino em sala de aula | ◉ | ⊙ |
| | | Ensino em equipe | ⊙ | ⊙ |
| **Condições de trabalho** | Carga de trabalho | Horas de ensino; tamanho da turma; número de aulas | ● | ● |
| | | Tarefas não relacionadas ao ensino | ⊙ | ⊙ |
| | | Instalações e materiais instrucionais | ⊙ | ⊙ |
| | Disponibilidade de equipe de apoio | | ● | ◉ |
| **Tomada de decisão na escola** | Áreas de autonomia escolar | Seleção de pessoal; condições de trabalho e desenvolvimento | ● | ◉ |
| | Gerenciamento escolar | Estrutura, procedimento de nomeação e duração | ● | ○ |
| **Autonomia profissional do professor** | | Áreas de tomadas de decisão e responsabilidades do professor | ⊙ | ○ |
| **Avaliação e responsabilização do professor** | Existência | Existência de esquemas formais obrigatórios; periodicidade | ● | ○ |
| | Contexto | Avaliação individual do professor; avaliação da escola | ● | ○ |
| | Avaliadores | Pessoas responsáveis pela avaliação | ● | ○ |
| | Metodologia | Critérios para avaliação; instrumentos utilizados | ◉ | ○ |
| | Respostas aos resultados de avaliação | Associação com recompensas e desenvolvimento profissional | ◉ | ⊙ |
| | | Processos para professores ineficazes | ◉ | ○ |

***Notas:***

*Disponibilidade geral de dados no nível nacional* refere-se a uma avaliação do número de países participantes para os quais há dados/informações sobre o referido aspecto:

- ○ Poucos países têm esta informação
- ◉ Alguns países têm esta informação
- ⊙ A maioria dos países tem esta informação
- ● Todos os países têm esta informação

Para que as informações de um país sejam mais úteis devem estar disponíveis para diferentes tipos de regiões, escolas e professores. Não foi possível avaliar a disponibilidade de dados nesses níveis desagregados.

*Disponibilidade geral de dados no nível internacional* refere-se a uma avaliação da disponibilidade de dados/informações que já foram publicados por organizações internacionais, permitindo comparações entre os países:

- ○ Nenhuma informação disponível
- ◉ Poucas informações disponíveis
- ⊙ Algumas informações disponíveis
- ● Grande número de informações disponíveis

Foram considerados nesta tabela tanto coletas periódicas de dados como estudos isolados recentes. A disponibilidade é avaliada para dados/informações sobre a própria profissão docente e não em relação a outras ocupações. Muitas informações sobre professores, seu trabalho e suas carreiras seriam mais úteis se informações comparáveis estivessem disponíveis para ocupações que exijam qualificações semelhantes. Infelizmente, há poucos dados comparáveis disponíveis.