

Políticas de formação docente para a educação básica no Brasil: embates contemporâneos

ELBA SIQUEIRA DE SÁ BARRETTO

Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil
Fundação Carlos Chagas, São Paulo, SP, Brasil

RESUMO

Este artigo retoma achados de dois grandes estudos realizados sobre a condição docente no Brasil, realizados sob o patrocínio da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), respectivamente em 2009 e 2011, e discute implicações das políticas de formação de professores, problematizando-as à luz de dados recentes, de novas ações de governo nesse campo e das interfaces com outras dimensões das políticas educacionais no contexto atual.

PALAVRAS-CHAVE

políticas docentes; formação docente; educação básica.

TEACHER EDUCATION POLICIES IN BRAZIL: CONTEMPORARY CHALLENGES

ABSTRACT

This paper incorporates findings from two major studies about the conditions for teachers in Brazil, conducted under the auspices of United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) in 2009 and 2011 respectively, and discusses the policy implications of teacher education, questioning them in the light of recent data, new actions of government in this field, and connections to other dimensions of educational policies in the current context.

KEYWORDS

teacher policies; teachers education; basic education.

POLÍTICAS DE FORMACIÓN DOCENTE PARA LA EDUCACIÓN BÁSICA EN BRASIL: RETOS CONTEMPORÁNEOS

RESUMEN

Este artículo incorpora los resultados de dos largos estudios sobre la condición del personal docente en Brasil –realizados bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en 2009 y 2011 respectivamente– y discute las implicaciones de las políticas de formación de enseñantes planteando cuestiones bajo la luz de datos recientes, de las nuevas acciones de gobierno en este campo y de las interfaces con otras dimensiones de las políticas educativas en el contexto actual.

PALABRAS CLAVE

políticas docentes; formación del profesorado; enseñanza básica.

Os professores são o terceiro subgrupo ocupacional mais numeroso no Brasil. Para atender aos 51 milhões de alunos da escola básica, existem por volta de dois milhões de professores, 80% deles no setor público. Não surpreende, portanto, que, para prover a qualificação de uma categoria profissional tão numerosa, os próprios processos da formação de docentes venham exercendo um forte papel impulsionador do crescimento do ensino superior no Brasil.

Do total de cursos registrados pelo Censo da Educação Superior de 2011, 26% deles eram de formação de professores para a educação básica. Além disso, a oferta de cursos de pedagogia – os mais numerosos entre as licenciaturas – foi a segunda maior do país (1.801); perdendo apenas para os cursos de administração (2.279).¹

A expansão dos cursos de formação docente no país acompanha, em linhas gerais, a expansão das oportunidades educacionais à população. De escolarização tardia, o Brasil logrou universalizar a frequência ao ensino fundamental obrigatório apenas na virada do milênio. Em 2006, sua duração foi ampliada de oito para nove anos,² e em seguida, emenda constitucional n. 59/2009 estendeu a obrigatoriedade escolar dos 4 aos 17 anos, o que acaba por abranger os estudantes desde a pré-escola até a idade correspondente ao término do ensino médio. Ademais, do reconhecimento da educação como um direito da criança pequena desde os primeiros meses de vida pela Constituição Federal de 1988 decorre também o dever público de oferecer creches até os 3 anos de idade. Embora a natalidade da população tenha diminuído drasticamente no país e esteja abaixo da taxa de reposição, as demandas pela expansão da educação escolar são grandes, uma vez que esta constitui o modo dominante pelo qual são formadas as crianças e os adolescentes nas sociedades contemporâneas.

A educação básica representa, assim, um celeiro fértil para a formação de professores e certamente um mercado de trabalho de proporções inusitadas para os docentes. Há, contudo, dinâmicas internas do próprio sistema de educação e também do sistema de mercado que contribuem para ampliar ou retrair a oferta e a procura dos cursos que formam esses profissionais.

Um marco regulatório decisivo para a formação docente nas últimas décadas tem sido a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 (Brasil, 1996). Acompanhando a tendência mundial, ela determina que os professores de todos os níveis educacionais sejam formados em curso superior. Não sem motivo, a mesma lei passa a considerar a educação a distância (EaD) como modalidade de educação formal em todos os níveis de ensino, o que favorece a expansão da formação docente exigida.

Embora a certificação em curso superior esteja generalizando-se no país entre todos os docentes, a melhoria da qualidade da educação básica não se modifica apenas pela nova titulação dos professores. Há problemas decorrentes das

1 Ordem decrescente dos cursos oferecidos por mais de mil instituições de educação superior (IES) no país, em 2011: administração (2.279); pedagogia (1.801); direito (1.121); ciências contábeis (1.104).

2 A lei n. 11.274/2006 estabelece o ano de 2009 como prazo-limite para que todas as escolas procedam às adequações à medida.

características assumidas pela expansão dos cursos e que também decorrem de sua qualidade (Barretto, 2012).

CARACTERÍSTICAS DA EXPANSÃO DAS LICENCIATURAS NA ÚLTIMA DÉCADA

A exigência de certificação superior para o magistério, feita pela LDB/1996, afeta, sobretudo, a formação de professores dos anos iniciais da escolarização, uma vez que aquela podia ser obtida anteriormente apenas com o nível médio de escolaridade. Para os professores dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio, já era demandada a licenciatura para o exercício da docência, embora os censos ainda identifiquem um percentual pequeno desses docentes sem titulação, e embora haja professores lecionando disciplinas que não correspondem à habilitação acadêmica que receberam. No Censo Escolar, realizado pelo Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (MEC/INEP) em 2009, 38% dos docentes do ensino fundamental não tinham curso superior, e 52% dos docentes da educação infantil, tampouco. No ensino médio, apenas 9% dos docentes enquadravam-se nesse perfil.

Um fenômeno importante a assinalar é que, nos primeiros dez anos após a promulgação da LDB/1996, o lócus da formação docente foi quase que inteiramente transferido para o nível superior.

PRIMEIRO FATO NOVO

A evolução das matrículas na primeira década deste século aponta, contudo, para a grande mudança que se operou nas características da oferta de cursos. Entre 2001 e 2011, observa-se uma taxa de crescimento de 46% no número de alunos.

De acordo com os censos da educação superior, em 2001 havia 53,8% das matrículas no setor privado e 46,2% na rede pública, e estas eram oferecidas praticamente só na modalidade presencial, fundamentalmente pelas instituições de ensino superior (IES) estaduais e federais. Em 2011, a proporção entre as matrículas presenciais do setor privado e do setor público não sofre alterações substantivas (56,7% e 43,3%). No entanto, as matrículas a distância fazem toda a diferença: elas saltaram de insignificante 0,6% para 31,6% em 2011. Nesse interregno, as matriculadas nos cursos de pedagogia passaram de 29,3% a 65,7% do total de estudantes.

Podemos conferir como se distribuem as matrículas pelos cursos em 2011, conforme indicado no Quadro 2. Nesse ano, os cursos de pedagogia são os mais oferecidos por instituições privadas: 77,5% das matrículas (sobre 587 mil alunos), ao passo que nas outras licenciaturas as matrículas privadas somam 42,4% (sobre 672 mil estudantes). Do total de matrículas na pedagogia, 48% estão na educação a distância, enquanto a proporção de alunos nas outras licenciaturas a distância é de apenas 19%.

Entre os alunos de pedagogia nos cursos a distância, 87,8% estão nas IES privadas, ao passo que nas demais licenciaturas a proporção cai para 52%.

Quadro 1 – Evolução do número de matrículas nos cursos de licenciatura. Brasil, 2001 a 2011

		Total de matrículas			Matrículas no ensino presencial			Matrículas em EaD		
		Brasil	Pública	Privada	Brasil	Pública	Privada	Brasil	Pública	Privada
2001	Total	928.022	428.649	499.373	922.663	423.290	499.373	5.359	5.359	0
		100%	46,2%	53,8%	99,4%	45,6%	53,8%	0,6%	0,6%	0%
					100%	45,9%	54,1%	100,0%	100,0%	0%
	Pedagogia	222.476	72.010	150.466	220.906	70.440	150.466	1.570	1.570	0
		100%	32,4%	67,6%	99,3%	31,7%	67,6%	0,7%	0,7%	0%
					100%	31,9%	68,1%	100%	100%	0%
		(24%)	(16,8%)	(30,1%)	(23,9%)	(16,6%)	(30,1%)	(29,3%)	(29,3%)	–
	2011	Total	1.355.057	587.397	767.660	926.780	483.544	443.236	428.277	103.853
100%			43,3%	56,7%	68,4%	35,7%	32,7%	31,6%	7,7%	23,9%
					100%	52,2%	47,8%	100%	24,2%	75,8%
Pedagogia		586.651	132.265	454.386	305.103	97.933	207.170	281.548	34.332	247.216
		100%	22,5%	77,5%	52%	16,7%	35,3%	48%	5,9%	42,1%
					100%	32,1%	67,9%	100%	12,2%	87,8%
		(43,3%)	(22,5%)	(59,2%)	(32,9%)	(20,3%)	(46,7%)	(65,7%)	(33,1%)	(76,2%)
Crescimento de 2001/ 2011		46%	37%	53,7%	0,4%	14,2%	-11,2%	7.891,7% (79 vezes)	1.837,9% (17 vezes)	– (infinitas vezes)
Crescimento da pedagogia de 2001/ 2011	163,7%	83,7%	202%	38,1%	39%	37,7%	178 vezes	21 vezes%	– (infinitas vezes)	

Fonte: MEC/INEP/DEED. *Sinopse estatística da educação superior, 2001 e 2011*.
Elaboração da autora.

Em suma, as características predominantes da expansão dos cursos de pedagogia são: pela iniciativa privada e pela educação a distância. E elas são especialmente preocupantes por duas razões.

Quadro 2 – Distribuição percentual do número de matrículas em cursos de formação de professores por modalidade e dependência administrativa. Brasil, 2011

	Matrículas em cursos de graduação presencial e a distância								
	Presencial			EaD			Total		
	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada
Todas as licenciaturas	68,4%	51,8%	48,2%	31,6%	24,2%	75,8%	1.354.918	43,1%	56,9%
Pedagogia	52%	32,1%	67,9%	48%	12,2%	87,8%	586.651	22,5%	77,5%
Outras licenciaturas	81,1%	60%	40,0%	18,9%	47,5%	52,5%	671.721	57,6%	42,4%
Educação física	96%	27,1%	72,9%	4%	54,2%	45,8%	123.269	28,2%	71,8%
Biologia	82,7%	57%	43%	17,3%	52,4%	47,6%	91.957	56,2%	43,8%
Ciências	93,7%	90,5%	9,5%	6,3%	94,2%	5,8%	13.757	90,8%	9,2%
Física	78,7%	93,6%	6,4%	21,3%	89,8%	10,2%	25.944	92,8%	7,2%
Geografia	80,1%	84,2%	15,8%	19,9%	44,1%	55,9%	50.365	76,2%	23,8%
História	75,7%	64,9%	35,1%	24,3%	20,4%	79,6%	76.014	54,1%	45,9%
Língua/Literatura Estrangeira Moderna	75,4%	60,9%	39,1%	24,6%	40,3%	59,7%	50.527	55,8%	44,2%
Língua/Literatura Portuguesa	71,1%	74,1%	25,9%	28,9%	50,2%	49,8%	84.671	67,2%	32,8%
Língua/Literatura Portuguesa Estrangeira Moderna	79,3%	43,4%	56,6%	20,7%	6,5%	93,5%	37.858	35,8%	64,2%
Matemática	72,9%	74,2%	25,8%	27,1%	64,4%	35,6%	82.439	71,5%	28,5%
Química	88,5%	77,4%	22,6%	11,5%	77,6%	22,4%	34.920	77,5%	22,5%

Fonte: MEC/INEP/DEED. *Sinopse estatística da educação superior, 2011.*

Elaboração da autora.

Em primeiro lugar, porque a transformação de um número significativo de instituições privadas em grandes empresas com interesses de mercado, que rapidamente multiplicaram seus *campi* e matrículas em vários estados e regiões do país, não foi acompanhada do desenvolvimento efetivo da capacidade de produção de conhecimentos novos por meio da pesquisa, função inerente ao ensino superior. Tampouco se caracterizaram por um zelo especial em relação às atividades de ensino.

Em segundo lugar, porque a rápida expansão dos cursos de educação a distância e a grande improvisação do seu projeto pedagógico, da infraestrutura de

apoio e do acompanhamento dos estudantes, bem como a elevada evasão registrada nesses cursos, são indícios de que eles deixam muito a desejar (Almeida; Iannone; Silva, 2012; Barretto, 2011).

SEGUNDO FATO NOVO

A partir da metade da primeira década dos anos 2000, o MEC assume um papel proativo na formação de docentes da educação básica, concebendo-a como um processo contínuo, que começa na formação inicial e prossegue ao longo da vida profissional. Monta então, em pouco mais de meia década, um grande aparato institucional de formação docente, orientado pela perspectiva de instituição de um sistema nacional de educação.

Com vistas a atender à grande demanda estimada pela Coordenadoria de Aperfeiçoamento do Pessoal do Ensino Superior, órgão do Ministério da Educação (CAPES/MEC) de formação docente das redes públicas em nível superior, o Ministério da Educação cria, em 2006, a Universidade Aberta do Brasil (UAB) (Brasil, 2006; lei n. 5.800). Como o modelo tradicional de funcionamento do ensino superior não permitia assumir o desafio, a UAB possibilita a cooperação entre IES públicas, governo federal e redes de estados e municípios na oferta do ensino a distância, com injeção de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Antes de criar a UAB, foi preciso equiparar os cursos a distância aos cursos presenciais, em 2005, estabelecendo a equivalência de diplomas e certificados no ensino superior, medida de caráter universal que se estendeu a todas as IES do país.

A intenção, com a UAB, era ampliar as oportunidades de educação no setor público e estendê-las às populações mais distantes dos grandes centros em que estão concentradas as IES. Além da UAB, o MEC instituiu, em 2007, o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), cujo propósito mais geral era também ampliar o acesso aos cursos de graduação e a permanência neles, reforçando o intento de democratização do ensino superior público. O programa beneficiou igualmente a expansão das licenciaturas (*idem*, 2007; lei n. 6.096).

Independentemente das intenções voltadas à expansão do setor público, a equivalência da educação a distância à educação presencial desencadeia o crescimento das matrículas nas instituições privadas em proporções muito maiores que nas públicas, e isso a despeito dos esforços também despendidos pelas IES estaduais para a expansão de matrículas nas duas modalidades.

Em 2009 é formulada, no âmbito da CAPES/MEC, a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, e instituído o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR),³ que compreende um conjunto de ações do governo federal, em colaboração com as IES

3 O PARFOR integra o Plano de Ações Articuladas (PAR) do governo federal, que, por sua vez, faz parte do Plano de Desenvolvimento da Educação ao qual aderiram todas as unidades da federação (Brasil, 2009; portaria normativa n. 9).

públicas e secretarias de educação de estados e municípios, para ministrar cursos superiores e de formação continuada aos docentes em serviço (*idem*). De acordo com o Censo Escolar de 2009, havia 638.800 professores da educação básica sem formação superior.

As recomendações da CAPES, no entanto, são de que as licenciaturas sejam oferecidas preferencialmente em cursos presenciais conjugados com tecnologias a distância, e a formação continuada, reservada aos cursos EaD.

PEDAGOGIA: OFERTA PÚBLICA AQUÉM DA DEMANDA DE FORMAÇÃO

De acordo com a concepção de EaD adotada pelas políticas da área, trata-se de modalidade educacional em que os processos de ensino-aprendizagem são mediados pelas TICs e em que os estudantes e professores desenvolvem atividades educativas em lugares e tempos diversos (*idem*, 2005). Nesses termos, os cursos presenciais com auxílio das tecnologias da informação do PARFOR enquadram-se também no conceito.

Não há como identificar dados de matrícula e conclusão de curso pelo sistema UAB/PARFOR nas estatísticas oficiais, o que impede a aquilatação da efetividade das ações empreendidas.

Não obstante, os dados do Censo do Ensino Superior de 2011, que constam no Quadro 2, permitem inferir que a oferta pública de cursos de pedagogia a distância pela UAB e pelo PARFOR está muito aquém da demanda. Existem apenas 12% de cursos de pedagogia na modalidade EaD na esfera pública (que atendem a pouco mais de 34,3 mil alunos) e, entre eles, é preciso considerar cursos ministrados por redes que não fazem parte do sistema UAB/PARFOR. A maior presença da EaD pública nas demais licenciaturas (48%)⁴ indica que elas estão recebendo um pouco mais de atenção dos poderes públicos do que a pedagogia e, em particular, do que os cursos do próprio MEC! O resultado é o que se constatou: são sobretudo as professoras dos anos iniciais – e é melhor que sejam assim chamadas, porque são mulheres na maioria absoluta – as que têm sido compelidas a buscar a formação superior nos cursos EaD das instituições privadas.

CARÊNCIA DE ESTUDANTES OU CARÊNCIA DE PROFESSORES NAS DISCIPLINAS DAS ÁREAS DURAS?

As licenciaturas formam professores para o ensino fundamental e médio; apenas a pedagogia forma também os docentes da educação infantil. Algumas disciplinas têm mais aulas que outras, mas isso não explica parte da variabilidade do número de estudantes nos cursos de formação docente encontrada no Quadro 2.

O curso de educação física vem sendo muito procurado, provavelmente porque a oferta de emprego em outras atividades que não as da escola básica têm sido mais atrativas no mercado. Em contrapartida, o curso de geografia tem um número pequeno de estudantes, só maior que os cursos de física e química. Estes dois

4 O que corresponde a 60,3 mil matrículas.

figuram como disciplinas escolares separadas apenas no ensino médio e, portanto, têm menor número de aulas no contexto da escola básica.

Atentemos para as matrículas nas disciplinas da área de ciências e matemática, aquelas em que tradicionalmente faltam professores, o que é um fenômeno que ocorre também em muitos países. Entre nós, sob o reiterado argumento de que faltam professores nessas disciplinas, há muito vêm sendo propostos programas específicos sob a alegação de incentivar o desenvolvimento científico e a docência na área, embora no Censo de 2011 o número de matrículas em matemática e biologia não seja pequeno (ver Quadro 2), se comparado ao das demais licenciaturas.

Na verdade, há que se considerar que há problemas na própria dinâmica dos cursos quando se observa a defasagem entre o número de ingressantes e o de concluintes nas licenciaturas, o que é passível de ser sanado com medidas internas das instituições superiores. Mesmo levando isso em conta, o fato é que muitos estudantes que concluem os cursos de licenciatura nessas disciplinas não escolhem a docência.

O que fica claro é que as políticas docentes são mais complexas e precisam ser abordadas em diferentes frentes. Nesse caso, estamos diante de uma questão de baixa atratividade da profissão, que perde para oportunidades mais vantajosas de emprego no mercado de trabalho e que não são sanadas com medidas estritas do campo da formação (Tartuce; Nunes; Almeida, 2010; Vaillant, 2006).

Se permanecerem contextos profissionais com poucos estímulos para que a opção pela docência seja a primeira, provavelmente nem os cursos de mestrado profissionalizante nas áreas específicas do magistério, propostos pela CAPES, conseguirão reter os docentes por muito tempo em sala de aula.

Conforme conclui relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2006), não basta atrair os melhores estudantes para os cursos e oferecer-lhes boa formação; é preciso mantê-los na profissão. Para tanto, há que lhes assegurar salário condigno, condições adequadas de trabalho e progressão na carreira, o que está longe de ser generalizado no horizonte das políticas docentes no país.

A QUALIDADE DOS CURSOS DE LICENCIATURA EM QUESTÃO

As fragilidades relativas à qualidade dos cursos de licenciatura de modo geral não podem ser atribuídas apenas às condições recentes de sua expansão. Nos modelos de formação de professores prevalecem arquétipos que remontam aos períodos fundacionais dos sistemas de ensino e explicam a permanência de desequilíbrios históricos na composição dos currículos das licenciaturas. A despeito das muitas reformas educacionais, mantém-se basicamente inalterada a formação excessivamente genérica nos cursos de pedagogia, agravada pelo fato de que eles pretendem preparar ao mesmo tempo professores de educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, especialistas em educação, diretores e supervisores. Mantém-se também o acento quase exclusivo nas disciplinas das áreas de referência nas licenciaturas voltadas para os anos finais da escolaridade básica, uma vez que a concepção dominante é a de que para ser um bom professor basta que ele domine

os conhecimentos das disciplinas que deve ensinar. Falta aos cursos, de modo geral, um foco claro na docência.

O campo da reconceitualização pedagógica no âmbito dos cursos de formação docente está decididamente voltado para as exigências acadêmicas feitas pelas agências reguladoras a todos os cursos superiores. Naqueles bem avaliados, há claro interesse na apreensão das tendências de determinados fenômenos educativos, nas razões que podem explicá-los, na elucidação dos pressupostos que fundamentam certas práticas. Nesse sentido, os cursos têm contribuído para a produção de conhecimentos relevantes sobre o funcionamento dos sistemas escolares e sobre a função social da escola contemplando aspectos histórico-específicos do contexto educacional brasileiro. Têm também desempenhado um papel importante na reelaboração do discurso pedagógico e em sua disseminação entre os profissionais da área. Esse conhecimento é, certamente, importante para a formação dos professores.

No entanto, o preparo para a profissão docente exige ir além do equacionamento racional-instrumental emprestado aos objetos de investigação da academia, com vistas a enfrentar problemas derivados de outra ordem de demandas e submetidos a outros constrangimentos, como aqueles que acontecem na escola. Há dificuldade de criação de espaços híbridos de formação que propiciem a integração de componentes acadêmicos, teóricos, pedagógicos e de saberes construídos no exercício da profissão, a despeito da ênfase que lhe tem sido conferida nos documentos normativos dos currículos e nas políticas oficiais.

Ensaio de mudança dos cursos, realizados em diferentes locais e regiões do país, têm evidenciado sua fraca capacidade de institucionalização. Um dos veios que mais tem prosperado começa pela iniciativa de imprimir nova feição aos cursos, favorecendo a interação universidade/escola por meio de uma tentativa parcial, mas importante: a da transformação das características dos estágios. Em alguns estados registram-se iniciativas desse teor, como no Espírito Santo e São Paulo (Gatti; Barretto; André, 2011).

PROGRAMA INSTITUCIONAL DE BOLSA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA (PIBID)

É, entretanto, o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica (PIBID), uma iniciativa da CAPES/MEC, que vem se disseminando por todo o país. O programa visa ao aperfeiçoamento e à valorização da formação de professores para a educação básica por meio da concessão de bolsas a alunos de licenciatura que participam de projetos de iniciação a docência oferecidos por IES em parceria com as escolas públicas municipais e estaduais. Os projetos devem promover a inserção dos estudantes no contexto das escolas desde o início de sua formação em nível superior, com o fito de que eles desenvolvam atividades didático-pedagógicas sob a orientação de um docente da licenciatura e um professor da educação básica.

Instituído em 2007, o PIBID passou por várias reformulações, tendo gradativamente ampliado seu escopo e abrangência, tal a boa aceitação das diferentes instâncias envolvidas (ver a propósito, Brasil, 2010). A emenda da LDB, de 4 de abril de 2013 (Brasil, 2013), ao dispor que todos os entes federados incentivem a formação de docentes mediante programa dessa natureza, sugere que ele seja to-

mado como parte integrante da própria concepção dos cursos (artigo 62, §5º). Não obstante, os recursos disponibilizados atualmente pelo FNDE, que contemplam fundamentalmente o setor público, longe estão de dar conta das demandas de formação de todos os estudantes das licenciaturas, e nem mesmo as do setor público.⁵

DIFICULDADES DOS MODELOS DE EAD

Às dificuldades apontadas para os cursos de licenciatura em geral acrescem-se as que são próprias do modelo de EaD.

As que dizem respeito ao sistema UAB/PARFOR têm sido reiteradamente apontadas: insuficiente discussão do projeto pedagógico dos cursos, que tende a reproduzir os de formação presencial, e por vezes resvala para um pragmatismo reducionista que desdenha a fundamentação das questões mais amplas envolvidas no processo educativo; parcelarização do trabalho docente, com sobrecarga do tutor; questões de formação, atuação e profissionalização do tutor, relacionadas à precariedade das formas de contratação; dificuldade de integração dos cursos no âmbito das IES, com tendência à criação de estruturas paralelas; dupla valoração do trabalho dos professores das universidades, sendo mais bem avaliados os que se dedicam à pesquisa do que os dedicados à formação docente.

Além disso, o modelo único de EaD, produzido pelo padrão de financiamento adotado pelo FNDE, dificulta ou inviabiliza o desenvolvimento de práticas pedagógicas mais condizentes com os diferentes contextos das instituições formadoras e as necessidades dos alunos-professores. A excessiva centralização do modelo encontra dificuldades de operacionalização, seja no âmbito das IES que trabalham no sistema, seja das redes de educação básica. E, embora financiadas pelo governo federal, essas ações dependem de infraestrutura e de condições de funcionamento das secretarias de educação dos municípios e estados para a liberação dos estudantes-professores para os cursos de formação, as quais muitas vezes não estão presentes.

Fortemente indutor, o modelo de EaD gerado na esfera central de governo termina também por ser adotado pelas IES privadas.

Oportunamente, a pesquisa de Almeida, Iannone e Silva (2012) sobre as licenciaturas em pedagogia a distância discute as concepções dos cursos, características de sua oferta e expansão em âmbito nacional, e aprofunda a investigação por meio de pesquisa de campo. Abrange oito cursos de IES públicas e privadas (cinco e três, respectivamente) em cinco capitais de estados, a saber: Amazonas, Goiás, Rio Grande do Sul, São Paulo e Pernambuco. Nesses locais, as autoras entrevistam estudantes, coordenadores de curso, bem como gestores com posições estratégicas e desempenho reconhecido em atividades acadêmicas, administração pública e realização de projetos.

As dificuldades para a realização do estudo oferecem indícios de problemas mais recorrentes de acesso às informações sobre essa modalidade de ensino – ainda não totalmente institucionalizada nas IES –, tais como a baixa confiabilidade, desa-

5 Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/educa%C3%A7%C3%A3o-basica/capespidid>>. Acesso em: 13 set. 2013.

tualização ou falta de precisão dos dados públicos das IES que mantêm os cursos, dificultando a visão geral da oferta. Há divergências também entre os dados da UAB, *site* do MEC e *sites* das instituições. Acrescente-se ainda, no caso, a baixa adesão das IES à pesquisa (de 34 convidadas, apenas 8 aceitaram participar) e as dificuldades de acesso aos sujeitos: falta de disponibilidade de gestores e estudantes, agravada entre estes últimos pela frequência esporádica aos polos.

Os achados da pesquisa colocam lado a lado as IES públicas e privadas em relação a muitos aspectos, a despeito de, na amostra, as primeiras responderem por apenas 13% da oferta de vagas.

Entre os resultados, destacam-se os que se seguem.

- 1- Expansão desigual dos cursos, com a concentração dos polos de apoio presencial nas regiões Sudeste e Sul (as mais bem providas de cursos presenciais), e insuficiente atendimento à demanda pela falta de capilaridade e interiorização do ensino nas regiões Norte e Centro-Oeste. Os alunos que moram na mesma cidade dos polos perfazem 61% dos estudantes. Vários estados do Nordeste e o Amazonas não têm polos de IES públicas com pedagogia. Nos polos fora do estado da instituição sede, a descontextualização do curso em relação à realidade local é mais pronunciada.
- 2- Predominância de: mulheres (90%); mais velhas (de 30 a 39 anos); 30% fizeram magistério; muitos alunos que já exercem a docência; baixo número de concluintes, um pouco mais acentuado nas IES públicas (18,5% de evasão no total; 21% nas públicas).
- 3- Unânime reconhecimento da necessidade de formação continuada de tutores e de melhor equacionamento de sua situação profissional e condições de trabalho.
- 4- Práticas distintas de uso dos recursos tecnológicos, com adoção de dois modelos: o tradicional, a teleaula, com interação por *chat* ou *e-mail*, e frequência aos polos vários dias da semana; a *web*, comunicação do professor por materiais impressos e digitais escritos de forma dialogada, com tutoria virtual e presencial. As universidades federais tendem ao modelo *web*, semipresencial, possibilitado pela UAB. Utilizam ambientes virtuais de aprendizagem, mais interação (aluno-tutor/aluno-aluno). Os polos são utilizados preferencialmente como locais para tirar dúvidas, usar laboratórios e outros recursos e participar de atividades agendadas. O modelo pode conferir maior autonomia aos tutores *on-line* e presenciais, preparar o aluno para o uso da tecnologia digital da informação e propiciar espaços para desenvolver diagnósticos de acordo com a realidade local. Nas IES privadas predomina o modelo tradicional. Os tutores presenciais tendem a dar aulas, corrigir exercícios e aplicar provas.

- 5- De modo geral, ainda são restritas as oportunidades para o domínio das TICs e sua utilização nos processos de ensino-aprendizagem dos estudantes de EaD.
- 6- O currículo das IES privadas tende a uma orientação pragmática de preparação para a sala de aula, ao passo que o das IES públicas dá ênfase à função social da escola e à reflexão sobre a prática e a valorização da realidade do aluno.
- 7- Os espaços para o desenvolvimento de práticas estão circunscritos às atividades de estágio, cumpridas, como nos cursos presenciais, predominantemente como meras exigências legais. Poucas são as iniciativas de inovação e diferenciação, tendo em conta as especificidades locais.

PRECARIZAÇÃO DA FORMAÇÃO DOCENTE: PRECARIZAÇÃO DO ENSINO BÁSICO

Em meio a todas essas vicissitudes, tomemos a formação inicial de professores em serviço. O fato mesmo de ela constituir uma condição híbrida de formação inicial e continuada de docentes no exercício da profissão cria um espaço especial, uma situação potencialmente privilegiada para as tentativas de aproximação da formação centrada na escola e no trabalho docente, uma situação mais propícia à interação dos conhecimentos acadêmicos com a realidade da escola básica. Mais favorável mormente pelo fato de essa formação ser oferecida predominantemente pelo setor público, que tende a propiciar melhores condições para a pesquisa. Há cursos que têm tirado proveito dessa circunstância, com enriquecimento recíproco na interação universidade/rede de ensino.

No entanto, é preciso ousar mais. Por que não tentar abrir fendas no modelo único do MEC, de modo que se permita que emergjam múltiplas e mais ambiciosas formas de ensino colaborativo? As IES têm em suas mãos um laboratório vivo e possuem alguns recursos para trabalhar com sujeitos que foram postos, pela educação básica, a disposição para pensar junto com a academia os embates da profissão a que estão expostos cotidianamente.

Talvez não caibam nesses cursos, por exemplo, estágios concebidos como nos cursos de formação inicial. Sequer o PIBID constitui um modelo adequado à formação em serviço, porque não se trata de inserir os sujeitos formandos na escola básica. Eles já estão lá! Trata-se antes de alimentar nesses espaços, com o auxílio das ferramentas teóricas produzidas nas universidades, a reflexão ativa sobre a prática docente que está sendo efetuada, seus fundamentos, suas condições e possibilidades de mudança, suas implicações mais amplas no contexto social. Só o esforço conjunto de melhor fundamentação da ação docente pode oferecer apoio à autonomia de que necessitam os profissionais da educação básica para ensaiar novos caminhos e criar alternativas com vistas a enfrentar os inúmeros desafios para os quais nem a escola nem a universidade têm respostas prontas.

A propósito, o Programa de Mentoria *on-line* para professores iniciantes, desenvolvido pela Universidade Federal de São Carlos a partir de demandas for-

mativas de docentes com poucos anos de experiência e de apoios promovidos por professoras experientes, com a mediação de pesquisadoras da universidade, pode inspirar abordagens inovadoras (Reali; Tancredi; Misukami, 2010). Partindo da concepção do caráter processual e social do aprender a ensinar e a ser professor, foi desenvolvida pesquisa-ação por meio de estratégias construtivo-colaborativas implicando a colocação em prática de experiências de ensino-aprendizagem estruturadas com base nas situações problemáticas propostas pelas docentes iniciantes, tais como as referentes à composição das turmas, ao manejo de classe, às dificuldades de ensino de conteúdos específicos, à relação com a comunidade e outras. A correspondência eletrônica entre mentoras e professoras iniciantes, seus diários reflexivos, a redação de “casos de ensino” por tais professoras e os registros de observações das reuniões semanais de pesquisadoras e mentoras favoreceram a análise crítica das próprias ideias e das práticas resultantes, o desenvolvimento da compreensão mútua e de consensos, a tomada de decisão democrática e a ação comum, levando em conta as especificidades das escolas e da comunidade.

Retomemos, entretanto, a questão da precarização da formação docente em suas implicações mais amplas. A expansão da escolaridade básica ao conjunto da população tem sido acompanhada de mudanças no perfil sociocultural dos professores das instituições educacionais. Em décadas passadas, os docentes eram recrutados nos setores médios da sociedade. Atualmente, uma proporção não muito inferior à metade do corpo de professores provém dos segmentos majoritários e faz parte de famílias em que eles são as primeiras gerações que chegaram ao ensino médio e ao ensino superior no país.

Além disso, o tempo de escolaridade varia na formação dos professores da escola básica, do mesmo modo que variam os salários percebidos em suas diferentes etapas. São mais escolarizados e relativamente mais bem remunerados os professores do ensino médio, e à medida que decresce a faixa etária da população atendida, o salário e o preparo escolar dos docentes diminuem progressivamente, do ensino fundamental à educação infantil. É também nas faixas mais baixas da escolaridade que o magistério concentra o maior número de mulheres, mais pobres e menos brancas (Alvez; Pinto, 2011; Gatti; Barretto, 2009; Gatti; Barretto; André, 2011).

Os cursos superiores em que vêm sendo formados os professores ainda não titulados acolhem justamente os segmentos que tiveram acesso mais restrito aos bens sociais e culturais. Entre eles, são os cursos de pedagogia os que recebem majoritariamente tais segmentos, voltados que são aos anos iniciais da escolaridade.

Um dos méritos da responsabilização direta do MEC pela formação de docentes das redes públicas em serviço é o fato de ter possibilitado acesso ao ensino superior a professores que chegaram a esse nível tão somente pelo fato de já estarem inseridos como docentes nos sistemas de ensino, em razão das escassas oportunidades educacionais que tiveram em sua formação pregressa. O funcionamento ainda bastante problemático desses cursos justifica-se, sobretudo, pelo seu caráter emergencial, embora o atendimento seja bem inferior às efetivas necessidades dos docentes. A recomendação de que os processos de formação pela modalidade EaD oferecidos pelo MEC sejam reservados preferencialmente à formação continuada

autorizaria a supor que, em princípio, as licenciaturas nesses moldes serão extintas, uma vez supridas as carências atuais.

Não obstante, a recente emenda à LDB/1996 (lei n. 12.796, de 4 de abril de 2013) continua, depois de decorridos dezessete anos de vigência da lei maior da educação, a reiterar a admissão da formação em nível médio na modalidade normal (artigo 62) como formação mínima para a docência na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental!⁶ E acrescenta ainda o texto da lei que os entes federados adotarão mecanismos facilitadores de acesso e permanência em cursos de formação docente em nível superior para atuar na educação básica pública (artigo 61, §4º).

O evidente teor conservador da medida não só se manifesta em termos da própria concepção da formação docente necessária ao atendimento das necessidades educacionais da população em todos os níveis do sistema educativo, como em relação ao esforço realizado pelo país para alçar o magistério a um novo patamar, em consonância com as tendências mundiais. Mas ele também retorna a um padrão conhecido das políticas de educação: o de legitimar as medidas emergenciais como permanentes!

Um dos fortes motivos que teriam levado à referida emenda da LDB teria sido a tensão provocada pela alegação de entes federados de que não têm como cumprir a lei de responsabilidade fiscal se o piso salarial de todos os docentes da educação básica for elevado com base na formação de nível superior, uma vez que a Lei do Piso Salarial do Magistério (Brasil, 2008) o fixou com base nos proventos de profissionais com formação de nível médio.⁷ Esse embate demonstra a complexidade das políticas docentes em suas diferentes interfaces, assim como os constrangimentos do setor público para fazer frente ao grande volume de recursos necessários para elevar o exercício da docência a uma condição condizente com o preparo que lhe é exigido, e com o exercício da função social e cultural que lhe é atribuída pela sociedade.

É preciso igualmente chamar a atenção para o caráter regressivo das políticas aligeiradas de formação de professores. Como bem tem assinalado Freitas (2007), entre outros autores, é justamente para os docentes com menor acesso aos bens sociais e culturais que continua sendo oferecida a formação mais precária – seja pelo setor público, seja pelo privado –, e é a eles que continua sendo atribuída a educação de crianças de origem popular, submetidas às mesmas contingências restritivas. Essa dinâmica tende a reforçar o desempenho sofrível das escolas básicas que recebem

6 Dados da formação docente em nível médio deixaram de ser computados durante um período nas estatísticas oficiais, tendo voltado a figurar no Censo da Educação Básica de 2011. Nesse ano havia 164 mil alunos nos cursos de magistério de nível médio, concentrados nas duas regiões mais populosas: Nordeste e Sudeste (respectivamente 38% e 36%).

7 A lei n. 11.738/2008, do piso salarial dos docentes da educação básica, passou a ser aplicável a partir de 27 de abril de 2011, com base no acórdão n. 4167, do Supremo Tribunal Federal (STF).

predominantemente essas populações e que também ordinariamente funcionam com condições mais precárias.

Diante desse cenário, a transposição de recomendações de organismos unilaterais sobre a elevação dos critérios de exigência para a admissão de candidatos aos cursos de formação de professores – geradas em contextos sociais e educacionais diversos e concebidas como estratégia de melhoria da qualidade da docência – parece de todo improcedente. Trata-se, antes, de levar mais longe a perspectiva de formulação de um sistema nacional de educação em que se enfrente o duro diálogo que cabe aos órgãos reguladores com as instituições privadas de educação superior, e que dê passos bem mais largos que a mera formação emergencial de docentes em serviço, visando ao adensamento e à adequação dos cursos regulares de licenciatura para melhor atender às reais necessidades dos estudantes que ora se dispõem a tornarem-se professores.

POLÍTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE DOCENTES: CELEIRO DE ALTERNATIVAS

A instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) pela lei n. 9.424/1996 e sua regulamentação pelo decreto n. 2.264/1997 alicerçou as bases para o incremento de políticas de ampla envergadura de formação continuada de docentes nos estados e municípios, entendidas como um direito dos profissionais da educação e como uma condição indispensável para o exercício da profissão (Brasil, 2006). O fundo passa a ser a principal forma de regulação dos recursos voltados aos quadros do magistério estadual e municipal, determinando que, destes, 60% sejam destinados à remuneração dos docentes. Permite igualmente que as secretarias de educação cubram as despesas com a formação em serviço e – convém destacar –, inclusive, as despesas com formação inicial de professores em caráter emergencial. Foi o FUNDEF que criou condições para o estabelecimento das articulações entre as secretarias de educação e as instituições formadoras de educação superior, expandidas depois pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), ligado ao MEC. Iniciativas de formação inicial de docentes em caráter emergencial que partiram de alguns estados após o FUNDEF só posteriormente foram extensivamente assumidas pelo MEC.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que substituiu o FUNDEF, adota sistemática semelhante de financiamento para a educação básica como um todo (*idem*, 2007; lei n. 11.494).

A formação continuada de docentes em serviço, uma função assumida predominantemente pelos sistemas de educação diretamente responsáveis pela manutenção das redes de educação básica, recebeu alento considerável nos anos 2000.

Os levantamentos que constam dos dois estudos da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) mencionados sobre a condição docente (Gatti; Barretto, 2009; Gatti; Barretto; André, 2011) registram a

enorme variedade de cursos que se disseminaram pelo país com recursos das próprias redes, da rede estadual em articulação com os municípios, uma vez que essa rede é depositária histórica da tradição de formação continuada de docentes em seu território, e, mais recentemente, os oferecidos pelo MEC por meio do sistema UAB.

De iniciativas que dependiam frequentemente dos próprios docentes, a formação continuada passa a ser assumida em larga escala pelo poder público, envolvendo uma variedade de parcerias. A formação de professores em serviço torna-se um empreendimento que compromete grande soma de recursos e que tem assumido tais proporções que é oportuno perguntar quem, de fato, estaria dela se beneficiando e que repercussões tem o acúmulo de certificados que ela produz, além das pequenas promoções que pode proporcionar na carreira docente de estados e municípios.

A maior parte dessa formação é ainda feita em moldes tradicionais: palestras, seminários, cursos de curta duração, ou seja, representa uma oferta fragmentada que não traz evidências sobre sua capacidade de mudar as práticas docentes. Ela contribui para afinar o discurso dos professores, servindo para sedimentar um ideário comum, mas a mudança das práticas educativas requer outras estratégias e demanda um tempo para consolidar-se que não é aquele da duração dos cursos. Mesmo quando os professores se convencem de que devem introduzir alterações em sua maneira de atuar, frequentemente têm dúvidas e sentem dificuldade de aplicar os princípios propostos nos contextos em que trabalham. A falta de acompanhamento após o período de formação interrompe a interlocução iniciada no curso.

Não obstante, um número significativo de sistemas escolares têm também tentado dar concretude ao paradigma da formação centrada na escola. Essa não é, contudo, uma questão trivial quando se pensa em redes de ensino com centenas de milhares de professores, como as nossas. Muitas experiências de formação com foco na escola têm relegado a instituição à própria sorte! Na verdade, a escola não pode prescindir do apoio, da orientação e da responsabilização conjunta do processo educativo pelas distintas instâncias educacionais.

Além disso, a natureza mesma do trabalho docente tem de passar por alterações profundas da cultura escolar, as quais requerem condições de funcionamento das escolas que ofereçam sustentação à mudança do trabalho individual e solitário do professor para uma forma de atuação mais colaborativa entre os diferentes agentes escolares (Nóvoa, 1992; Marcelo, 2009).

INICIATIVAS CENTRADAS NO PROTAGONISMO DOCENTE

Nem tudo, porém, é conservador na formação de professores em serviço. Entre as variadas iniciativas de formação continuada de docentes de caráter inovador encontradas entre os entes federados, destacaremos três, promovidas pelos estados.

Tendo em conta a grande extensão territorial do Mato Grosso, a Secretaria Estadual de Educação criou os Centros de Formação e Atualização de Professores (CEFAPROS), com vistas a disseminar as políticas oficiais, propor e apoiar ações formativas nas escolas e mediar as necessidades de formação docente, desenvolvendo estratégias em rede capazes de contemplar as especificidades locais. As atividades oferecidas buscam atender às necessidades das escolas e são nelas

centradas por meio do Projeto Sala de Professor (Mato Grosso, 2010; Máximo; Nogueira, 2009).

Um diagnóstico de suas demandas de formação em consonância com o projeto político pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da Escola⁸ é realizado pelos professores de cada escola, que formula um projeto para a Sala de Professor. Cabe aos formadores do CEFAPRO aprovar, auxiliar a realização, acompanhar e avaliar os projetos elaborados pelas escolas. Uma vez aprovado o projeto, o grupo deve organizar um cronograma de encontros para estudo e formação em seu próprio ambiente de trabalho, obedecendo à carga horária dos docentes e reservando parte das horas-atividade para o desenvolvimento do projeto.

O estado de Minas Gerais criou o Programa de Desenvolvimento Profissional de Educadores (PDP), que é destinado à promoção do desenvolvimento profissional dos professores e à disseminação da cultura de trabalho em grupo nas escolas estaduais que integram a rede de escolas-referência, caracterizadas por possuir experiência diferenciada na área pedagógica ou de gestão escolar, destacando-se pelo trabalho realizado com a comunidade. Baseia-se na constituição de grupos autogerenciados de estudo, reflexão e ação, denominados Grupos de Desenvolvimento Profissional (GDP). A secretaria de educação oferece apoio científico e financeiro a projetos elaborados pelos GDP voltados à colocação em prática do currículo e à melhoria do ensino-aprendizagem em rede, os quais recebem assessoramento de consultores que são professores de universidades públicas.

Os GDP são constituídos por, pelo menos, quatorze professores de áreas distintas e/ou especialistas em educação em exercício na escola e devem desenvolver propostas de trabalho para ser executadas no período de um ano letivo. A continuidade do GDP está sujeita à avaliação do desenvolvimento do projeto (Figueiredo; Lopes, 2009).

Já o Programa de Desenvolvimento Educacional (PDE), da rede estadual do Paraná, faz parte da política educacional do estado, que é focalizada na construção de nova proposta curricular com a participação dos professores e produção de material didático para apoiar seu trabalho, colocação em prática de tecnologia educacional nas escolas e valorização do professor. Contempla professores levando em conta seu ciclo de desenvolvimento profissional. Consiste em monitoria a distância de grupos de trabalho em rede, realizada por professores que estão nos estágios mais avançados da carreira. Para exercer essa atividade, eles participam por dois anos de um processo de formação continuada sob a supervisão de um professor das universidades com as quais o programa mantém convênio e desenvolvem, com a orientação deste, um plano de trabalho dos quais constam uma proposta de estudo e intervenção nas escolas, a elaboração de material didático e a atuação com os colegas (Paraná, 2007).

8 O PDE é um programa do MEC que assegura os recursos materiais necessários à execução do projeto.

PROGRAMAS DE FORMAÇÃO PARA A ALFABETIZAÇÃO E O LETRAMENTO: CONTRIBUIÇÕES

Alguns programas de alfabetização e letramento também têm contribuições a dar no que diz respeito à concepção de novos modelos de formação em serviço. Eles têm se constituído, nas últimas décadas, na expressão das políticas de formação continuada de maior abrangência no país. Tomaram corpo após a LDB/1996, desafiadas as redes de ensino pelo baixo índice de desempenho das crianças na leitura e na escrita logo no início do ensino fundamental: o nó górdio da escolarização brasileira.

Em 2001, na gestão Fernando Henrique Cardoso, foi lançado o Programa de Formação de Alfabetizadores (PROFA), de âmbito nacional. De larga duração, ele propõe uma abordagem da alfabetização de orientação construtivista, fundamentado em aportes de pesquisas no campo da psicogênese da língua escrita e da sociolinguística.

Com a mudança partidária na esfera federal, o programa permanece nas escolas estaduais de São Paulo a partir de 2003 e é adotado também pelas escolas da capital paulista. Nas redes estadual e municipal de São Paulo, é denominado “Letra e Vida” (São Paulo, 2007).

Em 2007, o programa é redimensionado, passando a chamar-se “Ler e Escrever”. Mantendo os mesmos objetivos do “Letra e Vida”, o foco das ações muda para o envolvimento do grupo gestor nas discussões pedagógicas relacionadas à alfabetização e o acompanhamento dos resultados das avaliações externas. A avaliação feita pela rede teria apontado a necessidade de assegurar mudanças profundas no funcionamento da escola, a fim de apoiar o trabalho do professor na introdução das mudanças nas salas de aula e garantir a execução dos pressupostos teóricos que sustentavam a proposta.

Estudo de Bauer (2011) que procura avaliar os possíveis impactos do “Letra e Vida” nos resultados de desempenho de alunos dos anos iniciais chega também à conclusão de que o programa só produz efeitos significativos sobre as aprendizagens dos alunos quando combinado com outras variáveis de contexto.

Para o envolvimento e a formação dos diferentes agentes educacionais, o programa “Ler e Escrever” tem sua estrutura ampliada, incluindo ações que articulam a formação continuada, a unificação dos currículos, a elaboração de materiais pedagógicos, o acompanhamento das escolas e a avaliação dos resultados dos alunos.

Essas mudanças e os achados da única pesquisa de impacto de programas dessa natureza encontrada no período reforçam argumentos reiterados no estudo Ortega (2011) de que boa parte das condições que dão sustentabilidade às práticas docentes efetivas está fora do controle dos professores. Elas dependem das definições da política educacional, dos estilos de gestão e das culturas organizacionais instituídas.

Minas Gerais também se beneficiou da continuidade das políticas de alfabetização na rede de ensino. Nesse estado, a mudança do paradigma da alfabetização desencadeado pelas pesquisas da psicogênese passa a ser desenvolvida com a contribuição mais incisiva das investigações do Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (CEALE) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Em 2005, a abordagem, originalmente formulada em Minas Gerais, sofre adequações e passa a constituir o programa “Pró-Letramento”, que também incorpora a alfabetização matemática. Lançado na Rede Nacional de Formação de Professores pela Secretaria de Educação Básica do MEC, foi integrado posteriormente à Universidade Aberta do Brasil e tornou-se o programa de mais larga abrangência ofertado pelo governo federal.

A própria existência dos programas regionais de formação de docentes alfabetizadores e do “Pró-Letramento”, a que se segue, em 2013, o Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa, põe, entretanto, em questão aspectos importantes do projeto de formação inicial dos cursos de pedagogia. Estes últimos não estariam dando conta de capacitar os professores no que se refere a tarefas básicas que têm de enfrentar os docentes no cotidiano da escola e que, no mínimo, se esperava que fossem atendidas pela formação inicial.

Por sua vez, os robustos programas de formação continuada de docentes tendem a perder a importância que já tiveram, uma vez relegada a intencionalidade das ações educativas a segundo plano com o predomínio crescente do estilo gerencialista comandado pela avaliação de resultados nas políticas da educação básica. As novas formações inclinam-se a se concentrarem na aquisição de *expertise* no manejo de recursos humanos (professores, coordenadores pedagógicos, supervisores, pessoal de apoio, enfim) e de recursos organizacionais da escola (tempos, espaços, materiais didáticos) para alcançar as metas propostas.

Como a profissionalização almejada na perspectiva das políticas docentes tem como pressuposto que as habilidades adquiridas para o exercício da profissão estão sujeitas a contínuas transformações, sendo previsível seu desaparecimento e substituição, fica mais fácil entender por que os inúmeros programas de formação docente tendem a desaparecer uma vez alterados os contextos políticos em que se inserem.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. E. B.; IANNONE, L. R.; SILVA, M. G. M. Educação a distância: oferta, características e tendências dos cursos de licenciatura em pedagogia. *Estudos & Pesquisas Educacionais*, São Paulo: Fundação Vitor Civita, n. 3, p. 279-354, 2012.

ALVES, T.; PINTO, J. M. R. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Campinas: Autores Associados, v. 41, n. 143, p. 606-635, maio/jun. 2011.

BARRETTO, E. S. S. Universidade e educação básica; lugares e sentidos da formação de professores. In: CUNHA, C.; SOUSA, J. V.; SILVA, M. A. (Orgs.). *Universidade e educação básica: políticas e articulações possíveis*. Brasília: Faculdade de Educação, UnB; Liber Livro, 2012. p. 179-197.

BAUER, A. *Avaliação de impacto da formação docente em serviço: o Programa Letra e Vida*. 2011. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: Presidência da República, 23 dez. 1996.

_____. Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no artigo 60, § 7º, do ato das disposições constitucionais transitórias, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: Presidência da República, 26 dez. 1996.

_____. Decreto n. 2.264, de 27 de junho de 1997. Regulamenta a lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil, 1997.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Sinopse Estatística da Educação Superior, 2001*. Brasília: MEC/ INEP/DEED, 2001.

_____. Decreto n. 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o artigo 80 da lei n. 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: Presidência da República, 20 dez. 2005.

_____. Decreto n. 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: Presidência da República, 9 jun. 2006.

_____. Lei n. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos artigos 29,30,32 e 87 da lei n. 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. *Diário Oficial da União*, Brasília: Casa Civil, 2006.

_____. Decreto n. 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: Presidência da República, 25 abr. 2007.

_____. Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) de que trata o artigo 60 do ato das disposições constitucionais Transitórias; altera a lei n. 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das leis n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, n. 10.880, de 9 de junho de 2004, e n. 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: Presidência da República, 21 jun. 2007.

_____. Lei n. 11.738 de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do artigo 60 do ato das disposições constitucionais transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: Presidência da República, 17 jul. 2008.

_____. Emenda constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao artigo 76 do ato das disposições constitucionais transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o artigo 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do artigo 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do artigo 211 e ao § 3º do artigo 212 e ao caput do

artigo 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: Presidência da República, 12 nov. 2009.

_____. Portaria normativa n. 9, de 30 de junho de 2009. Institui o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: MEC, 1 jul. 2009.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo Escolar, 2009*. Brasília: MEC/INEP/DEED, 2009.

_____. Decreto n. 7.219, de 24 de junho de 2010. Dispõe sobre o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica à Docência (PIBID) e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: Presidência da República, 25 jun. 2010.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Sinopse Estatística da Educação Superior, 2011*. Brasília: MEC/INEP/DEED, 2011.

_____. Lei n. 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: Presidência da República, 5 abr. 2013.

_____. *Pacto nacional para alfabetização na idade certa*. Brasília, DF: MEC, 2013. Disponível em: <[www.http://Portal.mec.gov.br/seb](http://Portal.mec.gov.br/seb)>. Acesso em: out. 2013.

_____. *Programa Pró-Letramento*. Brasília, DF: MEC. Disponível em: <[www.http://Portal.mec.gov.br/seb](http://Portal.mec.gov.br/seb)>. Acesso em: ago. 2013.

FIGUEIREDO, J. S. B.; LOPES, J. A. Políticas educacionais de formação continuada e o programa de desenvolvimento profissional de Minas Gerais. *Ensaio: pesquisa em educação em ciências*, Belo Horizonte: UFMG/FAE/CECIMIG, v. 11, n. 1, p. 1-21, jun. 2009.

FREITAS, H. C. L. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. *Educação & Sociedade*, Campinas: CEDES, v. 28, n. 100, p. 1.203-1.230, out. 2007.

GATTI, B.; BARRETTO, E. S. S. *Professores do Brasil: impasses e desafios*. Brasília, DF: UNESCO, 2009.

_____. ; _____.; ANDRÉ, M. E. D. A. *Políticas docentes no Brasil: um estado da arte*. Brasília: UNESCO, 2011.

MARCELO, C. Desenvolvimento profissional docente: passado e futuro. *Sísifo*, Lisboa: Universidade de Lisboa, n. 8, p. 7-22, 2009.

MATO GROSSO. Secretaria de Estado da Educação. Secretaria Adjunta de Políticas Educacionais. *Parecer orientativo n. 01/2010*. Referente ao projeto Sala de Professor para o ano de 2010. Cuiabá: SEDUC, 2010.

MÁXIMO, A. C.; NOGUEIRA, G. S. *Formação continuada de professores em Mato Grosso (1995-2005)*. Brasília, DF: Liber Livro, 2009.

NÓVOA, A. Formação de professores e profissão docente. In: NÓVOA, A. (Coord.). *Os professores e sua formação*. Lisboa: Dom Quixote, 1992.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes*. Relatório de Pesquisa. São Paulo: Moderna, 2006.

ORTEGA, S. *Formación continúa: proyecto estratégico regional sobre docentes*. Santiago de Chile: UNESCO/OREALC, CEPPE, jun. 2011. (Documento interno)

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. *Uma nova política de formação continuada e valorização dos professores da educação básica da rede pública estadual: documento síntese*. Curitiba: Superintendência da Educação. Coordenação do Programa de Desenvolvimento Educacional (PDE), 2007.

REALI, A.; TANCREDI, R.; MISUKAMI, M. G. Programa de mentoria *on-line* para professores iniciantes: fases de um processo. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Campinas: Autores Associados: v. 10, n. 140, p. 479-506, maio/ago. 2010.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. *Programa Letra e Vida*. São Paulo: SEE/CENP, 2007.

TARTUCE, G. L. B. P.; NUNES, M. M. R.; ALMEIDA, P. C. A. Alunos do ensino médio e a atratividade da carreira docente no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Campinas: Autores Associados, v. 40, n. 140, p. 445-477, maio/ago. 2010.

VAILLAND, D. Atraer y retener buenos profesionales en la profesión docente: políticas en Latinoamérica. *Revista Educación*, Madrid: MEC/Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, n. 340, p. 117-140, 2006.

SOBRE A AUTORA

ELBA SIQUEIRA DE SÁ BARRETTO é doutora em sociologia pela Universidade de São Paulo (USP). Professora da mesma instituição e consultora da Fundação Carlos Chagas (FCC).

E-mail: elbasb@usp.br

Recebido em novembro de 2013

Aprovado em agosto de 2014

