



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA
CENTRO DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES
Colegiado do Curso de Pedagogia

**Conteúdo programático para o Processo Seletivo de Transferência
Interna, Externa e Matrícula de Portador de Diploma de Nível Superior
Edital - PROGRAD 04/2013**

1) INFORMAÇÕES GERAIS

Data: 18/04/2013
Horário: 14:00 horas
Local: a definir
Endereço: a definir

2) CONTEÚDO PROGRAMÁTICO

- ✓ Os saberes necessários à docência.
- ✓ Novas exigências para o exercício do Trabalho Docente; e
- ✓ Políticas de Formação Docente.

3) BIBLIOGRAFIA

FREIRE, Paulo. Pedagogia da autonomia. 30. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GATTI, Bernadete.; BARRETO, Elba de Sá.; ANDRÉ, Marli. Políticas Docentes no Brasil: um estado da arte. Brasília: UNESCO, 2011.

Débora Alves Feitosa
Coordenadora do Colegiado do Curso de Pedagogia

POLÍTICAS DOCENTES NO BRASIL

.....
um estado da arte

Bernardete Angelina Gatti,
Elba Siqueira de Sá Barretto e
Marli Eliza Dalmazo de Afonso André



Organização
das Nações Unidas
para a Educação,
a Ciência e a Cultura

Representação
no Brasil

Ministério da
Educação



POLÍTICAS DOCENTES NO BRASIL

..........
um estado da arte

Brasília, setembro de 2011

Os autores são responsáveis pela escolha e apresentação dos fatos contidos neste livro, bem como pelas opiniões nele expressas, que não são necessariamente as da UNESCO, nem comprometem a Organização. As indicações de nomes e a apresentação do material ao longo deste livro não implicam a manifestação de qualquer opinião por parte da UNESCO a respeito da condição jurídica de qualquer país, território, cidade, região ou de suas autoridades, tampouco da delimitação de suas fronteiras ou limites.

POLÍTICAS DOCENTES NO BRASIL

.....
um estado da arte

Bernardete Angelina Gatti,
Elba Siqueira de Sá Barretto e
Marli Eliza Dalmazo de Afonso André



Organização
das Nações Unidas
para a Educação,
a Ciência e a Cultura

Representação
no Brasil

Ministério da
Educação

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Publicado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

Esta publicação é fruto de uma parceria entre a Representação da UNESCO no Brasil e o Ministério da Educação (MEC).

© UNESCO 2011

Todos os direitos reservados.

Revisão Técnica: Setor de Educação da Representação da UNESCO no Brasil

Pesquisadores responsáveis pelos estudos de campo:

Ana Clédina Rodrigues Gomes

Ana Maria Gimenes Correa Calil

Eleny Mitrulis

Eloisa Maia Vidal

Evandro Luiz Ghedin

Laurizete Ferragut Passos

Maria Bethania Sardeiro dos Santos

Maria Joselma do Nascimento Franco

Maria Manuela Alves Garcia

Marta Wolak Grosbaum

Neide Arrias Bittencourt

Sofia Lerche Viera

Revisão gramatical: Unidade de Publicações da Representação da UNESCO no Brasil

Projeto Gráfico e Diagramação: Unidade de Comunicação Visual da Representação da UNESCO no Brasil

Gatti, Bernardete Angelina

Políticas docentes no Brasil: um estado da arte / Bernardete Angelina Gatti, Elba Siqueira de Sá

Barretto e Marli Eliza Dalmazo de Afonso André. – Brasília: UNESCO, 2011.

300 p.

ISBN: 978-85-7652-151-8

1. Professores 2. Condição do Professor 3. Condições de Emprego do Professor

4. Formação de Professor 5. Políticas Educacionais 6. Políticas Governamentais 7. Brasil

I. Barreto, Elba Siqueira de Sá II. André, Marli Eliza Dalmazo de Afonso III.

UNESCO IV. Título



Organização
das Nações Unidas
para a Educação,
a Ciência e a Cultura

Representação no Brasil

SAUS, Quadra 5, Bloco H, Lote 6,
Ed. CNPq/IBICT/UNESCO, 9º andar
70070-912 - Brasília - DF - Brasil
Tel.: (55 61) 2106-3500
Fax: (55 61) 2106-3967
Site: www.unesco.org/brasilia
E-mail: grupoeditorial@unesco.org.br
[facebook.com/unesconarede](https://www.facebook.com/unesconarede)
twitter: @unesco brasil

Ministério da
Educação



Ministério da Educação

Esplanada dos Ministérios, Bloco L
Ed. Sede e Anexos
70047-900 – Brasília – DF – Brasil
Tel.: (55 61) 0800-616161
Site : <http://www.mec.gov.br/>

AGRADECIMENTOS

Ao Ministério da Educação (MEC) e, em especial, à secretária de Educação Básica, professora Maria do Pilar Lacerda, pela parceria nesta publicação.

Ao Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação (CONSED) e à União Nacional dos Dirigentes Nacionais de Educação (UNDIME), pelo imprescindível apoio dado à pesquisa.

Às secretarias de Educação que abriram suas portas e forneceram a documentação necessária ao estudo.

À professora doutora Helena Freitas, pela confiança e pelo inestimável apoio durante todo o desenvolvimento deste trabalho.

À Fundação Carlos Chagas, pelo apoio e pela infraestrutura oferecidos, sem os quais não teria sido possível a realização desta pesquisa.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	11
1. ESCOPO DO TRABALHO, ABRANGÊNCIA E ABORDAGEM	13
Considerando a perspectiva das políticas	13
O que dizem as pesquisas sobre formação e políticas docentes	15
Foco do estado da arte e fontes de informação	20
2. CONTEXTO CONTEMPORÂNEO, CULTURA, EDUCAÇÃO E POLÍTICAS VOLTADAS AOS DOCENTES	23
Novas exigências ao trabalho docente	25
Esforços empreendidos e permanência de desafios	27
3. POLÍTICA EDUCACIONAL E POLÍTICAS DOCENTES	31
Algumas questões de financiamento e sua relação com as políticas docentes.....	31
Formas de regulação do currículo e implicações na formação e no trabalho dos professores	35
O sistema de avaliação.....	39
As políticas de currículo em estados e municípios e suas repercussões no trabalho docente	42
4. POLÍTICAS DOCENTES NO NÍVEL FEDERAL: A PERSPECTIVA DE UM SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO	49
A Universidade Aberta do Brasil (UAB).....	50
As novas atribuições da Capes na formação de profissionais do magistério da educação básica.....	51
A Política Nacional de Formação e os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente	53

O Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR)	54
A Rede Nacional de Formação Continuada de Profissionais da Educação Básica	55
Programa Pró-Letramento	57
Programa Gestão da Aprendizagem Escolar (Gestar II)	60
Curso de Especialização em Educação Infantil.....	62
Programa Proinfantil.....	62
Abrangência da Rede Nacional de Formação Continuada e alguma apreciação sobre os cursos referentes às ações estratégicas	62
Cursos oferecidos pela Universidade Aberta do Brasil (UAB)	64
Políticas da diversidade, políticas da igualdade.....	77
Os questionamentos.....	80
Dos avanços e dos novos percursos em direção ao sistema nacional de educação	85

5. AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES.....

5. AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES.....	89
Licenciaturas e profissionalização docente	92
Legislação federal e formação inicial, presencial e a distância, de professores no Brasil.....	95
Contexto dos cursos formadores de professores	102
Currículo real das licenciaturas e políticas norteadoras.....	113
Ações políticas em formação inicial de docentes	118
Programas federais e suas extensões	118
Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)	118
Universidade Aberta do Brasil (UAB) e Pró-Licenciatura.....	119
Programa Universidade para Todos (ProUni).....	120
Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR)	121
Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID).....	129
Iniciativas recentes em estados.....	130
Algumas sinalizações	134

6. PERSPECTIVAS DE CARREIRA E	
PROFISSIONALISMO DOCENTE	137
Uma perspectiva para a discussão de carreira de professores	138
Remuneração do trabalho docente e financiamento da educação	139
Remuneração, carreira docente e qualidade da educação.....	143
A remuneração de docentes da educação básica	145
Jornada de trabalho dos professores	148
Diretrizes nacionais para a carreira e a remuneração do magistério	150
Levantamento de políticas de carreira e salários de docentes em estados e municípios.....	154
Ingresso na carreira, contratos de trabalho e precariedades.....	156
Secretarias estaduais de Educação: remuneração e carreira	160
Região Norte.....	161
Região Centro-Oeste.....	162
Região Nordeste.....	162
Região Sudeste	164
Região Sul.....	167
Municípios e seus planos de carreira e remuneração de professores	171
Destacando alguns aspectos.....	174
7. POLÍTICAS DOCENTES EM ESTADOS E MUNICÍPIOS:	
O QUE DIZEM OS ESTUDOS DE CAMPO?	177
Trabalho de campo, instrumentos e procedimentos	179
Caracterização das secretarias estaduais de Educação.....	181
Caracterização das secretarias municipais de Educação	183
Apoio ao trabalho docente.....	185
Processos de formação continuada.....	195
Políticas de valorização do magistério	204
Socialização de práticas exitosas em eventos	207
Prêmios ou bônus por desempenho.....	209
Licenças, bolsas, afastamentos, incentivos à qualificação docente....	211
Políticas de apoio aos professores iniciantes	213
Síntese dos achados dos estudos de campo.....	217

8. CAMINHOS MÚLTIPLOS NAS POLÍTICAS DOS ESTADOS E QUESTÕES COMUNS A ESTADOS E MUNICÍPIOS	221
Diferentes percursos das políticas docentes nos estados.....	222
Secretaria de Estado de Educação de São Paulo (SEE/SP) – região Sudeste	227
Programa Letra e Vida.....	229
Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEE/MG) – região Sudeste	232
Programa de Desenvolvimento Profissional (PDP)	232
Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso (SEDUC/MT) – região Centro-Oeste.....	235
Projeto Sala de Professor.....	235
Secretaria de Estado da Educação do Paraná (SEED/PR) – região Sul	238
Programa de Desenvolvimento Educacional (PDE).....	238
Secretaria da Educação do Governo do Estado do Ceará (SEDUC/CE) – região Nordeste	242
Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic).....	242
Secretaria de Estado de Educação do Acre (SEE/AC) – região Norte.....	245
A implementação dos programas federais nos estados e municípios: considerações.....	248
9. SÍNTESE E DISCUSSÃO FINAL	251
A política nacional de formação de professores em serviço	252
Formação inicial pré-serviço	258
Planos de carreira	260
Políticas docentes nos estados: tendências e percursos inovadores.....	261
Ações regionais e locais: os exemplos	264
Para concluir	266
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	269

APRESENTAÇÃO

A importância dos professores para a oferta de uma educação de qualidade para todos é amplamente reconhecida. A formação inicial e continuada, os planos de carreira, as condições de trabalho e a valorização desses profissionais, entre outros aspectos, ainda são desafios para as políticas educacionais no Brasil. No entanto, as condições de trabalho, a carreira e os salários que recebem nas escolas de educação básica não são atraentes nem recompensadores, e a sua formação está longe de atender às suas necessidades de atuação. Considerando o papel dos professores na qualidade da educação, é preciso não apenas garantir a formação adequada desses profissionais, mas também oferecer-lhes condições de trabalho adequadas e valorizá-los, para atrair e manter, em sala de aula, esses profissionais.

Esta publicação, resultado de um trabalho desenvolvido em parceria entre a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Ministério da Educação (MEC), com apoio do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), revela a dinâmica das políticas docentes no Brasil, onde a autonomia dos entes federados, na elaboração e na implementação de leis em nível local, e das universidades, na formulação de cursos de formação de professores, impacta diretamente sobre o trabalho cotidiano nas escolas de todo o país.

Para atender a esses objetivos, foram identificadas e analisadas políticas educativas relativas à formação inicial e continuada de professores; à carreira docente, incluindo aspectos relacionados a formas de ingresso no magistério, progressão na carreira e avaliação de docentes; às formas de recepção e acompanhamento dos professores iniciantes, ao ingressar na escola; e a subsídios ao trabalho docente, visando à melhoria do desempenho escolar dos alunos.

O livro inicia-se com a apresentação da pesquisa desenvolvida pelas autoras, detalhando a intenção do estudo, a sua abordagem e a sua abrangência. Para fundamentar o debate sobre as políticas educacionais e as problemáticas

relacionadas à formação e ao trabalho docente, o contexto social contemporâneo é abordado com base em algumas perspectivas sociológicas, de modo a inseri-los na dinâmica dos movimentos da sociedade. Da mesma maneira, as políticas docentes são relacionadas às demais políticas públicas educacionais e, em especial, às políticas de financiamento da educação.

A discussão sobre a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica e o delineamento de um sistema nacional de educação são elementos importantes das políticas federais que impactam diretamente sobre as políticas de formação e profissionalização dos professores em todo o país. Assim, surgem subsídios para o debate sobre a formação inicial e continuada desses profissionais, o trabalho que vem sendo realizado nas instituições formadoras, públicas e privadas, e os currículos dos cursos ofertados.

Além disso, a carreira e a remuneração dos professores da educação básica é um tema que merece atenção, na medida em que, além de tratar-se de um trabalho que exige alto grau de especialização e subjetividade – sem garantia de seus resultados –, os modos de contratação e a distribuição de sua jornada diária de trabalho fazem que essa profissão tenha tensão maior do que outras.

Para uma compreensão mais aprofundada das políticas, foram realizados estudos de caso em cinco secretarias estaduais de Educação e dez secretarias municipais de Educação distribuídas por todo o país. Tais estudos permitiram uma visão mais próxima e compreensiva de como essas políticas vêm sendo implementadas pelos órgãos executores em nível estadual e municipal.

Espera-se, com esta publicação, contribuir para os debates sobre as políticas docentes e subsidiar ações mais integradas que contribuam para superar entraves que vêm sendo identificados, com vistas à valorização dessa categoria profissional e à melhoria da qualidade da educação e da condição de exercício de cidadania das populações de crianças, jovens e adultos em processo de formação nas redes de ensino do país.

I. ESCOPO DO TRABALHO, ABRANGÊNCIA E ABORDAGEM

A preocupação com a educação e, em decorrência, com a formação de professores e as suas condições de trabalho aparece como uma questão importante na sociedade, em razão das demandas e das pressões de variados grupos sociais, considerando os novos ordenamentos estruturais no mundo contemporâneo. Neste contexto, decisões de governo relativas à educação podem sinalizar sobre a importância política real atribuída a esse setor da ação governamental. O modo como essas decisões são formuladas e implementadas em determinados contextos – a maneira como são propostas e colocadas em ação; a sua articulação, ou não, entre si e com políticas mais amplas, com metas claras, ou não; o seu financiamento; o seu gerenciamento etc. – oferece indícios da sua adequação e informa sobre o tipo de impacto que poderão ter, à luz do conhecimento já acumulado sobre o desenvolvimento de políticas e programas governamentais, em determinadas condições.

CONSIDERANDO A PERSPECTIVA DAS POLÍTICAS

O olhar sobre as políticas implica pensar em “governo da educação”, como afirma Tedesco (2010, p. 20), o que supõe, segundo o autor, uma mudança conceitual respeitável, colocando as políticas relativas aos docentes em um marco de governo, ou de governos que se sucedem em uma sociedade, e não as tratando como programas esparsos ou de forma genérica, sem ancoragem. Considerando que o “sistema educativo e seus problemas de governabilidade não são mais que reflexo dos problemas de governabilidade que existem na sociedade em seu conjunto”¹, tem-se, como decorrência, que as linhas de ação governamental implementadas na direção das redes escolares adquirem significado específico, a depender do contexto sociopolítico e do

1. Tradução das autoras.

momento em que são desenvolvidas. Questões de gestão, centralização, descentralização, financiamento, autonomia, ênfases curriculares, avaliação etc. adquirem sentidos diferentes em situações sociais e políticas diversas. O autor exemplifica bem a questão:

Não é a mesma coisa dar autonomia para as escolas quando temos escolas com alto nível de profissionalismo em seu trabalho, com projetos, com participação comunitária, que lhes dar autonomia como uma forma de se desresponsabilizar pelo estabelecimento escolar (TEDESCO, 2010, p. 20).²

Desse ponto de vista, cabe perguntar, à luz das políticas postas em ação pelas diferentes instâncias de governo no Brasil – país federativo que é –, se elas traduzem uma posição de governo articulada com clareza de direção, com metas integradas e compreensivas, com balizas sobre onde se pretende chegar ou que processos e dinâmicas educacionais se pretendem desencadear.

O contexto societário mais amplo em que as políticas se realizam, por sua vez, cria sentidos e demandas que, em períodos anteriores, não estavam postas. Nas últimas décadas, a América Latina viveu um paradoxo, pois, se, por um lado, as ameaças antidemocráticas diminuíram sensivelmente, por outro lado, a democracia não conseguiu ainda dar sentido à maioria das demandas da cidadania, em especial no que respeita aos setores mais empobrecidos, o que coloca mais desafios aos sentidos de um governo da educação e do seu papel para amplas camadas sociais (CAVAROZZI, 2010).

É Tedesco (2010) que lembra que, há algumas décadas, a educação, o governo da educação, o trabalho dos professores, os currículos, entre outros aspectos relativos à escolarização, se definiam dentro de um projeto de construção de um Estado-nação – a finalidade das redes educacionais. Hoje, a finalidade está situada, em tese, na construção de uma sociedade mais justa. O contexto atual é o da inclusão de todos no que diz respeito aos bens públicos educacionais e sociais, e isso não estava posto anteriormente nos projetos de Estado como nação. Em decorrência, precisamos de “uma escola justa e para ter uma escola justa precisamos de professores que assumam esse compromisso” (TEDESCO, 2010, p.21 e 24).

Há, então, duas vertentes analíticas a considerar na discussão de um governo da educação: o cenário sociocultural mais amplo em que nos movemos na sociedade globalizada e as políticas para a educação e para os docentes, em particular, colocadas pelos diferentes níveis de gestão educacional no Brasil.

2. Tradução das autoras.

O QUE DIZEM AS PESQUISAS SOBRE FORMAÇÃO E POLÍTICAS DOCENTES

As pesquisas sobre formação de professores cresceram muito nos últimos anos. O mapeamento da produção acadêmica dos pós-graduandos na área de educação, realizado por André (2009) mostra que, na década de 1990, o volume proporcional de dissertações e teses da área de educação que tinham como foco a formação de professores girava em torno de 7%; já no início dos anos de 2000, esse percentual cresce rapidamente, atingindo 22%, em 2007. A mudança não ocorreu apenas no volume de pesquisas, mas também nos objetos de estudo: nos anos de 1990, a grande maioria das investigações científicas nessa subárea centrava-se nos cursos de formação inicial (75%); nos anos de 2000, o foco dirige-se ao(à) professor(a), aos seus saberes, às suas práticas, às suas opiniões e às suas representações, chegando a 53% do total de estudos.

A intenção de ouvir os professores para conhecer o que dizem, pensam, sentem e fazem nos parece muito positiva, se o que se pretende é descobrir, com eles, quais os caminhos mais efetivos para alcançar um ensino de qualidade que se reverta em uma aprendizagem significativa para todos os alunos. No entanto, essa mudança de foco das pesquisas provoca dois tipos de preocupação: por um lado, que não se deixe de investigar a formação inicial, que ainda carece de muito conhecimento sobre como formar professores competentes para atuar no mundo atual; por outro lado, as pesquisas não podem correr o risco de reforçar uma ideia, corrente no senso comum, de que o(a) professor(a) é o único elemento no qual se deve investir para melhorar a qualidade da educação. Há outros elementos igualmente importantes – como a valorização social da profissão, os salários, as condições de trabalho, a infraestrutura das escolas, as formas de organização do trabalho escolar, a carreira – que devem fazer parte de uma política geral de apoio aos docentes. São múltiplos os fatores que não podem ser esquecidos, nem desconsiderados no delineamento de políticas para os professores.

Mapeamento recente das pesquisas dos pós-graduandos brasileiros (ANDRÉ, 2010) mostrou que as políticas docentes não eram objeto de interesse dos pesquisadores nos anos de 1990 e continuam sendo muito pouco investigadas. No período de 1999 a 2003, de um total de 1.184 pesquisas, apenas 53 (4%) se voltavam para esse tema. Daí a importância de fazer um balanço das políticas voltadas aos docentes no Brasil e discuti-las.

No âmbito internacional, as discussões sobre políticas docentes têm sido alvo de eventos e publicações. Destacam-se aqui os artigos que compõem o texto “Comentários sobre os informes Eurodyce e da Organização para

Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) sobre a questão docente”, publicados na Revista de Educación, n. 340 (2006). Especialistas de grande renome, e que citamos genericamente, como Zarazaga, Enguita, Montero, Zabalza Beraza e Imbernón, foram convidados para fazer uma análise dos informes de diferentes países da Europa publicados no Relatório Eurydice: “A profissão docente na Europa: perfil, tendências e problemáticas”, de 2004, assim como o Relatório da OCDE sobre “A questão do professorado: atrair, capacitar e conservar professores eficientes”, de 2005. Dos cinco artigos que comentam os relatórios, selecionamos o de Imbernón (2006), que volta sua análise mais diretamente para as políticas docentes do contexto europeu. Esse autor assinala que, embora os países sejam muito próximos geograficamente, não se pode esquecer de suas diferenças históricas em termos de estruturas políticas, econômicas, sociais e educacionais. No entanto, tais diferenças não obscurecem o esforço positivo que todos fazem para mudar as políticas docentes. Entre os aspectos comuns dos informes dos diferentes países, Imbernón destaca os seguintes: 1) a escassez de professores, indicada por vários países como resultado de uma profissão pouco atrativa; essa questão surge com maior gravidade nos Países Baixos, na Bélgica e na Suécia, ainda que esteja presente em outros países europeus, em menor grau; 2) esforços para implementar políticas que contemplem a participação dos professores na sua formulação, que promovam redes de aprendizagem entre eles, que aumentem o gasto público em educação (embora haja uma tendência para diminuí-lo em todos os países), e que seja profundamente revisto o conhecimento acadêmico e prático que os docentes devem possuir para responder aos desafios atuais; 3) formação permanente do professorado, considerando suas necessidades práticas e contextuais, assim como as temáticas atuais; 4) instauração de carreira docente ao longo da vida e verdadeiro processo de avaliação da formação; 5) melhoria dos critérios para seleção do professorado (sobretudo da entrada na universidade); 6) programas sistêmicos de integração de professores principiantes.

Imbernón (2006) conclui o artigo, destacando políticas comuns aos diversos países. Todos os países defendem a ideia de que se deve dar prioridade à qualidade, e não à quantidade, embora todos concordem que isso seja difícil, porque a docência é um trabalho com muita demanda. Para aumentar a qualidade, são necessários melhores critérios de seleção, tanto para o ingresso dos estudos, quanto no posto de trabalho, introduzindo uma avaliação ao longo da carreira docente e apoiando o professorado com maiores recursos. Outro ponto de destaque é a necessidade de novo perfil profissional para

enfrentar os desafios de ensino e de aprendizagem no momento atual e no futuro. Isso requer que os docentes adquiram maior competência pedagógica, capacidade de trabalhar com os colegas e que seja dada às escolas maior responsabilidade com maior descentralização da gestão de seu pessoal. O autor acrescenta ainda um aspecto que também está presente nos relatórios: a atenção que deve ser dada aos novos docentes em sua inserção profissional. Menciona que alguns países estão introduzindo pós-graduação específica em magistério para os que têm experiência prática em escolas, mas não têm titulação na área da educação, para dotar a profissão de uma entrada mais flexível. Para finalizar, o autor aponta os três vetores que cruzam os discursos de todas as comissões e todos os informes internacionais analisados:

- Estudar as novas competências que o professorado deve adquirir na sociedade atual.
- Tornar a profissão mais atrativa, seja na entrada, seja no seu percurso, para reduzir a escassez de professores em muitos países (melhorar o salário, a imagem e o prestígio social, a carga de trabalho, a segurança no trabalho e a carreira).
- Tornar a instituição educativa mais autônoma, mais responsável pela sua gestão pedagógica, organizativa e de pessoal (IMBERNÓN, 2006, p.48).

Outra fonte de referência a que recorreremos para uma visão das políticas docentes foi um trabalho de Denise Vaillant (2006), no qual ela discute a profissão docente no contexto da América Latina. A autora toma como base para suas reflexões o projeto Professores na América Latina: Radiografia de uma Profissão, que analisa informes de diferentes países. Adverte que não se pode esquecer das significativas variações existentes entre os diferentes países do contexto latino-americano, mas é possível identificar alguns pontos comuns:

- Um entorno profissional que dificulta reter os bons professores na docência. Há poucos estímulos para que a profissão seja a primeira opção na carreira. Acrescente-se a isso condições de trabalho inadequadas, problemas sérios na remuneração e na carreira.
- Muitos professores estão muito mal preparados, o que requer esforço massivo de formação em serviço.
- A gestão institucional e a avaliação dos docentes, em geral, não têm atuado como mecanismo básico de melhoria dos sistemas educativos.

Vaillant (2006) insiste que os dados de perfil dos docentes latino-americanos revelados pela pesquisa devem ser levados em consideração, ao pensar-se nas políticas educativas. A grande maioria do professorado é do sexo feminino, tende a ser mais jovem que nos países desenvolvidos, provém,

em geral, de setores e famílias com menor capital cultural e econômico em termos relativos e cujo salário contribui com porção significativa da renda familiar, correspondendo, em alguns países, a 45% da renda total familiar. Outro ponto de destaque nesse perfil é que o preparo e os anos de escolaridade dos docentes latino-americanos (12 anos) é significativamente menor do que no grupo formado por Estados Unidos, Japão e países da OCDE (16 anos), o que resulta em um comprometimento da educação recebida por crianças e jovens latino-americanos, em especial de contextos socioeconômicos desfavorecidos.

No que se refere à carreira docente, Vaillant (2006) mostra que, em geral, a antiguidade é o principal componente para que o(a) docente possa avançar na carreira profissional, que finaliza com uma posição fora da sala de aula. O(a) docente só consegue melhoria salarial, quando passa a ser diretor(a) de escola e, daí, a supervisor(a). Isso quer dizer, enfatiza a autora, que, para subir de posto, o(a) docente tem de afastar-se da sala de aula, o que traz, como consequência perversa, o abandono do ensino por parte dos que são bons professores.

A avaliação dos docentes ao longo da carreira é quase inexistente, e não há incentivos para que os bons professores trabalhem em escolas de contextos socioeconômico mais desfavorecidos. A autora conclui que essa situação “confirma a existência de um círculo negativo que afasta os docentes mais experientes e bem formados daquelas zonas em que mais são necessários” (VAILLANT, 2006, p.125).

Quanto aos salários, a autora assinala que há variações importantes nos diversos países: Chile e El Salvador têm as melhores médias salariais, enquanto Uruguai, Honduras e Colômbia têm nível intermediário, ao passo que, na Nicarágua e na República Dominicana, estão os mais baixos. De modo geral, os níveis salariais dos países latino-americanos são muito mais baixos do que os dos países desenvolvidos, conclui a autora. Chama ainda a atenção para o fato de que, nos últimos anos, o salário real dos professores caiu notoriamente.

Há ainda um importante aspecto a considerar: a formação inicial deve merecer atenção especial nas políticas docentes, porque é o primeiro ponto de acesso ao desenvolvimento profissional contínuo e tem um papel fundamental na qualidade dos docentes que passam por esse processo, diz a autora. Ao analisar a situação das instituições formadoras na América Latina, Vaillant (2006) destaca algumas preocupações, como heterogeneidade e diversidade das instituições formativas: os docentes formam-se em escolas

normais superiores, institutos superiores de educação, instituições provinciais ou municipais, institutos superiores de ensino técnico, universidades, faculdades. A proliferação e a dispersão das instituições é fato em muitos países da América Latina, o que atenta contra a sua qualidade. Muitas não têm equipamento adequado (como laboratórios e bibliotecas) para manter uma formação de qualidade.

Quanto às propostas curriculares dos cursos de formação inicial, Vaillant (2006) salienta que o exame dos casos do projeto “Docentes na América Latina – em Direção a uma Radiografia da Profissão” mostra “um *deficit* de qualidade nos conhecimentos disciplinares ensinados nas instituições de formação docente, assim como escassa articulação com o conhecimento pedagógico e a prática docente” (p. 129). Conclusão similar teve a pesquisa realizada no Brasil por Gatti e Nunes (2009) e que será discutida com mais detalhe no capítulo sobre formação inicial de professores.

Um ponto adicional de destaque no artigo de Vaillant (2006) é a avaliação dos docentes, que, segundo a autora, não tem sido tema prioritário na América Latina, pelo menos em termos de políticas e práticas institucionalizadas.

Após examinar outros aspetos ligados à profissão docente – como a falta de valorização social, os fatores que geram satisfação e insatisfação profissional –, a autora seleciona quatro grupos de fatores-chave para pensar políticas docentes a fim de atrair e manter bons professores:

- Valorização social.
- Entorno profissional facilitador, com condições adequadas de trabalho e estrutura apropriada de remuneração e de incentivos na carreira.
- Formação inicial e continuada de qualidade.
- Avaliação que retroalimente a tarefa de ensinar. Os marcos referenciais para a docência e a sua avaliação deveriam constituir a base para os programas de formação inicial e para a construção das etapas e dos requisitos da carreira docente.

As análises sobre as condições de formação e de trabalho docente na Europa e na América Latina mostram pontos de convergência com a situação da docência no Brasil, como se verá nas análises procedidas neste estudo. As reflexões trazidas põem em perspectiva mais ampla a problemática relativa às políticas voltadas aos docentes da educação básica e oferecem fundo referencial para as análises que faremos com base em documentos e dados coletados junto ao Ministério da Educação (MEC) e às secretarias de Educação de estados e municípios brasileiros.

FOCO DO ESTADO DA ARTE E FONTES DE INFORMAÇÃO

Os problemas ligados à docência na educação básica têm sido estudados por variados grupos de pesquisadores, sob prismas diversos. Recente estudo publicado pela UNESCO (GATTI; BARRETTO, 2009) permite que se tenha um panorama geral sobre o cenário da profissão docente no Brasil, tratando-a como setor nevrálgico nas sociedades contemporâneas, sendo a administração pública a grande empregadora (80%). As autoras mostram que, no Brasil, a importância dos professores, no cômputo geral dos empregos formais, não é menor do que nos países avançados, assim como também não é menor sua importância social e política. Com essa concepção, várias facetas que se entrecruzam na constituição da profissionalização docente são examinadas no estudo citado: legislação, características da formação inicial presencial e a distância, modelos especiais de formação implementados por administrações públicas, perfil dos professores e dos licenciandos, aspectos relativos à educação continuada nas redes de ensino, dados gerais sobre salário e carreira. Em suas reflexões finais, destacam que “salta à vista a necessidade de adoção de uma estratégia de ação articulada entre as diferentes instâncias que formam professores e as que os admitem como docentes”, bem como a necessidade de “conseguir-se consensos quanto aos rumos da educação nacional, das estruturas formativas de docentes para a educação básica e dos currículos respectivos” (GATTI; BARRETTO, 2009, p. 255). Essas observações remetem diretamente à questão das políticas educacionais e, dentro destas, às políticas voltadas aos docentes.

Embora o estudo citado seja um dos mais amplos encontrados, alguns aspectos relativos à profissionalização docente não foram tratados, e alguns dos temas analisados mereceriam desdobramento analítico e maior aprofundamento para sua melhor configuração dentro de uma perspectiva de políticas de ação, portanto de definições políticas. O presente trabalho pretende caminhar nessa direção, tendo por objetivo levantar e analisar compreensiva e integradamente políticas voltadas aos docentes no Brasil. Buscou-se elaborar uma visão crítica-constructiva relativa a essas políticas a qual permita sustentar, de modo mais fundamentado, ações integradas e ações mais articuladas constitutivas de políticas futuras.

Objetiva-se com este estudo mapear e analisar as políticas relativas à formação inicial e continuada; a carreira e a avaliação de docentes; e os subsídios ao trabalho docente, visando à melhoria do desempenho escolar dos alunos.

As redes municipais consideradas para efeito de coleta de dados neste projeto se circunscrevem ao universo de municípios que compõem o Grupo

de Trabalho das Grandes Cidades no MEC (GT), que reúne os que possuem 150 mil habitantes ou mais. O GT é composto por 178 municípios, número reduzido diante dos 5.563 que fazem parte da Federação brasileira, mas muito representativo, porque neles se concentra o maior número de matrículas da educação básica no país.

Este estado da arte baseou-se em informações e documentos provenientes das seguintes fontes: órgãos gestores das políticas educacionais na esfera federal, nos estados e nos municípios; instituições de ensino superior (IESs) e outras entidades ou órgãos de pesquisa. Para compreensão mais aprofundada das políticas, foram realizados 15 estudos de caso, cinco em secretarias estaduais de Educação e dez em secretarias municipais, distribuídas pelo país. Esses estudos permitiram fazer um recorte vertical de algumas dessas políticas, aprofundando, sempre que possível, as análises no que se refere à sua implementação.

Com a colaboração dos órgãos centrais do governo federal, do Conselho Nacional de Secretários Estaduais (CONSED) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), foram coletadas informações documentais sobre políticas docentes produzidas nos diferentes âmbitos, tendo como foco: formação inicial e continuada de professores; carreira docente (ingresso e progressão) e avaliação de professores; formas de acompanhamento dos professores iniciantes pelas redes de ensino; subsídios ao trabalho do(a) professor(a), visando à melhoria do desempenho escolar dos alunos (aportes de material, formação continuada, apoio didático-pedagógico, parcerias); políticas de valorização do magistério. Parte das informações de caráter documental foi obtida por meio de várias buscas nos sítios eletrônicos alimentados pelas secretarias e pelas instituições universitárias. Trata-se, na maioria dos casos, de informações de domínio público que nem sempre permitem recuperar totalmente a cronologia das ações de fato desenvolvidas na última gestão dos respectivos governos. Não obstante, buscas mais detalhadas em alguns desses sítios possibilitaram conhecer melhor vários programas e ações desenvolvidos por alguns desses órgãos. A documentação mais abundante acerca de programas e ações de governo é encontrada nos órgãos da esfera federal, especialmente nos sítios do MEC e das suas respectivas secretarias: da Educação Básica (SEB) e de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade e Inclusão (Secadi), bem como no sítio da Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).³

3. NT: A documentação também se encontrava na Secretaria de Educação Especial (Seesp) e na Secretaria de Educação a Distância (SEED), as quais foram extintas em 2011.

As IESs também constituíram fontes de informação para este estudo, uma vez que são responsáveis pela formação inicial para o magistério e, em grande parte, pelas ações de formação continuada que atendem às demandas das redes de ensino. Alguns dos estudos realizados nessas instituições puderam também oferecer um olhar mais distante e crítico sobre as ações dos órgãos executivos encarregados da formulação das políticas docentes e dos próprios programas de formação de professores, sobretudo quando as próprias IESs ou os pesquisadores não estão diretamente envolvidos com essas ações. Para tanto, a busca no banco de dissertações e teses da Capes constituiu recurso valioso.

Investigações realizadas por outras instituições ou órgãos de pesquisa sobre o tema constituíram subsídios para a análise dessas políticas, as quais podem ser encontradas em publicações científicas da área ou sob a forma de relatórios de pesquisa. O exame do material incluiu ainda, como fontes de referência, estudos realizados no exterior sobre as questões em foco.

Obteve-se um quadro sintético do material documental coletado nas secretarias de Educação de estados brasileiros, do Distrito Federal e de municípios, distribuídos pelas cinco regiões do país. Embora esse quadro não cubra a totalidade das redes de ensino que seria desejável retratar, isso não impediu que, ao processarem-se as análises de modo mais detido, as informações obtidas oferecessem um panorama da diversidade das políticas docentes no país, sinalizando algumas tendências das orientações políticas adotadas pelos entes federados, quer nas suas especificidades, quer como parte de articulações mais amplas que resultam da colaboração entre as instâncias de governo.

2. CONTEXTO CONTEMPORÂNEO, CULTURA, EDUCAÇÃO E POLÍTICAS VOLTADAS AOS DOCENTES

Abordaremos algumas perspectivas sociológicas relativas ao contexto social contemporâneo, como forma de ancorar as questões de políticas educacionais e a problemática da formação e do trabalho dos professores na dinâmica dos movimentos da sociedade, para depois adentrar em aspectos relativos às políticas específicas voltadas aos docentes no Brasil, tanto em âmbito federal quanto estadual e municipal.

Um dos olhares que pode caracterizar a sociedade na contemporaneidade é aquele que trata da luta pelo reconhecimento social, em sua dimensão política, que, conforme coloca Paiva

podem ser interpretada como sinônimo da história das demandas por inclusão na esfera pública das sociedades ocidentais, momento novo, em que vários segmentos da sociedade, antes invisíveis na organização sociopolítica, passaram a demandar seus direitos, ou seja, seu reconhecimento com base na formação de identidades específicas (PAIVA, 2006, p. 11).

Como decorrência, nas sociedades contemporâneas, o indivíduo é elemento considerado como essencial para a organização sociopolítica, e a realização dessa condição funda-se na ideia dos direitos humanos. A educação consagrada como direito subjetivo inalienável das pessoas encontra, nesse cenário, seu grande suporte, e as fortes reivindicações e as lutas por uma educação de qualidade para todos é a expressão da busca por esse direito. A análise e o questionamento de políticas implementadas por diferentes níveis de governo, em um país de constituição federativa como é o Brasil, por diferentes grupos sociais com seus específicos interesses e necessidades traduzem nova perspectiva de vida e demandas sociais. Paralelamente, “a luta pelo reconhecimento é também uma afirmação da diferença, uma vez que

ela pede o reconhecimento da identidade específica de grupos” (PAIVA, 2006, p.11).

O direito à diferença vem sendo fortemente afirmado por diferentes movimentos na sociedade contemporânea. Estes movimentos trazem impactos na educação, especialmente nas disputas relativas aos currículos escolares, portanto, na formação dos professores. Ambas as tendências são forças sociais que se avolumam e colocam novas condições para a concepção e a consecução de políticas públicas voltadas ao social e, mais enfaticamente, para as redes educacionais. Aqui, o fator humano – quem ensina, quem aprende, quem faz a gestão do sistema e da escola e de que forma – destaca-se como polo de atenção dos vários grupos envolvidos na busca de nova posição social e de novas condições para suas relações sociais, de convivência e de trabalho.

As novas abordagens sobre a questão de justiça social, redistribuição de bens materiais e culturais e demandas por reconhecimento trazem perspectivas que avançam em relação à discussão unilateral da economia como única e central questão dos conflitos sociais, e única questão a resolver. Conforme Mattos (2006), o economicismo tende a propagar a ideia de que a solução para os problemas da realidade social pode ser dada pela economia: seriam “explicações que afirmam, por exemplo, que, se o PIB de um país crescer tantos por cento, é possível que se reduza a pobreza, se distribua renda etc.” (MATTOS, 2006, p.152). A cultura, aqui, é questão adjacente ou decorrente. Já a posição oposta, na esteira dos culturalismos, defende a ideia de que mudanças na cultura é que podem alterar aspectos, ou toda a ordem social. Fraser (2001), ao desenvolver suas análises sobre “os dilemas da justiça na era pós-socialista”, postula que a injustiça econômica está ligada à injustiça cultural e vice-versa (FRASER, 2001, p.252). E, se avançarmos na perspectiva das subjetividades, por exemplo, desponta a questão do senso de injustiça, segundo alguns analistas, como fator mobilizador, sendo que, o conhecimento de suas causas é importante para a compreensão dos conflitos sociais emergentes e das necessidades que provocam movimentos de determinados grupos (HONNETH, 2003).

Os desafios candentes que são colocados ao governo da educação e às suas políticas, em particular às questões da formação de docentes e de seu trabalho, têm-se originado dos desconfortos anunciados por diferentes grupos sociais, em diferentes condições, que expõem suas necessidades e demandas e geram suas reivindicações expressas por vários meios (associações diversas, mídias, movimentos por mais e melhor educação etc.). Esses desconfortos relacionam-se a novas posturas ante as injustiças sociais, marcadamente as

injustiças de *status* social, que estão relacionadas com a ordem cultural em nossa sociedade, aliada às possibilidades de sobrevivência digna.

Nesse cenário, a educação ocupa lugar importante, e a questão de quem faz educação e em quais condições se torna central. Assim, compreender as políticas governamentais em relação aos docentes pode iluminar aspectos da relação opaca entre legisladores e gestores dessas políticas e as novas postulações de grupos sociais que reivindicam para si, de diferentes formas, equidade, reconhecimento social e dignidade humana.

NOVAS EXIGÊNCIAS AO TRABALHO DOCENTE

Considerando as novas condições de permeabilidade social das mídias e da informática, dos meios de comunicação e das redes de relações – presenciais ou virtuais –, das novas posturas na moralidade e nas relações interpessoais, nas famílias e nos grupos de referência, impactos na socialização das pessoas são visíveis. As crianças ingressam nas escolas com vivências cotidianas e aprendizagens sociais prévias ou paralelas heterogêneas, com expectativas bem diferenciadas de como ocorria décadas atrás. Dois fatores podem ser considerados aqui: primeiro, nem sempre há congruência entre valores, atitudes e comportamentos que circulam nos meios de comunicação, em dada comunidade, família e escola, podendo os mesmos trazer profundas contradições entre si; segundo, os estudantes, seres em desenvolvimento, são fortemente afetados por modismos ou simbolismos criados e disseminados intensamente por diferentes formas sociais de comunicação. Os professores trabalham na confluência dessas contradições e simbolizações, o que caracteriza, com mais ou menos intensidade, uma situação tensional. Além disso, são instados a compreender essas crianças e jovens, motivá-los, formá-los e ensiná-los. Cada vez mais, os professores trabalham em uma situação em que a distância entre a idealização da profissão e a realidade de trabalho tende a aumentar, em razão da complexidade e da multiplicidade de tarefas que são chamados a cumprir nas escolas. A nova situação solicita, cada vez mais, que esse(a) profissional esteja preparado(a) para exercer uma prática contextualizada, atenta às especificidades do momento, à cultura local, ao alunado diverso em sua trajetória de vida e expectativas escolares. Uma prática que depende não apenas de conhecimentos e de competências cognitivas no ato de ensinar, mas também de valores e atitudes favoráveis a uma postura profissional aberta, capaz de criar e ensaiar alternativas para os desafios que se apresentam (TEDESCO, 1995; TEDESCO, 2006; TEDESCO; FANFANI, 2006; GATTI, 2007). São disposições subjetivas que, porém, se constroem

nas experiências formativas e profissionais concretamente vivenciadas e interpretadas de forma representativa com base em um dado contexto socio-profissional significativo por cada educador(a). Com respeito à dimensão subjetiva do desenvolvimento profissional do(a) professor(a), Tedesco (2005) lembra que o sentido ético e a dimensão política do trabalho docente são os dois pilares da identidade do(a) professor(a): acreditar no projeto da educação e acreditar na capacidade do(a) aluno(a).

Nos processos educacionais, não é possível descartar as questões da subjetividade. Elas colocam-se inicialmente na relação educacional: seres humanos aprendendo com seres humanos, em condições sociais e psicossociais em uma dinâmica própria. Severino chama atenção para o fato de que a educação não pode ser vista apenas como um processo institucional (SEVERINO, 2009, p.160). É preciso ter presente que ela é uma intervenção na direção formativa do ser humano, quer pela relação pedagógica pessoal, quer no âmbito da relação social coletiva. Conforme afirma esse autor, espera-se que a educação, que é prática institucionalizada em nossa sociedade, contribua com as ações que constituem a existência histórica das pessoas e da sociedade humana, em seus três ângulos:

no universo do trabalho, da produção material e das relações econômicas; no universo da sociabilidade, âmbito das relações políticas, e no universo da cultura simbólica, âmbito da consciência pessoal, da subjetividade e das relações intencionais (SEVERINO, 2009, p. 161).

O(a) professor(a) é o(a) ator(atriz) que está no centro do trabalho educacional institucionalizado, envolvido indissolúvelmente nas relações educativas. Os processos amplos de reconhecimento social fazem-se presentes nessas relações, quer nas perspectivas e nas expectativas dos professores, quer nas dos alunos, assim como os aspectos estruturantes das sociedades em certo tempo. O cenário no qual os professores atuam e o foco e as suas formas de atuação têm demandado complexidade crescente. A essa “complexificação” da condição docente aliam-se a precarização de suas condições de trabalho no contexto comparativo do exercício de outras profissões e as dificuldades de manter condições favoráveis para autoestima e, em sua representação, criar estima social (GATTI; BARRETTO, 2009; MARIN, 2004; IMBERNÓN, 2000). Nessa complexidade, a própria constituição identitária dos docentes da educação básica coloca-se em tensão.

ESFORÇOS EMPREENDIDOS E PERMANÊNCIA DE DESAFIOS

Nas duas últimas décadas no Brasil, esforços foram concentrados na área educacional, tendo no seu horizonte os desafios postos pelas demandas e pelas necessidades que emergiram na sociedade brasileira: necessidades de ordem social, econômica e cultural no contexto dos direitos humanos. Com objetivos próprios provocados por movimentos internos pela atuação de organizações civis, universidades e sindicatos, como também aliando-se às iniciativas internacionais da UNESCO na busca de propiciar educação para todos¹, o país, por meio de sucessivas gestões e em seus três níveis de governo, procurou aumentar os anos de escolaridade da população, investir na infraestrutura, orientar os currículos da educação básica, ampliar as oportunidades na educação superior, formar os docentes por diversos meios, deslocar a formação dos professores da educação básica do nível médio para o nível superior, desenvolver os programas de formação continuada, melhorar os livros didáticos e a sua distribuição, entre tantas outras ações políticas. Porém, o Brasil ainda está distante de uma qualidade educacional considerada razoável, sobretudo no que se refere às redes públicas de ensino, que atendem à maioria das crianças e dos jovens brasileiros. Vários são os fatores intervenientes nessa situação, entre eles a questão dos docentes, sua formação e suas condições de trabalho.

Para a UNESCO, levar em conta a “educação como direito humano e bem público permite às pessoas exercer os outros direitos humanos. Por essa razão ninguém deve ficar excluído dela” (UNESCO, 2007, p.12). Isso implica garantir acesso à escolarização, uma escolarização que revele boa qualidade formativa, que pratique a não discriminação, que trabalhe com o paradigma da progressão dos estudantes, que desenvolva atitudes cooperativas e participativas, que tenha finalidades claras no geral e para cada um de seus níveis, que cuide dos processos de ensino e de aprendizagem, que os processos educacionais escolares tenham pertinência, que sejam significativos

para todas as pessoas de diferentes estratos sociais e culturais, e com diferentes capacidades e interesses, de forma que possam apropriar-se da cultura mundial e local – e construir-se como sujeitos, desenvolvendo sua autonomia, autogoverno e sua própria identidade (UNESCO, 2007, p. 14).

Essas posturas colocam responsabilidades novas aos docentes da educação básica e desafios para as políticas relativas à sua formação e às condições de

1. Conferência de Jomtien, Tailândia, sobre Educação para Todos, 1990; Marco de Ação de Dakar. (UNESCO. *Educação para Todos: cumprindo nossos compromissos coletivos*. Brasília: UNESCO, 2000).

trabalho. No documento citado, trata-se dos docentes como pessoas que se relacionam com a garantia do direito à educação. No entanto, isso só poderá ter sentido com políticas incisivas e coerentes relativas a eles:

A qualidade dos docentes e o ambiente que criam na sala de aula, excluídas as variáveis extraescolares, são fatores decisivos que explicam os resultados de aprendizagem dos alunos, o que significa que as políticas orientadas a melhorar a qualidade da educação só podem ser viáveis, se os esforços se concentrarem em transformar com os docentes, a cultura da instituição escolar. Por sua vez, sem o concurso dos professores, nenhuma reforma da educação terá sucesso. (UNESCO, 2007, p. 15)

Ao falar de qualidade dos professores da educação básica, também se está indiretamente referindo aos gestores de escolas que, de origem, são professores. Não é de hoje que pesquisas apontam que as formas de atuação dos diretores de escola estão relacionadas às condições de um funcionamento mais efetivo das escolas (CASTRO, 1985). Isso mostra que a formação inicial dos docentes tem implicações amplas para as escolas, na medida em que também esses profissionais poderão ser convocados a exercer a função de coordenadores pedagógicos, supervisores educacionais ou diretores de escola, ou outras atividades nas redes de ensino. A compreensão desse quadro formativo pode orientar caminhos em políticas públicas dirigidas a esse segmento profissional e às instituições formadoras. Os aspectos relativos à sua formação continuada, em seus diferentes ciclos de atividade profissional, merecem cuidados específicos ante as realidades comunitárias e sociais emergentes. Disso trataremos mais adiante.

No que diz respeito à atuação dos professores na educação básica para a superação de condições produtoras de marginalização e exclusão dentro e fora das redes de ensino, seu papel, no intuito de oferecer às crianças e aos jovens aprendizagens significativas para superar desvantagens sociais, sem dúvida, é importante. Porém, esse papel está atrelado às suas próprias condições sociais e de trabalho, aí, incluídas suas características socioeconômicas e culturais, estruturas de carreira e salários, e sua formação básica e continuada. Há uma coincidência, que acaba em redundância, que se refere à condição sociocultural dos professores e às condições de vida dos alunos das redes públicas de ensino, que, muitas vezes, apresentam alguma desvantagem social. Atualmente, no Brasil, os próprios professores são provenientes de camadas sociais menos favorecidas, com menor favorecimento educacional, especialmente os que lecionam na educação infantil e nos primeiros anos do ensino fundamental, justamente no período de alfabetização (ALTOBELLI,

2008; GATTI, 2010). Essas condições comprometem o seu repertório educacional e limitam as possibilidades de criação de alternativas para lidar com os fatores de diversidade cultural. São questões que se ligam à formação inicial, à formação continuada, à necessidade de planos de carreira mais dignos e perspectivas de trabalho mais motivadoras. Há condições a superar, mesmo considerando que essas vêm sendo examinadas e discutidas mais fortemente na última década, tendo gerado políticas regionais e projetos especiais de formação docente desenvolvidos por alguns estados brasileiros. Os efeitos dessas medidas só poderão ser avaliados depois de decorrido algum tempo. São, no entanto, sinalizações positivas na direção de equalizar oportunidades formativas, de carreira e salário para esses profissionais, bem como de oferecer a eles melhor qualificação profissional, esperando-se efeitos positivos na qualidade da educação oferecida pelas escolas públicas e na atenção às crianças e aos jovens. No entanto, faz-se necessário verificar como essas iniciativas que agora se implementam são postas em ação, com o objetivo de prover continuidades ou redirecionamentos. Sua eficácia como política social e educacional necessita de análise mais acurada.

Outro aspecto a ser considerado cuidadosamente nas perspectivas formativas de professores é o discurso da competência: competência do(a) professor(a) e competências a desenvolver nos alunos. Retomando Severino (2009), se educação institucionalizada deve ter como horizonte formação humana de modo integrado, ela transcende, embora não despreze, as questões ligadas a competências, tal como essas vêm sendo postas nas políticas públicas atuais. Porém, de acordo com Souza e Pestana (2009), o discurso, nessas políticas em que a questão de competência é analisada, subordina a educação somente

às demandas socioeconômicas dos novos modelos de articulação produtiva, além de revelar uma compreensão do sujeito de forma idealizada e não situada, camuflando as contradições e desafios a serem enfrentados pelo setor educacional, especialmente na formação docente (SOUZA; PESTANA, 2009, p.133).

Segundo essas autoras, o termo é polissêmico e presta-se a proposições em educação as mais contraditórias ou reducionistas, havendo negação da dimensão social e relacional da competência. A atuação de professores no seu trabalho, em situações em que determinadas competências são requeridas, se dá em um determinado contexto sociocultural, histórico e relacional interpessoal. As situações escolares não são “descoladas” das circunstâncias que as constituem especificamente. A crítica que Souza e Pestana fazem é que, com apoio

no pressuposto desse sujeito descolado de suas circunstâncias, os sistemas educativos e as instituições educacionais, tendem a comprometer-se exclusivamente com a capacitação de pessoas isoladas, sem se responsabilizar pelas condições que os constituem como professor e como sujeitos (SOUZA; PESTANA, 2009, p. 147).

E o fazem numa visão de competência descontextualizada. Consequentemente, “tal visão incide na responsabilização individual do docente pela qualidade do ensino e pela educação nacional” (SOUZA; PESTANA, 2009, p. 147). Não só processos de formação inicial ou continuada têm tomado esse pressuposto como base, como também os processos de avaliação docente, inclusive os de carreira docente, as políticas de abono salarial e os prêmios. A discussão sobre essas políticas e seus efeitos precisa ser posta, demandando uma reflexão sobre esses efeitos e sobre as propostas implementadas.

3. POLÍTICA EDUCACIONAL E POLÍTICAS DOCENTES

Para melhor entender as políticas docentes é preciso considerá-las no bojo das políticas educacionais que as configuram. O caráter histórico das políticas educacionais remete, por sua vez, à necessidade de analisá-las com base no contexto nacional e internacional em que se inserem, às demandas de diferentes âmbitos a que procuram responder e à própria evolução das tradições educativas em que elas são desenhadas e postas em prática.

Como argumenta Lessard (2010), as formas de financiamento da educação e os modos de gestão do currículo são aspectos das políticas educativas em que a intersecção com as políticas docentes se torna particularmente evidente. Uma breve incursão nessas duas vertentes permite situar as políticas relativas aos docentes em ângulo mais amplo.

ALGUMAS QUESTÕES DE FINANCIAMENTO E SUA RELAÇÃO COM AS POLÍTICAS DOCENTES

Acompanhando a tendência de crescimento do setor terciário nas sociedades contemporâneas em razão dos processos de reestruturação produtiva, no Brasil, em 2006, os docentes representavam o terceiro maior agrupamento profissional do país, menor apenas que o dos escriturários e o dos empregados no setor de serviços¹. Diferentemente, porém, dessas duas categorias profissionais mais numerosas, os professores trabalham, em sua maioria, no setor público. A enorme massa de empregos por eles representada envolve movimentação de recursos de elevada monta por parte do Estado – o que tem considerável impacto na economia nacional – e impõe constrangi-

1. Segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego, citados por Gatti e Barretto (2009), do total de postos de trabalho no país em 2006, 8,6% pertenciam aos professores, que eram, por sua vez, apenas precedidos pelos escriturários (15,2%) e pelos trabalhadores do setor de serviços (14,9%). Entre os docentes, 82,6% provinham do setor público.

mentos à sua expansão, em razão do peso relativo que possuem as políticas sociais no conjunto das políticas públicas. A questão remete à discussão do percentual do Produto Interno Bruto (PIB) destinado ao financiamento do setor educacional, da vinculação de recursos à área da educação e de seus rebatimentos nas condições de trabalho, formação, remuneração e carreira docente, que será examinada mais pormenorizadamente em capítulos subsequentes.

Cabe, de início, apenas destacar que, após a promulgação da Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)², a principal forma de regulação dos recursos destinados aos docentes da educação básica passou a ser feita pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), instituído pela Emenda Constitucional nº 14/1996 e regulamentado pela Lei nº 9.424/1996, assim como pelo Decreto nº 2.264/1997. Tratava-se de um fundo contábil de âmbito estadual, que abrangia todos os estados brasileiros e o Distrito Federal, composto basicamente por recursos provenientes do próprio estado e de seus municípios, originários de fontes pré-existentes e já vinculadas à educação, por força de determinações constitucionais. À semelhança dos fundos de participação dos estados e dos municípios, os recursos do Fundef eram automaticamente repassados a estados e municípios, de acordo com a distribuição proporcional de matrículas do ensino fundamental nas respectivas redes de ensino de cada unidade federada. Esses recursos poderiam ser complementados com parcelas provenientes da esfera federal, caso o montante não atingisse o valor mínimo a ser investido por aluno(a)/ano estipulado pela União (BRASIL. MEC, 1998). O mecanismo de financiamento do Fundef visava a assegurar os insumos básicos necessários a um padrão de qualidade indispensável a todas as escolas brasileiras.

Segundo a legislação, 60% dos recursos desse fundo deviam ser utilizados para a remuneração dos quadros do magistério do ensino fundamental das redes estaduais e municipais de ensino, permitindo igualmente a cobertura de despesas relacionadas à formação dos professores – inclusive as de formação inicial em caráter emergencial –, com o intuito de tornar esses profissionais habilitados ao exercício regular da docência ou propiciar a sua capacitação mediante cursos de aperfeiçoamento e reciclagem. Os 40% restantes, seriam utilizados na cobertura das demais despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino.

2. Todas as referências completas das legislações citadas nesta publicação estão incluídas na bibliografia.

Em substituição ao Fundef, dez anos após a sua criação, foi instituído o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), por meio da Medida Provisória nº 339/2006, posteriormente sancionado pela Lei nº 11.494/2007. Tal como o primeiro, no âmbito de cada estado, o Fundeb abrange o governo do estado e de todos os seus municípios na condição de provedores e beneficiários de seus recursos, os quais são distribuídos proporcionalmente às matrículas das suas respectivas redes na educação básica. A distribuição observa o estabelecido pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) quanto ao seu atendimento: a atuação prioritária dos estados, no ensino fundamental e médio, e dos municípios, no ensino fundamental e na educação infantil. O Fundeb opera basicamente com os mesmos mecanismos redistributivos do Fundef, mas a cesta de impostos que o compõem foi ampliada, assim como o montante alocado a cada uma delas, uma vez que o fundo passa a contemplar os diferentes níveis e modalidades da educação básica. Cabe igualmente à União complementar os recursos do fundo de cada estado, na medida em que o valor médio ponderado por aluno não alcançar o mínimo definido pelo governo federal, assim como permanece a subvinculação de 60% dos seus recursos para a remuneração e o aperfeiçoamento do pessoal docente e dos demais profissionais da educação em efetivo exercício no setor público. Segundo estimativas de Callegari (2009), no terceiro ano de sua implementação, em 2009, o Fundeb teria movimentado mais de 80 bilhões de reais. Nesse mesmo ano, de acordo com o Censo Escolar³, dos 1.977.978 docentes da educação básica no país, 82,2% deles, ou seja, 1.627.707, eram empregados pelo setor público.

O Fundef e, posteriormente, o Fundeb instituíram mecanismo regular, sustentável e mais equitativo de manutenção e desenvolvimento do ensino, primeiramente, do ensino fundamental – ainda responsável, uma década antes da virada do século XX, por cerca de 75% das matrículas da totalidade da população que estudava no país nos diferentes níveis educacionais –, depois, com o Fundeb, de toda a educação básica, que inclui a educação infantil, o ensino fundamental e o médio. Em razão de sua concepção e racionalidade, esses fundos também foram responsáveis pela criação de condições institucionais básicas para a construção de políticas mais equânimes de valorização do magistério, ao potencializar o provimento de recursos de que essas necessitam para a sua concretização e contribuir para a

3. BRASIL. MEC/Inep/Deed, 2009.

própria estruturação do espaço político requerido nas redes de ensino para o desenvolvimento profissional dos docentes.

Esses fundos também alicerçaram nos estados e nos municípios as bases para o incremento de políticas de ampla envergadura de formação em serviço de docentes, entendidas como um direito dos profissionais da educação e como uma condição indispensável ao exercício da profissão.

O Fundef tornou possível que, após a elevação da obrigatoriedade de formação em nível superior para todos os docentes, determinada pela Lei nº 9.394/1996, novas articulações fossem estabelecidas entre as administrações mantenedoras da educação básica e as instituições formadoras de professores. Vários governos dos estados e dos municípios passaram a trabalhar em parceria, mediante convênios com universidades federais, estaduais e, por vezes, algumas comunitárias dos respectivos estados, para o desenvolvimento de programas especiais de licenciatura voltados aos professores em exercício nas redes públicas que possuíam apenas formação em nível médio, conforme requeria a legislação anterior. Os programas eram semipresenciais e utilizavam recursos midiáticos diversos, uma vez que havia necessidade de certificar grande número de professores, gerando uma demanda de larga escala que os cursos regulares da educação superior, no seu formato clássico, não tinham condições de atender a curto ou médio prazo. Com o Fundeb, alarga-se o escopo desses programas.

Juntamente com os fundos estaduais, ao longo da década de 2000, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) foi fortalecido, visto que ele passou a constituir importante instância de financiamento da educação nacional, no que se refere às ações desencadeadas pelo MEC), particularmente no que concerne à formação docente em articulação com os entes federados (DOURADO, 2008; FREITAS, 2007).

Em 2007, a Presidência da República lança o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação por meio do Decreto nº 6.094/2007; e o MEC, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) (BRASIL. MEC, 2007). Este consiste em um conjunto de ações estruturadas com base nos princípios da educação sistêmica com ordenação territorial, objetivando reduzir desigualdades sociais e regionais em torno de quatro eixos articuladores: educação básica, alfabetização, educação continuada e diversidade, educação tecnológica e profissional e educação superior.

Um de seus desdobramentos é o Plano de Ações Articuladas (PAR), que permite ao MEC oferecer apoio técnico e financeiro aos municípios com índices insuficientes de qualidade do ensino. O PAR está estruturado em

quatro dimensões: gestão educacional, formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar, práticas pedagógicas e avaliação, infraestrutura física e recursos pedagógicos.

Considerado fundamental pelo MEC para a melhoria da educação básica, o PAR acentua o caráter centralizador das políticas educativas na esfera federal. Uma vez que todas as transferências voluntárias e a assistência técnica do governo federal passam a ser vinculadas à adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e à elaboração do PAR, este constitui um instrumento adicional de regulação financeira das políticas docentes.

Em 2010, os 26 estados, o Distrito Federal e os 5.565 municípios assinaram o Termo de Adesão ao Plano de Metas do PDE. A partir dessa adesão, são elaborados os respectivos Planos de Ações Articuladas, contendo o diagnóstico dos sistemas locais e as demandas de formação de professores.

Tendo em conta as persistentes desigualdades regionais, interestaduais e intermunicipais, segundo argumenta Costa (2010), uma efetiva transformação da educação pública terá, entretanto, de passar por grande melhoria do padrão de remuneração e qualificação do magistério, além da permanente capacitação das redes estaduais e municipais. Essa transformação impõe a construção de um sistema nacional de educação e um papel mais robusto e incisivo do governo federal na redistribuição dos recursos fiscais e na consolidação de um Fundo Nacional de Educação capaz de suprir as demandas da educação básica que o conjunto de fundos estaduais representados pelo Fundeb não consegue contemplar devidamente.

FORMAS DE REGULAÇÃO DO CURRÍCULO E IMPLICAÇÕES NA FORMAÇÃO E NO TRABALHO DOS PROFESSORES

As políticas de currículo estão diretamente relacionadas com a maneira como o sistema educacional concebe a função social da escola, sendo o(a) professor(a) a pessoa a quem é atribuída a autoridade institucional para dar cumprimento a ela. Não só o que se entende como o que deve ser ensinado e aprendido na educação infantil e no ensino fundamental e médio confere, em princípio, feição própria aos cursos que habilitam os docentes ao exercício da profissão, como as políticas de formação continuada se ocupam basicamente da implementação do currículo nessas etapas da escolarização.

Com a Constituição de 1988 e a Lei nº 9.394/1996 (LDB), o governo federal chamou para si a incumbência de formular referenciais curriculares capazes de consolidar a concepção da educação básica como um processo

contínuo, regido pelos mesmos princípios educacionais e voltado para atender a população desde os primeiros meses de vida até os 17 anos. Foram então elaborados os chamados Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (RCN) e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) para o ensino fundamental e médio entre 1997 e 1998.

Nos parâmetros nacionais, a concepção de currículo estrutura-se em torno das áreas de conhecimento. Elas comportam não apenas os conhecimentos que derivam das disciplinas de referência, mas também os saberes de natureza diversa, como os do cotidiano, dos discentes e dos professores. Também foram introduzidos temas transversais, admitindo que o currículo deveria ser transpassado por questões importantes do ponto de vista social, sobre as quais não há uma organização sistematizada de conhecimentos à maneira das disciplinas escolares tradicionais, e que, no entanto, não poderiam ser deixadas de lado em um projeto educacional que se pretende contemporâneo. Cria-se, assim, em âmbito nacional, um espaço para abordar mais amplamente, nos sistemas de ensino, questões como as suscitadas pela diversidade cultural, gênero, sexualidade, preservação do meio ambiente, ética e cidadania, bem como se ensejam o desenvolvimento de estudos e a produção de materiais que possam ser utilizados na educação básica sobre essas questões.

Outra característica presente nas reformas curriculares dos anos de 1990 é a educação orientada pela noção de competência. A proposta é que o ensino deixe de promover a mera reprodução de um saber letrado e leve o(a) aluno(a) a mobilizar conhecimentos, habilidades, atitudes, para responder a uma dada situação de modo satisfatório, tendo em conta o contexto em que está inserido.

A nova concepção de currículo, ao propor o ensino por competência e a ênfase à diversidade e insistir no caráter transversal e interdisciplinar do conhecimento veiculado nas escolas e na necessidade da sua contextualização, anuncia uma guinada basilar nas políticas da área. Acompanhando o que ocorre também nas reformas educativas dos países desenvolvidos e da América Latina, a reforma do currículo é uma peça fundamental na mudança de eixo das políticas da igualdade, voltadas para todos, que informaram a expansão dos sistemas educacionais no século XX, para as políticas da equidade, focalizadas em grupos específicos do início do século XXI.

Os parâmetros nacionais, ou referenciais curriculares básicos, ainda que oficiais, não se revestem de caráter de obrigatoriedade. Os sistemas estaduais e municipais de ensino, inclusive as escolas, possuem, em princípio, consi-

derável margem de autonomia para tomá-los em conta e deles fazerem uma releitura, elaborando as próprias orientações curriculares de acordo com as suas demandas específicas. Daí, o caráter aberto e flexível das orientações curriculares brasileiras.

As novas formas de regulação assumidas pelo Estado têm contribuído para ampliar o caráter centralizador do currículo nacional, conquanto o formato de currículo baseado em uma parte comum e obrigatória, complementada por uma parte diversificada, consolidado pela legislação há muitas décadas com vistas a contemplar a questão regional e local, as diferenças do alunado e o pluralismo de ideias e de orientações. Os livros didáticos adotados pelas escolas básicas, um dos principais recursos utilizados pelos professores no desenvolvimento do currículo, passam a ser apreciados por comissão nacional de especialistas nas diferentes áreas do conhecimento escolar, a fim de assegurar a adequação aos princípios e às orientações nacionais. Com isso, garante-se também que todos os livros-texto distribuídos gratuitamente às escolas das redes públicas pelo Plano Nacional do Livro Didático estejam afinados com as prescrições do governo federal.

Os referenciais curriculares nacionais são disseminados também por meio dos cursos de formação docente. Em pesquisa realizada sobre os currículos dos cursos de licenciatura que formam os professores no Brasil (GATTI; NUNES, 1998), verificou-se que eles estavam entre os textos que mais figuravam na sua bibliografia. As políticas de formação continuada de docentes gravitam, por sua vez, em torno da implementação do currículo da educação básica.

Nas gestões 2003-2010, os referenciais nacionais de currículo da educação básica foram mantidos, mas novas ênfases e novos significados são atribuídos às políticas de currículo pelas redes de ensino e pelos programas do governo federal que com elas interagem.

O direito à educação, que fora, até os anos de 1990, traduzido pelos marcos normativos do setor fundamentalmente como imprescindível ao pleno exercício dos direitos individuais, políticos e sociais, incorpora, com decidida ênfase, a sua dimensão mais ampla, associada aos direitos humanos.

O direito à educação, como um direito humano inalienável e como o seu fundamento maior, contempla os direitos individuais, políticos e sociais e sobrepassa o próprio Estado-nação, para fazer face aos processos de desterritorialização do mundo contemporâneo. A educação como direito humano se impõe também como direito à diferença, o que demanda profundas transformações no conjunto dos padrões de relacionamento da sociedade,

para que o pleito de reconhecimento de novos atores sociais que passam a ter voz na arena política ganhe concretude.

O direito à educação como direito humano é, ademais, qualificado como direito à educação de qualidade para todos. A qualidade social da educação é advogada para as políticas educativas como um conceito associado às exigências de participação, democratização e inclusão, bem como à superação das desigualdades e das injustiças.

A atenção às diferenças ganha centralidade na pauta da educação, e as desigualdades de origem socioeconômica passam a ser ombreadas com outras, como as de gênero, étnico-raciais, de idade, orientação sexual, das pessoas deficientes. As próprias desigualdades socioeconômicas e culturais dos alunos passam também, por sua vez, a requerer políticas de currículo que não mascarem, sob o véu da igualdade de oportunidades, a falta de condições de acesso aos bens sociais e culturais. Daí, resultam programas voltados às características específicas dos estudantes pertencentes a grupos de risco, dos jovens e dos adultos que não tiveram oportunidade de estudar na idade própria, das populações do campo, dos encarcerados.

A diversidade impregna ações do MEC e de redes estaduais e municipais de ensino, assim como as próprias diretrizes curriculares nacionais, que as incorporam como uma de suas matrizes, conforme Pareceres CNE/CEB nº 20/2009, nº 7/2010 e nº 10/2010, bem como o projeto do Plano Nacional de Educação 2011-2020, ora em discussão no Congresso Nacional.

Não sem tensões e contradições, o MEC tenta conciliar as políticas universais, dirigidas a todos, sem requisito de seleção – como a que estende o ensino fundamental à faixa dos 6 anos de idade, aumentando a sua duração para nove anos, pela Lei nº 11.274/2006, e a que amplia a obrigatoriedade escolar para a faixa dos 4 a 17 anos, determinada pela Emenda Constitucional nº 49/2009 com as reparadoras, que visam a oferecer maior apoio a grupos sociais em desvantagem. Por intermédio da Secretaria da Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade e Inclusão (Secadi) do MEC, são desenvolvidos inúmeros programas dirigidos a grupos específicos, a maioria deles voltada à formação de docentes em serviço para atender a essas demandas.

O SISTEMA DE AVALIAÇÃO

Outro fator que contribui para o processo de centralização das políticas de currículo é a introdução das avaliações de sistema.

Em 1990, foi criado pelo MEC o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), que afere o rendimento dos alunos, por meio de uma matriz de referência curricular, formulada com base no ensino por competência. A existência de referenciais nacionais para o currículo facilita esse trabalho, e, de acordo com vários analistas, a sua proposição teria sido motivada pela necessidade de incrementar o controle da educação nacional por parte do governo central, mediante a criação de um sistema de avaliação que introduz nova lógica de operar no sistema público, tal como ocorreu na maior parte dos países desenvolvidos e em toda a América Latina (AFONSO 2000; RAVELA, 2000).

Outras modalidades de avaliação em larga escala foram também criadas pelo MEC no bojo da reforma educativa dos anos de 1990, com continuidade na década de 2000, como o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e o Exame Nacional de Cursos (Enade), incluído no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e aplicado a iniciantes e concluintes dos cursos de licenciatura e pedagogia, como parte dos processos de credenciamento de cursos e de certificação de professores. O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), órgão do MEC e promotor dessas avaliações, assume importância crescente como agência de acompanhamento e avaliação das políticas de currículo da educação básica e superior, da formação docente e, em última instância, do próprio trabalho do(a) professor(a).

Segundo o modelo gerencialista que passa a informar as reformas educacionais no mundo globalizado, a atenção também se volta, no Brasil, para os resultados de rendimento dos alunos obtidos pelos estabelecimentos escolares, e acentuam-se as preocupações com a eficácia e a eficiência das escolas no manejo das políticas de currículo. Contudo, como a busca pela qualidade do ensino equacionada nesses termos ocorre principalmente no interior das próprias redes públicas de ensino, responsáveis majoritárias pelas matrículas da educação básica no país, essas políticas tendem a assumir caráter mais compensatório do que concorrencial.⁴

4. Diferentemente do que ocorre em outros países, em que o embate se dá, de forma geral, entre escolas estatais, subvencionadas e particulares. Na América Latina, considere-se particularmente o caso emblemático do Chile (CARNOY, 1994).

Os dados do Saeb são de base amostral e propõem-se a fornecer informações aos sistemas de ensino para subsidiar as políticas públicas. O formato adotado dificulta a identificação das escolas com seus resultados. Além disso, entre mais de uma dezena de programas federais dirigidos ao ensino fundamental na gestão 1995-2002, apenas um estava expressamente ligado à implementação de currículo, guardando, em princípio, uma relação mais direta com os dados do Saeb. Trata-se do Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (Profa), implantado em 2001.

Sob a urgência de melhoria da qualidade da educação básica, a política nacional de avaliação sofre incrementos consideráveis, no decorrer da primeira década dos anos de 2000, do que certamente decorrem repercussões nos currículos, na formação docente e na própria avaliação do desempenho dos professores, concebida, sobretudo, em função dos resultados de rendimento dos alunos. Além das avaliações do Saeb, realizadas a cada dois anos com amostras bem delineadas e passíveis de generalização das escolas de todas as dependências administrativas de cada estado, é instituída pelo MEC, em 2005, a Prova Brasil, uma avaliação censitária do rendimento dos alunos que passa a ser aplicada simultaneamente, mediante adesão das redes de ensino. Focalizada na escola, a Prova Brasil possibilita situar os resultados dos alunos obtidos em relação à rede estadual ou municipal a que pertencem e à média nacional.

Em 2007, o governo federal criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), um indicador utilizado para medir a qualidade do ensino de cada escola e de cada rede escolar, calculado com base no rendimento do(a) aluno(a) auferido por testes de larga escala e em taxas de aprovação. Com o propósito de agregar qualidade social às medidas de desempenho, para que o Ideb de uma escola ou de uma rede cresça, é preciso que o conjunto dos alunos adquira aprendizagens significativas, frequente as aulas assiduamente e não repita o ano. Busca-se, assim, combinar as evidências de rendimento dos alunos com a capacidade da escola de manter o conjunto do alunado estudando e com bom aproveitamento. O Ideb coloca, desse modo, um desafio às redes, que é a obrigação de se empenharem para que todos, indiscriminadamente, aprendam aquilo que a prova mede. Estabelece também metas de rendimento e estipula prazo, até 2021, para que os estudantes das escolas brasileiras atinjam os padrões de desempenho apresentados pelos sistemas escolares dos países desenvolvidos, referenciando-se nos resultados do Programa Internacional de Avaliação da Aprendizagem (PISA).⁵

5. OECD Programme for International Student Assessment (PISA).

Disponível em: <http://www.pisa.oecd.org/pages/0,2987,en_32252351_32235731_1_1_1_1_1,00.html>.

Estados e municípios, diretamente responsáveis pela manutenção e pelo desenvolvimento da educação básica, passam, com isso, a ser mais incisivamente submetidos a uma forma de obrigação de resultados, baseada em indicadores padronizados de rendimento, induzindo a uma progressão orientada por metas quantitativas, com vistas ao alcance de determinado padrão de qualidade. O grande desafio da educação no país – a melhoria da qualidade do ensino – tende, portanto, a traduzir-se fundamentalmente no seu equacionamento em termos da capacidade de alcançar um bom resultado na pontuação do Ideb.

Mais do que o Saeb, a criação da Prova Brasil, em alguma medida, e, sobretudo, a instituição do Ideb têm dado indícios de alterações bem mais substantivas no manejo do currículo no cômputo nacional e nas políticas e nas práticas docentes.

Se, por um lado, o discurso pedagógico focalizava a avaliação do ponto de vista dos processos de ensino-aprendizagem; por outro lado, o modelo de gestão das políticas de currículo centrado nos resultados não se mostra particularmente preocupado com os processos. Em princípio, as redes e as escolas podem escolher o caminho que quiserem, mas têm de chegar aos resultados esperados. A tradicional autonomia do(a) professor(a) para manejar o currículo estaria garantida dessa forma, não fosse a enorme pressão do sistema educacional para o cumprimento das metas e o alcance dos resultados de rendimento do(a) aluno(a) dentro dos quesitos definidos pela matriz do Saeb. Com metas pré-determinadas a atingir, a postura mais flexível e aberta em relação aos currículos começa a fechar-se e chega, em alguns casos, a fechar-se seriamente.

O estabelecimento das metas de rendimento e o seu forte poder indutor têm desencadeado pressões de conselhos e secretarias estaduais e municipais de Educação para que o MEC estabeleça expectativas de aprendizagem em âmbito nacional, com o propósito de orientar mais diretamente o trabalho das redes de ensino e das escolas sobre o currículo. Tem sido significativa também a demanda de professores para terem mais clareza do que fazer para atingir as metas do Ideb. Os próprios anseios mais gerais da população em relação à melhoria da qualidade da educação têm-se expressado, entre outras vias, pelo projeto de lei que tramita no Congresso Nacional que propõe o estabelecimento de expectativas anuais de aprendizagem.

Em decorrência disso é que surgiram mudanças importantes de postura em relação ao currículo e ao trabalho do(a) professor(a) e uma clara sinalização à tendência de vincular as práticas docentes a modelos muito mais detalhados e diretivos de currículo.

AS POLÍTICAS DE CURRÍCULO EM ESTADOS E MUNICÍPIOS E SUAS REPERCUSSÕES NO TRABALHO DOCENTE

Com a ajuda do esquema utilizado por Lessard (2010), é possível imaginar que as inúmeras combinações das políticas de currículo nos estados e nos municípios brasileiros podem ser ordenadas em torno de dois polos para fins de análise.

Em um deles se encontram as iniciativas de governo que introduziram os ciclos com progressão plurianual dos alunos e se expandiram em estados e municípios, a partir de meados de 1980 até os dias atuais. As políticas de ciclos partem de um pressuposto básico: assegurar o direito de todos os alunos à educação, indiscriminadamente. A ideia é flexibilizar os tempos e os espaços do currículo, para que a população que passou a frequentar a escola, representada por todos os segmentos sociais, tenha melhores oportunidades de aprender e de nela permanecer com aproveitamento por períodos mais longos.

As reformas que introduziram os ciclos de progressão plurianual não ocorreram apenas no Brasil. Vários países da Europa, como Suíça, França, Espanha, Portugal, e da América, como Canadá e Argentina, os adotaram nesse intervalo de tempo. Em todas essas iniciativas, tanto no Brasil como no exterior, o pressuposto é que os ciclos não podem ser bem-sucedidos, se não houver envolvimento dos professores. Se os docentes não forem agentes ativos do currículo, a reforma não se consuma.

Embora reconhecendo as variações das políticas de ciclos em razão de seus contextos sociais e políticos específicos, em maior ou menor medida, elas têm buscado obter o consentimento dos professores e comprometê-los com um processo construído coletivamente, que apela para a inventividade dos docentes. As políticas de ciclos, da mesma forma, têm implicado contrapartida das redes escolares em relação à reserva de horário, na jornada docente, para o trabalho coletivo na escola e a alguma forma de atendimento pedagógico para alunos em defasagem. Não deixa de haver, certamente, expectativa em relação aos resultados: menos repetência e evasão, e melhor qualidade das aprendizagens.

A melhoria da qualidade do ensino e das aprendizagens reporta-se a aspectos de um trabalho pedagógico que são multirreferenciados, pouco precisos e pouco institucionalizados, tanto no que se refere aos conteúdos quanto às abordagens. Em algumas redes brasileiras, chegou-se a colocar sob suspeita a legitimidade dos currículos prescritos. Com base em indicações muito genéricas, aposta-se fortemente na reinvenção do currículo pelo

trabalho coletivo dos professores, mediante diálogo constante com a comunidade escolar, incidindo sobre as aprendizagens disciplinares e transversais, por meio de trabalho diversificado, projetos e outras formas de abordagens preferencialmente interdisciplinares.

Nos balanços realizados sobre os estudos referentes às políticas de ciclo no país, a questão que sempre vem à tona é que a infraestrutura que deveria acompanhar a proposta, na opinião dos próprios docentes, nunca chegou a conferir o suporte necessário ao trabalho que eles deveriam realizar. O desconforto causado pela supressão da possibilidade de retenção dos alunos no decorrer do ciclo parece revelar que, na verdade, ninguém sabe o que nem como fazer, para que os alunos costumeiramente excluídos comecem agora a aprender. O que fica evidente é que não há uma pedagogia que dê conta satisfatoriamente das novas demandas da escolarização, da democratização do acesso ao conhecimento, dos processos de inclusão (BARRETTO; MITRULIS, 2001; BARRETTO; SOUSA, 2005).

Não sem razão, é exatamente nas décadas de 1980 e 1990 que as propostas de formação de professores começam a se referir aos saberes docentes, aos saberes da experiência, a insistir sobre o(a) professor(a) que reflete sobre a própria prática e que pesquisa sobre ela (SHULLMAN, 1987; GAUTHIER et al, 1998; TARDIF, 2003; TARDIF; LESSARD; LAHAYE, 1991; ZEICHNER, 1995; PIMENTA; GEHEDIN, 2000; PIMENTA; ANASTASIOU, 2002; LUDKE, 2005), bem como a ressaltar as competências necessárias ao exercício da docência (PERRENOUD, 2000; BRASLAVISKY, 1999), as quais remetem também, de certa forma, aos saberes circunstanciados.

As políticas desse modelo de currículo impõem acionar tais saberes. O discurso do(a) professor(a) reflexivo(a), que se dissemina amplamente no Brasil, presume que o(a) professor(a) deve refletir e pesquisar sobre a própria prática. Por quê? Porque a prática coloca problemas para os quais há muitas respostas que não estão dadas.

Então, nesse polo, é possível identificar uma forma de regulação das políticas chamada por Hargreaves (HARGREAVES apud LESSARD, 2010) ético-profissional. O modelo assenta-se na profissionalidade docente, ou seja, no conjunto das competências adquiridas pela formação e pela experiência por um(a) profissional, reconhecidas socialmente como características de determinada profissão (ALTET; PAQUAY; PERRENOUD, 2003). A mudança das representações e das práticas, da cultura da escola, enfim, está intimamente ligada ao processo que permite aflorar a identidade docente. Há também apelo ao trabalho solidário para fazer frente aos novos desafios

da profissão. Os processos de formação continuada para a implementação do currículo passam a ser uma exigência que decorre naturalmente dessa concepção de atuação profissional.

Entretanto, como pondera Lessard, há muito de utópico no modelo. Em última instância, ele supõe que a melhoria da escola recai essencialmente sobre os professores. Daí, a ambivalência dos docentes em relação às políticas de ciclos. Eles desconfiam da autonomia que lhes é concedida, por ela ser “outorgada” pelas instâncias superiores; veem aumentada a sua carga de trabalho e ampliadas suas responsabilidades, e não sentem o devido respaldo dos respectivos sistemas de ensino. Além disso, julgam-se cobrados a respeito de questões que não cabem apenas a eles resolver.

No Brasil, ainda que as políticas de ciclos tenham logrado regularizar o fluxo da escolaridade em várias redes e permitido que grande número de alunos avance na trajetória escolar, elas não foram suficientes para provocar uma elevação significativa dos resultados de aprendizagem. Para Lessard (2010), as reformas em que se acentuam as estratégias “de baixo para a cima”, na maioria das vezes, são aleatórias, frágeis. Sua capacidade de institucionalização das mudanças é pequena, muitas experiências interessantes se perdem. Há que reconhecer, contudo, que elas são depositárias de muitos dos princípios mais caros defendidos historicamente pelos educadores.

Em outro polo das políticas de currículo, em vários estados e municípios, as mudanças curriculares, sobretudo as recentes, vêm sendo implementadas segundo uma orientação acentuadamente diretiva. A tendência é detalhar muito o que, como e quando deve ser ensinado e como deve ser avaliado, restringindo a autonomia do(a) professor(a) no manejo dos conteúdos escolares. Esse modo de regulação, chamado econômico-burocrático por Hargreaves (2003), tem sido feito, por vezes, de forma conflituosa, provocado enfrentamentos com sindicatos e associações docentes. Ele utiliza estratégias de “cima pra baixo” e baseia-se em regras hierárquicas, necessidade de controle dos processos, conformidade às regras de trabalho e sanção aos desvios.

No modelo econômico-burocrático, entende-se que os conteúdos curriculares são um insumo que se introduz no início de determinada etapa da escolarização e que, ao final dessa etapa, os alunos saem apresentando determinados resultados, como na linha de produção. As propostas tendem a não levar em conta as dificuldades de percurso tão conhecidas do dia a dia, a ignorar os alunos que não cumprem as expectativas de aprendizagem, as idas e as vindas necessárias às práticas pedagógicas, quando se quer que todos

aprendam. Subentende-se uma simetria do tempo de ensinar e do tempo de aprender, sendo que o primeiro é, de antemão, cronometrado pelo detalhamento do currículo. Em regra, não são previstas paradas, retomadas dos conteúdos com os alunos. E a recompensa, no caso das escolas conseguirem bons resultados, pode ser objeto de prêmios ou sanções aos professores ou às escolas.

Em alguns estados que criaram sistemas de avaliação do rendimento dos alunos similares ao Saeb (Bahia, Ceará, Minas Gerais, Paraná e São Paulo), estudo sobre os usos dos resultados nas redes de ensino entre 2005 e 2007 (SOUZA; OLIVEIRA, 2010) concluiu que esses sistemas eram ainda incipientes, conquanto tenham sido identificadas iniciativas que procuravam transformar a utilização dos dados em instrumentos de gestão, como as que propunham bônus para professores e funcionários. Entretanto, o peso dos indicadores passou, nos anos mais recentes, a intensificar os usos das avaliações padronizadas na gestão das políticas das redes escolares, inclusive por força da indução da esfera central.

A conduta dos professores em relação a esse segundo estilo de regulação do currículo tem sido bastante heterogênea. Há queixas alegando que os alunos não se comportam devidamente como o previsto. Corporações e associações docentes podem posicionar-se frontalmente contra essas políticas, mas também podem compactuar com os gestores dos sistemas, visando a obter condições de operacionalização das medidas que lhes sejam favoráveis, garantia de apoios necessários à sua atuação e formas de recompensa aos professores e ou a toda a escola.

Diante das mudanças ocorridas na última década, as novas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica e, em particular, as diretrizes para o ensino fundamental tentam conciliar as orientações de diferentes tradições políticas e pedagógicas das quais decorrem as políticas atuais de currículo. Por um lado, elas afirmam e reafirmam a perspectiva ético-profissional centrada no(a) aluno(a), nos saberes docentes, no trabalho solidário e coletivo, na autonomia docente apoiada pela escola e pela formação contínua. Por outro lado, reforçam a avaliação externa e o alcance das metas estatísticas de rendimento do(a) aluno(a) e incumbem ao MEC estabelecer expectativas de aprendizagem para o ensino fundamental, visando a fornecer referências mais claras às redes de ensino sobre o que deve ser trabalhado nas escolas, ao mesmo tempo em que insistem que os conteúdos do currículo não podem restringir-se ao que é objeto de avaliação padronizada. As políticas docentes são muito afetas a essas orientações.

A Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE), por exemplo, apoia o MEC no que concerne às novas diretrizes curriculares nacionais. No entanto, é incisiva nas pressões que faz para que a responsabilidade dos resultados dos alunos não recaia apenas sobre o(a) professor(a), insistindo em obter garantias do poder central de que também a escola e os sistemas educacionais como um todo são responsáveis pelo desempenho dos alunos. A entidade batalha para assegurar o horário de trabalho remunerado para as reuniões coletivas (que ainda não existe efetivamente em muitos sistemas de ensino⁶), por percentual maior de horas de trabalho para esse fim, por salário maior, por mais apoio ao trabalho docente, seja na forma de subsídios oferecidos pela escola ou pela rede de ensino, seja mediante formação continuada.

Há professores que não estão satisfeitos, por causa das restrições à sua autonomia no trato com o currículo, mas existem os que se sentem mais seguros pelo fato de todos os colegas trabalharem com referências comuns, de haver mais clareza sobre o que têm de fazer em sala de aula. Concordamos com Lessard (2010), quando afirma que ter de obedecer a um comando que, de certo modo, circunscreve as obrigações docentes aos aspectos restritos do currículo contemplados pelas avaliações padronizadas pode parecer mais cômodo para alguns professores, diante da possibilidade de se verem avaliados como profissionais em função desses aspectos. Diante disso, eximir-se da obrigação de incursionar por terrenos mais complexos como o da formação cidadã, do diálogo com a cultura do(a) aluno(a), do envolvimento com a comunidade e outros tantos pode ser um passo.

Hargreaves sugere que pode ser interessante um modelo de regulação do currículo que busque conciliar aspectos desses dois polos; que tente, por exemplo, prestar mais atenção às demandas docentes e oferecer infraestrutura mais adequada ao seu trabalho. Propostas muito genéricas também levam os professores a se sentirem, por vezes, perdidos. Contudo, para o autor, é importante que, no esforço de combinar as duas posições, a concepção do currículo ético-profissional predomine sobre a do currículo econômico-burocrático, porque este não pode acolher muitos dos princípios do outro, enquanto que o currículo de orientação ético-profissional tem condições de incorporar algumas medidas de apoio aos docentes do primeiro modelo.

6. O horário remunerado fora de sala de aula é uma das reivindicações dos professores que está contemplada na Lei nº 11.738/2008, que estabelece o piso salarial nacional para os docentes da escola básica. Entretanto, posto *sub judice*, o percentual referente ao tempo remunerado fora de sala de aula foi aprovado pelo Supremo Tribunal Federal apenas em 2011.

O que parece estar tornando-se uma tendência mais geral no país é o maior detalhamento das propostas curriculares e o estabelecimento de referenciais curriculares mais explícitos. Entretanto, quando o detalhamento das prescrições curriculares é excessivo, ele tende a minimizar o espaço conferido à formação docente em serviço e a considerar o(a) professor(a) como mero(a) executor(a) de propostas e programas elaborados por outrem. O difícil equilíbrio sobre o que deve ser prescrito nos currículos no âmbito das redes públicas deve ser inicialmente balizado pelo diálogo com os docentes e estar sujeito a constantes revisões, tendo em vista a adequação às necessidades das escolas e da população diversificada a que atendem.

Há ainda que considerar que, em pouco menos de 15 anos, o país conheceu intenso processo de municipalização do ensino fundamental, em decorrência da forma de alocação de recursos às redes de ensino adotada pelo Fundef. O maior número de matrículas dessa etapa escolar está atualmente sob a responsabilidade das prefeituras, sem contar que a educação infantil é também incumbência das municipalidades. No entanto, a maioria delas não tem tradição de ensino e de currículo consolidada, ou, às vezes, não tem nenhuma tradição de orientação do currículo. Nos municípios com número pequeno de habitantes, normalmente os mais pobres⁷, há inclusive falta de pessoal com formação de nível superior e falta de quadros nas redes de ensino para formular orientações curriculares próprias. Há também várias secretarias estaduais com frágil tradição de orientação pedagógica às escolas.

Diante das pressões da avaliação externa e da melhoria do desempenho dos alunos, um fenômeno que vem crescendo é a compra dos chamados “sistemas de ensino apostilados”, elaborados por empreendedores privados com fins lucrativos ou por ONGs que prescrevem orientações detalhadas sobre o currículo e fornecem material para professores e alunos.

O governo federal controla os livros didáticos⁸, mas ainda não entra na “caixa-preta” dos sistemas apostilados; eles não passam por nenhum crivo oficial e não estão disponíveis para a análise pública. Não obstante, consti-

7. O outro extremo, reafirmando a desigualdade que marca a realidade brasileira em qualquer ângulo sob o qual ela seja analisada, estão 1.313 municípios que responderam por apenas 1% do PIB – e 3,4% da população. É nessa faixa dos municípios muito pequenos e pobres que o IBGE mostra uma realidade preocupante. Nada menos do que 32,95% dos municípios brasileiros – 1.832, em números absolutos – tinham mais de um terço de sua economia dependente da administração pública e da previdência social – na média brasileira, esse percentual era de 13,4% em 2008 (IBGE. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/pesquisa-do-ibge-faz-uma-radiografia-da-riqueza-dos-municipios>>).

8. O Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) colaborou com a aquisição de 110 milhões de livros para os alunos do ensino fundamental das escolas públicas das diferentes redes de ensino, em 2009, e adquiriu 11,2 milhões para o ensino médio (BRASIL. MEC, 2011).

tuem efetivamente o currículo que está em muitas das escolas brasileiras! Para evitar que os concorrentes se apropriem de suas propostas de ensino, alguns desses programas são hermeticamente fechados, impedindo inclusive que as próprias redes que os utilizam adquiram visão completa e integrada da proposta que desenvolvem com os alunos. Pode haver capacitação da instituição que produz o material, a qual presta esclarecimentos a respeito de como ele deve ser utilizado e dos recursos oferecidos pelo *kit*, mas há uma alienação dos professores e das escolas quanto à sua capacidade de decisão sobre o currículo.

Entretanto, como há uma variedade desses materiais adotados pelas redes de ensino e, às vezes, mais de um em uma mesma rede, é possível supor que nem todos eles têm as mesmas características ou são utilizados de forma semelhante pelas escolas e pelos seus docentes. Há professores que apreciam esses materiais, e há gestores que se desincumbem da condução pedagógica de suas redes de ensino, uma vez contratados tais serviços. Outros, porém, se afligem, ao não encontrarem encaminhamentos que lhes permitam trabalhar melhor as dificuldades encontradas pelos alunos. Notícias de bons resultados no Ideb, obtidos esporadicamente em algumas redes que fazem uso desses recursos, prestam-se a alardear a boa qualidade desses materiais, mas não há evidências controladas de seus efeitos. Essa é uma questão que demanda maiores estudos que atentem, inclusive, para a maneira pela qual o(a) professor(a) reconstrói as práticas pedagógicas, quando é submetido(a) a essas diretivas.

A propósito, Hargreaves (2003) chama a atenção sobre pesquisas realizadas em regiões do Canadá e dos Estados Unidos submetidas, por largos períodos, a currículos padronizados. Tais pesquisas indicam a urgência de modificar essas políticas diante da crise de recrutamento de docentes e da necessidade de atrair e manter os profissionais mais qualificados nas escolas, uma vez que a padronização excessiva tende a aumentar a probabilidade de fracasso dos alunos com maiores dificuldades e a submeter os professores a maiores níveis de frustração e constrangimento no trabalho. Também, adverte para o fato de que escolas em comunidades e países mais pobres estariam sendo objeto de intervenções padronizadas, principalmente no ensino do idioma e de matemática, e de apoio intensivo somente em aspectos considerados básicos do currículo, o que tenderia a aumentar as diferenças entre ricos e pobres, já que o ensino para os primeiros costuma ser diferenciado e empregar uma variedade de recursos.

4. POLÍTICAS DOCENTES NO NÍVEL FEDERAL: A PERSPECTIVA DE UM SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Nos anos recentes, o governo federal, detectando a grande dispersão e a fragmentação das políticas docentes no país, bem como os descompassos entre os programas de formação para o magistério a cargo das instituições de ensino superior (IESs) e as demandas da educação básica, tomou uma série de iniciativas, tendo em vista promover a sua articulação, particularmente no âmbito das instituições públicas, em busca de assegurar uma educação de qualidade como direito de todos. Elas visam a fazer face à demanda pela formação inicial em nível superior exigida pela Lei nº 9.394/1996, (LDB) e pela formação continuada, demanda essa que implica o atendimento de milhares de docentes e a diversificação da oferta, segundo as etapas e as modalidades da educação básica, as características dos alunos e as necessidades regionais e locais.

A configuração do grande aparato institucional montado pelo Ministério da Educação (MEC), ao longo de pouco mais de meia década, delineia uma política nacional de formação docente orientada pela perspectiva de instituição de um sistema nacional de educação¹, que traduz o avanço do processo de responsabilização do poder público pelo desempenho e pela carreira dos professores da educação básica e considera a formação como um processo contínuo de construção de uma prática docente qualificada e de afirmação da identidade, da profissionalidade e da profissionalização dos professores.

1. Ver a propósito Saviani (2010) e Cury (2010).

A UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL (UAB)

Entre as medidas do governo federal que ocorrem nessa direção, uma das mais importantes pelas dimensões que assume é a criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB), por meio do Decreto nº 5.800/2006, sob a responsabilidade da Diretoria de Educação a Distância, ligada à Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), em parceria com a Secretaria de Educação a Distância do MEC. Seu objetivo é promover a formação inicial e continuada de professores, utilizando metodologias de educação a distância (EaD).

A instituição do sistema UAB ocorreu logo após a promulgação do Decreto nº 5.622/2005, que conferiu novo ordenamento legal à EaD, equiparando os cursos nessa modalidade aos cursos presenciais e estabelecendo a equivalência de diplomas e certificados na educação superior. A medida legal assentou-se no pressuposto de que a EaD constitui a iniciativa de maior alcance para enfrentar as novas demandas do número de egressos do ensino médio e de formação docente, estimada, em 2002, em 875 mil vagas no ensino superior (GATTI; BARRETTO, 2009).

A UAB é um sistema integrado por instituições públicas de ensino superior (IPESs) que oferece cursos dirigidos preferencialmente a segmentos da população que têm dificuldade de acesso à formação superior. A prioridade é de atendimento aos professores que atuam na educação básica, seguidos de dirigentes, gestores e trabalhadores da educação básica dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Outro objetivo do programa desenvolvido pela UAB é reduzir as desigualdades na oferta de educação superior, ainda majoritariamente a cargo da iniciativa privada, e desenvolver amplo sistema nacional de educação superior a distância.

Para oferecer os cursos a distância, a UAB estabelece um tripé com as secretarias dos estados e dos municípios que se dispõem a participar dos programas e as universidades parceiras. Nos municípios, são criados polos de apoio ao desenvolvimento de atividades pedagógicas presenciais em que os alunos entram em contato com os orientadores de estudo/tutores e com professores formadores vinculados às IESs e têm acesso a biblioteca e laboratórios de informática, biologia, química e física. O MEC propõe-se, com esse sistema, a ampliar a colaboração entre a União e os demais entes federados, estimulando o desenvolvimento de centros de formação permanentes por meio desses polos, localizados prioritariamente no interior do país.

A UAB desenvolveu complexo aparato de tecnologias da informação e comunicação (TICs) a serviço de seu programa de formação. Possui atualmente um portal de acesso gratuito, com um acervo de mais de 123 mil

obras literárias, artísticas e científicas, sob a forma de textos, sons, imagens e vídeos. Distribui às escolas públicas de educação básica mídias DVD, contendo, aproximadamente, 150 horas de programação produzida pela TV Escola. Disponibiliza o E-Proinfo: ambiente virtual colaborativo de aprendizagem que permite a concepção, a administração e o desenvolvimento de ações, como cursos a distância, projetos de pesquisa, projetos colaborativos e outras formas de apoio a distância ao processo ensino-aprendizagem. Mantém ainda o Programa Banda Larga nas Escolas (PBLE), que tem como objetivo conectar todas as escolas públicas à internet, iniciado em abril de 2007. Sua gestão decorre de parceria MEC/Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), Ministério das Comunicações (MC)/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e as secretarias de Educação estaduais e municipais.

A institucionalização da formação superior de docentes a distância, concebida sob a forma de educação continuada que utiliza essas novas tecnologias, teve impulso na UAB, por meio do Programa Pró-Licenciatura, criado pelo MEC, em 2005, e dirigido a professores em serviço sem formação em nível superior ou atuando fora da área de sua formação. A oferta de programas de formação inicial nesses moldes representou uma ruptura com os programas de curta duração e com o caráter mercadológico que informava muitos deles (FREITAS, 2007).

AS NOVAS ATRIBUIÇÕES DA CAPES NA FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

No processo de assunção crescente da responsabilidade pela formação docente, o MEC alterou a estrutura da Capes pela Lei nº 11.502/2007, regulamentada pelo Decreto nº 6.316/2007, e acresceu a responsabilidade de coordenar a estruturação de um sistema nacional de formação de professores às atribuições da Capes referentes ao sistema de pós-graduação e ao desenvolvimento científico e tecnológico do país, subsidiando o MEC na formulação de políticas e no desenvolvimento de atividades de suporte para a formação docente em todos os níveis e as modalidades de ensino. Dentre as atribuições recentes, cabe à “nova” Capes, em regime de colaboração com os entes federados e mediante termos de adesão firmados com IESs, induzir e fomentar a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica nos diferentes níveis de governo; planejar ações de longo prazo para a sua formação em serviço; elaborar programas de atuação setorial ou regional para atender à demanda social por esses profissionais; acom-

panhar o desempenho dos cursos de licenciatura nas avaliações conduzidas pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); promover e apoiar estudos e avaliações sobre o desenvolvimento e a melhoria dos conteúdos e das orientações curriculares dos cursos de formação de professores inicial e continuada.

Com vistas ao exercício das novas funções, foi instituído, na Capes, o Conselho Técnico Científico da Educação Básica (CTC/EB) e, além da Diretoria da Educação a Distância, foi agregada à sua estrutura organizacional a Diretoria da Educação Presencial.

São grandes as responsabilidades e complexos os desafios a serem enfrentados pela Capes, órgão do MEC que tem conduzido, com efetivo sucesso, a política de pós-graduação no país durante várias décadas, mas sem tradição de trabalho junto aos cursos de graduação. Ademais, muitas de suas novas atribuições incidem sobre as anteriormente reservadas à Secretaria da Educação Básica, à Secretaria da Educação Superior e à Secretaria da Educação a Distância do próprio MEC, sem que as interfaces entre elas tenham sido esclarecidas.

Esse órgão, com a contribuição do CTC/EB, estabeleceu, em 2009, a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, em que se consubstanciam as diretrizes de longo prazo para a formação de professores em serviço e, para dar cumprimento a ela, é determinada a criação dos Fóruns Estaduais de Apoio à Formação dos Profissionais da Educação. Dando prosseguimento a essa política, foi constituído um Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), com o objetivo de estabelecer ações e metas para a qualificação de mais de 600 mil professores que ainda não possuem a formação requerida para o exercício da docência (SCHEIBE, 2011).

De acordo com o Censo Escolar realizado pelo MEC/Inep, havia, em 2009, entre os cerca de dois milhões de docentes no país, 32% dos professores da educação básica sem formação superior, o que equivalia a 636.800 deles, a grande maioria deles na educação infantil (52%), e 38,7% nos anos iniciais do ensino fundamental, uma vez que, antes da atual LDB/1996, a formação mínima exigida para o exercício do magistério nessas etapas da escolaridade era de nível médio. Os cursos de pedagogia, que qualificam esses docentes em nível superior constituem, portanto, a maior demanda para os cursos de licenciatura em serviço oferecidos pelo MEC. Já para as disciplinas escolares que compõem o currículo dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio, a demanda de formação superior representava respectivamente 21,5% e 8,7%, mas, entre os graduados, havia ainda os

que não possuíam licenciatura e os que a obtiveram em disciplinas diferentes das quais lecionavam. A maior demanda por cursos de licenciatura recaía invariavelmente nas regiões Nordeste e Norte.

Nesse mesmo ano, a Portaria nº 318/2009, transfere à Diretoria de Educação a Distância da Capes a operacionalização do sistema UAB. A UAB passa a representar um sistema nacional de EaD que termina por padronizar a oferta e consolidar um modelo de educação em que a equipe docente é concebida como composta de professores e tutores que recebem bolsa do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para realizar o seu trabalho. Há professores que planejam e preparam os conteúdos dos cursos e aqueles que os ministram, e há tutores a distância, que atuam próximo aos professores nas IESs, e tutores presenciais, que atuam junto aos alunos nos polos regionais (Resolução CD/FNDE nº 26/2009).

A POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO E OS FÓRUNS ESTADUAIS PERMANENTES DE APOIO À FORMAÇÃO DOCENTE

A Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério de Educação Básica, instituída pelo Decreto nº 6.755/2009, disciplina a atuação da Capes, em regime de colaboração com os entes federados, no fomento a programas de formação inicial e continuada dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, a fim de, entre outras finalidades:

- apoiar a oferta e a expansão de cursos por IPESs ;
- identificar e suprir necessidades de formação das redes e sistemas públicos de ensino e promover a equalização nacional de oportunidades de formação;
- promover a atualização teórico-metodológica nos processos de formação;
- ampliar oportunidades de formação para atendimento às políticas de atenção à diversidade.

O Decreto apresenta 12 princípios, dos quais podem ser destacados: a formação docente como compromisso público de Estado; a colaboração constante entre os entes federados; a importância de o projeto formativo nas IESs refletir a especificidade da formação docente e assegurar a organicidade ao trabalho das diferentes unidades que concorrem para a formação; a articulação entre teoria e prática, entre formação inicial e continuada; o reconhecimento da escola como espaço necessário de formação inicial e continuada; e a consideração dos diferentes saberes e da experiência docente.

Os objetivos da Política Nacional de Formação devem ser alcançados por intermédio da criação de Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação

Docente e por ações e programas específicos do MEC. Os Fóruns são órgãos colegiados que têm como finalidade organizar, também em regime de colaboração entre os entes federados, a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica. Suas atribuições são: elaborar e acompanhar planos estratégicos com base no diagnóstico e na identificação das necessidades de formação do magistério das redes públicas, apoiado no censo escolar da educação básica; articular ações, otimizar recursos e potencializar esforços em interação com os sistemas de ensino e instituições formadoras sediadas no estado.

Integram o Fórum Estadual, presidido pelo secretário de estado da Educação, pelos representantes dos órgãos gestores das três instâncias de governo: MEC, secretarias estaduais e municipais de Educação – estas por intermédio da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) – e seus respectivos conselhos estaduais e municipais de Educação; das IPESs com sede no estado; dos profissionais do magistério, por indicação de sua entidade de classe, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), e, quando houver, do Fórum das Licenciaturas das Instituições de Educação Superior Pública. A Portaria nº 883/2009, estabelece as diretrizes nacionais para o funcionamento dos Fóruns Estaduais.

Conforme assinala Freitas (2007), o novo decreto que confere à Capes a função de regulação da formação docente altera parcialmente a concepção veiculada pela UAB, a qual privilegiava a expansão dos cursos superiores apenas pela EaD. O decreto recomenda que a formação inicial seja feita preferencialmente em cursos presenciais, conjugados com tecnologias a distância, e a formação continuada, pela EaD.

A Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, juntamente com a Diretoria de Educação Básica Presencial e a Diretoria de Educação a Distância da Capes, assume a responsabilidade de apoiar os Fóruns, no que diz respeito à organização e ao registro dos dados relativos às demandas de formação inicial e continuada e à oferta de cursos e vagas pelas instituições formadoras. A análise e a aprovação dos planos estratégicos cabem aos órgãos centrais do MEC.

O PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA (PARFOR)

A formulação do PARFOR, que se seguiu à definição da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, compreende conjunto de ações do MEC em colaboração com as secretarias de Educação de estados e municípios e as IPES para ministrar cursos superiores a profes-

sores em exercício em escolas públicas que não possuem a formação adequada prevista pela LDB. São eles:

- cursos de 1ª licenciatura, para os que não possuem graduação;
- cursos de 2ª licenciatura, para os licenciados que atuam fora da área de formação;
- cursos de formação pedagógica para bacharéis sem licenciatura.

O PARFOR integra o Plano de Ações Articuladas (PAR), no bojo do Plano de Desenvolvimento da Educação, ao qual aderiram todos os entes federados.

A Capes gerencia e acompanha o processo de proposição, inscrição e execução dos planos estratégicos dos estados em parceria com as IESs participantes, os quais devem propor cursos para atender às carências regionais em áreas estratégicas, respaldadas pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente. Para tanto, a Capes criou um sistema informatizado, a Plataforma Freire, pelo qual os professores das redes públicas se candidatam aos cursos de formação inicial e continuada, mediante pré-inscrição. As secretarias de Educação a que pertencem os docentes validam as inscrições que correspondem às necessidades da rede, conforme o planejamento estratégico elaborado, e as inscrições validadas são submetidas às IESs, para fins de seleção e matrícula. As vagas oferecidas pela UAB atendem à demanda diagnosticada pela análise das pré-inscrições (Portaria nº 9/2009).

Os sistemas estaduais e municipais devem oferecer suporte a essas atividades em parceria com as IESs. As despesas decorrentes das ações e dos programas provêm das dotações orçamentárias anuais do MEC, da Capes, bem como do FNDE. Em 2011, estão previstos 510 milhões de reais para bolsas a professores formadores e custeio de atividades.

A REDE NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Antes do funcionamento do sistema da UAB, o governo federal criara, em 2003, a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, sob a responsabilidade das secretarias de Educação Básica e de Educação a Distância do MEC, em parceria com IESs e com adesão de estados e municípios, visando a institucionalizar o atendimento da demanda de formação continuada, dirigida exclusivamente à educação infantil e ao ensino fundamental.

Nas universidades que se integraram à rede, foram instituídos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação com uma equipe que coordena a

elaboração de programas voltados para a formação continuada de professores. Os centros têm a função de desenvolver pesquisas, estabelecer parcerias com outras universidades, articular-se às secretarias de Educação para o cumprimento das propostas conveniadas, oferecidas na modalidade semipresencial, com encontros e atividades individuais. Devem ainda cuidar da elaboração do material didático (livros, vídeos, *softwares*), da preparação/orientação do(a) coordenador(a) de atividades de cada secretaria da Educação e da formação de tutores.

Com o PARFOR, em 2009, as funções da rede foram redimensionadas e ganharam maior abrangência, e ela passou a ser denominada Rede Nacional de Formação Continuada de Profissionais da Educação Básica e a acolher maior número de projetos de formação das IESs². Suas atribuições passaram a ser as de definir e coordenar a atuação das diferentes secretarias do MEC, da Capes e do FNDE com as IESs e os sistemas de ensino. A rede nacional consiste, portanto, em um conjunto de ações estratégicas de formação continuada, articuladas entre si com o objetivo de contribuir para a melhoria da formação de professores e alunos da educação básica.

Além de fortalecer os programas estratégicos da área, ela promove maior articulação entre as demandas de estados e municípios e os cursos oferecidos pelas instituições parceiras, valendo-se do maior refinamento das demandas das secretarias de Educação produzido pelo PAR, o que permite melhor organização do seu atendimento pelas IESs. A Rede Nacional busca proporcionar a interação entre a pesquisa e a produção acadêmica das instituições formadoras e os saberes produzidos pelos professores da educação básica, e assegurar a participação dos envolvidos no planejamento, na gestão e na avaliação do projeto de formação.

Fazem parte da Rede Nacional de Formação Continuada, as IPESs, comunitárias e sem fins lucrativos, e os institutos federais de educação, ciência e tecnologia. A participação nas ações da rede e o seu controle social são assegurados por um comitê gestor e pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente.

Integram a Rede Nacional de Formação Continuada, como ações estratégicas, os programas: Pró-Letramento, Gestar II e Especialização em Educação Infantil. As responsabilidades e as competências dos segmentos envolvidos

2. Instrumento legal que instituiu a rede: Edital SEIF/MEC, 01/2003. A Portaria nº 1.129/2009 constitui a Rede Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica; e a Chamada Pública do Gabinete do Ministro da Educação (BRASIL. Presidência da República, 2010) convoca as IESs públicas a apresentarem projetos para os cursos de formação continuada, no âmbito do PARFOR.

(MEC, IES, sistemas de ensino e professores e tutores) são estabelecidas pela Resolução CD/FNDE nº 33, de 26/06/2009, referida, especificamente, ao Programa Pró-Letramento.

PROGRAMA PRÓ-LETRAMENTO

Com a perspectiva de ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos mediante a incorporação das crianças de 6 anos de idade, o Programa Pró-Letramento, instituído em 2005, dirige-se aos docentes dos anos iniciais dessa etapa de escolarização, com o objetivo de orientar o trabalho dos professores que atuam nesse período de ensino e de assegurar a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática, acolhendo as crianças pequenas, mediante o uso de abordagens mais adequadas à faixa etária. O Programa faz parte também do movimento de revisão dos currículos, dos materiais de apoio ao trabalho dos professores e das próprias metodologias de ensino, diante da defasagem de rendimento dos alunos da educação básica, em relação às expectativas de aprendizagem apontada nas avaliações nacionais de larga escala.

O Pró-Letramento é um curso semipresencial de 120 horas, divididas em 84 horas presenciais e 36 a distância, com duração de oito meses em cada uma das etapas: aprendizagem da leitura/escrita, aprendizagem da matemática. O material, impresso e em vídeo, é de autoria coletiva de dez universidades e composto por oito fascículos de alfabetização e linguagem e oito de matemática. Ele é distribuído a professores cursistas e tutores, e estes recebem também DVDs que complementam os cursos.

A parte presencial do curso é realizada por meio da interação dos professores com seus tutores, os quais recebem formação específica, que ocorre em um seminário inicial de 40 horas e em mais quatro seminários de acompanhamento, de 16 horas cada. Neles, reúnem-se os tutores das diferentes redes de ensino de um estado com os formadores das universidades. Segundo Belfort e Mandarinó (s.d.), em cada fascículo do material, existe um encarte preparado especificamente para os tutores, contendo sugestões para aplicação e respostas para as tarefas propostas. Nos seminários de formação de tutores, o material é estudado, e são realizadas discussões sobre o planejamento e as possibilidades de encaminhamento do trabalho do(a) tutor(a) com os professores de seu polo/município, visando a contribuir para o planejamento do trabalho a ser realizado nos polos. Quando retornam para a sua rede de ensino, os tutores têm a incumbência de implementar o Programa junto aos professores do respectivo polo, além das obrigações de estudo para o próximo seminário.

O material didático foi preparado com o objetivo de oferecer as bases necessárias ao trabalho do(a) professor(a), atingindo-o diretamente em sua prática. Envolve o conhecimento do conteúdo pedagógico, dos conteúdos a serem ensinados aos alunos e das maneiras de ensiná-los. Propõe situações que incentivem a reflexão e o caráter contínuo da construção de conhecimentos pelos professores, incentivando-os a aplicarem o que aprenderam nas aulas com seus alunos e a analisarem os resultados com colegas, tutores e professores formadores. As ferramentas tecnológicas de interação a distância foram introduzidas paulatinamente no curso.

O Pró-Letramento é um curso de aperfeiçoamento. Tanto os cursistas como os tutores são avaliados; os primeiros, com base na frequência aos encontros presenciais, na realização satisfatória das tarefas de cada fascículo e na autoavaliação. Ambos recebem certificados.

A implantação do Programa teve início em 2006, em cinco estados da região Nordeste. Segundo Barroso e Guimarães (2008), no Rio Grande do Norte, ele teria atingido 68% dos municípios; no Ceará, Maranhão e Piauí 47% dos respectivos municípios; na Bahia, 18% deles. Nessa primeira fase, até 2007, 40.000 professores teriam realizado o curso.

Nesse mesmo ano de 2007, o material do curso foi enviado a todas as escolas do país e a todas as secretarias de Educação.

Nos anos subsequentes, outros estados e municípios foram incorporados ao Programa. Segundo dados do MEC, em 2010, foram selecionados 1.549 municípios com maior demanda, e boa parte deles confirmou participação, juntamente com os estados do Amazonas, Amapá, Maranhão, Mato Grosso, Paraíba, Rio de Janeiro e Roraima.

Em 2008, o Pró-Letramento passa a ser articulado à Provinha Brasil – Avaliação da Alfabetização Infantil –, então lançada pelo MEC. Essa prova é um instrumento diagnóstico cujos resultados não são incorporados ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e que tem o intuito de atender às demandas de informação sobre o nível de alfabetização dos alunos, de modo a subsidiar as intervenções pedagógicas e administrativas que balizem o redirecionamento das práticas alfabetizadoras com base na análise das respostas dos alunos.

O levantamento das teses e das dissertações registradas na Biblioteca Digital Nacional da Capes, a partir de 2005, acessadas entre 1º e 30 de junho de 2011, identificou oito trabalhos, um de doutorado e sete de mestrado, sobre o Programa, entre 2008 e 2009.

As pesquisas de Pereira (2008), Gonçalves (2009) e Barra (2009) buscam analisar as contribuições do Pró-Letramento às práticas pedagógicas dos

professores que dele participaram. Barra analisa o depoimento de cinco professores do município de Nova Iguaçu, focalizando o módulo de alfabetização e linguagem. Gonçalves faz estudo sobre o Pró-Letramento em matemática no polo de São Luís do Maranhão, entrevistando um formador, quatro tutoras e duas cursitas.

Dois estudos (VARGAS, 2008; SILVA, 2009) comparam as abordagens teóricas dos programas de formação em alfabetização propostos pelo MEC em âmbito nacional: o atual, Pró-Letramento, coordenado pelo Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (Ceale) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); e o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (Profa), lançado em 2001, coordenado por especialista de São Paulo. O estudo de Vargas é qualitativo, enquanto o de Silva tem caráter quanti-qualitativo: aborda inicialmente 58 informantes das redes estadual e municipais de ensino e, posteriormente, cinco sujeitos também das duas redes. Vargas admite que ambas as propostas têm limites e possibilidades, enfatizando a necessidade de levar-se em conta o(a) professor(a) e as suas condições teórico-práticas de ensino e aprendizagem como pré-requisitos para o desenvolvimento dos programas de formação continuada. Silva encontrou equívocos e distorções no discurso e na prática pedagógica dos professores que afirmavam adotar os princípios construtivistas e sociointeracionistas preconizados pelo Programa como balizadores de seu trabalho, concluindo pela necessidade de repensar o processo de formação continuada.

A pesquisa de Barbosa (2008) busca compreender as relações entre o saber e o aprender dos tutores do Pró-Letramento de matemática do polo Itapeturu-Mirim, no Maranhão. Alferes (2009) analisa aspectos relacionados à concepção e à gestão do Programa e avalia em que medida ele atende às demandas que impulsionaram sua formulação, concluindo que a instrumentação teórico-metodológica ao trabalho do(a) professor(a) não constitui medida suficiente para a promoção efetiva da qualidade da educação, o que demanda outras ações, além da formação continuada dos educadores.

Cabral (2009) procura analisar os impactos da formação no eixo alfabetização e linguagem pela investigação sobre a prática de duas professoras e pelos resultados de seus alunos. A pesquisa, realizada com procedimentos de observação e registro das práticas de ensino de leitura das professoras antes e após a participação no curso, evidenciou mudanças nas práticas durante o processo formativo.

Um único texto, uma Nota Técnica de outubro de 2008, assinada por Marta Feijó Barroso e Luiz Carlos Guimarães, sobre estudo realizado pelo

Laboratório de Pesquisa e Desenvolvimento em Ensino de Matemática e Ciências (LIMC), da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), lança um olhar macro ao Programa, buscando estabelecer relação entre a frequência dos professores aos cursos do Pró-Letramento e os resultados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Para tanto, calcula as diferenças entre os dados de rendimento obtidos em língua portuguesa e matemática, em 2005 e 2007, nas diversas regiões do Brasil. Essas diferenças são chamadas pelos autores de “índice de melhora”. Com base na análise gráfica desses índices, os pesquisadores argumentam que as mudanças positivas nos resultados da aprendizagem são perceptíveis nos estados do Nordeste, primeira região em que o Programa começou a ser implementado. Entretanto, não se dispõe de informações adicionais e suficientes acerca do estudo relatado e da própria metodologia de pesquisa utilizada; os dados fornecidos na Nota Técnica não permitem estabelecer conclusões sobre a efetividade do Programa.

PROGRAMA GESTÃO DA APRENDIZAGEM ESCOLAR (GESTAR II)

O Programa Gestar II oferece formação continuada em língua portuguesa e matemática aos professores dos anos finais do ensino fundamental (antigas quinta a oitava séries, ou sexto ao nono anos atuais). Em 2004, ele sucedeu o Gestar I, de 2001, então destinado aos professores das séries iniciais e oferecido no âmbito do Fundescola, em parceria com o Banco Mundial. O Gestar II teve o escopo modificado e a abrangência ampliada em 2008, passando a ser implementado em parceria entre o MEC e as IESs.

Os cursistas cumprem 300 horas de formação: 120 horas presenciais, sob coordenação dos tutores, divididas em 80 horas para estudos coletivos e oficinas e 40 horas para a elaboração de projeto, plantão e acompanhamento pedagógico. As 180 horas não presenciais são organizadas, prevendo 120 horas para estudos individuais e 60 horas destinadas à realização de atividades propostas pelo curso ou à socialização dos conhecimentos adquiridos. Os tutores cumprem 300 horas de formação: 96 horas presenciais (40 de formação inicial, 40 de seminário de acompanhamento e 16 de seminário de avaliação do trabalho) e 204 horas a distância com estudos individuais.

Os cursos de formação em língua portuguesa e matemática compreendem atividades presenciais e a distância, envolvem a utilização de materiais autoinstrucionais impressos e possuem serviço de apoio aos participantes, sob responsabilidade da IES.

A proposta pedagógica de matemática é estruturada com base em três eixos: conhecimentos matemáticos, conhecimentos de educação matemática e transposição didática. A de língua portuguesa é dividida em dois grandes módulos: o primeiro incide sobre conceitos fundamentais para o trabalho docente, com foco na competência comunicativa do(a) aluno(a); o segundo focaliza o ensino da leitura e da produção de textos.

A avaliação do(a) cursista visa ao mapeamento do seu desenvolvimento profissional durante o Programa. O(A) participante é avaliado(a) nas sessões presenciais coletivas pelo material que produz, pelo desempenho em sala de aula e por meio de autoavaliações. Ao final do curso, recebe um certificado de conclusão. São parâmetros para a certificação: frequência mínima de 75% nos encontros presenciais; portfólio com as atividades realizadas durante o Programa; declaração de execução pedagógica, cujas especificidades são explicadas nos documentos do Programa.

Trata-se de um programa de amplitude nacional que teve início nas escolas das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e que, a partir de 2008, foi disponibilizado a todas as regiões do país.

O levantamento das teses e das dissertações registradas na Biblioteca Digital Nacional da Capes, a partir de 2005, acessadas entre 1º e 30 de junho de 2011, identificou três dissertações de mestrado sobre o Programa, todas defendidas no mesmo ano.

Teixeira (2009) pesquisa a influência do Gestar II na prática pedagógica dos professores no município de Rondonópolis (MT). Socorro (2009) analisa a aplicabilidade teórico-metodológica da abordagem do gênero do discurso como objeto de ensino da língua materna no curso de língua portuguesa, utilizando a metodologia da pesquisa-ação. Seus dados sugerem a necessidade de uma reconfiguração urgente dos cursos de formação continuada, com o intuito de suprir as dificuldades encontradas no trabalho com esse objeto. Martinelli (2009) realiza estudo de caso sobre o Gestar II de matemática em escola da rede pública do Tocantins, procurando analisar a influência do Programa na atividade dos professores. Constata que, apesar das dificuldades encontradas por estes no processo de implantação ou no desenvolvimento do Programa, é possível observar melhorias na prática docente em relação ao ensino de matemática, especialmente no que se refere às condições de planejamento e direcionamento das atividades em sala de aula.

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM EDUCAÇÃO INFANTIL

Uma vez constatado que a educação infantil é pouco aprofundada nos cursos de pedagogia que formam os docentes para essa etapa da escolaridade e para os anos iniciais do ensino fundamental (GATTI; NUNES, 2008; entre outros), o curso de Especialização em Educação Infantil visa ao atendimento direto aos docentes que atuam em creches e pré-escolas, propiciando-lhes oportunidades de ampliar o conhecimento sobre as características das crianças de 0 a 3 e de 4 a 5 anos de idade e de relacioná-lo às práticas pedagógicas e às questões de identidade desses profissionais. A previsão de início do curso era novembro de 2010, com conclusão prevista para 2012.

PROGRAMA PROINFANTIL

Para contemplar as demandas específicas de formação do magistério da educação infantil, foi implantando, em 2005, pela Secretaria de Educação a Distância do MEC, o Programa Proinfantil. Ele é desenvolvido por meio de curso semipresencial que visa à formação de professores de educação infantil em nível médio, na modalidade Normal, em parceria com os municípios e os estados, com base no Programa de Formação de Professores em Exercício (Proformação). Dele podem participar professores leigos, que não possuem habilitação mínima legal para o exercício do magistério e estejam atuando nas unidades de educação infantil da rede pública ou em instituições filantrópicas, comunitárias ou confessionais, conveniadas ou não (instituições privadas sem fins lucrativos). O curso tem sido ofertado pela Rede Nacional até os dias atuais. Como, em 2009, a Sinopse do Professor da Educação Básica do Inep registrava apenas 1,3% de professores leigos nessa etapa da educação no país, indaga-se se a oferta regular do Programa não serviria de incentivo às redes para continuarem contratando professores sem a habilitação devida.

ABRANGÊNCIA DA REDE NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA E ALGUMA APRECIÇÃO SOBRE OS CURSOS REFERENTES ÀS AÇÕES ESTRATÉGICAS

Ao ser criada, em 2003, a Rede Nacional de Formação Continuada, a expectativa era que ela viesse a atender 400 mil professores. Como o Inep não tem disponibilizado estatísticas regulares sobre as matrículas e o fluxo dos alunos nesses cursos, limita-se, aqui, a repetir as declarações oficiais do MEC. Segundo elas, do conjunto das ações de formação continuada de caráter presencial e semipresencial ofertadas pela Rede e pelos seus programas articulados Pró-Letramento, Gestar II e Especialização em Educação Infantil,

já teriam sido beneficiados cerca de 600 mil professores da educação básica. Para o período 2010/2011, a previsão é de atendimento a mais 148 mil docentes. Embora se trate de escala robusta de atendimento, os dados são bastante genéricos, pouco precisos...

O Pró-Letramento e o Gestar II são os programas nacionais de formação continuada de docentes de maior abrangência no país, estando presentes em todos os estados da Federação. Não obstante, as pesquisas sobre eles – na maior parte das vezes, submetidas aos desenhos dos trabalhos de pós-graduação consagrados pelo campo acadêmico e dispendo de curtas verbas para investigação, ou mesmo, sem dispor delas –, ao fazerem uso de abordagens eminentemente qualitativas e pequeno número de sujeitos e ao debruçarem-se sobre temáticas de interesse muito específicos dos pesquisadores, não satisfazem os requisitos de estudos de largo alcance que contemplem mais amplamente variáveis cruciais para a análise das políticas públicas. Isso não quer dizer que não possam oferecer elementos para compreender-se os processos de implementação desses cursos.

Vale ressaltar, no entanto, a larga duração desses programas, que procuram não incidir nas críticas ao aligeiramento dos cursos de formação continuada, já apontado no estudo de Gatti e Barretto (2009), entre outros. Contudo, a perspectiva de corrigir lacunas da formação inicial, que pode também estar subsumida na oferta de formação continuada, sugere a necessidade de revisão dos próprios currículos dos cursos iniciais de formação de professores, hoje oferecidos nas IESs.

Por sua vez, o oferecimento de ações estratégicas por meio de cursos voltados apenas para língua portuguesa e matemática pode indicar a tendência a privilegiar tão somente as áreas de conhecimento do currículo da educação básica submetidas às avaliações padronizadas de rendimento dos alunos. Esse direcionamento tende a empobrecer a concepção mais ampla de currículo veiculada como obrigatória pela própria LDB e como requisito de cidadania, que abrange o conhecimento do mundo físico e social e das formas de expressão, e, em especial, as próprias concepções da cultura brasileira.

A Chamada Pública à maior participação das IESs na oferta de cursos, feita em 2010, amplia, no entanto, as possibilidades de contemplar as demandas diferenciadas de formação na educação infantil, no ensino fundamental e médio, bem como nas diversas modalidades da escolarização, abrangendo a educação especial, de jovens e adultos, escolar indígena, quilombola, do campo, a distância, profissional e tecnológica, nas prisões, e, inclusive, de formação no nível médio para a educação infantil, além das abordagens dos diferentes componentes curriculares e dos temas transversais.

CURSOS OFERECIDOS PELA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL (UAB)

A UAB tornou-se um dos principais instrumentos de execução das políticas de formação em nível superior do MEC, ao lado do Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), que se propõe a criar condições de ampliação do acesso aos cursos de graduação públicos e de permanência neles, mediante melhor aproveitamento da infraestrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades. Conforme apontam Costa e Pimentel (2009), de acordo com a meta de formação inicial de cerca de 330.000 professores da educação básica em exercício, estabelecida pelo PARFOR, entre os anos de 2009 e 2010, a previsão era a de que a atuação da UAB responderia por 46% dessa formação.

Em abril de 2011, havia 92 IESs que integravam a UAB: nove no Centro-Oeste; 30 no Nordeste, 12 no Norte, 12 no Sul e 26 no Sudeste. Elas ofereciam 925 cursos, por meio de 587 polos.

Em maio do mesmo ano, os dados da UAB já registravam a oferta de 930 cursos, sendo 697, ou seja, 74,9%, de formação de professores, e os demais, destinados à formação de gestores e pessoal administrativo. Considerando a distribuição dos cursos pelas regiões do país, representada na Tabela 4.1, verifica-se que a região Nordeste responde por quase 40% da totalidade da oferta, seguida pela região Sudeste, 22,2%. Ambas são as regiões mais populosas do país, com demandas elevadas de profissionais da educação, embora a região Sudeste – de todas a mais desenvolvida – seja também a mais bem provida de IESs, com extensa oferta de cursos presenciais, entre os quais predominam os da iniciativa privada. Os percentuais de cursos de formação de professores da região Norte são os menores dentre as regiões, com apenas 10,2% da oferta total. No entanto, como a densidade populacional dos estados da Amazônia é muito baixa, no interior da região, a presença desses cursos é muito significativa e, em muitas localidades, a única existente.

Tabela 4.1 – Distribuição do número de cursos de formação de professores oferecidos pela UAB por região.

Região	Número de cursos	% de cursos
Norte	71	10,2%
Nordeste	270	38,7%
Sudeste	155	22,2%
Sul	114	16,4%
Centro-Oeste	87	12,5%
Total	697	100,0%

Fonte: MEC/CAPES/UAB. (Dados obtidos por meio do SisUAB em maio de 2011).

Tomando como referência a região e a unidade da Federação (Tabela 4.2), os dados indicam que é o Estado de Minas Gerais, da região Sudeste, que apresenta a maior oferta de cursos de formação de professores a distância (101), em contraposição ao Estado de São Paulo, da mesma região, que comparece com apenas 10 cursos. Nos estados do Norte, a maior oferta está localizada no Pará, que realiza 26 cursos. Nos demais estados dessa região, o número de cursos varia entre 3 e 12.

Dentre os nove estados do Nordeste, Bahia e Pernambuco, os mais populosos da região, concentram 40% da oferta. Na região Sul, Paraná e Rio Grande do Sul, e, na região Centro-Oeste, Mato Grosso do Sul e Goiás são os estados que mais oferecem esses cursos.

Tabela 4.2 – Distribuição do número de cursos de formação de professores oferecidos pela UAB, de acordo com a região e a unidade da Federação em que se encontram.

Região / UF	Número de cursos de formação de professores oferecidos pela UAB	% de cursos	
		% regional	% nacional
Norte	71	100,0%	10,2%
AM	6	8,5%	0,9%
AP	12	16,9%	1,7%
PA	26	36,6%	3,7%
RO	3	4,2%	0,4%
RR	12	16,9%	1,7%

Região / UF	Número de cursos de formação de professores oferecidos pela UAB	% de cursos	
		% regional	% nacional
Nordeste	270	100,0%	38,7%
AL	25	9,3%	3,6%
BA	53	19,6%	7,6%
CE	27	10,0%	3,9%
MA	30	11,1%	4,3%
PB	23	8,5%	3,3%
PE	54	20,0%	7,7%
PI	18	6,7%	2,6%
RN	22	8,1%	3,2%
SE	18	6,7%	2,6%
Sudeste	155	100,0%	22,2%
ES	20	12,9%	2,9%
MG	101	65,2%	14,5%
RJ	24	15,5%	3,4%
SP	10	6,5%	1,4%
Sul	114	100,0%	16,4%
PR	49	43,0%	7%
RS	47	41,2%	6,7%
SC	18	15,8%	2,6%
Centro-Oeste	87	100,0%	12,5%
DF	18	20,7%	2,6%
GO	25	28,7%	3,6%
MS	28	32,2%	4%
MT	16	18,4%	2,3%
Total	697	100,0%	

Fonte: MEC/CAPES/UAB. (Dados obtidos por meio do SisUAB em maio de 2011).

No que tange à modalidade dos cursos (Tabela 4.3), prevalecem os de formação inicial em nível superior – licenciaturas de caráter emergencial, que perfazem 43,2% do total da oferta. Nessa modalidade, ainda podem ser incluídos os cursos de formação pedagógica complementar, que respondem por ínfima proporção do total e que possibilitam aos que possuem apenas o curso de bacharelado habilitar-se nas licenciaturas das respectivas áreas. A maior oferta de cursos de formação inicial está na região Nordeste: quase 50% do total dos cursos de licenciatura do país, como também aí se localizam todos os cursos de formação pedagógica complementar, em número de sete. A região Sudeste vem em segundo lugar, com um índice aproximado de 20% dos cursos.

Os cursos de formação continuada oferecidos pela UAB compreendem, por sua vez, cursos de especialização, com um mínimo de 360 horas, destinados a profissionais interessados em aprofundar conhecimentos e aumentar sua qualificação profissional, e cursos de aperfeiçoamento, com um mínimo de 180 horas, com o objetivo de abrir oportunidades de aprimoramento da formação profissional, ambas as modalidades oferecidas a portadores de diplomas de formação em nível superior. Outra modalidade de formação continuada são os cursos de extensão, com duração variável de, no mínimo, 30 horas, voltados à ampliação de conhecimentos em determinada área e dirigidos a profissionais da educação com formação de nível médio.

Os cursos de aperfeiçoamento são os mais frequentes, com 25,7% da oferta total, seguidos de especialização, com 19,8%, e de extensão, com 10,3%.

Na região Norte, a maior oferta de formação continuada é de cursos de extensão, com quase 20% da oferta total. A região Centro-Oeste, por sua vez, apresenta baixos índices de formação continuada nas três modalidades: aperfeiçoamento (13,4%), especialização (15,9%) e extensão (9,7%).

O sistema permite a articulação de cursos afins com a mesma base comum para a obtenção de certificados mais avançados, contribuindo para consolidar a trajetória de desenvolvimento profissional e a carreira docente dentro de uma lógica mais integrada. Esse é o caso dos cursos da Rede de Educação para a Diversidade, realizados pelo Sistema UAB³, que são desenvolvidos no formato modular para facilitar a flexibilização da oferta em vários estados e instituições e a integração de seus conteúdos com outros cursos ofertados no âmbito da Rede. Cursos de aperfeiçoamento de 180 horas, na

3. Até a reestruturação do MEC implementada pelo Decreto 7480/2011, esses cursos eram realizados pela Secad, em parceria com a Seed e sob a coordenação da Capes, tendo sido transferidos para o Sistema UAB com o encerramento das atividades da Seed.

área de diversidade, podem ser articulados com o curso básico de aperfeiçoamento, educação para a diversidade, perfazendo 360 horas de formação e dando direito à obtenção de um certificado de especialização.

Tabela 4.3 – Distribuição do número de cursos de formação de professores oferecidos pela UAB, segundo a modalidade e a região.

Modalidade do curso		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Representação nacional
Licenciatura	Número de cursos	30	140	60	37	34	301
	Participação por região	10%	46,5%	19,9%	12,3%	11,3%	100%
	Participação na oferta total de cursos	42,3%	51,9%	38,7%	32,5%	39,1%	43,2%
Formação pedagógica	Número de cursos	0	7	0	0	0	7
	Participação por região	-	100%	-	-	-	100%
	Participação na oferta total de cursos	-	2,6%	-	-	-	1%
Especialização	Número de cursos	7	35	34	40	22	138
	Participação por região	5,1%	25,4%	24,6%	29%	15,9%	100%
	Participação na oferta total de cursos	9,9%	13%	21,9%	35,1%	25,3%	19,8%
Aperfeiçoamento	Número de cursos	20	60	50	25	24	179
	Participação por região	11,2%	33,5%	27,9%	14%	13,4%	100%
	Participação na oferta total de cursos	28,2%	22,2%	32,3%	21,9%	27,6%	25,7%

Modalidade do curso		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Representação nacional
Extensão	Número de cursos	14	28	11	12	7	72
	Participação por região	19,4%	38,9%	15,3%	16,7%	9,7%	100%
	Participação na oferta total de cursos	19,7%	10,4%	7,1%	10,5%	8%	10,3%
Total	Número de cursos	71	270	155	114	87	697
	Participação por região	10,2%	38,7%	22,2%	16,4%	12,5%	100%
	Participação na oferta total de cursos	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: MEC/CAPE/UB. (Dados obtidos por meio do SisUAB em maio de 2011).

Outra observação é que, embora sejam direcionados especificamente aos profissionais das redes oficiais de ensino, os cursos da Rede de Educação para a Diversidade abrem a oferta a outros públicos participantes. Os cursos de formação em educação no campo, educação ambiental, gênero e diversidade na escola, Estatuto da Criança e do Adolescente, entre outros, são oferecidos a educadores, lideranças de movimentos sociais, agentes comunitários, integrantes de organizações da sociedade civil que realizam ações ligadas aos temas.

A distribuição dos cursos de formação de professores oferecidos pela UAB, por modalidade e área de conhecimento, constante da Tabela 4.4, indica que a maior parte deles, aos quais um pequeno percentual de cursos de formação pedagógica é agregado, se destina à formação inicial de professores em nível superior. A maioria dos cursos de licenciatura está concentrada nas áreas do currículo da educação básica (80,6%), com destaque para línguas, seguidas de matemática e ciências da natureza (que reúnem física, química e biologia), ciências humanas, arte e educação física (tabela 4.4a).

Os cursos de pedagogia para a formação inicial de professores de educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, que representam a maior demanda de formação inicial de professores no país em nível superior, constituem apenas 14,7% dos cursos de licenciatura a distância, o que leva a indagar se isso pode ser interpretado como decorrência da orientação do MEC de serem preferencialmente oferecidos na modalidade

presencial e se, de fato, eles estão sendo objeto de oferta pública por intermédio do governo federal, em proporções significativas nessa última modalidade.

A UAB oferece ainda cursos de formação inicial em tecnologia da informação e comunicação (3,7%) e cursos profissionalizantes, e outros que perfazem 1% no conjunto.

Tabela 4.4 – Distribuição dos cursos de formação de professores oferecidos pela UAB por modalidade e área de conhecimento

	Cursos	% regional	% nacional
Total	690	100,0%	
Licenciatura	299	43,3%	100,0%
Pedagogia	53	19,6%	7,6%
Áreas do Currículo da Educação Básica	241	34,9%	80,6%
Tecnologia da Informação e Comunicação	11	1,6%	3,7%
Profissionalizante	2	0,3%	0,7%
Outros	1	0,1%	0,3%
Formação Pedagógica	8	1,2%	100,0%
Formação pedagógica para não licenciados	8	1,2%	100,0%
Especialização	138	20,0%	100,0%
Áreas do Currículo da Educação Básica	23	3,3%	16,7%
Tecnologia da Informação e Comunicação	42	6,1%	30,4%
Diversidade	59	8,6%	42,8%
Profissionalizante	3	0,4%	2,2%
Pedagogia	4	0,6%	2,9%
Gestão Educacional	4	0,6%	2,9%
Outros	3	0,4%	2,2%

	Cursos	% regional	% nacional
Aperfeiçoamento	179	25,9%	100,0%
Áreas do Currículo da Educação Básica	10	1,4%	5,6%
Tecnologia da Informação e Comunicação	6	0,9%	3,4%
Diversidade	163	23,6%	91,1%
Extensão	66	9,6%	100,0%
Áreas do Currículo da Educação Básica	1	0,1%	1,5%
Tecnologia da Informação e Comunicação	12	1,7%	18,2%
Diversidade	53	7,7%	80,3%

Fonte: MEC/Capes/UAB (Dados obtidos por meio do SISUAB em maio de 2011).

Os cursos de formação continuada, por sua vez, correspondem à metade do total de cursos oferecidos pela UAB (51,5%) e estão distribuídos entre especialização (20,0%), aperfeiçoamento (25,9%) e extensão (9,6%). Nas três modalidades de formação continuada, a grande maioria deles é dirigida a temas ligados à diversidade cultural: 91,1% dos cursos de aperfeiçoamento; 80,3% dos de extensão; e 42,8% dos de especialização. A seguir, vem a oferta de cursos de tecnologia da informação e comunicação: 30,4% dos cursos de especialização; 3,4% dos de aperfeiçoamento; e 18,2% dos de extensão (tabela 4.4a).

Há que se destacar que é muito reduzida a oferta de cursos de formação continuada a distância relativos às áreas do currículo da educação básica. Eles correspondem a apenas 16,7% dos cursos de especialização, 5,6% dos cursos de aperfeiçoamento e 1,5% dos cursos de extensão. Em que pese a relevância dos temas ligados à diversidade – gênero e diversidade, educação para as relações étnico-raciais, educação ambiental, educação de jovens e adultos, educação em direitos humanos, educação integral, educação do campo, educação e saúde –, surpreende o lugar secundário destinado ao aperfeiçoamento e ao aprofundamento da formação docente nas áreas específicas do currículo da educação básica, dada a dimensão dos desafios colocados pelos baixos índices de desempenho escolar no país.

A análise da distribuição dos cursos por tipo de instituição pública que os oferece e segundo o conjunto das regiões do país (tabelas 4.5a e 4.5b) revela que aproximadamente três quartos do total de cursos da UAB (72,3%) são oferecidos em parceria com IESs federais, sejam elas universidades, institutos superiores de educação ou fundações. Os demais (27,7%) são oferecidos por IESs estaduais. Em todas as regiões do país, entre as modalidades de instituições parceiras, figuram majoritariamente as universidades, tanto federais (89,7%) quanto estaduais (98,4%).

Considerando cada região da Federação, a região Norte, em particular, concentra o maior percentual de parcerias da UAB com instituições federais (91,5%), em relação às estaduais (8,5%). As parcerias com IESs estaduais estão localizadas principalmente na região Sudeste (36,3%).

Tabela 4.5a – Distribuição dos cursos da UAB, por região, segundo o tipo de instituição.

Tipo de instituição		Região					Total de cursos no Brasil
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
Instituições federais	Número de cursos oferecidos	65	172	122	80	65	504
	Participação no total de cursos por região	12.9%	34.1%	24.2%	15.9%	12.9%	100.%
Universidade	Número de cursos oferecidos	48	152	113	75	64	452
	Participação no total de cursos por região	10.6%	33.6%	25%	16.6%	14.2%	100%
Instituto	Número de cursos oferecidos	14	20	7	5	1	47
	Participação no total de cursos por região	29.8%	42.6%	14.9%	10.6%	2.1%	100%

Tipo de instituição		Região					Total de cursos no Brasil
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
Fundação	Número de cursos oferecidos	3	0	2	0	0	5
	Participação no total de cursos por região	60%	-	40%	-	-	100%
Instituições estaduais	Número de cursos oferecidos	6	98	33	34	22	193
	Participação no total de cursos por região	3.1%	50.8%	17.1%	17.6%	11.4%	100%
Universidade	Número de cursos oferecidos	4	98	33	33	22	190
	Participação no total de cursos por região	2.1%	51.6%	17.4%	17.4%	11.6%	100%
Fundação	Número de cursos oferecidos	2	0	0	1	0	3
	Participação no total de cursos por região	66.7%	-	-	33.3%	-	100%
Total	Número de cursos oferecidos	71	270	155	114	87	697
	Participação no total de cursos por região	10.2%	38.7%	22.2%	16.4%	12.5%	100%

Fonte: MEC/CAPES/UAB. (Dados obtidos por meio do SisUAB em maio de 2011).

Da perspectiva da distribuição dos cursos por região, segundo o tipo de instituição, os dados da tabela 4.5b indicam que a maior oferta de cursos de IESs federais ocorre na região Nordeste (34,1%), seguida pela região Sudeste (24,2%), a maior parte em universidades. A oferta de cursos por institutos federais de educação ocorre, também, em maior quantidade, na região Nordeste (42,6%), mas é a região Norte, em relação às demais regiões do país, que fica em segundo lugar, com 9,8% da oferta por esse tipo de instituição.

As IESs estaduais inscritas nos programas de formação da UAB concentram-se, também, na região Nordeste, com 50,8% da oferta de cursos; em seguida, vêm as regiões Sul (17,6%) e Sudeste (17,1%).

Há registro de parcerias com fundações de educação superior, federais e estaduais, nas regiões Norte, Sul e Sudeste, mas em proporções não significativas.

Tabela 4.5b – Distribuição dos cursos da UAB, por tipo de instituição que oferece o curso, segundo a região.

Tipo de instituição		Região					Total de cursos por tipo de instituição
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
Instituições Federais	Número de cursos	65	172	122	80	65	504
	Participação no total de cursos	91.5%	63.7%	78.7%	70.2%	74.7%	72.3%
Universidade	Participação no total de cursos	73.8%	88.4%	92.6%	93.8%	98.5%	89.7%
Instituto	Participação no total de cursos	21.5%	11.6%	5.7%	6.3%	1.5%	9.3%
Fundação	Participação no total de cursos	4.6%	-	1.6%	-	-	1%
Instituições Estaduais	Número de cursos	6	98	33	34	22	193
	Participação no total de cursos	8.5%	36.3%	21.3%	29.8%	25.3%	27.7%
Universidade	Participação no total de cursos	66.7%	100%	100%	97.1%	100%	98.4%
Fundação	Participação no total de cursos	33.3%	-	-	2.9%	-	1.6%
Total	Número de cursos	71	270	155	114	87	697
	Participação no total de cursos	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: MEC/CAPES/UAB. (Dados obtidos por meio do SisUAB em maio de 2011).

Os dados coletados por meio do SisUAB não registram parcerias com instituições comunitárias e confessionais sem fins lucrativos, embora haja informações de que elas ocorrem nos estados de Santa Catarina, São Paulo e Rio Grande do Sul, em caráter supletivo às instituições públicas e aprovadas pelos Fóruns Estaduais de Apoio à Formação Docente.

Observando os dados dos estados que compõem as regiões do país, verifica-se que a superioridade da oferta pelas IESs federais ocorre em todas as regiões, mas não em todas as unidades da Federação, provavelmente em razão das próprias pressões do MEC sobre as primeiras, diretamente subordinadas a esse órgão, para inserirem-se nesse sistema. Nos estados da Bahia e do Paraná, as IESs estaduais comparecem com maior percentual que as federais, 83,0% e 67,3%, respectivamente.

Uma das questões estratégicas na implementação da UAB foi a definição de diretrizes para a seleção dos polos de apoio presencial. Estes deveriam possuir infraestrutura adequada, que incluiria laboratórios de informática com conexão internet de banda larga, biblioteca, laboratórios pedagógicos para disciplinas experimentais, salas de coordenação, salas de tutoria, espaço para atividades de conferência via *web*, entre outros, e obedecer a uma distribuição geográfica equilibrada, adotando, como elemento norteador, a divisão territorial do Brasil realizada pelo IBGE, em 527 microrregiões. Segundo Costa e Pimentel (2009), a coordenação nacional da UAB estabeleceu que cada microrregião deveria ser sede de, pelo menos, um polo, e os restantes seriam destinados a microrregiões que justificassem a necessidade de mais um polo, em função de variáveis como população – mais especificamente número de professores em exercício na educação básica e número de alunos formandos no ensino médio – extensão geográfica e dificuldades intrínsecas de deslocamento terrestre no interior da microrregião.

Em maio de 2010, segundo dados coletados por meio do SisUAB (tabela 4.6), a UAB contava com 584 polos de apoio presencial, no conjunto das cinco regiões do território nacional, localizados, prioritariamente, em municípios com até 100.000 habitantes, o que perfazia 78,5% do total. A maior concentração, entretanto, está nos municípios de 10.000 a 50.000 habitantes, totalizando 50,3% dos polos, o que cumpre um dos principais objetivos da UAB, que é o de expandir, interiorizar e ampliar o acesso à educação superior pública, reduzindo as desigualdades de oferta entre as diversas regiões do país.

Tabela 4.6 – Distribuição do número de polos da UAB, segundo a região e número de habitantes do município.

Região		Municípios de acordo com o número de habitantes												Total	
		Até 10.000		10.001 a 50.000		50.001 a 100.000		100.001 a 200.000		200.001 a 500.000		500.001 ou mais			
		Nº de municípios		Nº de municípios		Nº de municípios		Nº de municípios		Nº de municípios		Nº de municípios		Nº de municípios	
Norte	Participação na região	12	14,5%	33	39,8%	23	27,7%	6	7,2%	6	7,2%	3	3,6%	83	100%
	Participação em nível nacional		20,7%		11,2%		21,5%		11,5%		12,8%		11,5%		14,2%
Nordeste	Participação na região	12	6,3%	107	55,7%	39	20,3%	12	6,3%	13	6,8%	9	4,7%	192	100%
	Participação em nível nacional		20,7%		36,4%		36,4%		23,1%		27,7%		34,6%		32,9%
Sudeste	Participação na região	12	7,7%	66	42,6%	23	14,8%	24	15,5%	19	12,3%	11	7,1%	155	100%
	Participação em nível nacional		20,7%		22,4%		21,5%		46,2%		40,4%		42,3%		26,5%
Sul	Participação na região	19	17,6%	58	53,7%	16	14,8%	8	7,4%	7	6,5%	0	-	108	100%
	Participação em nível nacional		32,8%		19,7%		15%		15,4%		14,9%		-		18,5%
Centro-Oeste	Participação na região	3	6,5%	30	65,2%	6	13%	2	4,3%	2	4,3%	3	6,5%	46	100%
	Participação em nível nacional		5,2%		10,2%		5,6%		3,8%		4,3%		11,5%		7,9%
Total	Participação na região	58	9,9%	294	50,3%	107	18,3%	52	8,9%	47	8%	26	4,5%	584	100%
	Participação em nível nacional		100%		100%		100%		100%		100%		100%		100%

Fontes: MEC/CAPES/UAB. (Dados obtidos por meio do SisUAB em maio de 2010); IBGE. *Censo Demográfico*, 2010. (Resultados preliminares do universo por município).

Em alguns estados, os polos existentes apresentam utilização mais adensada, como no Estado de Pernambuco, que oferece 20% dos cursos da região Nordeste, em apenas 8,8% dos seus polos, e o Estado do Mato Grosso do Sul, que oferece 32,2% dos cursos, mas possui 17,3% dos polos da região Centro-Oeste.

POLÍTICAS DA DIVERSIDADE, POLÍTICAS DA IGUALDADE

Cabe, aqui, como contexto para a análise das questões de diversidade e de igualdade no conjunto das políticas de formação docente do governo federal, situar a Rede de Educação para a Diversidade, que tem como título Programa de Formação para a Diversidade e por objetivo estimular os sistemas de ensino a incluir temas da diversidade nas práticas de ensino das redes públicas estaduais e municipais de educação básica. Essa rede foi instituída pelo MEC, em parceria com a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi) e a coordenação da Capes, e com a participação de IPESs pertencentes ao sistema UAB, para a oferta de cursos semi-presenciais de formação continuada e a elaboração de material didático específico.

Nos últimos anos, a rede desenvolveu-se extraordinariamente, e foi possível contabilizar a oferta de 17 cursos relativos ao tema, com duração entre 60 e 360 horas, a maioria de aperfeiçoamento, todos prioritariamente direcionados a profissionais das redes oficiais de ensino, mas com abertura para outros públicos.

As propostas dos cursos pelas IPESs são orientadas por critérios estabelecidos em edital do MEC, que define objetivos, público-beneficiário, carga horária, organização dos módulos, conteúdo e proposta metodológica. Há indicação clara de que a metodologia dos cursos deve atender ao desenvolvimento de um percurso de aprendizagem, que se inicia com o diagnóstico da realidade na qual os cursistas vivem, seguindo-se de aprofundamento teórico-conceitual das temáticas mencionadas, até a conclusão de um projeto de intervenção local, que é o trabalho final de curso. Não se trata ainda, em decorrência da dimensão temporal dos cursos, da implementação desses projetos no decorrer dos cursos, com monitoramento, apoio, orientação dos formadores dos cursos, como sugerem as experiências mais bem-sucedidas de formação docente.

O Manual Operacional da Rede estabelece, também, que os cursos devem propor o desenvolvimento de uma Comunidade de Trabalho e Aprendizagem em Rede (CTARD) entre os cursistas, a ser gerenciada e

estimulada por tutores e coordenadores de curso. Tais medidas, bem como as orientações mencionadas, procuram assegurar, nesses cursos semipresenciais, os mesmos pressupostos de qualidade dos cursos presenciais.

É interessante observar que a SEB não faz parte do conjunto de parceiros do MEC para o desenvolvimento do Programa de Formação para a Diversidade.

Sabrina Moehlecke, em artigo sobre as políticas de diversidade na educação no Governo Lula (2009), faz uma análise do período de 2003-2006 para verificar em que medida a questão da diversidade foi apropriada pelo MEC e influenciou arranjos institucionais, programas e ações desenvolvidos na primeira gestão do presidente.

A autora identifica três sentidos diferentes associados à concepção de diversidade: inclusão social, ações afirmativas e políticas de diferença. Conforme Moehlecke,

a Secad diante dos objetivos que lhe foram atribuídos e das pessoas escolhidas para dirigir cada uma de suas coordenações, com fortes vínculos com os movimentos sociais das áreas com as quais trabalham, foi a secretaria que trouxe de modo mais explícito o entendimento da diversidade a partir de uma visão crítica das políticas da diferença. A Sesu, por trabalhar especificamente com o ensino superior, reforçou em seus programas a idéia de diversidade como política de inclusão e/ou ação afirmativa. Já a SEB, que tem como atribuição formular políticas para toda a educação básica, trabalha em seus documentos e programas principalmente com a idéia de inclusão social e de diferença como valorização e tolerância à diversidade cultural (MOEHLECKE, 2009, p. 482).

Essas diferenças de significado atribuídas ao termo “diversidade”, associadas a disputas internas e externas ao governo pela definição de projetos educacionais, propondo modos distintos de responder às demandas de movimentos sociais em suas múltiplas diversidades, e a frágil institucionalização dos programas explicam, em parte, porque o MEC não logrou

alcançar o objetivo de transversalizar a perspectiva da diversidade para o conjunto das secretarias do Ministério e, tampouco, desenvolver programas e projetos voltados para os públicos e temas da diversidade de modo articulado. Prevaecem ações específicas direcionadas às populações negra, indígena, às mulheres ou aos deficientes (MOEHLECKE, 2009, p. 483).

Embora em seus documentos o MEC enfatize a necessidade de romper o dualismo presente nos debates sobre diversidade que opõem políticas universais às políticas particularistas – ou critérios sociais aos étnico-culturais

– e valorize a articulação entre políticas de expansão e melhoria da qualidade da educação no país para o conjunto da população e políticas direcionadas aos grupos sociais mais vulneráveis e discriminados como garantia do direito de todos à educação, ele não tem conseguido concretizá-las de modo articulado.

Quando se comparam os grandes programas ofertados pelas ações estratégicas da Rede Nacional de Formação Continuada e os cursos oferecidos pela UAB, saltam à vista o desequilíbrio entre a focalização na abordagem dos componentes obrigatórios do currículo da educação e a ampla variedade de cursos que contemplam a diversidade, seja na forma de temas transversais, seja dirigidos a modalidades específicas de escolaridade.

Muitos dos cursos oferecidos na linha da diversidade, como reconhece Ortega (2010), ao refletir sobre as características da formação continuada de docentes na América Latina, se inclinam a buscar respostas mais efetivas às questões de inclusão e de erradicação da pobreza e das injustiças, mais do que propriamente a se orientar pela racionalidade clássica do currículo, assentada sobre os conhecimentos escolares que têm como referência as áreas científicas ou que se valem do instrumental da ciência para organizar o seu campo teórico.

Em que pesem o caráter inovador desses enfoques e a validade da inserção das novas preocupações, a multiplicidade de cursos apresentada às redes estaduais e municipais sob a forma de um *menu* oferecido pelo governo federal – em torno do qual elas assinalam as suas escolhas para constar do PAR –, leva a fragmentar e dispersar os eixos da formação.

A ênfase nas políticas de foco, que conduzem aos cursos de formação docente voltados ao atendimento de numerosos grupos específicos, não pode prescindir da atenção à escola das maiorias em que se concentram as matrículas da educação básica e onde tais grupos também costumam estar representados em diferentes proporções. Pensar a diversidade como matriz do currículo requer, sobretudo, uma revolução mais lenta e silenciosa no interior das próprias disciplinas escolares, de tal sorte que o reconhecimento da diferença e do diferente sensibilize e perpassa a formação de todos, condição indispensável para que os seus direitos sejam plenamente reconhecidos. As políticas da diversidade não podem substituir as políticas da igualdade; elas devem contribuir para reconfigurá-las e para que deixem de ser excludentes. É necessário, portanto, melhor articular as políticas universais com as políticas de foco (igualdade e equidade) para obter a qualidade social da educação.

Assim sendo, há que advertir para a secundarização da abordagem dos conhecimentos veiculados pelos componentes curriculares na política de formação docente e para o risco de induzir a restrição das práticas curriculares, seja ao âmbito das experiências culturais próprias dos segmentos majoritários da população, seja apenas ao estudo da língua portuguesa e da matemática. Ela tende a minimizar a necessidade que possuem todos os alunos de acesso aos instrumentais de análise que possibilitam aceder a níveis mais abstratos e universais de explicação dos fenômenos e de interagir criticamente com outras realidades e formas de pensamento e expressão. (YOUNG, 2007).

Observe-se que a Chamada Pública feita em 2010 pela Rede Nacional de Formação Continuada, conclamando as IESs para a oferta de cursos, se inclina a reproduzir o mesmo desenho disperso dos cursos atuais da UAB, que, em última instância, visam a subsidiar a capacitação docente para trabalhar com a multiplicidade de programas que o governo federal desenvolve com as redes escolares de educação básica, e não contempla devidamente a necessidade de renovação dos referenciais e da abordagem do conjunto dos componentes do currículo, objetivando atender às diferentes dimensões de desenvolvimento dos alunos.

OS QUESTIONAMENTOS

A reordenação do campo da EaD por parte do poder público abriu a possibilidade de crescimento acelerado da modalidade. De acordo com os dados de Censo da Educação Superior⁴, em 2009, havia 838.125 alunos matriculados nos diferentes cursos de graduação a distância. Quando levadas em conta apenas as licenciaturas, os matriculados nessa modalidade perfaziam 427.730 estudantes, e a maioria destes, 322.571 (ou seja, 75%), estudava no setor privado, de sorte que a incisiva atuação do poder público nos espaços de formação inicial é ainda relativamente modesta no contexto nacional. Em termos do ritmo de crescimento, se consideradas as 38.811 matrículas nas licenciaturas em EaD em 2002, observa-se que elas mais do que duplicaram até 2005, chegando a 78.532 alunos, com crescimento médio de 30% ao ano, mas intensificaram ainda mais sua expansão entre 2005 e 2009, tendo aumentado, em média, em torno de 54% ao ano.

Embora não estejam disponíveis dados estatísticos precisos sobre as matrículas e o seu fluxo na UAB – o que impossibilita uma análise do comporta-

4. Fonte: BRASIL. MEC/Inep, 2010.

mento do alunado, das características dos professores cursistas e da efetividade das ações do governo federal –, o número de instituições envolvidas e de polos e cursos oferecidos pelo sistema oferece uma ideia do grande esforço de expansão dos cursos de formação docente por parte do setor público e da abrangência que alcançou o sistema no país.

Estudo de Ristoff (2007) que compara alunos dos cursos de graduação a distância e presenciais, utilizando dados do Inep de 2005 e 2006, esclarece que os primeiros tendem a ser, em média, mais velhos, mais pobres e menos brancos do que os segundos. Além disso, possuem pais com mais baixa escolaridade, trabalham e sustentam a família e têm menor acesso à internet, usam menos o computador e possuem menor conhecimento de línguas estrangeiras. Como a maior parte dos estudantes desses cursos é de licenciatura, é possível afirmar que os alunos de EaD pertencem, em maiores proporções, aos estratos de renda mais baixa que passaram a fazer parte dos quadros do magistério da educação básica nas décadas recentes e que muitos estão tendo sua chance de aceder à educação superior exatamente por essa via (vide Gatti, Barretto, 2009). No caso dos professores em exercício das redes públicas da educação básica, os cursos a distância da UAB constituem, para parcela significativa deles, provavelmente a única oportunidade de acesso à educação superior.

Certamente, o impacto do acesso à formação em nível superior sobre o grande contingente de mulheres (uma vez que a categoria é predominantemente do sexo feminino), de grupos étnico-raciais historicamente marginalizados (negros e indígenas) e de populações provenientes de estratos de renda baixa no seio de um segmento profissional majoritário (como o do magistério) não é questão de somenos importância no contexto da sociedade brasileira e, ainda que fenômeno recente, requer maior atenção das pesquisas.

O modelo de formação docente que subjaz à oferta de cursos no âmbito federal examinado neste capítulo busca adequar-se ao paradigma hegemônico na vasta literatura contemporânea sobre a formação de professores. Esse requer condições que propiciem o ativo envolvimento dos professores cursistas no próprio processo formativo e o trabalho colaborativo em torno das questões postas pelo cotidiano escolar, com o intuito de lograr a aprendizagem de todos os alunos, tendo em conta a sua diversidade e os diferentes contextos escolares em que se desenvolve a ação educativa (ORTEGA, 2011). Embora propalado, o processo de aproximação entre teoria e prática pressuposto no modelo tem escassamente se efetivado nos diferentes sistemas educativos nacionais, ainda que se encontrem muitos esforços para chegar-se a ele pelos mais diversos caminhos.

As circunstâncias especiais em que essa formação é oferecida pelo MEC – tanto a inicial quanto a continuada voltada aos professores em exercício –, criam, por um lado, condições favoráveis ao desenvolvimento de programas que permitem maior aproximação com a prática docente. Por outro lado, o próprio caráter de formação em larga escala distancia-se da exigência de formação que toma como lócus escolas e suas demandas específicas. Entre os programas federais oferecidos, podem, contudo, ser encontradas orientações e ênfases diversas.

Naqueles que representam as ações estratégicas da Rede de Formação Continuada da SEB e da Rede de Formação para a Diversidade da Secadi, há explícita intenção de propiciar condições para que os saberes docentes das instituições formadoras e os saberes da experiência dos professores da educação básica se fertilizem mutuamente e contribuam para uma atuação mais autônoma e solidária do corpo docente.

Já sobre os cursos do Programa Pró-Licenciatura na modalidade EaD ofertados no início da UAB, Freitas, em 2007, expressava duras críticas. Exceção feita aos de pedagogia, salientava que eles desenvolveram uma concepção conteudista da educação e que tendiam a resvalar para um pragmatismo reducionista que girava em torno dos problemas da prática e relegava o conhecimento teórico e a mediação pedagógica. Deixavam, assim, de oferecer quadro de referências mais sólidas sobre a educação e o ensino, o que comprometia a sua contribuição para superar as defasagens de origem decorrentes da formação pregressa do(a) professor(a) cursista e para habilitá-lo(a) a enfrentar os complexos desafios da docência.

Essas e outras críticas ao modelo de formação se entrelaçam, no entanto, inevitavelmente, com as formas de expansão e de funcionamento do modelo de EaD adotado.

Alonso (2010) chama a atenção para a necessidade de analisar a questão da EaD no contexto da expansão da educação superior ocorrida há mais de um decênio no país. Segundo pondera, o argumento que a EaD imprimiria menor qualidade à educação superior por conta de sua expansão parece frágil, quando se tomam os dados gerais relacionados a esse nível de ensino no Brasil. A dinâmica da expansão e a forma pela qual se organizam as IESs para oferecer o ensino, entre outros fatores, expressam uma configuração em que a EaD, como parte integrante do processo, é tomada, emblematicamente, como o elemento problemático de crescimento da oferta da educação superior. Isso não significa desconhecer os problemas oriundos da instalação de cursos e polos pelo interior do país, mas desligar a expansão da EaD da propagação da educação superior brasileira impede que se perceba que os

desafios estão colocados, tanto na modalidade presencial quanto na modalidade a distância. Ocorre que, nesta última, os sistemas de gestão e operacionais ganham prioridade e implicam massificação e padronização da oferta, tanto no sentido de uma expansão que não vem acompanhada por criterioso diagnóstico e localização de demandas – com a definição de elementos curriculares, metodológicos e procedimentos de acompanhamento e avaliação que atendam às especificidades das localidades e dos alunos em formação – quanto no fato que ela exclui possibilidades de práticas pedagógicas alternativas que deem conta dos diferentes contextos das IESs.

Raquel Goulart Barreto (2010), analisando a Política Nacional da Formação de Professores do ponto de vista da EaD, problematiza a incorporação das tecnologias como substituição tecnológica. Do ponto de vista pedagógico, a redução das TICs a ferramentas de ensino a distância leva à exclusão dos modos de sua apropriação e tende a simplificar ou substituir as práticas sociais, especialmente nos países do Hemisfério Sul e, particularmente, no contexto brasileiro, marcado por profundas desigualdades. A centralidade dos cursos atribuída apenas às TICs conduz a pensá-las

como suporte para a distribuição em massa de materiais cuja assimilação será objeto de avaliação unificada, produzida de acordo com competências pré-definidas e alçadas a patamar de princípios de organização curricular, em circularidade que favorece a obtenção de resultados “positivos”, até por excluírem outras mediações (BARRETO, 2010, p.41).

Nesses termos, essa centralidade tende a dispensar a discussão substantiva sobre o projeto pedagógico dos cursos, porém é preciso recuperar o que também tem sido apontado em outros textos (BARRETO, 2008; DOURADO, 2008; FREITAS, 2007).

Para Barreto, a superação desse modelo requer a análise dos novos significados atribuídos pelo paradigma da EaD aos processos de ensinar e aprender. Nele, há quebra da unidade do ensinar/aprender, uma vez que o ensino deixa de ser contemplado para concentrar-se na aprendizagem, concebida como auto-aprendizagem que decorre do acesso à informação ou ao conhecimento, em virtude da expansão de oportunidades ou até do acesso à aprendizagem, como se esta não se referisse a um processo que se passa no interior dos sujeitos.

Lapa e Pretto (2010) também concordam que esse modelo de aprendizagem parece prescindir do ensino. A aprendizagem recai decididamente sobre o(a) aluno(a), que depende de sua força de vontade, capacidade de organização e concentração para manter-se no curso e concluí-lo. Mesmo com recursos mais interativos e existência de comunidades de aprendizagem, o(a)

aluno(a) tem de assumir um papel mais ativo na EaD e ser protagonista da própria aprendizagem. Os professores estão longe de encontrar o(a) esperado(a) estudante autônomo(a). Alguns cursos justificam a alta evasão, alegando que os cursistas não estavam aptos a ser alunos a distância, e terminam por não se responsabilizar pelo insucesso deles. Entretanto, o tempo exigido para que os estudantes assumam o papel protagonista nem sempre está dado nos cursos.

Segundo os referidos autores, a disseminação do sistema UAB tem padronizado um modelo de docência que passa a ter caráter prescritivo em todo o território nacional e em todas as iniciativas da modalidade a distância. É imprescindível, para a consolidação dessa modalidade de ensino, uma discussão maior sobre o papel dos profissionais da educação envolvidos, uma vez que parece ser muito tênue a fronteira entre o trabalho do(a) tutor(a) e do(a) professor(a). A quem cabe o papel de mediar aprendizagem/conhecimento e tomar decisões pedagógicas afetas ao processo da formação?

Alonso (2009) lembra o intenso debate sobre a profissionalização do(a) professor(a) da educação básica e indaga se a *parcelarização* do trabalho docente na educação superior pela EaD, entendida como uma de suas particularidades, não está concorrendo para a sua desqualificação. No discurso do “trabalho em equipe” tido, supostamente, como uma das bases da modalidade, termina cabendo ao(à) tutor(a) a maior parte das atividades de “ensino”. Entretanto, o(a) tutor(a) não tem reconhecimento social/econômico/empregatício, do ponto de vista profissional, compatível com suas atribuições, embora quase sempre seja ele(a) o(a) responsável direto(a) pelo atendimento mais próximo dos alunos. A sua identificação como “tutor(a)-bolsista” dilui a possibilidade de ser identificado(a) como profissional da educação e, segundo alguns autores, compromete seu envolvimento no processo que tem em mão. Além disso, as bolsas têm prazo limitado de duração, o que impede a possibilidade de ganhos cumulativos na sua formação.

Outro aspecto a considerar é a não institucionalização dos programas de EaD nas IESs parceiras, quando se tem como foco o trabalho do(a) docente universitário(a) que dele participa. Este(a), também identificado(a) como bolsista, tem suas atividades de ensino na modalidade a distância consideradas como atividades extra, não computadas na carga horária dedicada às atividades de ensino em suas unidades de origem, implicando clara sobrecarga e precarização do trabalho docente.

Sommer (2010) ressalta que há aumento das críticas à modalidade a distância, quando o que está em pauta é a formação inicial de professores. Nesse sentido, é de indagar-se em que medida prevalece o quadro descrito

por Freitas, em 2007, sobre o papel das IESs nas licenciaturas de EaD. Continuará ele limitado a uma associação em parceria com o MEC para o desenvolvimento dos cursos em que não estão previstas as responsabilidades das faculdades ou dos centros de educação como intrínsecas aos projetos pedagógicos de formação? Se for assim, as universidades perdem a autonomia didático-científica na definição do caráter e da concepção do projeto educativo, porque não têm participação nas propostas conceituais e metodológicas dos programas. Objetivos e conteúdos dos cursos são definidos fora das IESs e têm como referência os conteúdos da educação básica, centrados quase que tão somente nos conhecimentos escolares, na avaliação e na gestão do trabalho da escola. Resta às IESs propor a estrutura operacional e curricular dos cursos, envolvendo a formação de tutores e a elaboração de material didático.

A falta de discussão substantiva do projeto pedagógico e a precarização do trabalho docente nesses cursos podem levar à reiteração do caráter regressivo das políticas públicas também no âmbito da expansão das oportunidades educacionais da educação superior pública, à medida que o modelo favorece o atendimento mais aligeirado e empobrecido de formação, justamente ao contingente de professores já submetido a condições educacionais desfavoráveis nas etapas anteriores de sua trajetória escolar. Deixa, assim, de oferecer-lhes devidamente os recursos de que necessitam para se profissionalizar com autonomia e para levar adiante o difícil projeto de melhoria da qualidade da educação para todos e de transformação cultural e social.

Essas análises, embora reconheçam o potencial inovador da formação em serviço nos moldes propostos, impõem um alerta em relação à sua capacidade de produzir as mudanças esperadas no desempenho profissional e nas práticas docentes em razão das fragilidades diagnosticadas.

DOS AVANÇOS E DOS NOVOS PERCURSOS EM DIREÇÃO AO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Por tudo o que foi exposto no capítulo, fica evidente que a Política Nacional de Formação de Professores em Serviço, implantada pelo MEC nos últimos anos, eleva a um novo patamar as ações do Estado brasileiro, em termos do seu comprometimento com o desenvolvimento educacional do país, seja pela concepção ousada que a informa, seja pelas dimensões que assume.

A propósito, há que se registrar o endosso ao seu direcionamento básico feito pela Conferência Nacional de Educação (Conae), realizada em 2010,

com o propósito de subsidiar a elaboração do Plano Nacional de Educação 2011-2020. Suas recomendações resultaram de amplo debate de que participaram mais de 30 entidades, entre as quais órgãos educacionais das três instâncias de governo e seus respectivos conselhos de Educação, associações científicas, profissionais e sindicais representativas da área, Congresso Nacional, confederação dos empresários do Sistema S de formação profissional, movimentos sociais, entre outros⁵ (Conae, 2010).

Há certamente dificuldades de percurso nas políticas analisadas, como as que já se assinalaram, mas muitas são passíveis de ser corrigidas. Nesse sentido, a avaliação dos processos de implementação e do impacto dos programas de formação oferecidos há vários anos pelo MEC poderá trazer elementos importantes para o seu ajuizamento. Não obstante, o fato de que o novo ordenamento das políticas é, no seu conjunto, muito recente, não possibilita ainda uma apreciação mais avalizada sobre os seus desdobramentos nos estados e nos municípios e mesmo entre todas as IESs que interatuam na implementação das ações propostas. Tampouco permite adiantar os seus efeitos na educação básica. As formas de colaboração dos entes federados têm sido determinadas pela União, mas há que indagar como se articularão elas com as políticas próprias de estados e municípios no gozo de sua autonomia. O regime de colaboração nas diferentes instâncias não está plenamente estabelecido.

Ademais, considerando que a formação inicial em serviço continua a manter o caráter emergencial que sempre lhe foi atribuído historicamente, ainda estão por ser formuladas diretrizes amplas de formação nacional de professores que abranjam todas as instituições responsáveis pela oferta de cursos e pela sua regulação e avaliação.

5. Entre as recomendações da Conae, destaque-se a de que a formação inicial deverá ocorrer preferencialmente por intermédio de cursos presenciais, inclusive para os professores leigos, admitida a formação por meio da EaD apenas excepcionalmente, onde não existam esses cursos.

Anexo

TABELA 4.4a – Distribuição dos cursos de formação de professores oferecidos pela UAB por modalidade e área de conhecimento.

	Número de cursos de formação de professores	Participação no total dos cursos de formação de professores	Participação no total dos cursos por modalidade
Total Geral	690	100%	
LICENCIATURA	299	43.3%	100%
Pedagogia	44	6.4%	14.7%
Áreas do currículo da educação básica	241	34.9%	80.6%
<i>Línguas</i>	53	7.7%	17.7%
<i>Matemática</i>	37	5.4%	12.4%
<i>Ciências da natureza</i>	86	12.5%	28.8%
<i>Ciências humanas</i>	38	5.5%	12.7%
<i>Arte</i>	17	2.5%	5.7%
<i>Educação física</i>	10	1.4%	3.3%
Tecnologia da informação e comunicação	11	1.6%	3.7%
Profissionalizante	2	0.3%	0.7%
Outros	1	0.1%	0.3%
FORMAÇÃO PEDAGÓGICA	8	1.2%	100%
Formação pedagógica para não licenciados	8	1.2%	100%
ESPECIALIZAÇÃO	138	20%	100%
Áreas do currículo da educação básica	23	3.3%	16.7%
<i>Línguas</i>	4	0.6%	2.9%
<i>Matemática</i>	6	0.9%	4.3%
<i>Ciências da natureza</i>	9	1.3%	6.5%
<i>Ciências humanas</i>	2	0.3%	1.4%
<i>Arte</i>	1	0.1%	0.7%
<i>Educação física</i>	1	0.1%	0.7%

	Número de cursos de formação de professores	Participação no total dos cursos de formação de professores	Participação no total dos cursos por modalidade
Total Geral	690	100%	
Tecnologia da informação e comunicação	42	6.1%	30.4%
Diversidade	59	8.6%	42.8%
Profissionalizante	3	0.4%	2.2%
Pedagogia	4	0.6%	2.9%
Gestão Educacional	4	0.6%	2.9%
Outros	3	0.4%	2.2%
APERFEIÇOAMENTO	179	25.9%	100%
Áreas do currículo da educação básica	10	1.4%	5.6%
<i>Línguas</i>	9	1.3%	5%
<i>Ciências humanas</i>	1	0.1%	0.6%
Tecnologia da informação e comunicação	6	0.9%	3.4%
Diversidade	163	23.6%	91.1%
<i>Educação para a diversidade</i>	31	4.5%	17.3%
<i>Gênero e diversidade</i>	26	3.8%	14.5%
<i>Educação para as relações étnico-raciais</i>	30	4.3%	16.8%
<i>Educação ambiental</i>	28	4.1%	15.6%
<i>Educação de jovens e adultos</i>	19	2.8%	10.6%
<i>Educação em direitos humanos</i>	12	1.7%	6.7%
<i>Educação integral</i>	9	1.3%	5%
<i>Educação do campo</i>	2	0.3%	1.1%
EXTENSÃO	66	9.6%	100%
Áreas do currículo da educação básica	1	0.1%	1.5%
Tecnologia da informação e comunicação	12	1.7%	18.2%
Diversidade	53	7.7%	80.3%

Fonte: MEC/CAPES/UAB. (Dados obtidos por meio do SisUAB em maio de 2011).

5. AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES

O ponto de referência que tomamos para olhar as políticas de formação inicial de professores é o papel da escola nas sociedades contemporâneas e, em decorrência, o papel dos professores nesse contexto. Estamos assumindo que o papel da escola e dos professores é o de ensinar, ao mesmo tempo formando e propiciando o desenvolvimento de crianças e jovens, uma vez que postulamos que, sem conhecimentos básicos para interpretação do mundo, não há verdadeira condição de formação de valores e de exercício de cidadania, com autonomia e responsabilidade social. Nesse sentido, a formação inicial de professores tem importância ímpar, uma vez que cria as bases sobre as quais esse profissional vem a ter condições de exercer a atividade educativa na escola com as crianças e os jovens que aí adentram, como também, as bases de sua profissionalidade e da constituição de sua profissionalização. Essa formação, se bem realizada, permite à posterior formação em serviço ou aos processos de educação continuada avançar em seu aperfeiçoamento profissional, e não se transformar em suprimento à precária formação anterior, o que representa alto custo, pessoal ou financeiro, aos próprios professores, aos governos, às escolas (GATTI, 2008). Esses processos têm sido desenvolvidos, em grande parte, para suprir lacunas básicas da formação inicial oferecida nas licenciaturas, lacunas que apontaremos mais adiante, com base em estudos sobre os currículos implementados para a formação de docentes para a educação básica, que decorrem da maneira como as políticas de institucionalização dessa formação são acionadas. Essas lacunas mostram que as políticas relativas à formação inicial dos docentes no Brasil, no que se refere às instituições formadoras e aos currículos, precisariam ser repensadas.

A área de estudos com maior número de ensaios e pesquisas no campo da educação diz respeito à formação de professores. Dois aspectos são importantes na discussão dessa formação. De um lado, os fatores socioculturais e os diferenciais de grupos envolvidos na ação docente; de outro lado, as políticas

curriculares face aos processos necessários à sua profissionalização. André (2006) mostrou o quase esquecimento, nesses estudos, de temáticas, como a dimensão política na formação de professores, as condições de trabalho, o plano de carreira e a sindicalização, ficando também à margem questões de gênero, raça/etnia e questões da formação do(a) professor(a) para atuar na educação de jovens e adultos, na educação indígena e em movimentos sociais. Todos esses aspectos são fatores importantes e conectados, seja ao trabalho do(a) professor(a), seja à identidade profissional, em sua dimensão política, como processo de inclusão e valor, além do reconhecimento social.

Verifica-se também que os estudos realizados sobre a formação inicial de docentes não se têm detido na questão das conexões entre os componentes curriculares acadêmicos e a parcela de formação docente que acontece nas escolas, em que pesem as diretrizes nacionais para essa formação (GATTI; NUNES, 2009; LIBÂNEO, 2010). A relação entre teorias e práticas, colocada como necessária em nossas normatizações políticas sobre a formação de professores para a educação básica (BRASIL, 1999; BRASIL, 2006a; BRASIL. MEC.CNE, 2002)¹, não se encontra refletida nos currículos praticados pelas instituições formadoras de professores.

Zeichner (2010), em estudo recente, aborda essa questão e analisa várias experiências desenvolvidas em algumas universidades americanas que defenderam a ideia da necessidade de criação de “espaços híbridos” na formação de professores na universidade, relacionando conhecimento acadêmico e conhecimento profissional. Essas iniciativas são reveladoras de uma posição contrária “à desconexão tradicional entre escola e universidade e à valorização do conhecimento acadêmico como fonte única de autoridade do conhecimento para a aprendizagem sobre o ensino” (ZEICHNER, 2010, p. 487). Trata-se de uma mudança epistemológica, conforme explicita esse autor, de criação de um “terceiro espaço”, no qual se reconhece que “os indivíduos extraem, de múltiplos discursos, elementos para fazer um sentido de mundo” (ZEICHNER, 2010, p. 486).

Silva Júnior (2010) assinala que as formações clássicas voltadas à preparação individual para o trabalho se têm revelado ineficazes, ou seja, a concepção tradicional de formação inicial de profissionais apenas como propedêutica, em forma teórica dissociada de experiências e conhecimentos adquiridos pela experiência de trabalho, não responde às necessidades de reconversão profissional que a contemporaneidade coloca. O que se precisa

1. Aqui podem também ser incluídos todos os documentos relativos às diretrizes curriculares das licenciaturas nas áreas disciplinares como matemática, física, química etc. do Conselho Nacional de Educação (CNE).

buscar não é uma sequência fixa de dois momentos, primeiro a formação acadêmica inicial e depois a continuada com base nas experiências no trabalho, “mas uma alternância contínua de múltiplos momentos” (SILVA JÚNIOR, 2010, p. 7). A formação inicial de um(a) profissional, além da formação acadêmica, “requer uma permanente mobilização dos saberes adquiridos em situações de trabalho, que se constituirão em subsídios para situações de formação, e dessas para novas situações de trabalho” (SILVA JÚNIOR, 2010, p. 7). Tal como é comumente percebida, a formação inicial não inclui referências a experiências do exercício profissional e dos sujeitos, já que sua função seria exatamente a de orientar a aquisição da experiência desejável. O autor cita Charlot (1997), que alerta que é preciso que o sujeito “se utilize a si próprio como um recurso” (CHARLOT, 1997 apud SILVA JÚNIOR, 2010, ou seja, o sujeito está no centro de seu processo de formação, e, como coloca Silva Júnior, “os contextos de trabalho é que se credenciam como ambientes de formação, pelo reconhecimento de seu valor formativo” (SILVA JÚNIOR, 2010, p. 6).

Essa perspectiva está posta, de modo rarefeito, em algumas instituições, discussões e experiências com estágios ou disciplinas de prática de ensino, de modo geral em situações bem delimitadas e na dependência de iniciativas individuais ou de pequenos grupos de docentes. Todavia, uma postura integrante quanto a conhecimentos fundamentais e práticas, numa visão não dicotômica, é rarefeita nos currículos efetivados nas instituições de ensino superior (IESs) brasileiras formadoras de professores para a educação básica, como veremos adiante. Há predomínio de formação acadêmica, mais abstrata, de caráter excessivamente genérico, nas proposições institucionais para essa formação. Não que esse tipo de formação não seja necessário, mas ele é insuficiente para a integralização da formação de um(a) profissional da docência. Pelas normas vigentes no Brasil, definem-se espaços nas licenciaturas, destinados ao tratamento concreto das práticas docentes, nos quais se poderia aliar experiência e teoria. Porém, esses espaços não são utilizados de fato nas instituições formadoras, para fazer essa rica aliança entre conhecimento acadêmico e conhecimento que vem com o exercício da profissão e as experiências vividas em situações escolares na educação básica. Encontramos, sobre esse aspecto, uma dissonância entre o proposto legalmente e o realizado. Nesse sentido, veremos adiante como a discussão dessa problemática na formação inicial de professores tem feito que algumas novas políticas de ação sejam propostas tanto em nível federal, como por alguns estados, tentando contornar esse problema, o que não configura propriamente uma solução.

Concordamos com Tedesco (2010), quando afirma que, na área da educação, se tem elaborado muitas soluções para problemas que não são concretos e se continua sem soluções para os problemas concretos das redes de ensino. Segundo ele, o problema educacional central e essencial não é propriamente a descentralização, a autonomia, as escolas, a gestão, as questões que se mostram prioritárias nas reflexões sobre política educacional. Esses fatores mudam seus sentidos, conforme interesses e movimentos histórico-sociais diversos. Discuti-los é relevante. Porém, o “problema educativo é que as crianças não aprendem e que temos enormes níveis de desigualdades nos resultados de aprendizagens de nossos alunos” (TEDESCO, 2010, p. 19). Fazendo uma inversão no significado central dado àqueles aspectos quando -se discute política educacional, o autor defende que a condição de aprendizagem nas escolas é o verdadeiro ponto de partida. Assim, a solução deste problema – o das aprendizagens – é que define o sentido de descentralizar ou de quaisquer outras alternativas de gestão ou de governo da educação. Nessa perspectiva, políticas de ação quanto à formação inicial de professores adquirem a maior relevância.

I. LICENCIATURAS E PROFISSIONALIZAÇÃO DOCENTE

Pela legislação educacional, as licenciaturas são os cursos responsáveis pela formação dos professores para toda a educação básica. A forma de institucionalização das licenciaturas e seus currículos vêm sendo postos em questão, e isso não é de hoje. Estudos de décadas atrás já mostravam vários problemas na consecução dos propósitos formativos a elas atribuídos (CANDAU, 1987; BRAGA, 1988; ALVES, 1992; MARQUES, 1992). Atualmente, em função dos graves problemas que enfrentamos no que respeita às aprendizagens escolares em nossa sociedade – sociedade cada dia mais complexa – avoluma-se a preocupação com as licenciaturas, quer quanto às estruturas institucionais que as abrigam, quer quanto aos seus currículos e os conteúdos formativos. Claro deve ficar que essa preocupação não quer dizer reputar apenas ao(a) professor(a) e à sua formação a responsabilidade sobre o desempenho atual das redes de ensino. Múltiplos fatores convergem para isso: as políticas educacionais postas em ação, o financiamento da educação básica, os aspectos das culturas nacional, regionais e locais, os hábitos estruturados, a naturalização em nossa sociedade da situação crítica das aprendizagens efetivas de amplas camadas populares, as formas de estrutura e gestão das escolas, a formação e a atuação dos gestores, as condições sociais e de escolarização de pais e mães de alunos das camadas populacionais menos favorecidas (os “sem voz”) e a

condição do professorado: a sua formação inicial e continuada, os planos de carreira e os salários dos docentes da educação básica, as condições de trabalho nas escolas. Todos esses fatores interagem nas realidades das redes escolares e estão inter-relacionados com as condições de aprendizagem escolar e o desempenho dos estudantes. No entanto, há certa centralidade da ação docente nas salas de aula. Por essa razão, destacar os aspectos apontados como problemáticos na execução cotidiana das propostas curriculares dos cursos de graduação, formadores de professores, torna-se relevante. Isso envolve diretamente as IESs, em especial as universidades, onde a maioria desses cursos se insere.

Caracterizar o papel essencial da formação inicial dos docentes para o desempenho de seu trabalho implica pensar seu impacto na constituição de sua profissionalidade e de sua profissionalização em forma socialmente reconhecida. Profissionalidade vista como o conjunto de características de uma profissão que enfeixam a racionalização dos conhecimentos e das habilidades necessários ao exercício profissional. E profissionalização como a obtenção de um espaço autônomo, próprio à sua profissionalidade, com valor claramente atribuído pela sociedade como um todo (RAMALHO, NUÑEZ; GAUTHIER, 2003). Não há consistência em uma profissionalização, sem a constituição de uma base sólida de conhecimentos e formas de ação. Daí, a importância de uma sólida formação inicial, solidez que também necessita de reconhecimento pelo conjunto societário.

Com essas concepções, coloca-se a formação de professores para além do improvisado, na direção de superação de uma posição missionária ou de ofício, deixando de lado ambiguidades quanto ao seu papel como profissional. Profissional que tem condições de confrontar-se com problemas complexos e variados, estando capacitado(a) para construir soluções em sua ação, mobilizando seus recursos cognitivos e afetivos. Muitos autores têm tratado essa questão da profissionalização dos docentes (NÓVOA, 1993; CONTRERAS, 2002; LESSARD; TARDIFF, 2004; FANFANI, 2007; OLIVEIRA, 2004, 2010), e chama a atenção o papel de sua formação na construção desse processo. Oliveira (2010), discutindo a construção política da profissão docente no Brasil assinala que a maioria dos analistas está de acordo que o exercício da docência na sociedade moderna veio constituindo-se como ofício, a partir da institucionalização mais ampla dos sistemas escolares, a partir da instauração de um corpo de trabalhadores que vêm movimentando-se em busca de uma profissionalização melhor definida. A base dessa profissionalização deve ser provida por uma formação adequada e suficiente, como garantia de uma base para o trabalho docente e uma continuidade formativa mais avançada

ao longo da carreira (OLIVEIRA, 2010, p. 131). Também encontramos, em Tardif e Lessard (2005), análises quanto a elementos necessários para se constituir o exercício do magistério como uma profissão, olhando pelo ângulo de ela ser uma profissão de interações humanas, o que clama por uma formação específica que a configure com características profissionais distintas.

Segundo a análise de Oliveira, a luta pela profissionalização do magistério no Brasil está em curso, sem dúvida, e é um movimento em busca de reconhecimento político, social e econômico, que se faz por meio de suas organizações, mas que, como processo de construção histórica, varia, segundo o contexto socioeconômico no qual se realiza (OLIVEIRA, 2010, p. 132). Analistas consideram a docência como ainda tendo uma posição ambígua nas sociedades contemporâneas (FANFANI, 2007; RODRIGUES, 2002; COSTA, 1995). Na medida em que a maioria dos professores atua nas redes escolares públicas, eles estão inseridos em um aparato estatal, com estatuto funcional de servidores públicos, portanto sujeitos a uma racionalidade burocrática característica desses aparatos, onde, por um lado, há, por definição, a legitimidade do cargo; por outro lado, os controles sobre seu trabalho, a obediência à hierarquia, a supervisão, a avaliação etc. Porém, sua atividade é vista também como uma missão: a de formar cidadãos, transmitir valores, cuidar, o que cria uma tensão de *status* – “mero funcionário ou missionário visionário?”. Essa ambiguidade, aliada às demais questões já mencionadas na construção das condições de uma profissionalidade na direção da profissionalização do magistério, constitui-se em obstáculo à realização desse objetivo. Nesse sentido, Oliveira (OLIVEIRA, 2010, p.133) coloca que “talvez poderíamos entender a história dos trabalhadores em educação como um movimento resultante dessa ambiguidade, de luta para a obtenção de um *status* profissional mesmo dentro da condição de servidores públicos”. No entanto, questionamos se a representação dos cursos de formação de professores como muito acessíveis, aligeirados, como descrito por Gatti (2010), não agrega significado a essa ambiguidade e às dificuldades sociais na caracterização da profissão de professor, do(a) professor(a) como trabalhador(a) especializado(a).

A questão que se coloca é: qual o grau de profissionalidade e de profissionalização em que se pode afirmar que as políticas docentes favoreceram ao corpo de licenciandos e aos professores da educação básica no Brasil?

O valor atribuído socialmente à sua formação profissional inicial, as representações sobre essa formação, os planos de carreira e remuneração realmente praticados, as suas condições e os ambientes de trabalho, os resultados educacionais (vistos de modo geral e para cada um) compõem o

quadro que redundava em se considerar a profissionalização da docência como forte componente de sua imagem social. Nas condições variadas do Brasil, por sua extensão territorial, diversidades socioeconômicas e culturais regionais e estrutura federativa, a constituição de uma identidade profissional docente passa pelas vicissitudes dessas diferenças. As enormes diferenças de condições financeiras entre governos estaduais e, especialmente, de governos municipais, muitos dos quais dependem sobremaneira de repasses de verbas da União para seus dispêndios públicos, pode levar tanto à descaracterização de uma carreira profissional docente quanto ao descaso dos gestores no que se refere à qualidade de sua base de formação. Muitos desses entes federados também não possuem quadros adequados ao exercício de planejamento e execução de uma gestão pública da educação escolar, justamente por aspectos ligados à formação na área da educação. O delineamento qualitativo dessa formação cabe, pela legislação vigente, à União e aos seus órgãos. Como veremos, as políticas mais fortes do Ministério da Educação (MEC) estão centradas na expansão da oferta das licenciaturas, e muito pouco em sua qualidade curricular.

2. LEGISLAÇÃO FEDERAL E FORMAÇÃO INICIAL, PRESENCIAL E A DISTÂNCIA, DE PROFESSORES NO BRASIL

Traçar breve perspectiva histórica relativa à formação de professores é importante, porque, na verdade, no Brasil, o que se observa é que, uma vez postas as estruturas para essa formação, ao final do século XIX e inícios do século XX, em termos de sua institucionalização, nos organismos formadores, pouco mudou até agora.

Reformulações e reorientações, complementações ou acréscimos não tocaram em seu aparato básico: a formação de cada especialidade profissional docente continua sendo feita em cursos separados, estanques, com base na “divisão da ciência”; cursos sem articulação entre si, sem uma base compartilhada e com clara separação interna entre formação em área disciplinar e formação pedagógica: dois universos que não se comunicam. Mesmo com a intenção contida na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/1996 (LDB), de introduzir nova estrutura formativa para professores da educação básica, de modo integrado, na figura dos Institutos Superiores de Educação, dentro das estruturas das universidades ou fora delas, e a Resolução nº 1/2002, do Conselho Nacional de Educação (CNE), sobre essa formação, propondo-a com uma base comum, na realidade, essas disposições não tiveram efeito concreto, seja pelas hegemonias interventivas de grupos

de interesse, seja pela ausência de vontade ou poder político das instâncias federais reguladoras e gestoras dessa formação em nível superior. Sua aplicação, de fato, traria para as instituições privadas a necessidade de reformulações para integrar as licenciaturas, o que significaria um custo financeiro razoável. Para as condições de mercado dessas instituições, o melhor era deixar a oferta como estava, sem implicações maiores de ajustes curriculares, contratação de docentes e duração dos cursos. Ao contrário, postulavam a diminuição da duração horária desses cursos, o que se consegue após alguns anos. Do ponto de vista das associações que representavam mais a perspectiva das instituições públicas, colocava-se a questão de disputa política de grupos partidários, supostamente ideologicamente opostos. Porém, a resolução citada também traria a necessidade de reformulações internas às universidades públicas pela reestruturação radical dos cursos tradicionalmente existentes, licenciaturas isoladas entre si, ancoradas em departamentos disciplinares estanques. Traria implicações relativas a reestruturação de departamentos e atribuição ou redistribuição de cargos e horas/docência, o que é sempre área de disputas internas. Segundo a Resolução CNE/CP nº 2/2004, que adia o prazo previsto para cumprimento da Resolução CNE/CP nº 1/2002 já citada, os cursos de formação de professores para a educação básica deveriam se adaptar às Diretrizes em novo prazo, que é definido como sendo dia 15 de outubro de 2005. Com os dados expostos a seguir, facilmente se verifica que essa determinação não foi cumprida.

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

relativas aos professores em conjugação com as necessidades educacionais e de aprendizagem das novas gerações. No entanto, os problemas estão aí, visíveis nos dados das avaliações de redes de ensino, nos concursos públicos, nas avaliações de instituições formadoras, nas dos próprios docentes ou licenciandos, como mostram as pesquisas citadas ao longo deste texto, e outras mais.

Então, como se originaram as estruturas formativas de professores para a educação básica no Brasil? Fazendo uma pequena digressão histórica sobre a formação de professores no país, constata-se que a formação de professores para os anos iniciais da escolarização sempre foi separada da formação dos professores de disciplinas específicas, e, por muitos anos, houve separação também em nível escolar: os primeiros eram formados em nível secundário (hoje, médio), e os segundos, em nível superior, em cursos isolados por área de conhecimento, nos chamados bacharelados. Essa condição deixou marcas de valor acadêmico e social que se refletem até nossos dias e tem implicações para as carreiras dos respectivos docentes, como analisado no capítulo em que essa carreira é discutida.

A formação de docentes para o ensino das “primeiras letras” em cursos específicos foi proposta no final do século XIX, com a criação das Escolas Normais. Essas escolas correspondiam, à época, ao nível secundário e, posteriormente, ao ensino médio, a partir de meados do século XX. Continuaram a responder pela formação dos professores para os primeiros anos do ensino fundamental e a educação infantil até recentemente, quando, a partir da Lei nº 9.394/1996 (LDB), postula-se a formação desses docentes em nível superior, com prazo de dez anos para esse ajuste.

Data do início do século XX o aparecimento manifesto da preocupação com a formação de professores para o “secundário” (correspondendo aos atuais anos finais do ensino fundamental e ao ensino médio), em cursos regulares e específicos. Até então, esse trabalho era exercido por profissionais liberais ou autodidatas, mas há que considerar que o número de escolas secundárias era bem pequeno, bem como o número de alunos. No final dos anos de 1930, a partir da formação de bacharéis nas poucas universidades então existentes, acrescenta-se um ano, com disciplinas da área de educação, para a obtenção também da licenciatura, esta dirigida à formação de docentes para o “ensino secundário” (formação que veio a denominar-se popularmente “3 + 1”). Esse modelo vai-se aplicar também ao curso de pedagogia, regulamentado em 1939, destinado a formar bacharéis especialistas em educação e, complementarmente, formar professores para as Escolas Normais. Os formados nesse

curso, pelo currículo da época, também poderiam, por extensão e portaria ministerial, ter a possibilidade de lecionar algumas disciplinas no então ensino secundário, como matemática ou ciências. No ano de 1986, o então Conselho Federal de Educação aprova o Parecer nº 161/1986, sobre a Reformulação do Curso de Pedagogia, que faculta a esse curso oferecer também formação para a docência de 1ª a 4ª séries do ensino fundamental, o que algumas instituições já vinham fazendo com autorizações provisórias. Foram, sobretudo, as instituições privadas que se adaptaram para oferecer este tipo de formação, ao final dos anos de 1980. A grande maioria dos cursos de pedagogia das instituições públicas manteve sua vocação de formar bacharéis, nos moldes da origem desses cursos, com a complementação para a licenciatura. Nesse período, também havia vigência dos currículos mínimos obrigatórios definidos pelo Conselho Federal de Educação para cada curso.

Com a publicação da Lei nº 9.394/1996 (LDB), alterações são propostas tanto para as instituições formadoras quanto para os cursos de formação de professores, tendo sido definido período de transição para efetivação de sua implantação. Em 2002, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores (Resolução CNE/CP nº 1/2002) são promulgadas, e, nos anos subsequentes, as Diretrizes Curriculares para cada curso de licenciatura passam a ser aprovadas pelo CNE. Mesmo com ajustes parciais propostos nessas diretrizes, verifica-se, nas licenciaturas dos professores especialistas, a prevalência da histórica ideia de oferecimento de formação com foco na área disciplinar específica, com pequeno espaço para a formação pedagógica. O século XXI inicia-se com uma condição de formação de professores nas áreas disciplinares, segundo a qual, mesmo com as orientações mais integradoras quanto à relação “formação disciplinar – formação para a docência”, na prática ainda se verifica a prevalência do modelo consagrado no início do século XX para essas licenciaturas, como se verá adiante.

Quanto aos cursos de graduação em pedagogia, somente em 2006, depois de muitos debates, o CNE aprovou a Resolução CNE/CP nº 1/2006, com as Diretrizes Curriculares Nacionais para esses cursos, propondo-os como licenciatura e atribuindo a eles a responsabilidade pela formação de professores para a educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, bem como para o ensino médio na modalidade Normal, onde fosse necessário e onde esses cursos existissem e para a educação de jovens e adultos, além da formação de gestores. Essa licenciatura passa a ter amplas atribuições, embora tenha como eixo a formação de docentes para os anos iniciais da escolarização. A complexidade curricular exigida para esse curso é grande,

notando-se também, pelas orientações da Resolução citada, a dispersão disciplinar que se impõe, em função do tempo de duração do curso e da sua carga horária, dado que ele deverá propiciar

a aplicação ao campo da educação de contribuições, entre outras, de conhecimentos como o filosófico, o histórico, o antropológico, o ambiental-ecológico, o psicológico, o linguístico, o sociológico, o político, o econômico, o cultural”; englobar (artigo 4º, parágrafo único) (BRASIL. MEC. CNE. 2006).

a formação de habilidades de planejamento, execução, coordenação, acompanhamento e avaliação de tarefas próprias do setor da educação, projetos e experiências educativas não escolares, produção e difusão do conhecimento científico-tecnológico do campo educacional, em contextos escolares e não escolares. O(A) licenciado(a) em pedagogia deverá ainda estar apto(a) ao que é especificado em mais 16 incisos do artigo 5º dessa Resolução e cumprir estágio curricular em conformidade ao inciso IV, do artigo 8º. Essas postulações criaram tensões e impasses ainda não bem equacionados para o desenvolvimento curricular desses cursos. Enfeixar todas essas orientações em uma matriz curricular, especialmente para os cursos noturnos nos quais se encontra a maioria dos alunos desses cursos, não é tarefa fácil.

Os cursos na modalidade educação a distância (EaD) começaram a ser regulamentados pelo MEC, de forma mais consolidada, a partir de 1998, definindo-se condições de credenciamento de instituições e autorizações de cursos a distância. Essa legislação foi revogada e substituída por novas orientações, porém ela normatizou a oficialização desses cursos até 2005. O Plano Nacional de Educação, sancionado pela Lei nº 10.172/2001, reiterava a importância da EaD nas políticas de educação e estabelecia diretrizes, objetivos e metas para a sua implementação. Para atender às demandas criadas na área, o Plano dava ênfase à política de EaD para a formação de professores, propondo, entre seus objetivos, o aumento da oferta de cursos de formação docente em nível superior a distância e o apoio financeiro à pesquisa sobre EaD. Ainda em 2001, a Portaria nº 2.253/2001 do MEC autoriza as IESs a introduzirem nos currículos de seus cursos presenciais, disciplinas que utilizem método não presencial, desde que não ultrapasassem 20% da carga horária total do curso e que promovessem avaliações finais em caráter presencial. Três anos depois, o MEC emitiu a Portaria nº 4.059/2004, que revoga a de 2001, determinando que as disciplinas de cursos presenciais que utilizem tecnologias de comunicação remota (até no

máximo 20%) tenham caráter semipresencial e que a organização pedagógica e curricular preveja encontros presenciais e atividades de tutoria. Esclarece ainda que as tutorias implicam a existência de docentes qualificados em nível compatível com o projeto pedagógico do curso, com carga horária específica para os momentos presenciais e a distância. Essa portaria visava a corrigir algumas distorções então constatadas na oferta de disciplinas nessa forma pelas IESs.

Com o Decreto nº 5.622/2005, institui-se nova regulação para EaD no país, definido-a, em seu artigo 1º, como

modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos (BRASIL, 2005)...

Determina que os cursos e os programas a distância devem ser projetados com a mesma duração dos presenciais e estabelece a equivalência de certificados e diplomas. Fixa que os Referenciais de Qualidade para a Educação a Distância, definidos pelo MEC, devem pautar as regras para a regulação, a supervisão e a avaliação dessa modalidade de ensino (artigo 7º). Entre os aspectos relevantes do decreto, destacam-se: estabelecimento e preponderância da avaliação presencial de alunos em relação às avaliações a distância; maior explicitação de critérios para credenciamento institucional, sobretudo no que se refere aos polos descentralizados de apoio ao(a) aluno(a); mecanismos para coibir abusos, como a oferta desmesurada de vagas na educação superior, desvinculada de condições adequadas para o atendimento; permissão para o estabelecimento de regime de colaboração entre conselhos estaduais, CNE e diferentes esferas administrativas; previsão de atendimento a pessoas com deficiência; institucionalização de documento oficial com referenciais de qualidade. Alguns dispositivos desse decreto são alterados por novo decreto, Decreto nº 6.303/2007, definindo-se melhor os quesitos ligados à abrangência de atuação das IESs para a modalidade EaD, as atividades presenciais obrigatórias e detalhando aspectos ligados a credenciamento institucional, credenciamento, autorização e reconhecimento de cursos. Atribui à Capes editar normas complementares a esse Decreto, no que se refere à pós-graduação *stricto sensu*.

A regulamentação oficial de EaD está bem posta. No entanto, as questões que são levantadas em relação à sua implementação nas IESs, como veremos

adiante, sinalizam para problemas tanto no credenciamento quanto no acompanhamento e na avaliação desses cursos por parte do poder público.

De qualquer modo, o que se verifica é que a formação de professores para a educação básica, presencial ou a distância, é feita em todos os tipos de licenciatura de modo fragmentado entre as áreas disciplinares e os níveis de ensino, não contando o Brasil, nas IESs, com uma faculdade ou instituto próprio, formador desses profissionais, com uma base comum formativa, como observado em outros países, onde há instituições ou unidades universitárias específicas para a formação de professores para a educação básica, englobando todas as especialidades, com estudos, pesquisas e extensão relativos à educação, à escolarização, à atividade didática e às reflexões e às teorias a ela associadas.

É preciso lembrar, também, que, historicamente, nos cursos formadores de professores, esteve, desde sempre, colocada a separação formativa entre professor(a) polivalente – para os primeiros anos do ensino fundamental – e professor(a) especialista de disciplina, como também para estes ficaram consagrados o seu confinamento e a sua dependência aos bacharelados disciplinares, se não diretamente, com certeza em sua concepção e concretização. Essa diferenciação que criou valor social – menor/maior – para o(a) professor(a) polivalente, para as primeiras séries de ensino, e para o(a) professor(a) “especialista”, para as demais séries, ficou histórica e socialmente instaurada pelas primeiras legislações no século XIX e inícios do século XX e é vigente até nossos dias, tanto nos cursos como na carreira e nos salários e, sobretudo, nas representações da comunidade social, da acadêmica e dos políticos, mesmo com a atual exigência de formação em nível superior dos professores dos anos iniciais da educação básica. Qualquer inovação na estrutura de instituições e cursos formadores de professores esbarra nessa representação tradicional e nos interesses instituídos, o que tem dificultado repensar e reestruturar essa formação de modo mais integrado e em novas bases. Políticas dirigidas a rearticulação real dessa formação, como estrutura e currículo, não têm sido, nos últimos anos, nem discutidas, nem concebidas. A preocupação predominante das políticas volta-se mais à expansão da oferta dos cursos no formato existente, especialmente a distância, sem crítica e busca de alternativas formativas que melhor qualifiquem a formação inicial dos professores da educação básica na direção de uma profissionalização mais eficaz, mais coerente com as necessidades dos educandos e as demandas sociais do país. Não basta titular professores em nível superior, é necessário e importante que a essa titulação corresponda a formação de características de

profissionalidade consistentes com o exigido, para o bom desempenho em seu trabalho. Pelos dados curriculares disponíveis sobre esses cursos, estamos longe de uma política de melhor qualificação real dos professores da educação básica. As normatizações existentes não estão sendo suficientes para garantir minimamente essa qualificação no que se refere à formação inicial. Os dados a seguir são trazidos justamente para mostrar as evidências desse descompasso.

3. CONTEXTO DOS CURSOS FORMADORES DE PROFESSORES

Pretende-se traçar um panorama dos cursos formadores de professores quanto a suas características demográficas, destacando alguns aspectos significativos em sua dinâmica. Conforme os dados apresentados no Resumo Técnico do Censo da Educação Superior de 2009 (BRASIL. MEC. INEP, 2010b), últimos dados disponíveis, observa-se que a grande maioria das matrículas está nas instituições privadas e que o crescimento das matrículas nos cursos que formam professores (licenciaturas e “bacharelados + licenciatura”) é bem menor do que o crescimento constatado nos demais cursos de graduação.

A maioria desses cursos (64%) está em universidades públicas ou privadas e, quanto ao número de matriculados, a maior parte está nas instituições privadas: 68% das matrículas em licenciatura de pedagogia e 53% das matrículas nas demais licenciaturas. Outro dado a destacar é que, enquanto 71% dos cursos de bacharelado são presenciais, 50% dos cursos de licenciatura são ofertados na modalidade a distância. Entre os dez maiores cursos de graduação em termos de matrículas, o curso de pedagogia, que forma docentes para os primeiros anos do ensino fundamental, situa-se em 3º lugar, com 9,6% das matrículas. Esse mesmo curso está em 1º lugar, quanto ao número de matrículas na EaD, com 34,2% do total de matrículas nessa modalidade. Nota-se que os alunos de EaD são, em média, dez anos mais velhos do que os alunos nos cursos presenciais (BRASIL. MEC. INEP, 2010b, p. 13, 14, 19).

Pela tabela 5.1, acompanha-se a evolução das matrículas entre 2001 e 2009 nos cursos formadores de professores. As matrículas nos cursos que combinam bacharelado com licenciatura diminuem depois de 2007, tanto nas instituições públicas como nas privadas. Quanto aos cursos de licenciatura, observa-se que o incremento das matrículas vem decrescendo, proporcionalmente, entre 2001 e 2009, o que denota diminuição de procura por esses cursos, de modo geral. Os dados mostram uma mudança na distri-

buição dos estudantes entre licenciaturas presenciais e a distância: diminuem as matrículas em cursos presenciais e aumentam nos cursos a distância, sobretudo nos oferecidos por instituições privadas. Estas detêm 78% das matrículas em cursos de formação de professores a distância. Esse dado é notável, uma vez que, em 2001, havia apenas matrículas em licenciaturas a distância em instituições públicas e, em 2002, a proporção era de 84% de matriculados em EaD nessas instituições e de 16% nas privadas. A inversão nesses dados, em oito anos, está certamente associada a políticas que favorecem esse segmento de IES. As instituições públicas não ofereceram, na última década, cursos de bacharelado com licenciatura a distância. Neste tipo de curso e modalidade de ensino, as matrículas ocorrem apenas na área privada.

Tabela 5.1 – Evolução do nº de matrículas – licenciatura e “bacharelado + licenciatura”, por modalidade e categoria administrativa

Brasil - 2009										
Ano	Modalidade de ensino	Total de matrículas			Matrículas no ensino presencial			Matrículas em EaD		
		Total	Rede pública	Rede privada	Total	Rede pública	Rede privada	Total	Rede pública	Rede privada
2001	Licenciatura	648.666	295.939	352.727	643.307	290.580	352.727	5.359	5.359	0
	Bacharelado + licenciatura	279.356	132.710	146.646	279.356	132.710	146.646	0	0	0
2004	Licenciatura	928.599	427.265	501.334	877.140	391.276	485.864	51.459	35.898	15.470
	Bacharelado + licenciatura	344.570	157.269	187.301	344.570	157.269	187.301	0	0	0
2007	Licenciatura	1.062.073	407.784	654.289	846.345	359.895	486.450	215.728	47.889	167.839
	Bacharelado + licenciatura	345.778	156.393	189.385	344.537	156.393	188.144	1.241	0	1.241
2009	Licenciatura	1.191.763	458.768	732.995	771.669	361.245	410.424	420.094	97.523	322.571
	Bacharelado + licenciatura	214.028	96.176	117.852	206.392	96.176	110.216	7.636	0	7.636

Fonte: BRASIL. MEC. INEP, 2010b.

Embora o número de matrículas sinalize número alto de estudantes, a evasão nesses cursos sistematicamente vem mostrando-se grande, girando em torno de 30% a proporção de concluintes em relação aos ingressantes. Comparando os dados relativos apenas ao número de concluintes das licenciaturas, verifica-se que, nos cursos de pedagogia, o número de concluintes, em cinco anos, caiu pela metade e, nas demais licenciaturas, em torno de 17%. São perdas que, por um lado, põem em questão o acompanhamento dos cursos formadores de professores pelos órgãos responsáveis e, por de outro, levantam o problema da atratividade desses cursos e da carreira do profissional docente, fatores que podem estar tendo forte papel tanto na diminuição da procura pelas licenciaturas (valor social rebaixado) quanto nas desistências do curso.

O grande número de matrículas em cursos de EaD em instituições privadas está em consonância com a oferta que fazem nessa modalidade, deixando de oferecer cursos de licenciatura presenciais, sobretudo os de pedagogia. Esse movimento, que é grande e rápido, precisa ser olhado com cautela, uma vez que há questionamentos quanto à qualidade na oferta desses cursos e os materiais utilizados (GATTI; BARRETTO, 2009). Não é uma política sensata estimular a expansão desses cursos, ante as avaliações e as dúvidas levantadas por pesquisadores. Transformar, como os dados mostram, especialmente a formação de professores para a educação básica majoritariamente em formatos a distância pode trazer consequências para a qualidade das ações pedagógicas a serem desenvolvidas com crianças e adolescentes nas escolas de educação básica. Nota-se, pelos dados do Censo da Educação Superior de 2009 (BRASIL. MEC. INEP, 2010), que são esses cursos que, em grande maioria, passam a ser oferecidos nessa modalidade, inclusive em regiões em que há fácil acesso às IESs, como a Sudeste.

A experiência em países que se utilizam dessa modalidade formativa inicial, como Austrália, Inglaterra e Estados Unidos, mostra cuidados na sua expansão e na forma de implementação. Cursos a distância demandam equipes docentes com boa formação e formação quanto a aspectos específicos da modalidade; exigem tecnologias sofisticadas e ágeis, materiais bem produzidos e testados, polos bem instalados, monitores ou tutores bem formados, apoiados e acompanhados – tanto nos conhecimentos de áreas como no uso de tecnologias educacionais –, sistemas de controle bem delineados com pessoal adequado, avaliação da aprendizagem em formas consistentes, entre outros cuidados. Aspecto frágil que vem sendo apontado em estudos é a forma com tem sido realizado o exercício da tutoria, tanto do

ponto de vista da seleção dos tutores, como da sua precariedade contratual. Análise de Jorge e Antonine (2011), por exemplo, sobre o exercício da tutoria no curso de pedagogia – EaD da Universidade Federal de Ouro Preto, leva à conclusão que é necessário discutir, “para além de papéis e funções do tutor em cursos de EaD, a forma precária como essa categoria tem sido tratada” (JORGE; ANTONINI, 2011). E acrescentam que essa discussão está atrelada “à forma como a política pública voltada para a EaD tem sido implementada no Brasil e em que medida o ‘provisório’ tende a se tornar definitivo” (JORGE; ANTONINI, 2011, p. 138).

Os processos de EaD exigem altos investimentos, manutenção e renovação constante. A EaD pode desempenhar papel muito relevante em processos formativos, sob determinadas condições. A rapidíssima expansão desse tipo de curso no Brasil levanta questões quanto aos cuidados pedagógicos, logísticos e técnicos, bem como em relação aos investimentos necessários para garantia de sua qualidade. O fechamento recente de centenas de polos de EaD pelo MEC, amplamente divulgado pela imprensa, sinaliza que esses cuidados não estão sendo devidamente tomados.

A questão é polêmica e atual, tendo sido objeto de debates públicos diversos. Porém, sobre a qualidade na oferta desses cursos, dispõe-se de poucos dados. Questiona-se quanto ao uso de laboratórios, bibliotecas equipadas, oficinas, meios indispensáveis às várias formações docentes. Também é levantada a questão dos estágios e da sua orientação, ao lado de problemas como a adequada formação prévia em leitura e a interpretação de textos de forma autônoma. De qualquer modo, há uma questão essencial a considerar: a relação pedagógica nos primeiros anos escolares é presencial, envolvendo aspectos didático-relacionais complexos, com envolvimento de fatores cognitivos, afetivos e comunicacionais que não são triviais, como podem parecer. A formação a distância não favorece o desenvolvimento de aspectos da relação pedagógica presencial, cotidiana, com grupos de alunos, face a face. Aos estudantes a distância também não está favorecido o convívio com a cultura acadêmica, o diálogo direto com colegas de sua área e de outras com professores no dia a dia, a participação em movimentos estudantis, debates – vivências diversas que a vida universitária oferece de modo mais intenso –, ou seja, uma socialização cultural não desprezível para futuros professores. Por essas razões, a formação inicial a distância de professores para a educação básica deve ser ponderada, à luz de fatores humanitários, relacionais e culturais e de desenvolvimento humano, que não se restringem a informações e técnicas de trabalho. Não se trata de preconceito, mas de ponderar quais

políticas favorecerão a melhor formação dos professores, visando à melhor formação para as futuras gerações no contexto da contemporaneidade. Trata-se de tomar decisões balizadas sobre em quais circunstâncias e condições cabem processos de formação inicial de docentes na modalidade a distância. Pelos dados, pode-se inferir que a grande expansão, no Brasil, desse tipo de formação, indica desarranjo nas políticas governamentais quanto à formação de docentes, pondo em cheque seus sistemas de credenciamento, acompanhamento e avaliação de cursos de graduação. Ainda, como essa expansão é capitaneada, sobretudo, por instituições privadas, deve-se questionar se interesses meramente mercadológicos estão postos acima dos objetivos educacionais declarados pelos órgãos oficiais, portanto, dos direitos educacionais da população brasileira.

Convergindo com as preocupações expostas, pode-se observar, pela tabela 5.2, os dados sobre ingressantes nesses cursos, em que se verifica que diminuem os ingressos na modalidade presencial e aumentam os na modalidade a distância, estes, representando 50% desses ingressos. Também a tabela 5.3 dá sinalizações fortes na direção da transferência da formação presencial inicial de professores para a formação a distância. Observam-se dados preocupantes: 70% dos cursos de pedagogia são na modalidade a distância, como também 57% do Normal Superior, 61% das licenciaturas em matemática, 55% em letras, 49% em história, para destacar alguns. Educação física é o menos representado nessa modalidade (7,6%), vindo a seguir a licenciatura em química, com 36%. A tabela 5.4 dá a dimensão das matrículas nas licenciaturas presenciais e a distância, revelando o mesmo quadro.

Tabela 5.2 – N° de ingressos – licenciatura e “bacharelado + licenciatura”, por modalidade e categoria administrativa, Brasil – 2009

Ano	Modalidade de ensino	Ingressantes no ensino presencial			Ingressantes em EaD		
		Total	Rede pública	Rede privada	Total	Rede pública	Rede privada
2001	Licenciatura	222.701	87.241	135.460	6.618	6.618	0
	Bacharelado + licenciatura	85.134	30.333	54.801	0	0	0
2009	Licenciatura	224.153	95.541	128.612	135.271	34.218	101.063
	Bacharelado + licenciatura	54.604	23.439	31.165	2.223	0	2.223

Fonte:BRASIL. MEC. INEP, 2009a.

Tabela 5.3 – Número de cursos de formação de professores, por área e modalidade Brasil – 2009

Cursos	Ensino presencial		EaD		Número total de cursos	Participação no total de cursos
	Número de cursos	Participação no total de cursos	Número de cursos	Participação no total de cursos		
Pedagogia	1.312	29,9%	3.076	70,1%	4.388	100%
Letras	1.414	44,9%	1.737	55,1%	3.151	100%
Matemática	607	38,7%	963	61,3%	1.570	100%
Ciências biológicas	653	63,1%	382	36,9%	1.035	100%
História	457	50,8%	443	49,2%	900	100%
Educação física	600	92,4%	49	7,6%	649	100%
Geografia	346	59,7%	234	40,3%	580	100%
Física	202	57,7%	148	42,3%	350	100%
Química	222	64,5%	122	35,5%	344	100%

Tabela 5.3 – continuação

Cursos	Ensino presencial		EaD		Número total de cursos	Participação no total de cursos
	Número de cursos	Participação no total de cursos	Número de cursos	Participação no total de cursos		
Química	222	64,5%	122	35,5%	344	100%
Normal Superior	133	43,3%	174	56,7%	307	100%
Filosofia	150	60,7%	97	39,3%	247	100%
Total de cursos de formação de professores	6.096	45,1%	7.425	54,9%	13.521	100%

Fonte: BRASIL. MEC. INEP, 2010b. Microdados do Censo da Educação Superior de 2009.

Tabela 5.4 – Matrículas em cursos de licenciatura presenciais e a distância, Brasil, 2009

Cursos	Matrículas no ensino presencial		Matrículas em EaD		Número total de matrículas	Participação no total de matrículas
	Número de matrículas por curso	Participação nas matrículas por curso	Número de matrículas por curso	Participação nas matrículas por curso		
Pedagogia	243.440	47,9%	265.224	52,1%	508.664	100%
Língua portuguesa	127.524	72,5%	48.273	27,5%	175.797	100%
Ciências biológicas	90.584	81,7%	20.335	18,3%	110.919	100%
Educação física	131.877	98,3%	2.320	1,7%	134.187	100%
Matemática	60.098	71,7%	23.774	28,3%	83.872	100%
História	59.484	77,9%	16.864	22,1%	76.348	100%
Geografia	43.745	85,5%	7.433	14,5%	51.178	100%
Química	25.074	85,3%	4.333	14,7%	29.407	100%

Tabela 5.4 – continuação

Cursos	Matrículas no ensino presencial		Matrículas em EaD		Número total de matrículas	Participação no total de matrículas
	Número de matrículas por curso	Participação nas matrículas por curso	Número de matrículas por curso	Participação nas matrículas por curso		
Física	19.801	80,5%	4.791	19,5%	24.592	100%
Filosofia	17.692	92%	1.531	8%	19.223	100%
Normal Superior	5.855	61%	3.742	39%	9.597	100%
Total	825.164	67,4%	398.620	32,6%	1.223.784	100%

Fonte: BRASIL. MEC. INEP, 2010b. Microdados do Censo da Educação Superior de 2009.

A tabela 5.5 reforça as preocupações quanto à transferência da formação de professores para a modalidade a distância, muito especialmente dos que trabalharão na educação infantil e nos primeiros anos do ensino fundamental. Cinquenta e oito por cento dos formados em pedagogia e 45% dos formados em cursos Normal Superior, em 2009, fizeram seus cursos a distância. Esses professores trabalharão com crianças em tenra idade e com a alfabetização, trabalho que exige formação delicada, aprendizado de relações pessoais, pedagógicas, didáticas, de formas de linguagem específicas. A modalidade a distância não favorece esse tipo de formação. Temos problemas com a alfabetização de crianças no país como mostram as avaliações do MEC, tanto que este, estados e municípios têm investido muito em formação continuada nesse aspecto, como é analisado em outros capítulos deste estudo. Temos alta reprovação de crianças nessa fase. Temos problemas nos currículos dos cursos presenciais, e estes estão sendo levados aos cursos a distância, com outras fragilidades quanto a perspectivas formativas de profissionais que terão de lidar face a face com crianças e adolescentes agrupados em salas de aula, o que gera modos sociais diferentes dos modos vigentes no âmbito familiar e nas relações de vizinhança.

As demais licenciaturas mostram percentuais mais baixos de concluintes na modalidade a distância. A oferta de licenciaturas, nessas áreas específicas, é bem menor, e as matrículas também. Pode-se pensar que algumas são disciplinas consideradas “difíceis” ou que têm baixa atribuição de aulas, o que afeta a remuneração, e esses fatores determinam baixa demanda para

algumas licenciaturas ou, ainda, considerando que a maior parte da oferta de cursos é feita pelas instituições privadas, estas não oferecem aquelas licenciaturas que não propiciam cobertura dos custos ou lucratividade. Estão, nesses casos, licenciaturas como física, matemática, química, geografia, história, sociologia, filosofia. Essas áreas têm também baixa demanda nos cursos presenciais, como os dados já expostos mostram.

Tabela 5.5 – Concluintes em cursos de licenciatura presenciais e a distância. Brasil – 2009

	Ensino presencial		EaD		Total	
	Número de concluintes por curso	Participação no total de concluintes por curso	Número de concluintes por curso	Participação no total de concluintes por curso	Número total de concluintes	Participação no total de concluintes
Pedagogia	43.129	41,5%	60.736	58,5%	103.865	100%
Língua portuguesa	27.016	75,9%	8.572	24,1%	35.588	100%
Ciências biológicas	16.666	78,6%	4.539	21,4%	21.205	100%
Educação física	29.953	99,8%	48	0,2%	30.001	100%
História	11.768	79,7%	3.005	20,3%	14.773	100%
Matemática	10.616	81,7%	2.378	18,3%	12.994	100%
Geografia	8.497	86,9%	1.284	13,1%	9.781	100%
Normal Superior	3.201	54,7%	2.650	45,3%	5.851	100%
Química	3.553	92,6%	286	7,4%	3.839	100%
Filosofia	2.849	93,1%	212	6,9%	3.061	100%
Física	1.981	96,8%	65	3,2%	2.046	100%
Total	159.229	65,5%	83.775	34,5%	243.004	100%

Fonte: BRASIL. MEC. INEP, 2010b. Microdados do Censo da Educação Superior de 2009.

Na medida em que as redes escolares crescem, sobretudo na oferta da educação infantil e do ensino médio, esses dados levantam a preocupação com a qualidade e a capacidade de atendimento das escolas à população demandante, com profissionais devidamente habilitados para tanto.

Cabe lembrar, aqui, duas universidades que construíram uma tradição mais cuidadosa em relação à oferta de licenciaturas a distância: a Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT) e a Universidade Estadual do Amazonas (UEA). Essas universidades situam-se em estados de grande extensão territorial, com florestas e rios imensos e dificuldades de interligação e locomoção entre suas regiões e municípios.

A UEA oferece, desde 2002, licenciatura no curso Normal Superior, na modalidade “presencial mediado”, a professores que atuam na educação infantil e nas primeiras séries do ensino fundamental, por intermédio do Programa de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação (PROFORMAR), tendo graduado, em seis anos, aproximadamente 15.000 professores. O sistema de ensino presencial mediado é concebido e organizado com base em um tripé constituído por recursos tecnológicos, pessoal devidamente qualificado e procedimentos didáticos. As aulas são ministradas via satélite em tempo real. Em sala de aula, há um(a) professor(a) assistente que cuida das transmissões, da frequência dos alunos, da organização e da supervisão das dinâmicas locais, da orientação dos alunos nos estudos, da aplicação das avaliações, da correção das provas objetivas. As aulas são roteirizadas e explanadas ao vivo, via satélite, por uma equipe de professores titulares, também responsáveis pela elaboração das avaliações e da correção da prova final e que contam com a orientação de uma equipe de tecnologia educacional e comunicação social, responsável pela integração de recursos didáticos e tecnológicos em múltiplas linguagens: filmes, documentários, ilustrações e animações. Essa equipe é formada por pedagogos, diretores, cinegrafistas, editores de imagens, produtores e técnicos de áudio e iluminação. A interação entre os professores titulares e os professores em formação realiza-se por meio de uma central de atendimento, por intermédio da qual, após triagem, as ligações são remetidas aos professores, e as respostas são enviadas via internet, fax ou ao vivo, via satélite. Essa metodologia do PROFORMAR/UEA, segundo a própria universidade, é referência internacional em educação, reconhecida pela UNESCO, pelo MEC e pelo Banco Mundial. O programa é uma das 20 iniciativas vencedoras do Prêmio ODM Brasil 2007.

A UFMT foi a primeira IES a oferecer curso de graduação a distância, já no início dos anos de 1990, expandindo a formação em licenciaturas pelo

interior do estado. Ao longo dos anos, o Núcleo de Educação Aberta e a Distância (NEaD), assessorou a implementação da modalidade na Universidade do Estado do Mato Grosso, na Universidade Estadual do Maranhão, nas Universidades Federais do Espírito Santo e de Ouro Preto, bem como na Universidade de Caxias do Sul. Além de cursos de graduação na modalidade EaD, a UFMT oferece cursos de especialização em informática na educação, gestão escolar e educação física escolar, e cursos de extensão em educação, os quais são administrados pela sua Pró-Reitoria de Cultura, Extensão e Vivência. Nesse segmento, inúmeros temas são oferecidos para os diferentes níveis de ensino. Com metodologia bem circunstanciada, pessoal preparado, materiais adequados, polos equipados, parcerias com secretarias de Educação, consolidou sua tradição de trabalho nessa modalidade.

Por fim, lembramos que algumas universidades federais vêm destacando-se atualmente na oferta de cursos de licenciatura a distância, com estímulos financeiros do MEC e contratação de pessoal específico, como, por exemplo, a Universidade Federal do Maranhão (UFMA). O NEaD da UFMA produziu um Relatório das Ações de 2010, que revela seu rápido crescimento na oferta da modalidade nos últimos três anos. Embora suas ações abranjam vários tipos de cursos, as licenciaturas destacam-se. No total, em 2007, havia apenas um polo de formação, com 500 vagas; em 2010, os números saltaram para 22 polos e 15.000 vagas para nove cursos de graduação, oito de pós-graduação e dez de extensão e aperfeiçoamento (UFMA, 2011).

A qualidade dos modelos de conteúdos adotados nos cursos de EaD não tem sido examinada em projetos de pesquisa avaliativa, de modo geral. O formato e os métodos nos modos disponibilizados, no entanto, tem recebido críticas de especialistas, e este é um ponto a investigar mais em profundidade, ante a expansão, até certo ponto, desmedida que essa modalidade vem mostrando.

4. CURRÍCULO REAL DAS LICENCIATURAS E POLÍTICAS NORTEADORAS

As perspectivas de políticas para formação de docentes colocadas nas discussões feitas em vários fóruns pela Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e pelo Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), bem como os propósitos explicitados nos documentos do CNE (BRASIL. MEC. CNE, 2002, 2006), entre outros, não encontram eco nos processos curriculares da grande maioria dos cursos

de formação de professores. A relação teoria-prática tão enfatizada em documentos e normas, com a concepção curricular integrada proposta, não se concretiza no cotidiano das diferentes licenciaturas.

Pesquisas sobre o currículo das instituições formadoras de professores para a educação básica mostram a ocorrência desse descompasso, entre outros problemas. O estudo de Gatti e Nunes (2009) buscou analisar o que se propõe como disciplinas formadoras nas IESs nas licenciaturas presenciais em pedagogia, língua portuguesa, matemática e ciências biológicas. Colocou-se a questão de sua aderência aos pressupostos e às normatizações propostas pelo CNE na última década, a partir da Lei nº 9.394/1996 (LDB). O estudo citado foi realizado por meio da análise dos projetos pedagógicos, do conjunto de disciplinas ofertadas e das suas ementas, em uma amostra nacional de instituições formadoras de professores, levando em conta o tipo de instituição, dependência administrativo-financeira e região.

Quanto à formação de professores para os anos iniciais da educação básica, realizada predominantemente nas licenciaturas em pedagogia, verificou-se que o currículo proposto por esses cursos tem uma característica fragmentária, apresentando um conjunto disciplinar bastante disperso. Constatou-se que a proporção de horas dedicadas às disciplinas referentes à formação profissional específica fica em torno de 30%, ficando 70% para outro tipo de matérias. Cabe, aqui, a observação segundo a qual, nas disciplinas de formação profissional, predominam os referenciais teóricos de natureza sociológica, psicológica ou outros, com associação em poucos casos às práticas educacionais. O estudo das ementas das disciplinas revela, antes de tudo, maior preocupação com o oferecimento de teorias políticas, sociológicas e psicológicas para a contextualização dos desafios do trabalho nas redes de ensino. Isso é realmente muito importante para o trabalho consciente do(a) professor(a), mas não suficiente para o desempenho de suas atividades de ensino. Pouquíssimos cursos propõem disciplinas que permitam algum aprofundamento em relação à educação infantil, e, mesmo assim, o aspecto metodológico do trabalho com crianças é pouco referido. Quanto aos estágios supervisionados, que, em princípio, deveriam constituir-se em espaços privilegiados para a aprendizagem da relação das teorias com as práticas possíveis, não se obteve evidências, na grande maioria dos casos, sobre como são concebidos, planejados e acompanhados. Estudo de Libâneo (2010) sobre a questão da didática e das metodologias de ensino nos cursos de pedagogia, no Estado de Goiás, é convergente com os dados apresentados para a amostra nacional do estudo que está sendo utilizado para esta exposição.

Então, nesses currículos e nas suas ementas, observou-se evidente desequilíbrio na relação teoria-prática, em favor dos tratamentos mais genéricos sobre fundamentos, política e contextualização, e que a escola, como instituição social e de ensino, é elemento quase ausente nas ementas, o que leva a pensar numa formação de caráter mais abstrato e pouco integrado ao contexto concreto no qual o profissional-professor(a) vai atuar. Os currículos institucionais implementados para a formação de professores para os anos iniciais da educação básica mostram-se apenas formalmente aderentes às recomendações do CNE/MEC, mas permanecem distantes do eixo definido pelas diretrizes e pelas orientações emanadas desse órgão: formar professores.

Problemas semelhantes são encontrados nas demais licenciaturas (GATTI; NUNES, 2009). Pela análise das grades curriculares e das ementas das licenciaturas estudadas – língua portuguesa, matemática e ciências biológicas –, é possível apresentar sinteticamente alguns aspectos que se destacaram:

- Há grande dissonância entre os projetos pedagógicos consultados e a estrutura do conjunto de disciplinas e as suas ementas, nas três licenciaturas, parecendo que aqueles são documentos que não repercutem na realização dos cursos.
- Os cursos de licenciatura em letras apresentam 51,4% de sua carga horária em disciplinas relativas aos conhecimentos disciplinares da área, com predominância de linguística, e apenas 11% das horas-disciplinas são dedicadas à formação para a docência.
- Nas licenciaturas em ciências biológicas, a carga horária dedicada à formação específica na área é de 65,3%, e, para formação para docência, registra-se percentual em torno de apenas 10%.
- Os cursos de licenciatura em matemática diferenciam-se por apresentarem maior equilíbrio entre as disciplinas relativas aos conhecimentos específicos da área e aos conhecimentos específicos para a docência, embora as instituições públicas mantenham em sua maioria carga horária bem maior para as disciplinas relativas a conhecimentos específicos, espelhando mais a ideia de bacharelado do que de licenciatura.
- Raras instituições especificam em que consistem os estágios e sob que forma de orientação e acompanhamento são realizados, se há convênio com escolas das redes, entre outros aspectos.
- A questão das práticas, exigidas pelas diretrizes curriculares emanadas do CNE para esses cursos, mostra-se problemática, pois, às vezes, os documentos institucionais colocam-nas embutidas em diversas disciplinas, e, nessas, não se encontrou especificação clara sobre essa integração, havendo casos

em que se nota que a prática não é prática de ensino, mas práticas de laboratório ou práticas de aplicação da disciplina a outras atividades. Em alguns casos, são destacadas em separado, mas com ementas muito vagas.

- Não foi observada uma articulação entre as disciplinas de formação específicas (conteúdos da área disciplinar) e a formação pedagógica (conteúdos para a docência).
- Aparecem, nos currículos, muitas horas dedicadas a atividades complementares (seminários, atividades culturais etc.) que ficam sem nenhum detalhamento quanto a que se referem (se são atividades acompanhadas por docentes, qual são seus objetivos, qual a relação com o tipo de formação pretendida, se são avaliadas de alguma forma etc.).
- Uma parte dessas licenciaturas promove especialização precoce em aspectos que poderiam ser abordados em especializações ou pós-graduação, ou que, claramente, visam à formação de outro profissional que não o(a) professor(a).
- Fica visível, nas estruturas curriculares, a permanência, na maioria desses cursos, do modelo “3 + 1” de proposição do início do século XX.

As questões curriculares relativas aos cursos de licenciatura aqui expostas se reproduzem também em propostas desenvolvidas no âmbito do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), como analisado adiante.

Com as características apontadas, com o vasto rol de disciplinas e com a ausência de um eixo formativo claro para a docência, presume-se que há uma pulverização na formação dos licenciados, o que indica frágil preparação para o exercício do magistério na educação básica. Pode-se perguntar se a formação panorâmica, em geral encontrada nos currículos, é suficiente para o(a) futuro(a) professor(a) vir a planejar, ministrar e avaliar atividades de ensino para crianças, adolescentes e jovens em desenvolvimento, como proposto nos documentos normativos dessas licenciaturas.

Esses aspectos apontam para as discrepâncias entre o currículo efetivamente realizado nas licenciaturas e as orientações emanadas do MEC e do CNE quanto à formação de profissionais do magistério da educação básica. Entre as políticas e as práticas, sobre o desenvolvimento de currículos para formação inicial desses professores, há desencontro razoável. Também, questões podem ser levantadas quanto às próprias normatizações e recomendações, na forma de sua elaboração, aplicação e avaliação e acompanhamento, que não conduzem a uma formação básica comum para todos os licenciandos nem a um currículo integrado que contemple aspectos fundamentais de sua profis-

sionalização, propiciando a construção de uma configuração identitária profissional de professor(a). Isso requer uma política diferente relativa ao formato institucional desses cursos, em um modelo mais adequado. As formas atuais de realização e institucionalização dos cursos de licenciatura favorecem o desgaste da própria identidade profissional desses trabalhadores.

Tornar a formação inicial de professores para a educação básica mais articulada não é tarefa simples, e, como lembra Silva Júnior (2010), “torná-la unitária também não quer dizer reduzi-la a um único processo de formação” (SILVA JÚNIOR, 2010, p. 15), mas implica colocar, como norteador dos conteúdos e das atividades a serem desenvolvidas na formação de docentes, o significado da educação básica e, assim, da “genericidade inicial da educação infantil até a especificidade final do ensino médio, é necessário que um eixo estruturante se desenvolva ao longo de todo o processo: a educação básica é o fundamento do direito à educação” e deve ser o fundamento da formação dos profissionais que aí irão atuar. Conforme constata o autor, “não formamos professores para a educação básica, mas para as atividades, as áreas de conhecimento e as disciplinas que são ensinadas em seu interior” (SILVA JÚNIOR, 2010, p. 12). E, formamos mal, mesmo nessa concepção tradicional, em que apenas o conhecimento disciplinar é o foco, como vimos pelas análises.

Aponta-se para a necessidade de uma atuação política mais incisiva nessa questão, porque o problema da formação do(a) licenciado(a) como profissional professor(a) se acha descurado de sua qualidade na direção do perfil de profissional com condições mínimas de adentrar em uma escola em que crianças e jovens em desenvolvimento dependem de seu trabalho para chegar à cidadania plena.

Outro aspecto político a destacar é que, diante dessa discrepância entre a intencionalidade da legislação e a das orientações normativas e as práticas institucionais, cabe discussão em relação aos processos de avaliação desses cursos, outra das políticas federais, configurada no Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES) e na atuação da Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CONAES). Sinalizações de desconforto nas concretizações dessas avaliações, que também envolvem visitas *in loco* por pares, é a recente reformulação dos instrumentos avaliativos a serem utilizados pelas comissões de pares, em suas visitas, e a própria forma de seleção e preparação dos componentes dessas comissões.

5. AÇÕES POLÍTICAS EM FORMAÇÃO INICIAL DE DOCENTES

Na medida em que não tem havido iniciativas políticas fortes quanto a alterações básicas na legislação educacional no que se refere à formação de professores para a educação básica, com o intuito de tornar essa formação mais articulada, tanto na perspectiva de uma unidade institucional nas universidades como na integração curricular, assistimos à proposta e à implementação de ações interventivas relacionadas a essa formação que têm grande abrangência, embora não cheguem a reestruturações mais profundas nessa formação e nos conteúdos formativos, seja para os cursos presenciais, seja para os a distância. Porém, essas iniciativas evidenciam que há crise na formação de docentes e, de certa forma, mobilizam na direção de uma atenção maior a cursos de licenciatura e a aspectos específicos da formação inicial. Encontramos ações políticas dessa natureza tanto em nível federal como estadual. Mesmo que a atribuição da regulação dessa formação não seja da alçada dos estados, e sim da União, alguns deles implementaram políticas complementares para intervir nos currículos de instituições formadoras de professores. Pode-se exemplificar com o Programa Bolsa Formação – Escola Pública e Universidade, mais conhecido como Bolsa Alfabetização, do Estado de São Paulo, e o Programa Bolsa Estágio Formação Docente do Estado do Espírito Santo. Ações desenvolvidas por universidades de inspiração própria também devem ser consideradas.

PROGRAMAS FEDERAIS E SUAS EXTENSÕES

Vários programas foram elaborados e postos em prática nos últimos anos pelo governo federal, visando aos cursos formadores de professores. Algumas ações implementadas em relação à educação superior, como um todo, também tiveram seus reflexos sobre os cursos de licenciatura. A seguir, pontuamos aspectos relativos a essas propostas.

Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)

Embora não dirigido diretamente aos cursos formadores de professores, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído pelo Decreto nº 6.096/2007, teve efeitos na expansão da oferta de cursos de licenciatura pelas universidades federais. Isso pode ser observado pela oferta desses cursos em todas as novas universidades federais criadas, pela ideia de interiorização dessas universidades, pela expansão que vem sendo feita em cursos noturnos e pelo aumento do número de

matrículas. O REUNI tem como objetivo criar condições de ampliação de acesso e permanência no nível de graduação da educação superior, tendo como diretrizes, entre outras, reduzir taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno; revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem; articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica. O Programa tem recursos financeiros próprios, que podem ser liberados para as universidades federais mediante apresentação e aprovação de plano de reestruturação e expansão, dentro dos objetivos do Programa. Pelo relatório do primeiro ano do programa (BRASIL.MEC. SESU, 2009), verifica-se que a adesão foi grande, das 54 universidades federais, existentes à época, 53 aderiram e 26 apresentaram projetos de renovação curricular. Observou-se acréscimo de 32% nas matrículas em licenciaturas presenciais nessas universidades, de 2007 para 2009 (BRASIL. MEC. INEP, 2010b).

Universidade Aberta do Brasil (UAB) e Pró-Licenciatura

Sobre a Universidade Aberta do Brasil (UAB), já foram expostas suas bases no capítulo 4. Além do sistema UAB, o governo federal implementou também, a partir de 2005, o Programa Pró-Licenciatura, voltado exclusivamente para a formação inicial a distância de professores em serviço, com base nos estudos que indicavam as inadequações na formação dos docentes que atuavam no ensino fundamental e médio. Ele era coordenado pela Secretaria da Educação Básica, em articulação com a Secretaria de Educação a Distância. Os requisitos para que os professores pudessem participar dos cursos eram: que as respectivas secretarias do estado ou do município fizessem parte do programa e que o(a) professor(a) não possuísse habilitação legal na área em que estava atuando, possuindo, pelo menos, um ano de exercício na rede pública de ensino. Os tutores dos polos presenciais de apoio deveriam ser professores da rede pública local e ter, no mínimo, a licenciatura e, preferencialmente, formação pós-graduada em educação ou nas áreas afins. Em 2006, o Programa Pró-Licenciatura possuía 55 projetos aprovados para cursos de licenciatura. Os cursos foram lotados em IESs públicas, comunitárias e confessionais, em 22 unidades da Federação. Das instituições que tiveram seus projetos aprovados, 78% eram universidades públicas. O objetivo do MEC era atingir 60 mil professores, em 2006, e 90 mil, em 2007, assegurando a operacionalização e a manutenção do programa nas instituições públicas e privadas com recursos advindos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Programa Universidade para Todos (ProUni)

O Programa Universidade para Todos (ProUni), instituído pela Lei nº 11.096/2005, é outra proposta governamental que, embora não tenha sido pensada exclusivamente para cursos de licenciatura, tem por objetivo a concessão de bolsas para estudantes de baixa renda no nível superior, integrais ou parciais, de maneira a permitir-lhes frequentar instituições privadas que oferecem cursos de graduação. O ProUni permite aproveitar parte das vagas ociosas das IESs privadas (particulares e confessionais). Podem ser beneficiários alunos que concluíram o ensino médio em escola pública pertencentes a famílias de baixa renda, abrangendo também professores de escola pública da educação básica que não tenham nível superior de formação. O ingresso é obtido por desempenho mínimo fixado pelo MEC no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Complementarmente, o(a) estudante pode obter, a cada semestre letivo, a Bolsa Permanência, um valor de ajuda de custos para alunos de cursos presenciais cujo currículo exija seis horas diárias, ou mais, de permanência na IES para estudos. O mecanismo principal desse Programa assenta-se na renúncia fiscal por parte do governo. As universidades privadas com fins lucrativos têm isenção em quatro tributos federais, desde que assinem termo de adesão e compromissos com o ProUni. Os dados atuais sobre o número de bolsas ofertadas mostram a expansão do Programa (ver tabela 5.6). Podemos verificar, na tabela, o grande número de oferta de bolsas.

Tabela 5.6 – Número de bolsas integrais e parciais ofertadas pelo ProUni, 2009-2010

Região	Número total de bolsas ofertadas		
	1º semestre de 2009	2º semestre de 2009	1º semestre de 2010
Norte	7.467	4.906	7.882
Nordeste	16.112	20.045	20.094
Centro-Oeste	14.338	8.135	15.789
Sudeste	89.962	38.348	90.949
Sul	28.537	19.793	29.882
Total	156.416	91.227	164.596

Fonte: BRASIL. MEC. *SISPROUNI*. Disponível em: <http://prouniportal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=144&Itemid=150>. Acesso em: 8 de setembro de 2010.

Aproximadamente 37% dessas bolsas são ofertadas para as licenciaturas. Não encontramos, no entanto, dados disponíveis sobre o aproveitamento das bolsas e as conclusões de cursos, ficando pendente análise sobre a real abrangência e o impacto do Programa nessa dimensão.

Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR)

O Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), como já citado em capítulo anterior, articula um conjunto de ações do MEC em colaboração com as secretarias de Educação de estados e municípios e as IESs públicas, para ministrar cursos de licenciatura a professores que trabalham nas redes públicas e que ainda não têm formação no nível exigido pela Lei nº 9.394/1996 (LDB). Ações apoiadas nesse Plano são encontradas bem disseminadas em estados e em muitos municípios, em associação com universidades públicas e também no contexto da UAB.

Pode-se exemplificar essa capilaridade com algumas ações institucionalizadas e integradas a esse Programa em várias partes do país. Na região Sul, as universidades estaduais de Londrina, Maringá, Rio Grande do Sul e Santa Catarina oferecem cursos de formação inicial, licenciaturas, no âmbito do PARFOR, em parceria com o MEC, mediadas pela UAB e pelo sistema Plataforma Freire. A Rede Gaúcha de Ensino Superior a Distância (REGESD) oferece cursos de graduação a distância, em parceria com a UAB, além de participar do Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício no Ensino Fundamental e no Ensino Médio, o Pró-Licenciatura da Secretaria de Educação a Distância do MEC. Dessa rede participam a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS) e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Nas regiões Norte e Nordeste, algumas ações das universidades estaduais se concentram na formação inicial em nível superior, oferecendo, particularmente, cursos de licenciatura em parceria com o MEC/Capes, no âmbito do Programa. As universidades estaduais do Pará, Alagoas e Piauí registram esse tipo de formação e articulação. Nas regiões Norte e Nordeste, as universidades federais do Amazonas, Tocantins e Maranhão registram, no âmbito do PARFOR, a oferta de cursos de formação inicial em licenciaturas. Na região Centro-Oeste, os dados colhidos sobre as universidades federais de Brasília, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e da Grande Dourados registram, no âmbito do PARFOR, principalmente, cursos de formação inicial em licenciaturas e um curso de pedagogia (Grande Dourados). Na região Sudeste, a formação inicial em cursos de licenciatura aparece nos registros das universidades federais de São Carlos e Juiz de Fora.

A Diretoria de Educação Básica da Capes, no âmbito de um acordo de cooperação com a UNESCO, encomendou a especialistas uma avaliação de ações desenvolvidas dentro das propostas do PARFOR em vários estados, incluindo questões sobre como se apresentavam no momento e quais as proposições para avanços. Por meio dos relatórios elaborados, podem-se verificar algumas situações que merecem destaque e que podem encaminhar reforço a aspectos positivos, soluções para aspectos que se revelaram problemáticos e redirecionamentos que propiciem melhoras no impacto dessa política de ação. Das concepções e das propostas de programas de ação à sua realização concreta, sabe-se que há diferenciais importantes relativos a contextos específicos, contextos administrativos e financeiros e pessoal envolvido.

Acompanhar e avaliar esses processos formativos é necessário para adequações, e esse foi o procedimento adotado em relação ao desenvolvimento do PARFOR em determinadas regiões. Daremos exemplos dessas avaliações, com suas contribuições.

O Relatório de Silva Júnior (2010) sobre as ações da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), no âmbito do Programa, no que se refere à proposição de novos formatos para cursos de licenciatura no Estado da Bahia, é bastante abrangente e adentra na discussão de algumas concepções sobre a formação de docentes. Esse especialista comenta, em suas análises, que a ideia do(a) professor(a) reflexivo(a) foi tomada como o princípio pedagógico subjacente aos planos curriculares das licenciaturas em pedagogia e sociologia. Trata-se da formação em nível superior de professores das redes públicas de ensino, portanto, de alunos-professores. Aponta a necessidade de rever aspectos da organização curricular adotada, porque o princípio detectado só se aplicaria a um percentual reduzido das atividades programadas. A perspectiva de inovação que aparentemente vem junto com a concepção da formação do(a) professor(a) reflexivo(a) tem sido posta em questão, uma vez que, nem sempre e em qualquer condição, uma reflexão é ampliada pela consideração de contextos sociais, ficando mais no plano individual restrito, sem propriamente trazer componente analítico-crítico. Comenta a necessidade de rever e reforçar alguns objetivos que teriam importante papel na articulação das ações formativas, especialmente pelo destaque dado apenas às estratégias de ensino. Pondera que

um currículo baseado em disciplinas tradicionais dificulta grandemente a prática reflexiva. Quando esse currículo não considera seu “contexto de inserção”, ou seja, quando ele não leva em conta as circunstâncias do local em que irá se realizar, e quando o tempo de trabalho do professor está

quase que totalmente circunscrito à sala de aula, é praticamente impossível o exercício de uma prática reflexiva sistemática e continuada (SILVA JÚNIOR, 2010, p. 18).

Também ressalta a necessidade desses cursos considerarem as experiências de trabalho desses alunos-professores, experiências que deveriam ter parte significativa nesse processo formativo que precisa ser reconhecida e explicitada na proposta curricular da instituição, como integrante da formação a ser propiciada. Isso implicaria profundas alterações nos planos curriculares da UNEB e na estratégia geral das ações da instituição em relação ao PARFOR.

A autoria centralizada do plano curricular para ser “aplicado” para quaisquer locais onde haja demanda, independentemente das origens e dos vínculos funcionais dos professores da universidade que se disponham a desenvolvê-lo, coloca em questão a qualidade das ações pedagógicas em seu despregamento das condições do(a) professor(a)-formador(a) e dos contextos locais. Recomenda a formação centrada na escola, como estratégia institucional; a prática pedagógica, como referência curricular; e a visão do modelo universitário, como processo organizacional do conhecimento filtrado por uma compreensão teórica. Além disso, lembra que tomar a prática pedagógica como referência curricular é reconhecer a prática como ponto de partida da teoria, saindo da perspectiva de prática como senso comum. Isso significa atribuir à prática pedagógica, à sua pesquisa e à sua reflexão a condição de prática iluminada pela reflexão teórica. Nessa perspectiva, para o analista da proposta da UNEB no contexto do PARFOR, a ideia básica deveria ser a da formação do(a) “professor(a) crítico-reflexivo(a)”, e não a do(a) “professor(a) reflexivo(a)”, como se coloca nos documentos da instituição. Além disso, uma “nova estratégia institucional que privilegie o regional e o local será necessária para que a reflexão ocupe seu lugar na formação centrada na escola” (SILVA JÚNIOR, 2010, p. 22). Levanta aqui a necessidade de a proposta priorizar os contextos de trabalho como referência formativa, de modo mais explícito e com clareza de significados possíveis. Pondera, ainda, que a forma como essa universidade se estrutura favorece o trabalho centrado em cursos separados e, assim, recomenda que seria desejável que se projetasse a criação na universidade de centros regionais de formação, pesquisa e desenvolvimento profissional de professores que articulariam a formação de docentes para a educação básica e manteriam os estudos investigativos nessa direção. Essas recomendações caminham na direção sinalizada pela proposta do PARFOR de contribuir para a inovação curricular nos processos de formação de docentes. Por fim, para o especialista, instituir a inovação como

critério prático de ação indica, também, a necessidade de alguma revisão das estruturas administrativas e dos critérios de gestão da UNEB, a fim de que seu movimento interno permita avanços em suas formas de trabalho.

Outras informações importantes sobre a implementação desse Programa são as que constam do relatório de avaliação curricular de cursos presenciais de licenciatura oferecidos pela Universidade Federal do Semiárido (UFERSA/Rio Grande do Norte), no âmbito do PARFOR, realizado por Vorgereau (2010). Suas análises e coleta de dados concluem que existem evidências de que há necessidade de avaliação mais rigorosa no momento de autorização de funcionamento de cursos pelo PARFOR, uma vez que vários aspectos requeridos pelo Programa e detectados como não atendidos no desenvolvimento dos cursos, já não constavam do projeto pedagógico dos cursos analisados. Constatou que havia, na universidade, uma busca para o aprimoramento pedagógico dos cursos, e alguns dos problemas que perduram acontecem pelo engessamento do aspecto financeiro e administrativo do Programa, não permitindo aos coordenadores oferecer o apoio necessário aos alunos dessa primeira experiência do PARFOR. Os cursos que funcionam em *campus* diferentes da universidade precisariam ter coordenação local e experiente em formação de professores, porque o deslocamento do(a) coordenador(a) de um local ao outro, alternando dias de visitas, para cursos de finais de semana, mostraram-se ineficazes, principalmente no caso dos alunos desses cursos, que precisam ser motivados a permanecer no curso. Confirmou na experiência analisada que

a presença do coordenador no local do curso, com experiência em formação de professores, é imprescindível para a permanência dos alunos no programa, bem como para a identificação das adequações necessárias ao curso, visando atender as carências metodológicas e curriculares trazidas pelos professores-alunos de suas escolas de origem para resolvê-las durante o andamento da disciplina, evitando, dessa forma, reprovações (SILVA JÚNIOR, 2010, p. 58).

Vorgereau (2010) aponta potencialidades e fragilidades encontradas nessa experiência. Destaca que a IES e a Secretaria Estadual de Educação (SEE) têm clareza de seus papéis no processo de colaboração, porém a Secretaria Municipal de Educação, como também a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), parecem não ter essa clareza, e as escolas municipais de origem dos professores-alunos também têm o mesmo problema, o que dificulta a organização para atendimento à formação.

Como aspectos positivos, sinaliza: a iniciativa da SEE em fazer censo próprio para levantar a necessidade real de formação e enviar representantes dos núcleos para orientar as secretarias municipais de Educação no processo de inscrição/validação, como também criar e enviar documento para cada município e IES, relembrando os critérios de validação da inscrição; o empenho da universidade em buscar alternativas de transporte e alimentação para os professores e a boa acolhida ao(à) aluno(a) no início do curso, com a consciência de que esse(a) aluno(a) necessita de apoio pedagógico diferenciado; e os cuidados com a elaboração de material didático e os esforços da universidade de aproximação com as escolas. Os professores atuantes no Programa pertencem ao quadro da universidade, sendo a maioria mestres ou doutores. Os coordenadores dos cursos têm clareza sobre o perfil diferenciado desse docente. Os cursos cumprem a carga horária estabelecida e, em termos de conteúdos básicos da licenciatura, os cursos não são aligeirados, e as bibliografias são atualizadas. Inseriu-se disciplina para reforçar os conhecimentos de língua portuguesa dos professores-alunos. Destaca a existência, por parte dos coordenadores, de uma preocupação com a estratégia de ensino que os professores formadores utilizam. Houve a elaboração de portfólio de dificuldades na aprendizagem da matemática e a participação em eventos científicos com os alunos. Na sede, criou-se estratégias de acompanhamento e recuperação dos alunos (VORGEREAU, 2010, p. 58-63).

Pelo Relatório, constata-se que há articulações do Programa com o Fórum Estadual Permanente de Apoio à Formação Docente, que é visto como um espaço potencial para que o regime de colaboração seja instituído, sendo que o plano estratégico da IES foi discutido no Fórum. Percebeu iniciativa da SEE em tentar instigar discussão sobre dificuldades e possibilidades na implantação da proposta pedagógica dos cursos, mas essas discussões não avançaram muito. As discussões do Fórum priorizavam problemas administrativos do PARFOR, e a criação dos polos de EaD. A UNDIME não trouxe para o Fórum a situação nos municípios (problemas, resoluções etc.).

Quanto a outros aspectos que foram considerados como fragilidades podem ser destacados: ausência de ações para o contato da universidade com as escolas para compreender as necessidades de formação; a falta de estrutura no *campus* não central da IES e a ausência de acompanhamento da coordenação de todos os cursos nesse *campus*; a inexistência de sistema acadêmico que gerencie as disciplinas trimestrais, não favorecendo que o(a) aluno(a) utilize os serviços da instituição, o que os deixa à margem, causando discriminação e preconceito; o Plano Estratégico não aponta ações para

auxiliar os gestores das escolas no processo de liberação do(a) professor(a) (não é só o(a) professor(a) que precisa ser formado(a)) e não especifica as atribuições de cada partícipe, definindo os compromissos a serem assumidos, financeiros, pedagógicos, administrativos e técnicos; a participação de alunos que não estão atuando como professores; a ausência de orientação aos professores-alunos para a escolha do curso; o desconhecimento dos diretores das escolas do que seja o PARFOR (sabem apenas que têm de liberar os professores-alunos); a validação de professores-alunos que não atuam na disciplina e acabam tendo dificuldade de acompanhar o curso; os professores que respondem pela formação sem experiência em cursos de licenciatura, que desconhecem a realidade escolar e, às vezes, têm dificuldade para perceber a diferença entre ensinar para adolescentes e ensinar para professores já experientes. Quanto a questões pedagógicas: o não estabelecimento da relação entre as competências que se espera que o(a) professor(a)-aluno(a) desenvolva e as disciplinas oferecidas no curso; a sobrecarga de conteúdo nas disciplinas específicas da licenciatura em detrimento dos conteúdos pedagógicos; o curso aproximar-se mais do bacharelado do que da licenciatura; dadas as condições dos professores-alunos, a não previsão e a falta de oferta de disciplinas que permitam ao(à) aluno(a) revisar os conteúdos básicos de matemática necessários aos cursos de licenciatura de matemática e áreas afins, o que dificulta muito sua permanência no curso; a pouca indicação de referências relativas ao ensino e às dificuldades de aprendizagem e as estratégias de ensino do conteúdo específico da disciplina na educação básica e ensino médio; o estágio não é detalhado nas ementas; o material insuficiente entregue aos alunos para a aula; a prática e a experiência do(a) professor(a) formador(a) nesses cursos são poucas ou quase não são exploradas em sala de aula; a falta de melhor acompanhamento do(a) professor(a)-aluno(a) para prevenir as reprovações. Quanto aos professores-alunos, faltam-lhes conhecimentos básicos de matemática e língua portuguesa; não possuem recursos financeiros para cópias, aquisição de livros, alimentação e transporte; nem sempre são liberados pelas escolas, e, algumas vezes, eles mesmos têm de pagar um substituto.

Quanto à utilização dos recursos financeiros, sinaliza a especialista, em seu relatório, como pontos de fragilidade, a não identificação nos diplomas normativos de como os recursos deveriam ser repassados e a responsabilidade financeira de cada participante; a necessidade, por parte da IES, de utilizar recursos que poderiam ser gastos para finalidades pedagógicas para resolver problemas de estrutura do programa; e a impossibilidade de utilizar os recursos para contratar tutores e oferecer bolsas a monitores.

Fonseca (2010) analisou os cursos de 2ª licenciatura de física e matemática na modalidade presencial, no Estado do Maranhão, oferecidos pela UFMA, no âmbito do PARFOR. Nas suas conclusões, expõe os aspectos mais relevantes que julga que devem ser considerados. Como potencialidade de ordem geral, levanta o fato de o PARFOR constituir-se como uma política de governo efetiva para a formação docente, em que pese o caráter transitório e emergencial do Programa. Considerou positivos os esforços da instituição para o cumprimento das exigências do Programa e para a manutenção e a ampliação de vagas nos cursos de licenciatura; a disponibilidade da coordenação geral e dos coordenadores de cursos no acompanhamento das atividades acadêmicas e no comparecimento periódico aos polos, muito embora as distâncias geográficas entre municípios não favoreçam esse comparecimento; a formação do corpo docente e a sua motivação para o trabalho no PARFOR; a confiança e a admiração que os alunos mostraram em relação aos professores; e o ambiente de solidariedade.

Entre as fragilidades assinalou: a estrutura dos cursos com características fortes de bacharelado, e não de licenciatura, com negligência na carga horária mínima relativa ao conjunto das disciplinas pedagógicas; a visão equivocada de que o(a) professor(a)-aluno(a) deve realizar o estágio em cumprimento de uma formalidade, sem um caráter formador em novas atitudes didáticas; a não concessão de bolsa ou ajuda de custo, que é uma falha estrutural do PARFOR, dado que a condição salarial dos professores não lhes permite ainda muitas despesas com livros, cópias, alimentação fora de casa etc., e um apoio financeiro contribuiria para evitar evasões; a ausência de recursos didáticos e equipamentos disponíveis a professores e alunos, como bibliotecas; a falta de disponibilização de laboratórios para experimentos de física nas cidades-polos onde não há *campus* da universidade.

O Relatório de acompanhamento das ações de oferta de 2ª licenciatura, no âmbito do PARFOR, na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) (CUNHA, 2010), mostra que, no primeiro ano, a turma do curso de licenciatura em ciências biológicas foi aberta na Plataforma Freire com 40 vagas: 73 professores inscreveram-se, 13 matricularam-se e 11 estavam cursando. No curso de educação física, foram oferecidas 40 vagas: 35 inscreveram-se, 23 estavam cursando. Têm sido feitos esforços, para que os alunos não desistam. Os gestores institucionais veem com bons olhos o Programa mas considera-se que é preciso aperfeiçoar as ações. Aponta-se a dificuldade da UNDIME em cooperar com a proposta nos municípios do estado. Constatou-se que o projeto pedagógico proposto nos dois cursos se distancia da

concepção formativa presente nos documentos do PARFOR. Os dois projetos pedagógicos avaliados priorizam, em suas matrizes curriculares, a formação na disciplina específica. Entre as cinco disciplinas de formação docente (que deveria ser o objetivo último da licenciatura), não aparece nenhuma metodologia ou didática específica para o ensino das ciências biológicas na escola básica. No curso de educação física, as disciplinas representadas pelas ementas não correspondem ao que está posto na matriz. Verificou-se “a ausência de um plano de estágio que explicita como os professores-alunos iriam articular ação-reflexão-ação” (SILVA JÚNIOR, 2010, p. 80). Além disso, é excessiva a quantidade de disciplinas relacionadas para o currículo para um período de dois anos, em um curso que somente funciona às sextas-feiras à noite e aos sábados, totalizando, em média, 12 horas por semana. Outros problemas no desenvolvimento do currículo são apontados, tanto com base nos documentos existentes sobre a proposta como nas entrevistas realizadas com os professores-alunos e os formadores.

Constata-se com essas avaliações que as potencialidades do PARFOR são grandes, sobretudo no estímulo a iniciativas para a formação de professores que já atuam nas redes públicas de ensino e precisam nivelar sua formação ao exigido pela legislação. Certamente, essa oferta não se daria sem o apoio e a motivação de uma política como a desse Programa.

As fragilidades encontradas e os cuidados que seriam necessários ao melhor desenvolvimento das propostas institucionais apresentam semelhanças, em muitos pontos, com os problemas encontrados nos cursos de licenciatura em geral, oferecidos no país para a formação de professores. Entretanto, há pontos específicos relativos a essa ação política que devem ser considerados para seu aperfeiçoamento, como aspectos de gestão financeira; aspectos administrativos; clareza nas responsabilidades a ser compartilhadas pelas instituições envolvidas; melhor comunicação entre essas entidades e clareza de papéis e demandas; melhor equacionamento dos currículos, com vocação de licenciatura e não de bacharelado, como é o proposto no Programa e especialmente em face das características dos professores-alunos; melhor preparação ou eleição dos professores que serão formadores e que necessitam de visão mais concreta sobre a educação básica – os seus objetivos, o alunado, os conteúdos, as necessidades didáticas, as condições das escolas; e trabalho mais intenso para evitar as desistências.

Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID)

Programa que tem atingido parcelas significativas de estudantes de licenciatura é o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID), que concede bolsas, tanto para alunos dos cursos de licenciatura como para coordenadores e supervisores responsáveis nas IESs pelo desenvolvimento do projeto, com auxílios para despesas a eles vinculadas. Foi criado pelo Decreto nº 7.219/2010, com a finalidade de fomentar a iniciação à docência e melhor qualificá-la, visando à melhoria do desempenho da educação básica. Além de visar ao incentivo à formação docente em nível superior para a educação básica e contribuir para a valorização do magistério, tem por metas: inserir os licenciandos no cotidiano das escolas das redes públicas de ensino, propiciando “oportunidades de criação e participação em experiências metodológicas, tecnológicas e práticas docentes de caráter inovador e interdisciplinar que busquem a superação de problemas identificados no processo de ensino-aprendizagem” (BRASIL, 2010, artigo 3º, inciso IV,); incentivar as próprias escolas por meio da mobilização de seus professores que assumem a função de coformadores dos licenciandos; e contribuir para a melhor articulação entre teoria e prática, “elevando a qualidade das ações acadêmicas nos cursos de licenciatura” (BRASIL, 2010, artigo 3º, inciso VI). As IESs públicas, às quais o Programa se destina, devem fazer suas propostas ao MEC, nos prazos anualmente estipulados, configurando o plano de ações dentro dos objetivos visados pelo PIBID, devendo os licenciandos bolsistas exercer atividades pedagógicas em escolas públicas de educação básica. A bolsa é destinada a alunos regularmente matriculados em curso de licenciatura, integrante do projeto institucional, devendo dedicar carga horária mínima de 30 horas mensais ao PIBID. O(A) coordenador(a) institucional é o(a) professor(a) da IES responsável perante a Capes pelo acompanhamento, pela organização e pela execução das atividades de iniciação à docência previstas no projeto da instituição, e o(a) coordenador(a) de área desenvolve essas atividades em sua área de atuação acadêmica. O(A) professor(a) supervisor(a) é um(a) docente da escola pública que está integrado(a) ao projeto de trabalho e recebe os licenciandos, acompanha e supervisiona as atividades dos bolsistas na escola.

Além do desenvolvimento da proposta de trabalho com as escolas e os bolsistas, as instituições cujos projetos forem selecionados devem organizar seminários com todos os participantes para apresentação dos resultados alcançados, enfatizando as boas práticas e, ao mesmo tempo, favorecendo o acompanhamento e a avaliação do projeto da IES em seu impacto na rede

pública de ensino, como também nos próprios cursos de formação de professores da instituição. A definição das áreas de conhecimento e dos níveis de ensino que são abrangidas pelo Programa é de alçada da Capes, com base em necessidades detectadas.

O PIBID tem tido grande adesão das instituições. No ano de 2009, foram selecionados os projetos de 89 instituições federais e estaduais para o recebimento de bolsas e auxílios. Em 2010, entraram no Programa mais 31 IESs, comunitárias e municipais, e, em 2011, 104 instituições tiveram seus projetos habilitados no PIBID.² Ainda não é possível avaliar o impacto dessa política sobre as formações docentes e as próprias instituições participantes. No entanto, tem crescido o número de instituições que submetem suas propostas, conforme os editais da Capes, o que revela, no mínimo, entusiasmo por essa política, dado que as exigências são relativamente fortes. Pesquisas avaliativas sobre seus efeitos diversos poderão futuramente contribuir com conhecimentos sobre sua validade social e educacional.

INICIATIVAS RECENTES EM ESTADOS

Em geral, os estados utilizam-se de parcerias com o MEC para a formação inicial de professores de suas redes de ensino. Alguns poucos estados desenvolveram projetos próprios, emergenciais e por tempo determinado (GATTI; BARRETTO, 2009, p. 179 e sgs). Há programas formativos em nível de graduação, estaduais, em desenvolvimento, ainda que em pequeno número. Um exemplo é a iniciativa do Estado do Acre com seu Programa Especial de Formação de Professores da Zona Rural (Profir). Ele é realizado por uma parceria do governo do estado com a Universidade Federal do Acre (UFAC) e as prefeituras municipais. Nesse Programa, o curso é oferecido no período das férias dos docentes, abarcando três meses por ano. Já foram formados 9.800 professores, e atualmente 2.500 profissionais estão em formação nas áreas disciplinares de história, geografia, letras, biologia, matemática, educação física e pedagogia. As ações curriculares são bem cuidadas, visando à qualidade da educação básica no estado. Essa iniciativa propicia que se expanda o ensino médio no estado, mesmo nas regiões menos acessíveis, com apoio do programa estadual Asas da Florestania.

Em dois estados brasileiros, encontramos políticas que têm programas que visam ao aperfeiçoamento dos estágios nos cursos de licenciaturas, em

2. Dados publicados no Diário Oficial da União, Seção 3, respectivamente, em 28 dez 2009, p. 21; em 04 jun. 2010, p. 36; em 07 abr. 2011, p. 25.

função de diagnósticos que evidenciam os problemas nesse componente curricular na formação inicial de professores: no Estado do Espírito Santo e no Estado de São Paulo.

No Estado do Espírito Santo, foi criado o Programa Bolsa Estágio Formação Docente, destinado a estudantes de cursos de licenciatura em estabelecimentos públicos estaduais de ensino, instituído pelo Decreto nº 2563-R/2010 (ESPÍRITO SANTO, 2010). O Programa foi instituído com o objetivo de

contribuir para a formação profissional dos futuros professores, estreitando as relações entre teoria e prática, de modo a associar o conhecimento do conteúdo com os conhecimentos didáticos e metodológicos necessários à educação básica (ESPÍRITO SANTO, 2010, artigo 3º).

São beneficiários alunos regularmente matriculados em cursos de formação de professores, reconhecidos, a partir do 4º período dos cursos. A SEE firma convênios com as IESs, públicas ou privadas, para a implementação do programa de bolsas e divulga anualmente as vagas para o estágio, por escola, nível de ensino e áreas de conhecimento. Os estagiários são acompanhados nas escolas por um(a) tutor(a) de estágio, o(a) pedagogo(a), efetivo(a) ou contratado(a) e o(a) professor(a) orientador(a) da IES. O que se espera é que esse estágio, planejado e acompanhado, propicie o desenvolvimento de competências didáticas, com vivência de situações reais de planejamento de ensino e dinâmicas da sala de aula, bem como da avaliação de aprendizagens. Espera-se que o licenciando entenda a cultura da escola como organização social complexa, desenvolva o espírito colaborativo e construa uma cultura profissional. A Gerência de Formação do Magistério responde pela execução da proposta, com base em documento orientador elaborado para a implementação das ações necessárias à realização dos estágios e à concessão das bolsas.

A Secretaria de Educação do Estado do Espírito Santo promoveu também o desenvolvimento de um trabalho articulado com as IESs existentes no estado e que formam professores, com o objetivo de buscar o aprimoramento das licenciaturas pela discussão de currículos, postulações do MEC para os cursos e para sua avaliação, das necessidades das redes públicas de ensino do estado e da sua proposta curricular. Os seminários e as discussões foram realizados no segundo semestre de 2010 e primeiro semestre de 2011. Foram envolvidos coordenadores de cursos de licenciatura em pedagogia, letras, matemática e ciências biológicas, ao todo envolvendo 23 IESs, participando também especialistas da SEE, sendo o processo dinamizado por

equipe de pesquisadores da Fundação Carlos Chagas. Essa iniciativa pode ser considerada inovadora e inédita, uma vez que as questões relativas às licenciaturas são da alçada federal. Além disso, a proposta da SEE de tentar mobilizar as IESs na direção dos problemas da educação básica foi bem acolhida. No Relatório Final sobre o trabalho desenvolvido com as instituições, pode-se acompanhar a metodologia de trabalho utilizada e as proposições indicativas a que se chegou (FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS, 2011). Os focos centrais foram a problematização de questões sobre a própria identidade dos cursos, sobre o desenvolvimento das metodologias de ensino e aprendizagem e dos estágios supervisionados, considerando-se ainda a proposta curricular do Espírito Santo para a educação básica. Várias proposições foram consolidadas pelos coordenadores participantes, as quais as instituições discutirão, dentro de suas características. A SEE pretende levar avante o processo de discussão e articulação SEE-IES, mediante seminários e dinamização de fórum sobre a formação de docentes no estado.

O governo do Estado de São Paulo, por sua SEE, criou o programa Bolsa Formação: Escola Pública e Universidade, mais conhecido como Bolsa Alfabetização, pelo Decreto nº 51.627/2007 (SÃO PAULO, 2007). O Programa visa à maior aproximação entre a SEE e as IESs. É destinado a alunos dos cursos de licenciatura que, sob supervisão de professores universitários, atuarão em classes e em horário de aula da rede estadual de ensino ou em projetos de recuperação e apoio à aprendizagem. Tem como objetivos principais:

possibilitar que as escolas públicas da rede estadual de ensino constituam-se em *campi* de pesquisa e desenvolvimento profissional para futuros docentes; propiciar a integração entre os saberes desenvolvidos nas IESs e o perfil profissional necessário ao atendimento qualificado dos alunos da rede estadual de ensino; permitir que os educadores da rede pública estadual, em colaboração com os alunos-pesquisadores das IESs, desenvolvam ações que contribuam para a melhoria da qualidade de ensino (SÃO PAULO, 2007, artigo 2º, incisos I a III).

Em seu artigo 5º, o Decreto especifica as funções do(a) aluno(a), denominado(a) aluno(a)-pesquisador(a), visto que este deverá desenvolver um projeto pessoal de pesquisa na escola. Abaixo as atribuições dos estagiários, detalhadas nesse artigo:

Caberá ao aluno pesquisador, sob a supervisão de seu professor orientador:

I. auxiliar o professor regente na elaboração de diagnósticos pedagógicos de alunos;

II. planejar e executar, em comum acordo com o professor regente, atividades didáticas destinadas aos alunos, individualmente ou em grupo;

III. escolher, em conjunto com o professor orientador, o tema para o desenvolvimento da pesquisa de acordo com o Anexo I desta Resolução;

IV. cumprir outras atribuições previstas no Regulamento do Projeto e no anexo I desta Resolução.

§ 1º - O aluno pesquisador deverá realizar atividades, na unidade escolar onde atua, em 20 horas semanais, de 2ª. a 6ª. feira, como segue:

1 - 18 (dezoito) horas em classe de 1ª série do ciclo I do Ensino Fundamental, sendo 04 (quatro) horas diárias, sempre com o professor regente;

2 - 02 (duas) horas em Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo - HTPC, realizado na unidade escolar, conforme Regulamento do Projeto;

§ 2º - Na impossibilidade da participação em HTPC, o aluno deverá cumprir às 20 horas na classe de 1ª. série, junto com o professor regente. (SÃO PAULO, 2007, artigo 5º).

O Programa Bolsa Formação: Escola Pública e Universidade articula-se com o Programa Ler e Escrever da SEE, que tem por objetivo garantir que alunos de Ciclo I do ensino fundamental desenvolvam o domínio da leitura e da escrita até os 8 anos de idade. Alunos universitários, oriundos dos cursos de pedagogia e letras (alunos-pesquisadores) auxiliam professores regentes na alfabetização e, além disso, transformam a experiência em temário de análise e discussão nas IESs, onde são acompanhados e orientados por seus professores orientadores. Um dos eixos do Programa Bolsa Formação (Bolsa Alfabetização) é a importância dada à realização de uma pesquisa pelos estudantes. O conceito de pesquisa no Programa aproxima-se da ideia de investigação didática. Desenvolve-se trabalho de apoio aos professores orientadores das IESs, e, sob sua supervisão, os licenciandos realizam projetos investigativos na realidade das escolas e das salas de aula, versando sobre aspectos do processo de alfabetização. O relatório da pesquisa é apresentado à escola, à IES e à SEE. A escola recebe uma cópia desse documento, que será utilizado para reflexão e revisão das didáticas adotadas. Busca-se construir uma ponte entre o ambiente da universidade e o contexto da sala de aula, além de contribuir para a formação de futuros professores para o ensino fundamental.

Esse programa, em 2010, firmou 88 convênios com IESs. Com isso, 98 professores dessas instituições assumiram a função de orientadores, e 88

foram designados como interlocutores das IESs. No total, 2.099 classes de 2º ano/Ciclo I/EF foram atendidas, em 976 unidades escolares, com 2.099 alunos-pesquisadores bolsistas. No ano de 2011, no primeiro chamamento do Programa, foram firmados 53 convênios com IESs, estando em curso os trâmites do segundo chamamento às IESs (SÃO PAULO, 2011).

Universidades estaduais, em São Paulo, também desenvolvem projetos próprios na direção de melhor qualificar a relação universidade-escolas públicas ou um melhor desenvolvimento dos trabalhos de estágio para licenciandos. Citamos como exemplo o trabalho dos Núcleos de Ensino da Universidade Júlio de Mesquita Filho (UNESP), que existem desde 1987, foram expandindo-se sucessivamente, e sua institucionalização só se completou em 1991. Foram instalados com a função de elaboração de diagnóstico do sistema de ensino da região onde os *campi* se inserem, de criação e de manutenção de banco de dados que permita a avaliação das condições do ensino, a elaboração de projetos educacionais que atendam às necessidades da educação básica, a elaboração de programas que permitam a atualização de professores em temas relevantes da educação. Em sua organização, contam com coordenação, alunos estagiários, preferencialmente alunos de licenciatura, que recebem bolsa da instituição, especialistas e professores da rede pública de ensino e docentes da universidade. Hoje, são 14 os Núcleos instalados. O número de projetos aprovados para desenvolvimento nesses Núcleos, entre os anos de 2000 e 2008, foi de 631, com 842 bolsistas e alocação de recursos em torno de quatro milhões de reais. Os Núcleos cumprem várias funções por meio do desenvolvimento dos projetos como favorecer ao(à) licenciando(a) o contato e o conhecimento das escolas e do ensino, incentivar o trabalho de pesquisa de docentes em início de carreira, estimular e acolher professores da rede pública de ensino a voltarem aos estudos. Uma análise da trajetória de cada um desses Núcleos de Ensino foi realizada como um balanço do realizado e dos problemas, de tal forma a se organizar projeções futuras (UNESP, 2010).

ALGUMAS SINALIZAÇÕES

Em que pesem as múltiplas iniciativas para ampliar a matrícula e a permanência de estudantes nos cursos de licenciatura, pelos dados e pelas análises expostos, podemos dizer que há uma crise na formação inicial de professores para a educação básica tal como oferecida pelas IESs. Crises costumam dar origem a mudanças. Tem-se falado muito em crise das licenciaturas. Pesquisas vêm, há décadas, mostrando problemas diversos que são

constatados nas formas de oferta das diferentes licenciaturas e quanto à sua contribuição para a formação inicial de docentes para a educação básica. No entanto, mesmo com a problematização contínua trazida pela pesquisa em educação sobre a formação docente, as gestões educacionais e as universidades têm apenas proposto reformulação deste ou daquele aspecto desses cursos, não tocando no âmago da questão, tão bem salientado nas análises: sua estrutura institucional e a distribuição de seus conteúdos curriculares. Resta, em aberto, a questão do porquê mudanças profundas não ocorrem nesses cursos. A intencionalidade posta em documentos e regulamentações é alentadora, mas fica ainda a questão política a enfrentar: qual a força política dos gestores para implementar reais e fortes mudanças institucionais e curriculares no que respeita à formação de professores?

Refletindo sobre os dados existentes nas bases nacionais aninhadas no *site* do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e a política de transposição da formação de professores para os anos iniciais da educação básica do nível médio para o nível superior, sinalização política que está completando 15 anos, temos a considerar que essa mudança deixada a cargo somente de instituições e indivíduos, sem uma política articuladora e orientadora, utilizando-se apenas a verificação burocrática, deixou rastros de precariedade relacionados tanto às estruturas institucionais como ao currículo e ao pessoal formador, os docentes dessas licenciaturas. Apesar disso, temos de considerar que, embora a maior parte dos cursos superiores de formação de professores e das matrículas seja de administração privada, o poder público tem desenvolvido uma política de ampliação de sua participação nos cursos voltados à formação de docentes, sobretudo nos últimos cinco anos, e, sobremaneira, na formação a distância. Apenas dois grandes nichos de formação de professores: o de docentes polivalentes do ensino fundamental e da educação infantil e os de educação física são predominantemente privados. Observando a distribuição regional, verifica-se, também, que as IESs públicas vêm exercendo um papel que pode ser descrito como compensatório no país, de modo a assegurar oportunidades de formação docente em nível superior nas regiões economicamente menos dinâmicas, e que são as IESs estaduais que, no setor público, estão atendendo em maiores proporções às demandas de formação docente. As universidades estaduais têm capilaridade muito grande no interior dos respectivos estados, com seus *campi* espalhados pelo território dos mesmos, como é o caso das universidades estaduais do Mato Grosso, da Bahia, do Paraná, de São Paulo, do Amazonas, do Pará, do Ceará, entre outras. As iniciativas em nível federal,

nessa direção, ancoram-se basicamente na formação a distância. Instituições privadas têm ampliado também, com autorização federal, sua oferta de cursos a distância para formação de professores.

O magistério constitui um setor nevrálgico nas sociedades contemporâneas. A interação dos diferentes fatores aqui levantados com a estrutura curricular e com as condições institucionais dos cursos de formação de docentes para a educação básica sinaliza um cenário preocupante sobre a resultante dessa formação. Isso reporta-nos, por exemplo, ao baixo índice de aprovação de licenciados em concursos públicos para professor(a).

No que concerne à formação de professores, uma verdadeira revolução nas estruturas institucionais formativas e nos currículos da formação é necessária. As emendas já são muitas. A fragmentação formativa é clara, as generalidades observadas nos conteúdos curriculares também. É preciso integrar essa formação em institutos articulados e voltados a esse objetivo precípua, com uma dinâmica curricular mais proativa. A formação de professores não pode ser pensada apenas com base nas ciências e nos seus diversos campos disciplinares, como adendo dessas áreas, mas precisa ser pensada e realizada com base na função social própria à educação básica e aos processos de escolarização – ensinar às novas gerações o conhecimento acumulado e consolidar valores e práticas coerentes com nossa vida civil. A forte tradição disciplinar que marca a identidade docente entre os professores e leva os futuros professores em sua formação a afinarem-se mais com as demandas provenientes da sua área específica de conhecimento do que com as demandas da educação básica, leva não só as entidades profissionais, como até as científicas, a oporem resistências às soluções de caráter interdisciplinar para o currículo, o que já foi experimentado com sucesso em vários países, inclusive no Brasil, em experiências a que gestões governamentais puseram fim. A formação de profissionais professores para a educação básica tem de basear-se em seu campo de prática, com seus saberes, integrando-os com os conhecimentos necessários selecionados como valorosos, em seus fundamentos e com as mediações didáticas necessárias, sobretudo por se tratar de formação para o trabalho educacional com crianças e adolescentes.

Há carência visível de políticas de ação que se voltam para essa qualificação profissional inicial, em nível estrutural e curricular. Os diferentes cursos são disciplinares, por área ou campos, não se integram como um todo, de modo geral, não estão voltados para a formação para o exercício do magistério. A fragmentação entre cursos e intracursos precisa ser enfrentada com políticas fortes, de consenso e desenvolvidas com responsabilidade, sem apressamentos de natureza política momentânea.

6. PERSPECTIVAS DE CARREIRA E PROFISSIONALISMO DOCENTE

Quando se trata de estudar a carreira e a remuneração de professores da educação básica, a questão que se coloca de imediato é se há algum diferencial característico desse trabalho que o defina como merecedor de cuidados especiais. Ferreira e Hypólito (2010) caracterizam o trabalho docente como um trabalho diferenciado de outros, na medida em que envolve alto grau de subjetividade, e, em relação a ele, não se tem uma medida absoluta daquilo em que resulta. Vários analistas do trabalho docente, de fato, apontam para a complexidade atual do papel do educador escolar, que implica, não só domínio de conhecimentos disciplinares e metodologias de ensino, mas também compreensões sobre o desenvolvimento cognitivo, afetivo e social das crianças e dos jovens, e compreensão e capacidade de lidar com diferenças (por exemplo, a heterogeneidade dos alunos quanto a estágios de desenvolvimento, vínculos familiares, religiosos, condições econômicas etc.). Isso, em ambiente de escola e sala de aula, perpassado por questões culturais, por políticas educacionais de governos, por informações midiáticas, por ambiente ainda permeado por processos relacionais-afetivos, por vivência e convivência com situações as mais variadas, por necessidades comunitárias e pessoais de todos os atores envolvidos (TARDIF, 2002; MELO, 2008; LOURENCETTI, 2008). Os modos de contrato, a distribuição diária de seu trabalho – um trabalho que não se esgota no horário escolar e que exige compromisso contínuo – fazem que essa profissão porte tensão maior do que outras profissões. Por isso, não é sem razão que se aponta a intensificação de sua jornada de trabalho, como também sua extensão (DUARTE, 2008), e que se constata problemas de adoecimento frequente nesses profissionais, como sinalizado por Codo (1999) e Assunção (2008).

I. UMA PERSPECTIVA PARA A DISCUSSÃO DE CARREIRA DE PROFESSORES

Com essas considerações queremos sinalizar que a discussão sobre carreira e salário dos professores tem de ser colocada e considerada de maneira um pouco diversa em relação a outras categorias de trabalhadores. Também, é preciso agregar, nessa discussão, a questão da fundamental importância dessa categoria de profissionais para a formação de cidadãos em geral, tanto em seus aspectos político-sociais, de cultura e civilidade como em seus aspectos produtivos. Sem o trabalho dos professores na educação básica não há como formar qualquer outra categoria de profissionais. O aspecto da formação para a cidadania, muito lembrado nas formulações da educação, não é, no entanto, nessas formulações, definido com a clareza necessária. Nas estratégias dos governos para a educação, também não é termo esclarecido e conscientemente tomado. Como lembra Cury (2010) a Constituição brasileira

fez uma escolha por um regime normativo e político, representativo, plural e descentralizado. E, junto com a representação popular, abre espaço para novos mecanismos de participação nos quais um modelo institucional cooperativo amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões. Ela avança no sentido de instrumentos de participação direta da população na constituição do ordenamento jurídico (CURY, 2010, p. 113).

Um país com tal propósito não o realizará, a não ser com processo educacional-cultural desenvolvido concretamente com equidade e boa qualidade. Aqui, tocamos no papel fundamental dos docentes da educação básica. É na escola que se consolidam as formações necessárias à vida social por meio do trabalho cotidiano dos educadores.

Considerando a importância inerente ao trabalho educativo das novas gerações e as características requeridas aos profissionais do ensino – seu conhecimento das áreas de conteúdo escolar, aliado aos de pedagogia e aos de didática, do desenvolvimento sociocognitivo de crianças e jovens, da formação de valores, entre outras –, é que se vem colocando, com veemência, a necessidade de que a esse(a) profissional seja atribuído um valor diferenciado, constituindo-se uma verdadeira profissionalização para o professorado, para além de um ofício, com perspectivas atuais e futuras de reconhecimento, de remuneração digna, de sustentação de sua própria sobrevivência e de sua família, de condições dignas de trabalho. É necessário criar condições para que esse(a) profissional se sinta suficientemente reconhecido(a) socialmente nesse esforço de formação das novas gerações na perspectiva

democrática sinalizada pela Constituição Federal e na direção da ampliação cultural da população brasileira, atual e futura. Para que se percebam, eles próprios, como cidadãos com opções e, acompanhando Bovero (2002), possam realmente contribuir com a formação de outros cidadãos com condições de participar de modo constante do poder de decisão coletiva, do poder político, pois essa participação no poder político é essencial para o exercício de cidadania (BOVERO, 2002, p. 120). O reconhecimento dos docentes da educação básica como profissionais essenciais ao país passa pela oferta de carreira digna e remuneração condizente com a formação deles exigida e ao trabalho deles esperado. Não se pode camuflar isso com sofismas que não contribuem com a profissionalização dos professores e a construção de sua identidade profissional com características comuns valorizadas.

2. REMUNERAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Considerando que a maioria dos professores em exercício na educação básica está nas redes públicas de ensino, a questão do financiamento público da educação passa a constituir-se problema associado. A maior parte do orçamento da educação, nos vários níveis administrativos responsáveis pela educação escolar, recai sobre pessoal, particularmente sobre o montante do salário dos docentes. Nas discussões sobre os ajustes e as adequações salariais, é sempre levantada a limitação orçamentária para atendimento às reivindicações da classe. Não se pode desconsiderar, por um lado, os limites orçamentários públicos quanto ao montante de verbas destinadas à educação e, por outro lado, a lei de responsabilidade fiscal que também impõe limites ao gasto com pessoal. No entanto, o país, em seu desenvolvimento democrático e econômico, não pode deixar à deriva ou em segundo plano o papel dos professores na formação de seus cidadãos, formação que é condição para seu desenvolvimento social, econômico e cultural. Buscar fontes de novos recursos para a educação escolar pública e atribuir salários condignos aos professores da educação básica é, hoje, urgente. O que se tem defendido é que haveria necessidade de se destinar percentual maior do Produto Interno Bruto (PIB) nacional para essa área, considerando a importância da educação para todos os aspectos da vida social: saúde, trabalho, exercício da cidadania, cuidados financeiros, planejamento de vida, enfim, sustentabilidade de uma existência digna em uma nação respeitável. Nesse sentido, seria importante fazer uma convergência de recursos para a educação pública, garantindo a parte de seu emprego na melhoria da remuneração dos professores, com gestão e monitoramentos bem conduzidos.

Tornou-se publicamente ampliada a discussão sobre a necessidade de elevação do percentual do PIB do país a ser dedicado à educação escolar. Setores defendem o valor de 7% do PIB para a educação – essa é a proposta do governo federal atual – percentual a ser atingido progressivamente até 2020. Outros setores sinalizam a necessidade de 8% ou de 10% para se superar os entraves, existentes hoje, a uma educação de qualidade para todos no país. Inclusive, a necessidade desse percentual coloca-se, de acordo com a Confederação Nacional de Municípios, se quisermos cumprir as metas do Plano Nacional de Educação (PNE 2011-2020) como atualmente propostas, e que estão especificadas no projeto que o governo encaminhou ao Congresso Nacional que está em discussão. Na redação atual do PNE 2011-2020, propõe-se chegar “progressivamente” até 7% do PIB. Pelas análises de especialistas (ALVES; PINTO, 2011; BARBOSA, 2011), teríamos de investir mais desde já, pois a defasagem que temos no setor educacional público é grande e as necessidades são imperiosas. Amaral (2010) realiza projeções para o financiamento da educação básica até o ano 2020, último ano de vigência do PNE em discussão, considerando o cenário proposto por esse plano, e, com base nas análises que realiza, questiona se o país terá condições para o salto educacional projetado.

Dadas as 20 metas colocadas atualmente no projeto do PNE 2011-2020 em discussão, realmente, com investimento atual um pouco menor do que 5% do PIB, não teremos condições de alavancar uma trajetória diferente na educação escolar, especialmente no que se refere à melhor qualificação da formação de professores e à sua carreira. Defende-se também a destinação da maior parte das verbas para a educação básica, o que não está especificado no novo PNE, ou seja, que se invista prioritariamente nesse nível de ensino com dotações altas e preferenciais para obter-se uma formação forte nesse nível, o que pode sustentar, de maneira consistente, aprendizagens em nível superior posteriormente. Com frágil educação básica (veja os resultados nas provas nacionais do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e da Prova Brasil de 2007 e do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) de 2009 e 2010, (BRASIL. MEC. Inep, 2011), não há qualificação adequada dos estudantes, e, assim, de nada adiantam facilidades para entrada na educação superior e diplomas desse nível de ensino obtidos com falhas formativas no nível anterior – falhas não supridas –, oferta de cursos de forma aligeirada, cursos e diplomas que não garantem conhecimento de fato às novas gerações. São diplomas vazios de sentido, que não garantem empregabilidade, embora engordem os números oficiais de formados em nível superior.

Sob o aspecto do financiamento da educação básica, garantias políticas são difíceis de assegurar, na medida em que recursos de outros setores deverão diminuir na distribuição proporcional do orçamento. Recursos públicos são um campo de disputas. A Lei do Plano Nacional de Educação anterior (PNE 2001-2010), mesmo sendo lei aprovada pelo Congresso Nacional, não foi suficiente para assegurar seus propósitos, e isso pode estar repetindo-se na proposta atual. Ações políticas fortes serão necessárias para garantir a prioridade à educação básica e a uma carreira digna aos professores desse nível de ensino. Ações da sociedade civil e dos sindicatos nessa direção são imprescindíveis, e temos assistido a várias mobilizações. Com a declaração recente da constitucionalidade dos quesitos relativos ao piso salarial nacional de professores pelo Supremo Tribunal Federal (STF), relativos à Lei nº 11.738/2008, movimentos de docentes da educação básica estão eclodindo, com manifestações e greves de professores em, pelo menos, metade dos estados brasileiros.¹ Essa grande mobilização sinaliza o desconforto salarial e de carreira, bem como de condições de trabalho, que perpassa esse grupo de profissionais, que, em sua grande maioria, depende do poder público, dos governos de estados e municípios, para a definição de seus salários e carreiras, bem como para a implementação de infraestrutura física às redes de ensino e apoios pedagógicos. O alto grau de participação nos protestos no momento revela o profundo sentimento de injustiça que perpassa o universo desses profissionais. As políticas de carreira docente nas instâncias de gestão pública não estão dando conta de oferecer perspectivas profissionais justas a esse conjunto de trabalhadores.

Nessa direção, deve-se considerar a Resolução nº 5/2011, da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica, validada pela Portaria nº 213/2011. A Resolução citada trata da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), estabelecendo que essa parcela complementar deverá ser destinada à integralização do valor do piso salarial profissional dos professores para os entes federativos que demonstrarem indisponibilidade orçamentária para o atendimento à Lei nº 11.738/2008. Alguns requisitos são fixados para o pedido desses recursos por parte do ente federado: 1) que este aplique, pelo menos, 25% das receitas na manutenção e no desenvolvimento do ensino; 2) que preencha as informações

1. Ver *Folha de S. Paulo*; *Diário do Nordeste*; *Gazeta do Povo*; *Jornal de Santa Catarina*; *Correio Braziliense*; *O Popular*, edições de 12 mai. 2011; *Valor Econômico*, edição de 25 mai. 2011; *Jornal do Dia*; *O Estado de S. Paulo*, edições de 26 mai. 2011.

requeridas pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope); 3) que cumpra o regime de gestão plena dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino; 4) que disponha de plano de carreira para o magistério em lei específica; 5) que apresente planilha de custos e demonstre cabalmente o impacto da lei do piso salarial nacional dos docentes nas suas finanças.

Porém, mesmo com essa Portaria e Resolução, pelos valores decorrentes, aflora a situação de desconforto financeiro de prefeituras que avaliam que os repasses prometidos pelo Ministério da Educação (MEC) não serão suficientes para dar cobertura ao pagamento do piso em muitos municípios.² Essas preocupações foram expostas em documento, na 14ª Marcha Nacional de Prefeitos, em que os presidentes da Confederação Nacional dos Municípios (CNM) e da Frente Nacional dos Prefeitos (FNP) expuseram o impacto da lei do piso salarial do magistério nas contas dos municípios. Conforme essas associações, serão necessários R\$ 5 bilhões para cumprir a legislação, e o MEC anunciou, em março de 2011, a liberação de R\$ 1 bilhão apenas. Como grande parte dos municípios brasileiros é de porte pequeno e não tem sustentabilidade própria, esse municípios dependem dos repasses estaduais e federais para a execução das atividades pelas quais são responsáveis, aí incluída a educação, pode-se inferir que é preocupante a situação e é urgente a cobertura financeira adequada por parte da União. Novas políticas federais nessa direção serão necessárias. Garantias de financiamento e acordos políticos precisam ser assegurados, assim como processo de articulação eficaz entre União, estados e municípios. Uma proposta clara de articulação entre os três níveis da federação no que respeita à área de educação não foi, até hoje, claramente definida, mesmo com sua previsão em lei. Recentemente, foi publicada a reestruturação de secretarias e diretorias do MEC.³ Entre as mudanças, instituiu-se a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. Com essa iniciativa, espera-se que a questão dessa articulação seja desenvolvida como política pública, acima de interesses partidários locais e considerando as três esferas de poder, ou seja, a União deve articular com estados e municípios, e não diretamente somente com municípios. É preciso esperar um tempo para análise das ações dessa nova secretaria ministerial. A questão do financiamento da educação básica será um ponto nevrálgico na sua atuação, uma vez que esse nível de ensino é da alçada de estados e municípios, e vários não têm cobertura financeira suficiente.

2. Edições de diversos Jornais de 11 mai. 2011, tendo como fonte a Agência Brasil, noticiaram bem essa insatisfação (AGÊNCIA BRASIL, 2011).

3. Reestruturação publicada no *Diário Oficial da União*, em 17 mai. 2011.

3. REMUNERAÇÃO, CARREIRA DOCENTE E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

Sem desconsiderar as iniciativas existentes na direção da melhoria das condições de remuneração dos professores da educação básica no país, os salários destes não podem ser considerados adequados aos esforços necessários, nem exigidos à docência na educação básica, nem em relação às exigências quanto à sua formação inicial ou continuada (ALVES; PINTO, 2011; BECKER, 2008; CNTE, 2009; DAVIS et al., 2011). O problema salarial docente associa-se à discussão sobre a qualidade da educação no país e sobre a atratividade da carreira e permanência nela. Não é trivial a perda de bons quadros de pessoal da educação, em favor de outras áreas profissionais e dentro das próprias redes educacionais escolares (CAMARGO, 2010; CARREIRA; PINTO, 2007; CASTRO, 2007; GATTI; BARRETTO, 2009; GATTI, 2010).

Há disputas na discussão sobre a questão da remuneração docente e a qualidade do desempenho dos educandos. Por um lado, conforme mostra e defende Pinto (2009), entre outros autores que discutem essa questão, seria necessário mudar radicalmente o padrão de remuneração dos professores na busca de melhor qualificação dos quadros da educação e de garantir financeiramente que eles possam buscar oportunidades para seu aperfeiçoamento contínuo (PINTO, 2009, p. 61). Para tanto, seria necessário ampliar os gastos com a educação. Por outro lado, alguns estudos que se utilizam de modelos estatísticos de análise macroeconômica, acabam por apontar a não significância estatística de fatores, como maior gasto com educação, salário de docentes, redução de alunos em classe, por exemplo, no desempenho escolar dos estudantes (HANUSHEK et al., 2008; NASCIMENTO, 2007; MENEZES FILHO, 2009). Esse discurso é interpretado como não havendo necessidade de se ajustar a remuneração dos professores da educação básica. Entra em choque com o exposto por outros trabalhos e por análises de sindicatos (ODELIUS; RAMOS, 1999; PINTO, 2009; APEOC, 2009b; APEOESP, 2009), mas encontra eco em vários nichos de governo e em parte da mídia. Cabe discutir sobre tais estudos estatísticos, primeiramente, questões como a interdependência real dos fatores, a margem de erro embutida nesses cálculos de regressão e o poder estatístico desses achados, informações analíticas não discutidas. Além disso, cabe perguntar até que ponto a significância estatística, probabilística, portanto, é realmente aderente a uma significância social, com suas condições complexas e extremamente intrincadas da realidade socioeducacional. Análises estatísticas, mesmo que sofisticadas metodologi-

camente, devem ser postas em contraste com contexto e informações e conhecimentos circundantes, histórico-sociais e culturais, para a interpretação com maior validade de seus significados e sentidos. Podem ser macro-indicadoras, mas não são a realidade como tal.

Ao estudar a questão da remuneração de professores da educação básica, deparamo-nos com resultados um pouco diferentes entre si, conforme as fontes dos dados com que se trabalha e conforme o que se agrega como remuneração (abonos, horas-atividade ou outros). Porém, as constatações levam sempre à consideração de que as condições de remuneração dos docentes não correspondem ao seu nível de formação, à jornada de trabalho que têm e às responsabilidades sociais que carregam em sua atuação.

A questão dos baixos salários atribuídos aos professores é um problema também amplamente discutido em toda a América Latina. Estudo realizado por Limarino (2005), publicado pelo Banco Mundial, tem sido referido em muitos trabalhos sobre a situação econômica de professores no que respeita à sua remuneração. Utilizando métodos econométricos, o autor analisou diferenciais de remuneração por hora de trabalho, com base em dados de pesquisas domiciliares realizadas em 17 países da América Latina e do Caribe, inclusive o Brasil. Comparou os dados dos salários de professores de diferentes níveis de ensino da educação básica com trabalhadores não professores de diferentes categorias. Verificou que, no caso de países como Venezuela, Uruguai, República Dominicana, México, Equador, Costa Rica, Brasil e Bolívia, na comparação com grupos de trabalhadores em geral, independente de formação, trabalhadores com formação no ensino médio e trabalhadores com formação superior, há oscilações para mais e para menos, segundo o método utilizado, as quais dificultam determinar se, de modo geral, os professores recebem mais ou menos que os demais trabalhadores, uma vez que acaba havendo uma dependência em relação ao grupo de comparação utilizado. No entanto, pelas análises realizadas, observa-se que os salários dos professores brasileiros são bem menores do que os de outros profissionais que têm o mesmo grau de formação, e essa remuneração coloca os professores brasileiros na penúltima posição no rol de países estudados, sendo um pouco mais alta apenas em relação aos professores da Nicarágua (LIMARINO, 2005, p.85).⁴ Outros estudos internacionais e nacionais corroboram a sinalização dos baixos salários dos docentes no Brasil, comparativamente, como também mostram as discrepâncias regionais

4. Uma boa discussão sobre essa questão encontra-se em (BARBOSA, 2011, p. 76 e sgs.).

(SINISCALCO, 2003; CAMARGO et al., 2005; BECKER, 2008; GATTI; BARRETTO, 2009). Apesar de alguns autores que tratam da questão considerarem que os professores no Brasil não são tão mal remunerados e que salário não necessariamente afeta a qualidade da educação (LIANG, 2003; IOSCHPE, 2004; CASTRO; IOSCHPE, 2007; AFONSO; PESSOA, 2007), na discussão desses trabalhos e de outros, como se encontra em Barbosa (2011), fica evidente que as argumentações nessa direção têm comprometimentos sérios em termos metodológicos, o que permite sustentar a tese contrária, ou seja, de que o nível salarial dos docentes da educação básica atualmente é relativamente baixo em relação às suas atribuições profissionais. Isso ocorre, mesmo se todos os estados e os municípios atenderem à lei do piso salarial nacional de docentes, considerando que ele se refere a 40 horas de trabalho e que, dependendo da atribuição das horas-trabalho a esses profissionais, esse mínimo pode não representar o salário real a ser recebido pelos professores, bem como às reais horas que tem de dedicar a atividades profissionais, para além das horas presenciais em sala de aula. A questão está relacionada à discussão do que se considera jornada de trabalho de um(a) docente da educação básica.

4.A REMUNERAÇÃO DE DOCENTES DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Estudo realizado por Alves e Pinto (2011), desdobrando microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2009 (PNAD), confirma a remuneração insatisfatória de professores, sobretudo na comparação com outros ramos profissionais. Com base nas análises desenvolvidas por esses autores e nas demonstrações efetuadas em seu trabalho, pode-se verificar que: 1) quanto mais jovem o alunado com que trabalha, menor a remuneração média do(a) professor(a) – o que pode vir a impactar a ampliação e o desenvolvimento da educação infantil; 2) a rede estadual, no geral, apresenta os maiores valores salariais relativos, mas há diferenças consideráveis nos salários médios dos professores nos contextos estaduais; 3) em 12 estados, os professores sem formação superior recebem rendimentos mensais inferiores ao piso nacional; 4) em dez estados, professores com formação em nível superior apresentam salários médios que não chegam a R\$ 1.500,00; 5) a rede privada de ensino, na média do país, paga menos o(a) professor(a) do que a rede pública; 6) a remuneração na rede privada mostra-se maior apenas no ensino médio; 7) os professores apresentam rendimento médio significativamente aquém daquele obtido por profissionais com nível de formação equivalente; 8) os professores compõem o grupo de ocupações com menores rendimentos entre as ocupações de nível superior no grupo de profissões

assemelhadas. No estudo citado, verifica-se ainda que, em 24 estados, a remuneração média dos docentes com formação em nível superior e que trabalham em tempo integral estão abaixo do que o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) estima como sendo o salário mínimo necessário ao(à) trabalhador(a) brasileiro(a), baseado no acompanhamento dos preços de uma cesta de itens de consumo básico, que, em 2009, era estimado em R\$ 2.065,47.

A tabela 6.1 sintetiza alguns dos dados trabalhados por Alves e Pinto (2011), mostrando o rendimento médio dos professores da educação básica, considerando tanto a docência quanto a ocupação principal ou secundária, para uma jornada de trabalho de 30 horas semanais ou mais.

Tabela 6.1 – Rendimento médio de professores da educação básica: Jornada de 30 horas ou mais – Brasil – PNAD 2009

Nível de formação	Etapa em que lecionam	Valor em reais
Educação superior	Educação infantil	R\$ 1.273
	Anos iniciais do ensino fundamental	R\$ 1.565
	Anos finais do ensino fundamental	R\$ 1.710
	Ensino médio	R\$ 2.029
Ensino médio	Educação infantil	R\$ 758
	Ensino fundamental	R\$ 1.083
Leigos (sem formação mínima requerida)	Educação infantil e ensino fundamental	R\$ 883

Fonte: Elaboração própria, com base em dados de Alves e Pinto (2011).

Levanta-se a questão quanto à utilização dos dados da PNAD em estudos sobre salário de professores e horas de trabalho, uma vez que esses dados refletem a declaração pessoal do(a) profissional sobre suas horas de trabalho, e não se tem certeza se essa declaração foi feita, considerando as horas-aula, as horas-contrato, ou se o(a) declarante agrega as horas que considera como tendo trabalhado para o desempenho de seu ofício, de modo geral. De qualquer modo, são informações sinalizadoras de uma condição remuneratória pessoal e dão indicações válidas sobre uma situação de renda.

Quando os autores citados examinam os vínculos de trabalho dos professores da educação básica, verificam que 53,8% são estatutários e 23,2% possuem carteira assinada; porém, encontram a proporção considerável de 23% dos docentes sem vínculos formais de trabalho, o que traz à baila a

discussão sobre a precariedade de suas condições como trabalhadores, fator que afeta a consolidação de plano de carreira atraente nas redes de ensino, como também o próprio trabalho nas escolas para o desenvolvimento de projetos pedagógicos coerentes e continuados, como um bom projeto educacional requer. Os dados de Alves e Pinto (2011) reforçam o já constatado em grande parte por Sampaio e outros (2002) e Gatti e Barretto (2009).

Dadas as condições expostas, compreende-se porque a carreira docente exerce baixa atratividade para os jovens, conforme constatado por Gatti et al. (2010), especialmente em locais em que as oportunidades de trabalho são maiores. O crescimento econômico avançando pelas diversas regiões do país criará nessas regiões novas oportunidades de trabalho concorrenciais à atividade docente, o que conduz à preocupação de que, mantidas as condições atuais da carreira e da remuneração dos docentes, ou pouco melhorando as mesmas, haja esvaziamento crescente na procura por essa carreira. Dados sobre a diminuição da procura pelas diversas licenciaturas nas universidades, conforme exposto em outro capítulo desta publicação, parece sinalizar que essa preocupação corresponde a uma realidade que já mostra seus traços.

A pesquisa de Alves e Pinto (2011), ao comparar a remuneração média mensal e a jornada de trabalho de 62 profissões com base nos microdados da PNAD 2009, mostra ainda que o nível socioeconômico e a remuneração do trabalho dos professores são inferiores aos de outros profissionais com o mesmo nível de formação e até com nível de formação inferior. Conclui-se, com base nos dados apresentados, que eles evidenciam com clareza a pouca atratividade salarial da profissão docente, mais ainda para aqueles professores que têm formação em nível superior.

Pesquisa realizada pelo sindicato APEOC/CUT/CNTE (APEOC, 2009a), compondo uma análise comparativa salarial de professores de redes estaduais no Brasil, também concluía na mesma direção: a remuneração por hora de trabalho/aula do(a) professor(a) da educação básica é muito menor que a de outros profissionais do mesmo nível escolar e até de escolaridade inferior. O estudo mostra também que a remuneração desses professores em proporção ao crescimento do salário mínimo do país sofreu grande queda a partir de meados da década de 1980, acentuando-se cada vez mais.

Na sinopse de um *survey* nacional⁵, realizado com base em estudo sobre o trabalho docente na educação básica no Brasil e coordenado por Oliveira e

5. A amostra desse *survey* compõe-se de 8.895 professores de escolas urbanas de educação básica, municipais, estaduais ou conveniadas, pesquisados em sete estados (não aleatorizados), a saber: Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Pará, Paraná, Rio Grande do Norte e Santa Catarina.

Vieira (2010), verifica-se que a situação dos salários dos professores é realmente problemática, no sentido de não serem salários condizentes com o exigido quanto a sua formação, condições de trabalho e cobranças que lhes são feitas por meio dos programas de avaliação externa e dos respectivos indicadores, sem que lhes sejam oferecidos apoios pedagógicos diretos para sua atuação. Com base no salário mínimo (à época do estudo no valor de R\$ 510,00), as autoras verificaram que 65% dos entrevistados possuíam remuneração de até três salários mínimos, 27% recebiam entre dois e três salários mínimos, e 30%, entre um e dois. Quanto à satisfação que expressaram em relação ao salário que recebiam, em uma categorização de seis pontos (sendo muito insatisfeito igual a 1, a muito bem remunerado equivalente a 6), a média geral de satisfação ficou em 2,2 pontos, sendo que a maior média estadual de satisfação expressa pelos professores atingiu apenas 2,5 pontos. O estudo confirma, pois, a grande insatisfação do professorado com seus rendimentos salariais, insatisfação que tem base bem concreta, não apenas pelos dados deste estudo, mas pelo que se pode observar nos diferentes estudos realizados sobre a remuneração dos docentes da educação básica (OLIVEIRA; VIEIRA, 2010, p. 25 -27).

5. JORNADA DE TRABALHO DOS PROFESSORES

A questão da jornada de trabalho dos professores não é pacífica. Há analistas que consideram sua jornada como sendo apenas o horário na escola, outros que estimam o uso do tempo fora da escola, tempo no qual eles se dedicam à preparação de aulas e materiais, correção de trabalhos e provas, e outras atividades concernentes à sua função, dado que, de forma geral, seus contratos de trabalho se referem, quase que exclusivamente, a horas-aula (BARBOSA, 2011; SOUZA, 2008; AQUINO, 2009). No estudo de Oliveira e Vieira (2010), constata-se que 47% dos professores levam sempre atividades relativas à escola para realizar em casa, e 24% o fazem frequentemente. Apenas 12% nunca levam atividade da escola para realizar em casa. Pesquisa realizada em 2010 pelo Instituto Paulo Montenegro mostra que os professores pesquisados passavam, pelo menos, 29 horas semanais em sala de aula e que dedicavam, no mínimo, mais seis horas semanais extraescola para o planejamento de aulas, ao que se agregam outras horas-trabalho com preparo de avaliações, correção de trabalhos e provas, leituras e estudos etc. A pesquisa conclui que, estimativamente, “o professor tem, em média, uma jornada de 56 horas semanais” (OLIVEIRA; VIEIRA, 2010, p. 51). Segundo esse estudo, “um ritmo de trabalho menos exigente talvez proporcionasse uma aproximação maior com

os alunos e seus pais”, como também um tempo maior para aperfeiçoamentos profissionais e trabalho em equipe (OLIVEIRA; VIEIRA, 2010, p. 42).

Vários estudos interpretam a extensão da jornada de trabalho dos professores como decorrência dos salários pouco compensadores, o que os leva a procurar mais um cargo, ou até dois ou mais, dependendo do nível de ensino (MONLEVADE, 2000; OLIVEIRA, 2006; GARCIA; ANADON, 2009; ROCHA, 2010). Sampaio e Marin (2004) discutem o impacto dessa sobrecarga de trabalho – o que significa sobrecarga de turmas e alunos pelos quais um(a) docente acaba sendo responsável – na precarização do trabalho do(a) professor(a). O(A) docente, segundo as autoras citadas, “para preencher uma carga horária de trabalho que lhe forneça subsistência, precisa trabalhar com um volume de 600 alunos!” (SAMPAIO; MARIN, 2004, p. 1216). Essa extensão também implica intensificação do trabalho, dado o seu compromisso profissional e as exigências e os controles externos de seu trabalho. Embora essa extensão e intensificação em termos de número de turmas e alunos não sejam encontradas para a maioria dos professores, conforme detalhado por Gatti e Barretto (2009), elas abrangem percentual considerável de docentes, especialmente os que lecionam nos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio, e esse percentual vem crescendo. Se, com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2006 relativos à PNAD desse ano, se obtinha a informação que desdobravam seu turno de trabalho perto de 30% dos docentes; com dados da PNAD de 2008, conforme mostra Barbosa (2011), dois anos depois, essa proporção já alcançava 33,5%. Essa autora mostra ainda que, na pesquisa desse ano, os dados do IBGE sinalizam que 42% dos professores de educação infantil declararam trabalhar 40 horas ou mais, o mesmo ocorrendo com 51% dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental, 56% daqueles que atuam nos anos finais do ensino fundamental e 57% do ensino médio (BARBOSA, 2011, p. 168).

O exposto leva à consideração das condições de trabalho desses professores e seu impacto sobre seu desempenho profissional junto aos alunos e levanta questões sobre a adequação de seu salário, uma vez que esse(a) profissional procura complementá-lo, assumindo outras classes ou outras funções. Como coloca Barbosa, citando vários autores:

Muitas pesquisas tratam do prolongamento da jornada de trabalho docente como forma de compensação dos baixos salários. Segundo essas pesquisas, muitas delas empíricas e realizadas com amostras significativas de sujeitos, os professores assumem aulas em mais que um período, o que acarreta maior desgaste e algumas consequências negativas para seu trabalho (BARBOSA, 2011, p. 163).

Na atual conjuntura e situação financeira de alguns estados e muitos municípios, onde as dificuldades de cumprimento da lei do piso salarial são colocadas, como já discutido, parece problemática a luta pelo entendimento ampliado quanto à questão da jornada de trabalho real dos docentes da educação básica. No entanto, essa é uma questão importante que não pode ser simplesmente desconsiderada pelas políticas relativas à carreira e à remuneração de professores, nem pelas análises sobre a condição de remuneração desses profissionais. Contudo, é questão que não pode ser tratada “em tese”, ou idealmente, sem uma base de informações empíricas que considerem situações regionais e locais, sob pena de erros graves serem perpetrados em decretos ou leis, prejudicando a viabilização de uma condição de jornada docente adequada e realizável nas localidades e no contexto em que ela se realiza.

6. DIRETRIZES NACIONAIS PARA A CARREIRA E A REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO

O Conselho Nacional de Educação (CNE), após consultas variadas e discussões em vários fóruns e audiências, aprovou a Resolução CNE/CEB nº 02/2009, que – juntamente com o Parecer CNE/CEB nº 09/2009, que embasa a Resolução – constitui uma nova orientação quanto aos planos de carreira e remuneração do magistério da educação básica pública. Essa orientação baseia-se, sobretudo, na legislação do Fundeb e na Lei nº 11.738/2008, que fixou o piso salarial nacional para os professores da educação básica. Essa Lei estipulava que, até 31/12/2009, os entes federados deveriam elaborar ou adequar seus planos de carreira e remuneração do magistério. A Resolução CEB/CNE nº 02/2009 veio ao encontro dessa determinação, orientando com princípios e aspectos a serem observados nesses planos. Ela caminha na direção de uma articulação entre diferentes políticas de ação do MEC – Lei do Fundeb e Lei do Piso Salarial de professores – e com os diferentes entes federativos.

Lembremos que a Resolução do CNE não tem o caráter de lei, mas expressa uma perspectiva norteadora, cobrindo aspectos importantes para a constituição dos processos educacionais escolares, dos quais os profissionais do magistério são peças-chave. Assinalaremos alguns dos aspectos componentes da referida Resolução. No que se refere à remuneração, reafirma as disposições da lei do piso salarial dos docentes, enfatiza o reconhecimento da importância da carreira dos profissionais da educação e visa à equiparação salarial desse(a) profissional com outros com as mesmas exigências forma-

tivas iniciais: a preferência pela jornada integral de 40 horas semanais, com ampliação das horas a serem dedicadas às atividades de planejamento educacional e outras relacionadas ao ensino e à cultura; o incentivo à dedicação a uma única unidade escolar; a necessária participação de todos os profissionais da educação no projeto de trabalho da escola e sua avaliação; a intensificação dos apoios técnicos e financeiros para melhoria das condições de trabalho; a integração das redes de ensino quanto às políticas formativas, propondo maior integração entre as esferas de gestão em vários aspectos administrativos.

Propõe, ainda, que se procure continuamente suprir as vacâncias com concursos públicos sucessivos e atendimento do piso salarial, conforme a lei, assegurando a revisão salarial anual e que se crie e mantenha comissão paritária de gestores, profissionais da educação e membros da comunidade escolar, a fim de analisar as condições de trabalho, visando ao bom desempenho profissional e à qualidade educacional. Sinaliza que devem constar regras claras para o cálculo dos proventos dos servidores quanto à sua aposentadoria no regime do serviço público. Estabelece a necessidade de promover-se, na rede escolar, adequada relação numérica professor(a)-estudante, em conformidade com as características dos educandos em cada nível da educação escolar, e de ter-se regras claras para a ocupação dos cargos, numa perspectiva democrática. Indica que se deve estabelecer, por meio das propostas curriculares e na composição dos cargos, quadro de lotação de pessoal com base no qual se preveja a realização de concursos de ingresso ou remoção.

Vários dos princípios contemplados no artigo 4º da Resolução CNE/CB nº 2/2009 focalizam a necessidade da formação continuada dos profissionais: constituir o espaço das horas coletivas de trabalho pedagógico como momento de formação do(a) profissional da educação; garantir, na rede, a oferta de programas permanentes e regulares de formação continuada de diferentes naturezas; instituir mecanismos de concessão de licenças para formação continuada dos educadores, com a ressalva de que não se fira os interesses da aprendizagem dos educandos; licenças sabáticas para formação são recomendadas com regras claras. Disso deve decorrer a constituição de incentivos de progressão na carreira por qualificação do trabalho profissional, que, entre outros referenciais, agrega a avaliação de desempenho do(a) profissional do magistério e do sistema de ensino.

Quanto à avaliação de desempenho profissional, destaca o fator objetividade, com a recomendação da enunciação, nos planos, de requisitos que possibilitem a análise de indicadores qualitativos e quantitativos. A necessidade de transparência nesse processo avaliativo é enfatizada, propondo-se

“que o resultado da avaliação possa ser analisado pelo avaliado e pelos avaliadores, com vistas à superação das dificuldades detectadas para o desempenho profissional ou do sistema”, o que deve ser realizado segundo princípios, como a participação democrática dos próprios profissionais na organização do processo de avaliação e que a avaliação abranja todas as áreas de atuação da rede escolar (BRASIL. MEC. CNE, artigo 4º, inciso XVI). O processo avaliativo deve ser especificado, também, para o estágio probatório dos profissionais, com participação dos mesmos.

O nº 21 do “Cadernos de Educação” da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) (2009b) dedica-se à exposição e à discussão das diretrizes para a carreira e a remuneração dos educadores. Apontam-se os avanços trazidos em vários artigos da Resolução CNE/CEB nº 02/2009 ante as disposições anteriores, bem como a incorporação de aspectos que eram objeto de luta dos movimentos dos trabalhadores da educação, no sentido de garantir remuneração condigna, transparência na ocupação de cargos, nos processos avaliativos quanto à progressão na carreira, na ênfase participativa dos profissionais nesses processos, na garantia do direito à formação permanente com licenças previstas, entre outros aspectos. Coloca-se a importância da nova postura imanente ao texto, ancorada em uma concepção do papel do Estado como regulador e organizador das políticas públicas educacionais, em uma perspectiva sistêmica da educação, visando, com suas disposições normativas, à garantia do direito da população brasileira à educação pública de qualidade, como expresso no Parecer CNE/CB nº 09/2009, homologado pelo MEC. Essa publicação reúne os textos dos palestrantes no debate promovido pela CNTE, em julho de 2009, sobre as diretrizes para a carreira docente.

Nesse Caderno, Cunha (2009) descreve um pouco da história da luta pela valorização do magistério, percorrendo fatos que marcaram essa movimentação desde os anos de 1960 até o presente, percorrendo várias gestões ministeriais da educação e pontuando aspectos do impacto possível da Resolução CNE/CBE nº 02/2009. Entre os pontos que levanta, comenta, como de grande alcance, a postulação sobre a avaliação de desempenho que é colocada como devendo levar em conta o sentido da educação não a reduzindo “a concepções instrumentais da economia de mercado, mas perseguindo sempre o indispensável equilíbrio entre as dimensões da realização humana e as demandas sociais” (BRASIL. MEC. CNE, 2009c). Pondera que a educação “vista como um dos projetos humanos mais importantes, não pode deixar-se aprisionar por ‘modelos contábeis’” (BRASIL. MEC. CNE, 2009c). E, nesse

sentido, relembra Juan Casassus, que diz que “não será possível atingir a meta de uma sociedade inclusiva, participativa e democrática em um sistema educacional ancorado na instrução e na medição, preocupado em homogeneizar a compreensão da realidade” (CASASSUS apud CUNHA, 2009, p. 158). Embora o texto da Resolução comentada não explicitamente essa perspectiva, até pela natureza do mesmo, ela é colocada em pauta, sem dúvida. No entanto, é preciso ressaltar que a mesma não deixa de lado as propostas de avaliação quantitativas e que o MEC desenvolve, como política, amplas avaliações desse tipo, as quais ancoram muitas de suas proposições programáticas.

Dourado, outro dos articulistas, de modo muito preciso, coloca que não podemos esquecer que “no âmbito da política, há, por vezes, o descompasso entre a concepção mais abrangente e a proposição mais restrita – e sua materialização acaba por ser ainda mais estreita” (DOURADO, 2009). Levanta a questão da não regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados do Brasil, que é “questão basilar, e nossa República requer sua regulamentação, prevista na Constituição Federal de 1988, para que se estabeleça, efetivamente, o papel da União, dos estados e dos municípios” (BRASIL, 1988, p. 134). Na ausência dessa regulamentação, corre-se sempre o risco de decisões ou orientações no âmbito da União não terem penetração nas demais instâncias federadas ou terem apenas uma penetração parcial. O autor dá exemplo na realidade educacional. Idealizações amplas e concretizações não têm caminhado par a par. Lembremos, aqui também, que leis, normas, resoluções terão seu percurso em função de interpretações diversas, de concepções burocráticas vigentes e que permeiam as realidades dos sistemas educacionais, de questões das relações políticas gerais no país, bem como regionais e locais, de vicissitudes concretas, enfim, um percurso nas condições históricas, culturais e materiais da sociedade. A regulamentação da articulação dos poderes, com sabedoria, poderia contornar, em grande parte, essas dificuldades.

Depois de suas análises, Dourado afirma que “as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira dos Profissionais da Educação avançam, mas de forma datada e localizada”. “Há que avançar um pouco mais.” Continua, lembrando que não se pode apenas contemplar a luta pela reelaboração e pela implementação dos Planos por cada ente federado, mas avançar quanto à

regulamentação do regime de colaboração, da construção do novo plano direcionado a todos os trabalhadores em educação (professores e funcionários) e sua discussão da materialização das conquistas para todos os

trabalhadores em educação – temas a serem pautados pela própria CNTE (DOURADO, 2009, p. 143).

Ao analisarmos os planos de carreira de estados e municípios, mais adiante, verificamos que ainda estamos longe de ver neles refletidas essas orientações da Resolução CNE/CBE nº 02/2009, embora haja alguns estados e municípios que se movimentaram nessa direção.

7. LEVANTAMENTO DE POLÍTICAS DE CARREIRA E SALÁRIOS DE DOCENTES EM ESTADOS E MUNICÍPIOS

Para as análises a seguir, foram utilizados documentos legais e informativos sobre carreira e remuneração de docentes da educação básica enviados pelas secretarias estaduais ou municipais de Educação, respectivamente ao Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e à União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), por solicitação específica de colaboração com este estudo, entre janeiro e maio de 2011. As informações foram complementadas com documentos obtidos em *sites* de secretarias estaduais de Educação, entre novembro de 2010 e abril de 2011, e com documentos levantados por ocasião dos estudos de caso realizados para esta pesquisa. Quanto aos municípios, visou-se a obter informações sobre aqueles que compõem o Grupo de Trabalho das Grandes Cidades. Houve algumas dificuldades na obtenção dessas informações. Nos estados, estiveram vinculadas à mudança de governos, em função das eleições. Nos municípios, decorreram de mudanças administrativas ou de gestores. Ao final, contou-se com documentos de 24 estados (88%) e de 48 municípios (25%, em relação ao número total de municípios que compõem o Grupo de Trabalho Grandes Cidades – UNDIME). A tabela 6.2 mostra a distribuição por região de estados e municípios cujos documentos foram utilizados para a análise que se segue.

Tabela 6.2 – Número de estados e municípios que enviaram documentos e materiais para a pesquisa, por região.

Região	Número	
	Estados	Municípios
Norte	7	5
Nordeste	7	7
Centro-Oeste	3	6
Sudeste	4	23
Sul	3	7
Total	24	48

Com os dados obtidos junto às diferentes secretarias de Educação, municipais ou estaduais, as análises foram compostas não com o salário-base, mas com base na remuneração média dos professores com seus diferentes adendos. Pelos dados obtidos, em alguns casos, verifica-se que ainda não houve ajustes em relação ao Piso Nacional Salarial para professores da educação básica, convergindo com as análises de Alves e Pinto (2011). No momento, vive-se uma transição, tanto no que se refere à questão da remuneração docente quanto aos planos de carreira. Vários municípios e estados postaram, em seus documentos, a informação “em discussão”, “há nova tramitação” ou “em rediscussão por comissões de técnicos e professores”, o que sinaliza que, ao longo deste ano, devem ocorrer ajustes sensíveis nas carreiras docentes em algumas regiões e localidades. A ampla discussão dessas questões em diferentes mídias e fóruns, as políticas nacionais e as pressões sindicais estão conduzindo ao aparecimento de novas perspectivas que só verão sua realização ou consolidação em médio prazo. Os movimentos de professores em várias regiões, como citado, sinalizam a disparidade em alguns entes da federação entre o que dispõe a lei federal e os salários regionais/ locais – o piso salarial está em pauta. No tempo, esses ajustes certamente deverão ser feitos. Resta saber se ajustes salariais corresponderão a melhores condições de progressão na carreira. Pelas discussões atuais sobre a aplicação da lei nacional sobre o piso salarial dos docentes da educação básica, parece que a dificuldade maior se localiza, sobretudo, na incorporação das horas-atividade previstas na lei e nos custos daí decorrentes. Em geral, a agregação de valores a salários gera custos financeiros em cadeia. Este trabalho situa-se nesse período de transição. O que se apresenta são sinalizações de uma

situação profissional salarial sobre a qual muito ainda será objeto de discussões e negociações, e muito terá que ser feito quanto ao financiamento público da educação escolar. A questão da forma de gestão dos administradores públicos dos orçamentos e das dotações para a área educacional também é aspecto que está entrando nesse cenário, com questionamentos sobre o modo de gerência do dinheiro público e dos dispêndios realizados em determinadas alíneas orçamentárias.

7.1 INGRESSO NA CARREIRA, CONTRATOS DE TRABALHO E PRECARIIDADES

O ingresso na carreira docente nas redes públicas, por lei, deve ser feito por meio de concurso público. Estados e municípios têm realizado com certa regularidade esses concursos compostos de provas e títulos; as provas, de modo geral, referindo-se a conteúdos específicos da área de atuação do(a) professor(a) e conteúdos pedagógicos gerais; os títulos referindo-se ao nível de formação do(a) docente (ensino médio, licenciaturas curta ou plena, complementação de graduação, aperfeiçoamento, especialização, mestrado ou doutorado); considera-se, também, eventual tempo de exercício docente anterior. Esta é a proposição encontrada nos editais e nos documentos relativos a concursos, sejam municipais ou estaduais. No entanto, sobre as provas dos concursos para professores, como política adotada amplamente, há ponderações a fazer quanto à sua qualidade e à sua validade para selecionar profissionais para as redes. Provas, objetivas ou não, devem corresponder a determinados critérios em sua elaboração, de tal forma que ofereçam, minimamente, suporte qualificado relativo à entrada no serviço público de profissionais com perfil desejável. Provas objetivas requerem grade de referência clara, ancorada no perfil previamente definido, com itens de dificuldade bem dosada, entre mais fáceis, difíceis e de dificuldade média, ancoradas em pré-testes e análise de especialistas; ainda, a redação dos itens necessita ser cuidada para evitar focos ambíguos, elipses etc. Estudo de Gatti e Nunes (2009) sobre provas de concursos para professores mostra que, em poucos casos, os cuidados necessários à elaboração de uma boa prova são observados. Foram analisadas provas de 35 concursos para professores das séries iniciais, 35 para professores de língua portuguesa, 36 para professores de matemática e 32 para professores de ciências, todos para o ensino fundamental, distribuídos por todas as regiões do país, concursos estaduais e municipais, realizados entre 2002 e 2008 (GATTI; BARRETO, 2009, p.43 e segs., p. 69 e segs., p. 111 e segs., p. 139 e segs, p. 152 e segs.). Concluíram que as provas têm majoritariamente questões relativas a legislação e normas, com parte pequena sobre questões

pedagógicas e conteúdos específicos da educação básica. Encontram-se poucas questões sobre os fundamentos da educação, e são quase totalmente ausentes questões sobre prática docente, didática e metodologias de ensino.

A que perfil profissional essa estrutura de prova se refere? Certamente não ao perfil de um(a) profissional do ensino. Entretanto, encontrou-se problemas na elaboração dos itens, com questões abrigando dois focos, o que confunde quem responde, ou questões cujas alternativas de resposta não eram mutuamente exclusivas, entre outros problemas técnicos. Essa análise das provas indica falta de política clara, nos diversos níveis de gestão da educação básica, sobre o que se espera, como condição inicial, dos professores nas respectivas redes. Não é, pois, uma questão meramente técnica, uma vez que envolve posição sobre as finalidades, os objetivos e os processos esperados para o desenvolvimento da educação básica, em cada um de seus níveis, os quais demandam profissionais com certas características. Condições locais também pesam nessa balança, e, assim, soluções específicas para cada concurso de entrada na rede de ensino no contexto em que ela se situa são desejáveis. Essas posturas fazem parte de uma política educacional situada, com intencionalidades claras.

Lançando um olhar sobre os concursos públicos para ingresso de professores nas redes de ensino e constatando problemas como os apontados, verifica-se a importância de gestores da educação escolar, em várias instâncias e segmentos, construírem políticas de ação na área educacional mais aderentes aos objetivos educacionais visados e às necessidades locais/regionais. Um concurso de entrada na carreira docente não pode ser apenas um rito de passagem, mas precisa constituir-se em avaliação consciente e consequente de um(a) profissional. Uma visão de política em ação permite também superar visões tecnicistas fragmentárias e, muitas vezes, ocas, apenas para “cumprir a lei”.

Três estados mostraram alguma inovação no concurso de entrada dos professores da educação básica: Ceará, São Paulo e Espírito Santo. Esses estados incorporaram como etapa do concurso de entrada, além da prova e dos títulos, um processo de formação com avaliação final que é determinante para aprovação.

No Estado do Ceará, em 2009, propôs-se novo formato para os concursos de ingresso de docentes, por meio de uma lei, diferenciando-os de outros concursos realizados por outros estados. O formato dos concursos incorpora quatro etapas: 1ª etapa – prova escrita de caráter eliminatório e classificatório; 2ª etapa – prova prática de caráter eliminatório e classificatório; 3ª etapa – programa de capacitação profissional de caráter eliminatório e classificatório; 4ª etapa – prova de títulos de caráter classificatório.

No caso do Espírito Santo, o processo formativo, como parte do concurso, foi condensado em uma semana em tempo integral, com programação que incluiu conferências sobre temas atuais da educação escolar, estudo de textos preparados especificamente para essa formação, com discussões sobre aspectos pedagógicos da atuação docente e oficinas com uma prova final. A continuidade desse formato de concurso, nesse estado, no entanto, dependeria de uma regulação mais forte.

No Estado de São Paulo a regulamentação veio pela Lei Complementar nº 1.094/2009, em seu artigo 7º, como segue:

Artigo 7º - Os concursos públicos para ingresso em cargos do Quadro do Magistério observarão os requisitos mínimos de titulação estabelecidos no Anexo III a que se refere o artigo 8º da Lei complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997 e serão realizados em três etapas sucessivas, a primeira de provas, a segunda de avaliação de títulos e a terceira constituída por curso específico de formação, sendo a primeira e a terceira etapas eliminatórias e a segunda apenas classificatória.

§ 1º - O curso específico de formação a que alude o “caput” deste artigo será realizado na forma a ser disciplinada em instrução especial contida no edital de cada concurso público e terá carga horária semanal de 20 horas.

§ 2º - Durante o período do curso específico de formação, o candidato fará jus a bolsa de estudo mensal correspondente a 75% (setenta e cinco por cento) do valor da remuneração inicial do cargo pretendido.

§ 3º - A classificação final do concurso decorrerá do resultado obtido pelo candidato na primeira e segunda etapas e somente poderão prosseguir para a terceira etapa os candidatos que obtiverem classificação final equivalente ao número de vagas oferecidas no respectivo edital e que confirmarem o interesse pelas mesmas, em sessão de escolha de vagas organizada pela Secretaria da Educação.

§ 4º - Serão considerados aprovados no concurso, para fins de nomeação, conforme as vagas escolhidas, os candidatos que concluírem com êxito a terceira etapa, de acordo com o resultado de prova a ser realizada ao término do curso de formação (SÃO PAULO, 2009).

Como os concursos não têm viabilizado a cobertura total das vagas docentes existentes nas redes⁶, há a contratação de temporários, sendo que

6. Há vários motivos para isso, como baixa aprovação dos candidatos nos concursos, saída de professores da rede de ensino no período letivo, aposentadorias, chamada de docentes concursados para outras funções etc.

essa contratação tem regras variadas, conforme o estado ou município, podendo ser precedida de prova escrita e títulos, ou somente seleção por títulos (licenciatura, considerando-se as especializações ou pós-graduações; na falta desses, aceitam-se os créditos em licenciaturas ou curso de graduação que tangencie a disciplina com falta de docentes licenciados ou estudantes de licenciatura). Alguns dados mostram que é significativo o número de docentes com esse tipo de contrato, em muitos casos, renovado ano a ano, e ano após ano. Podemos exemplificar com algumas situações que não são únicas, mas representam um padrão das redes escolares, com base nos dados encontrados nos *sites* das secretarias ou em documentos diversos de sindicatos. No município de Vitória, por exemplo, os dados obtidos mostraram 54% de temporários; em Taubaté, 22%; em Campo Grande, 37%; em Caruaru, 48%; em Santarém, 53%; no Estado do Ceará, 62%; no Estado de São Paulo, em torno de 46%. A pesquisa de Oliveira e Vieira (2010) mostra que 68% dos sujeitos docentes entrevistados não prestaram concurso público para o desempenho de suas atividades, portanto, mais de dois terços (OLIVEIRA; VIEIRA, 2010, p. 41).

A condição de contrato temporário de docentes, não conduzindo à estabilidade e à progressão profissional, gera nas redes alguns problemas que mereceriam melhor consideração, pois afetam a própria profissionalização docente, a formação continuada e progressiva de quadros, a formação de equipes nas escolas e, em decorrência, a qualidade do ensino. A precariedade dos contratos de trabalho traz consigo rodízio excessivo de professores, instabilidade das equipes escolares e, até mesmo, desistências da profissão. São questões importantes a serem consideradas pelas políticas relativas aos docentes, dado que interferem diretamente no trabalho cotidiano das escolas, na aprendizagem dos alunos e no seu desenvolvimento, causando também desperdício financeiro no que se refere aos investimentos formativos em serviço.

Sobre a contratação de professores temporários, o governo federal editou a Medida Provisória nº 525/2011, que põe limites a esse tipo de contratação nas instituições federais e que pode servir de parâmetro para os demais entes federativos. A proposta é que os temporários não excedam a 20% dos professores efetivos. A questão que se levanta é quanto à falta de professores licenciados em muitas das áreas disciplinares, o que impõe a estados e municípios a necessidade de cobrir as vagas com outros profissionais, sob certas condições. O volume de aposentadorias em certos períodos também gera vacância. Se, como mostra o estudo de Gatti e Barretto (2009) e os dados

que apresentamos em outro capítulo, há falta de estudantes de licenciatura em disciplinas como história, geografia, artes, física, química, matemática, sociologia, filosofia, ciências e se as matrículas e as conclusões de cursos de licenciatura estão diminuindo, como vimos anteriormente, teremos brevemente um problema em política educacional sério: como expandir ensino médio e educação infantil, e mesmo o ensino fundamental, com essa proporção de formação para a docência em queda? Como não ter temporários, mesmo leigos?

7.2 SECRETARIAS ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO: REMUNERAÇÃO E CARREIRA

A discussão que segue, como já especificamos, se baseou em informações obtidas sobre planos de carreira e remuneração de professores em 24 estados brasileiros. A análise dos planos de carreira permite verificar que houve alguns avanços nas suas propostas em relação a períodos anteriores (ver CONSED, 2005). Mostra, sobretudo, que a discussão sobre a questão está aberta e em movimento, como evidenciam sucessivas e recentes alterações nesses planos, contidas em suas reformulações normativas em vários momentos entre 1990 e 2010. Nota-se que, até certo ponto, esses planos se tornaram mais sofisticados, incorporando fatores de ponderação para vários dos itens considerados para a progressão na carreira, alguns com a inclusão de avaliação do desempenho docente sob variados formatos e da progressão por mérito, por meio de provas de conhecimento que podem ser feitas ao longo dos anos de serviço. Porém, o crescimento da remuneração dos professores ainda mostra que seria necessário caminhar um pouco mais na direção de corresponderem, de modo mais significativo, às inovações que aparecem nos planos de carreira.

Quanto aos salários, nota-se que mereceriam melhor equacionamento, como já discutido aqui. Com os dados que obtivemos e convergentemente com dados do MEC⁷, verifica-se que oito estados ainda não ajustaram os salários dos seus docentes em conformidade com a Lei nº 11.738/2008, estando à espera da publicação do acórdão do STF que exarou decisão favorável em relação à aplicação desse piso, julgado constitucional. Essa Lei prevê, com os ajustes fixados, que, em 2011, o valor do piso salarial nacional de professores com formação em nível médio, na modalidade normal, seja de R\$ 1.187,00 para 40 horas semanais de trabalho. Verificou-se, em junho de

7. Informado no Portal de Notícias da Globo (G1). REDE GLOBO. Portal de notícias. Disponível em: <<http://g1.globo.com/>>. Acesso em: 20 jun. 2011.

2011, com informação direta, os seguintes salários-base (para professores com formação em nível médio e jornada de trabalho de 40 horas semanais) em estados que não haviam ainda ajustado os mesmos: Rio Grande do Sul – R\$ 868,90; Santa Catarina: R\$ 609,46; Goiás – R\$ 1.006,00; Bahia – R\$ 1.105,56; Ceará – R\$ 739,84; Rio Grande do Norte – R\$ 885,77; Pará – 1.093,20; Amapá – R\$ 1.053,83.

Região Norte

Os dados sobre remuneração (salário mais regência) de seis secretarias estaduais na região Norte, nos meses iniciais de 2011, informam que a média de remuneração nesses estados, por 40 horas semanais de trabalho, aí computadas horas-aula e horas-atividade, fica em torno de R\$ 1.751,00 e, para 20 horas semanais, em torno de R\$ 956,00. Há diferenças sensíveis entre os estados, girando essa diferença, em média, em torno de R\$ 524,00, sendo a maior diferença encontrada⁸ no valor de R\$ 950,00. Portanto, a variação regional dessa remuneração é grande.

Quanto aos planos de carreira, em todos esses estados se observa a combinação de progressão horizontal com progressão vertical, em que se considera, *grosso modo*, na progressão horizontal, sobretudo tempo de serviço e, na vertical, títulos, cursos de aperfeiçoamento e outros. Consta, em um dos estados, a consideração do desempenho do(a) professor(a) pela avaliação de setores administrativos e pelo desempenho dos alunos. Em dois dos estados dessa região, encontramos o que se pode classificar como plano de carreira mais complexo, com a combinação de fatores pela diferenciação de jornada de trabalho, tempo de serviço, grau de formação (ensino médio ou superior), outras titulações (outra habilitação, aperfeiçoamento, especialização, mestrado, doutorado), assiduidade, desempenho, com ponderações pré-definidas, gerando matrizes de referência de remuneração. Para a progressão na carreira, há tempo de permanência fixado diferentemente para cada nível atingido, ficando esse tempo, em média, em torno de três anos.

Nota-se, em documentos de três das secretarias estaduais, declarações de empenho para valorização e apoio ao trabalho do(a) professor(a), não só pelo plano de carreira, mas com outros apoios e iniciativas, como cursos oferecidos, materiais didáticos, eventos, presença da Secretaria junto à rede (reuniões, fóruns etc.).

8. Diferença entre a maior e a menor remuneração verificadas.

Região Centro-Oeste

Dois estados dessa região avançaram, ao reformular suas propostas de carreira docente, de modo semelhante ao que ocorreu na região Norte. Um deles já possuía carreira mais elaborada, considerando vários fatores de progressão além do tempo de serviço. Quanto a informações de salários, pôde-se verificar também grande variação entre eles, sendo que o Distrito Federal oferece salários bem maiores do que os demais. Nas remunerações, encontrou-se, como maior média intraestado, para 40 horas semanais, o valor de R\$ 3.227,00 e, como menor média, R\$ 1.135,00. O valor mediano, para esse número de horas, é de R\$ 1.959,00, e a média de remuneração para 20 horas semanais é de R\$ 1.206,00. Excluído o Distrito Federal, a média de remuneração dos docentes na região, segundo os documentos acessados, fica em torno de R\$ 1.547,00 (considerando 40 horas semanais).

Região Nordeste

Na região Nordeste, verificou-se, por comparações entre os documentos disponibilizados, que há, em alguns dos estados, mobilização das administrações públicas na direção da valorização do magistério nos últimos cinco anos, o que se traduz em carreiras que consideram vários níveis de progressão horizontal e vertical, levando em conta fatores diversificados. As discussões das questões relativas à carreira e à valorização do magistério, por exemplo, realizadas no Estado do Ceará, em 2010, testemunham a vontade política de levar a questão junto à rede, considerando, para além de parâmetros conceituais, os problemas organizacionais e os desafios gerenciais e financeiros da implantação dessas carreiras, como também as suas bases e os limites legais. Trataremos de três exemplos de plano de carreira na região: do Estado da Paraíba (Lei nº 7.419/2003, alterada por dispositivos da Lei nº 7.419/2007); do Estado da Bahia (Lei nº 10.963/2008); e do Estado do Ceará (Lei nº 12.066/1993, alterada por lei em 1995, em 2008 e em 2009).

O Plano de Cargos, Carreira e Remuneração para o Magistério do Estado da Paraíba abrange docentes da educação básica, diretores, supervisores e outros técnicos. Para os professores, são previstas três condições de vínculo: de educação básica 1, 2 ou 3. O grupo 1 é relativo aos docentes com formação em magistério em nível médio; o grupo 2, aos com licenciatura plena para a docência nos anos iniciais da educação básica; e o grupo 3 compõe-se de licenciados plenos em habilitação específica para as séries finais do ensino fundamental e ensino médio. Observa-se aqui que há um “valor” maior das licenciaturas dos chamados professores especialistas em áreas disciplinares

(que compõe o chamado grupo 3). Para cada um desses grupos, estão propostas cinco classes de progressão, em função de cursos que venham a realizar (graduações, especializações, mestrados e doutorados). Cada classe se desdobra em sete referências horizontais (I a VII). Essa progressão horizontal ocorre em interstícios de cinco anos de efetivo exercício e deveria levar em conta os seguintes fatores: avaliação de desempenho, qualificação em cursos oferecidos pela Secretaria de Educação ou pelas instituições credenciadas, avaliação periódica de aferição de conhecimentos na área específica do(a) professor(a) e conhecimentos pedagógicos. A progressão vertical deve respeitar estágio probatório. A jornada básica definida é de 25 horas semanais. Geraram-se, com isso, três matrizes, uma de vencimentos básicos, outra de gratificação e estímulo à docência e uma terceira relativa à gratificação especial de atividades pedagógicas, cada qual com 35 posições salariais ou de gratificação. Em termos de componentes, essas matrizes avançam em relação ao modelo vigente anteriormente, todavia há um vácuo no que se refere à avaliação periódica de conhecimentos, que não está claramente definida.

Também a carreira docente no Estado da Bahia leva em conta o nível de titulação, a carga horária atribuída e o tempo de serviço, definindo níveis em que o(a) professor(a) pode ser enquadrado(a). O avanço vertical feito pelas titulações é automático, após a sua comprovação. Além disso, a progressão horizontal pode ser obtida por meio do resultado alcançado pelo docente na Avaliação de Desempenho Docente, prova que o estado oferece, que é de realização voluntária e permite aumentos de até 15% sobre o salário atual do(a) professor(a) no nível vertical em que se encontra. Essa avaliação individual compõe-se com a Avaliação Institucional, que considera o indicador de rendimento do Censo Escolar do ano tomado como referência. São classificados os participantes que obtenham indicador de desempenho composto igual a, pelo menos, 60 pontos. Na Avaliação de Desempenho Docente da Carreira de Magistério da Secretaria de Educação do Estado da Bahia que recentemente foi proposta, havia 16.595 inscritos para concorrer às 3.000 vagas aproximadamente existentes para progressão, distribuídas proporcionalmente ao número de inscritos nas 16 disciplinas curriculares. Esse processo integra a política mais geral de valorização de pessoal do governo do estado.⁹

A carreira docente, na Secretaria de Educação do Estado do Ceará, baseia-se no Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR), detalhado na Lei nº 12.066/1993, que “aprova a estrutura do Grupo Ocupacional Magistério

9. Disponível em: <<http://www.educacao.servidores.ba.gov.br>>. Acesso em: 26 mai. 2011.

de 1º e 2º Graus (MAG), institui o sistema de Carreiras no Magistério oficial de 1º e 2º Graus do Estado e dá outras providências”, seguida da Lei nº 12.503/1995 (que complementa e altera a Lei nº 12.066), que “dispõe sobre progressão vertical, promoção e progressão horizontal”. A Lei nº 14.268/2008 “institui a remuneração mínima dos integrantes do grupo ocupacional magistério” para jornada de 40 horas semanais em R\$ 950,00 mensais. A Lei nº 14.431/2009 “altera a composição da remuneração do Grupo Ocupacional do Magistério e redenomina o Grupo Ocupacional Magistério de 1º e 2º Graus (MAG) para Grupo Ocupacional Magistério da Educação Básica (MAG)”. A forma de ingresso no magistério estadual do Ceará, por nível de ensino para cargo efetivo, dá-se por concurso público de provas e títulos e prevê estágio probatório. A Lei nº 14.431/2009 estruturou o concurso público para docência em quatro etapas. No que se refere à situação salarial, há, para o magistério, 30 níveis de remuneração que se referem desde a habilitação específica de ensino médio ao doutorado. A jornada de trabalho, na rede estadual pública do Ceará, dá-se em regime de 20 ou de 40 horas semanais, sendo um quarto da carga destinada às atividades de planejamento e estudo, que podem acontecer na escola ou fora dela.

Observa-se nesses exemplos como alterações foram procedidas em vários anos nos planos de carreira e o relativo aumento da complexidade dos mesmos.

A remuneração dos professores, nessa região, também sofreu certa melhoria em alguns estados, quando comparamos com os dados obtidos pela PNAD de 2005 (GATTI; BARRETTO, 2009). Os diferenciais intra e interestados, no entanto, são muito grandes, havendo diferenças salariais de até R\$ 1.400,00 para as mesmas condições. Em média, na região, a remuneração informada dos professores situa-se em torno de R\$ 1.449,00, para uma jornada de 40 horas semanais, e de R\$ 732,00, para uma jornada de 20 horas.

Região Sudeste

Nos estados da região Sudeste, a remuneração dos professores da educação básica, nos inícios de 2011, mostra-se com menor variação nas médias do que nas outras regiões, considerados os salários mais os acréscimos de carreira. As médias de remuneração entre os quatro estados ficam entre R\$ 1.791,30 e R\$ 1.657,00. Apesar disso, não deixa de haver alguns valores baixos, como o salário de R\$ 913,00 para docentes que possuem formação apenas de ensino médio (curso Normal), e alguns poucos valores mais altos, em final de carreira, com várias vantagens incorporadas chegando, a R\$ 4.876,00.

Os planos de carreira também se mostram reelaborados. No Estado do Espírito Santo, consideram-se três condições na função de professor(a): A, B

e P, conforme a modalidade de ensino, havendo, para cada uma delas, 7 níveis e 16 referências de progressão em cada nível. Para cada situação funcional, acrescenta-se um valor de subsídio, que, atualmente, para jornada de 25 horas semanais, varia de R\$ 510,00 (I.01) a R\$ 4.876,67 (VII.16). Está institucionalizado o Bônus Desempenho (ESPÍRITO SANTO, 2011), que é um prêmio anual em dinheiro, não vinculado à remuneração mensal dos professores, atribuído com base nos resultados em avaliação externa das escolas, levando em conta o nível socioeconômico dos estudantes. Entram na composição dos pontos para atribuição do bônus, o Índice de Merecimento da Unidade (IMU), o Indicador de Desenvolvimento das Escolas Estaduais (IDE), o Indicador de Contribuição ao Desempenho (critério individual) e o Fator de Valorização da Assiduidade (também individual). Têm direito ao prêmio todos os profissionais da escola que tenham permanecido numa mesma escola ao menos por dois terços do período entre 1º de maio e 31 de outubro, a cada ano.

Os planos de Minas Gerais e São Paulo consideram vários fatores integrados por fórmulas mais complexas, com pesos variados, ponderando cada fator. O Estado de São Paulo implantou plano de remuneração e carreira dos docentes da educação básica em forma matricial, no qual se considera, na progressão horizontal, os quesitos tradicionais, como titulação, tempo de exercício no magistério, especializações e pós-graduação *stricto sensu*. A progressão vertical se daria por um sistema de prova de conhecimentos, oferecida pela Secretaria, de realização voluntária. Ela é entendida como estímulo à atualização dos docentes, tanto em conhecimentos de sua área quanto em conhecimentos pedagógicos. Essa prova de avaliação de conhecimentos é oferecida anualmente e permite aos que a fizeram e forem classificados na curva dos 20% dos resultados superiores uma progressão vantajosa na remuneração, que pode chegar a 25% do salário. A proposta da atual gestão é modificar esse limite, com o intuito de aumentar as chances para esse tipo de progressão. Também contam para progressão na carreira ponderações sobre o desempenho da escola em que o(a) professor(a) está lotado(a), obtido no sistema de avaliação do estado (SARESP). Estão em discussão, na atual gestão, aprimoramentos sobre o plano de carreira. Um deles é não restringir aos 20% melhor classificados na prova de conhecimentos a possibilidade de progressão, mas estender essa possibilidade a todos que atingirem uma pontuação-critério pré-fixada pela Secretaria; outra questão é aumentar o número de níveis de progressão possíveis; e ainda busca-se aprimorar o cálculo de desempenho da escola, ponderando-o por fatores considerados

como intervenientes nesse resultado, como nível socioeconômico local. Discussões são levadas a efeito sobre essas questões com especialistas, ex-secretários de educação, associações, sindicatos e rede. Na rede estadual, está proposto também bônus aos profissionais das escolas, sem vinculação à carreira, atribuído em função dos ganhos de cada escola, a cada ano, quanto ao desempenho da escola na avaliação externa estadual (SARESP) em combinação com outros fatores de contexto (IDESP).

Em Minas Gerais, utilizam-se como fatores, entre outros mais tradicionais como tempo de serviço e titulação, tanto a Avaliação Especial de Desempenho (AED) como a Avaliação de Desempenho Individual (ADI), ambas normatizadas para todos os servidores públicos, e tendo sua operacionalização específica para cada tipo de função. Para a educação, essas avaliações são reguladas pela Resolução Conjunta SEPLG/SEE/2009. A AED aplica-se aos que estão em estágio probatório, constituído de três etapas de dez meses de efetivo exercício, podendo conduzir a processo rescisório por desempenho não satisfatório. As avaliações têm seu processo formalizado com o Plano de Gestão do Desempenho Individual (PGDI), elaborado pela chefia imediata com o(a) servidor(a)/professor(a), contendo o registro das metas e das ações planejadas para o respectivo ano. O PGDI considera, além do registro de metas e o acompanhamento dos resultados pela chefia imediata, traduzido em cinco possibilidades avaliativas, uma autoavaliação do(a) servidor(a) quanto às qualidades que julga contribuir para seu desempenho satisfatório e às suas dificuldades que interferem nesse desempenho. Quanto ao Termo de Avaliação, possui duas partes: uma com o preenchimento do instrumento de avaliação pela análise dos descritores elaborados para tanto, baseado em desenvolvimento profissional, relacionamento interpessoal, compromissos profissional e institucional e habilidades técnicas e profissionais. Esse instrumento é preenchido pela Comissão de Avaliação, composta de quatro membros, dois representantes dos professores, eleitos ou indicados pelos pares, e dois representantes da unidade de exercício, o(a) diretor(a) e outro indicado pelo Colegiado Escolar. Todos devem ter, pelo menos, três anos de exercício na Secretaria Estadual de Educação (SEE). A outra parte é uma síntese do processo avaliativo, com recomendações e manifestação do(a) representante do sindicato. Observe-se que o(a) diretor(a) também será avaliado(a) por comissão instituída pela Regional, constituída pela chefia imediata, um(a) servidor(a) indicado(a) por esta e dois servidores indicados ou eleitos pelos diretores. E, também, o(a) diretor(a) da Regional será avaliado nas mesmas condições e, inclusive, os técnicos da SEE. O Termo de

Avaliação é fruto da Comissão de Avaliação, com notificação do resultado, resumo da entrevista, proposta de desenvolvimento do(a) professor(a) e manifestação de representante do sindicato ou entidade representativa de classe. As pontuações são devidamente registradas, e a comissão avaliadora propõe o aspecto em que julga que o(a) professor(a) tem maior necessidade de capacitação. Com o resultado obtido, a Comissão de Avaliação notifica o(a) professor(a) sobre se foi considerado(a) apto(a), inapto(a) ou infrequente, o(a) qual assina o recebimento da informação, e, então, dá-se curso às medidas necessárias a cada caso. Sempre cabe recurso, havendo outra comissão para análise do mesmo. Esse modelo de avaliação e progressão de carreira é aquele com mais nuances dentre os que foram analisados.

Região Sul

Nos estados da região Sul, os planos de carreira envolvem também variados fatores, cada estado com planos atuais comportando matrizes salariais com componentes diversos uns dos outros. Um levantamento aproximado entre remunerações menores e maiores, nos três estados, mostra que, em média, a remuneração do(a) professor(a) de educação básica nas redes estaduais, na região, fica em torno de R\$ 1.316,00, para 20 horas de trabalho semanal. Projetadas as remunerações para 40 horas semanais, conforme índices médios de progressão, teríamos uma média em torno de R\$ 2.582,00.

A legislação sobre a carreira do magistério público, nos estados da região, veio sendo alterada sucessivamente por novas leis ou legislações complementares sucessivas. Nota-se que, em especial a cada novo governo eleito, são feitas alterações que vêm tornando a legislação uma espécie de colcha de retalhos. Nem sempre são revogados atos, decretos ou leis anteriores, o que deixa em vigência, ao lado de novas propostas, aspectos até contraditórios ou que permitem acumulação de vantagens que continuam válidas e que são anteriores ao proposto na legislação mais atual. Mesmo considerando isso, pode-se dizer que, na região, quanto aos estados, nos últimos cinco anos, as propostas de planos de carreira incorporaram aspectos antes não considerados, como a avaliação de desempenho docente, a avaliação especial de desempenho para estágio probatório dos concursados e a incorporação de maior número de níveis e classes em planos matriciais de progressão. Isso sinaliza um movimento, também constatado em outras regiões, na direção de um planejamento de características mais contemporâneas no que concerne à carreira docente. Isso não quer dizer que ela possa, somente com isso, tornar-se mais atrativa para os jovens em geral. Pesam aqui representações sobre o

trabalho dos professores e as suas condições e dificuldades, bem como o valor remuneratório que se pode atingir (GATTI et al., 2010).

O Estado do Rio Grande do Sul tem estatuto e plano de carreira do magistério público atualizado por vários atos normativos, até chegar à Lei nº 13.424/2010, a partir da Lei nº 6.672/1974. Essa lei traz aspectos de várias outras leis, como a Lei nº 12.292/2005, a Lei Complementar nº 11.125/1998, a Lei nº 10.576/1995, a Lei nº 7.407/1980, a Lei nº 7.126/1977, entre outras. Na Lei nº 13.424/2010, permanece a definição de sistema estadual de ensino e de cada uma das funções no sistema. Professor(a) é o membro do magistério que exerce diretamente atividade docente, “oportunizando a educação do aluno” (RIO GRANDE DO SUL, 2010, artigo 2º, inciso III). A Lei propõe paridade de remuneração com a de outros profissionais ocupantes de cargos em que se exija qualificação semelhante. A progressão na carreira é proposta com sequência alternada por merecimento e antiguidade, considerando-se também cursos, estágios de formação, atualizações, aperfeiçoamentos ou especializações. O estágio probatório do(a) docente comporta período de 730 dias, período em que é apurada a conveniência da confirmação do(a) professor(a) no cargo, com base nos seguintes requisitos: idoneidade moral, disciplina, assiduidade, dedicação e eficiência. Esses quesitos são encontrados em vários outros planos, em outras regiões. Esses aspectos são avaliados em relatórios semestrais do responsável pela unidade escolar encaminhado ao órgão superior respectivo, que, 90 dias antes do término do estágio probatório, opinará a favor ou contra a confirmação no cargo, cabendo recurso.

No Rio Grande do Sul, são previstas gratificações que podem ser incorporadas, após cinco anos de vigência, aos vencimentos. O regime básico de trabalho dos professores é de 22 horas semanais, cumpridas em um único turno, prevendo-se regime especial de 30 horas e 40 horas semanais, conforme a necessidade. Para a progressão dos componentes do quadro de professores, são consideradas cinco “classes” – de A a E, cada classe comportando combinações conforme os cargos exercidos. Para o cargo de professor(a) (e outros também), definem-se seis níveis correspondentes às habilitações dos docentes, desde a de ensino médio (nível 1), até a pós-graduação de qualquer natureza (nível 6). As promoções, com os critérios previstos, “são efetuadas por um processo de avaliação do conjunto dos membros do magistério efetuado anualmente por comissões constituídas para esse fim, nas escolas e órgão do sistema estadual de ensino” (ABREU, 2011, p. 108 e segs.). Segundo a autora aqui citada, nas escolas, as comissões são compostas pelo(a) diretor(a) e dois

professores indicados por seus pares, e a sequência da avaliação é realizada em nível estadual pela Comissão de Promoções do Magistério, que tem, em sua composição, dois representantes indicados por entidades do magistério e membros indicados pela SEE. Combinando classes e níveis de progressão, há 36 possibilidades de alocação dos professores na carreira, cada qual com um coeficiente pré-definido para o cálculo dos vencimentos. O maior aumento de vencimentos decorre, na verdade, do aumento do nível de habilitação, que, de fato quase não ocorre, uma vez que 89% do professorado gaúcho em exercício no estado tem titulação em licenciatura plena.

Novas propostas para a carreira foram delineadas pela SES do Rio Grande do Sul, no período 2007-2010, segundo relato de Abreu, com base em “análises das condições atuais decorrentes de uma lei que, mesmo com suas alterações, guarda o perfil traçado em 1974” (ABREU, 2011, p.112). As discussões foram amplas e acirradas, mas não houve condições políticas, nesse período, para aprovação de novas posturas relativas ao plano de carreira dos docentes no estado. Por ter provocado debates amplos e acirrados e por trazer novas perspectivas quanto à carreira docente, vamos detalhar um pouco as propostas que foram colocadas em discussão. Embora não aprovadas, ficam como elementos para reflexão.

Conforme sistematiza Abreu, a nova carreira do magistério, se tivesse sido aceita, teria três níveis de habilitação: nível especial (formação em nível médio, ou seja, Normal); nível 1 (de graduação plena); nível 2 (formação superior, com pós-graduação); os demais níveis entrariam em extinção, salvaguardados os direitos já adquiridos (ABREU, 2011, p. 133 e sgs). Manter-se-iam as seis classes já previstas e considerar-se-ia a formação continuada como principal fator de promoção nas classes, não se levando em conta o tempo de serviço. Propunha-se a avaliação periódica de conhecimentos dos professores, por meio de provas, com participação voluntária, realizada pela SEE, com o objetivo de aquilatar a atualização dos conhecimentos dos docentes e o seu domínio do processo ensino-aprendizagem (competência didática). O bom resultado na prova permitiria saltos na carreira. Certificados em cursos diversos também seriam pontuados, em menor escala do que as provas, e considerados aspectos como existência de avaliação do aproveitamento do(a) docente participante e a relação com a área curricular em que o(a) professor(a) atuasse. Propunha-se ainda instituir remuneração variável por desempenho da escola, por meio do pagamento de um tipo de 14º salário a professores e servidores das escolas, em função de seus resultados. A ideia apresentada seria implementada com base em metas

educacionais pré-definidas, e as escolas poderiam ser agrupadas conforme seu desempenho nas metas em quatro ou cinco grupos, percebendo valor remuneratório diferenciado proporcional à remuneração de cada professor(a) ou servidor(a). Os valores que seriam atribuídos teriam por baliza a condição financeira do governo. O critério para atingir as metas levaria em conta o resultado da escola em relação a todas as demais do estado, combinado com o avanço da escola em relação a si mesma e na comparação com escolas de comunidades com as mesmas características. Portanto, três condições combinadas.

No Estado do Paraná, a carreira dos professores é regulada pela Lei Complementar nº 103/2004, complementada por algumas resoluções exaradas pela SEE, sendo a última, até aqui, a Resolução nº 3.278/2010. A carreira é estruturada em seis níveis, por critérios de titulação ou certificação, com 11 classes para cada nível, as quais estão associadas a critérios de avaliação de desempenho e participação em atividades de formação ou de qualificação profissional conjuntamente. A progressão em cada classe prevê acréscimo salarial de 5%. A progressão nas classes se dá após o cumprimento satisfatório do estágio probatório de três anos. A avaliação de desempenho deve ser regulada a cada período e é concebida “como um processo permanente em que o professor tenha a oportunidade de analisar a sua prática, percebendo seus pontos positivos e visualizando caminhos para a superação de suas dificuldades, possibilitando dessa forma, seu crescimento profissional” (PARANÁ, 2010, artigo 14, parágrafo 2º). Registros são definidos para tanto. Podem ser computados, no espaço de cada dois anos, 15 pontos para a avaliação de desempenho e 30 pontos para atividades de formação/qualificação profissional e produção do(a) professor(a) (artigo, texto, material didático etc.). Há um Cadastro de Capacitação Profissional, que deve ser mantido atualizado pelo(a) docente com as devidas comprovações. Há critérios definidos para avaliar essas atividades e um sistema de pontuação fixado. Com 15 pontos, o(a) professor(a) terá garantida a progressão equivalente a uma classe, podendo avançar até três classes por interstício de dois anos. Quanto à qualificação profissional, ela refere-se à cobertura de necessidades constatadas em prévio levantamento da SEE ou por solicitação dos professores, a qual será validada pela SEE. A remuneração dos docentes comporta o valor-base de cada nível/classe, acrescido de gratificações previstas em lei, como o vencimento adicional por tempo de serviço. Há gratificações previstas para os professores que atuarem no ensino noturno (mais de 18 horas aula) e em educação especial. O regime de trabalho pode ser de 20 ou de 40 horas semanais, havendo algumas exceções (10 ou 30 horas).

Progressão horizontal e vertical também é adotada no Estado de Santa Catarina. Levam-se em conta as habilitações, o tempo de serviço e o alcance de desempenho satisfatório, considerando-se os aspectos de idoneidade moral, assiduidade, disciplina, eficiência e produtividade, e dedicação às atividades educacionais; cada quesito se acha devidamente definido. Considera-se, também, a ministração de aulas em cursos de aperfeiçoamento e atualização pelo(a) docente. Processa-se, com comissão de três membros – um(a) integrante da Secretaria de Administração/DGRH, um(a) professor(a) e um(a) servidor(a) da área de recursos humanos da SEE. Deveres e responsabilidades da comissão avaliadora também se acham consignados. Na progressão da carreira, existem sete referências e 12 níveis de progressão possíveis (três para cada uma das quatro categorias de habilitação: ensino médio-magistério, licenciatura de 1º grau, licenciatura plena e pós-graduação). Estão previstas gratificações de incentivo à regência de classe, sob certas condições, e um Prêmio Assiduidade para os que tiverem 100% de frequência no trabalho, equivalente a 80% do vencimento do mês de dezembro do ano correspondente. As jornadas de trabalho podem ser de 10, 20, 30 ou 40 horas semanais. Uma vez aprovado(a) em concurso de provas e títulos e tendo assumido o cargo, o(a) professor(a) entra no estágio probatório. A partir do Decreto nº 602/2007, estipulou-se três avaliações anuais para os servidores com registro em formulário próprio, subsidiando a avaliação final, a qual é consolidada no Formulário de Avaliação de Desempenho. Os indicadores de desempenho são expressos em numeração: 4 (excelente), 3 (bom), 2 (regular), 1 (fraco). O(A) professor(a) será considerado(a) apto(a) e capaz, quando atingir, no mínimo três vezes, a qualificação bom (SANTA CATARINA, 2007).

7.3 MUNICÍPIOS E SEUS PLANOS DE CARREIRA E REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES

No que se refere ao conjunto dos municípios cujos documentos foram disponibilizados, encontramos legislação sobre carreira, datando já de algum tempo (por exemplo, de 1991), mas a maioria é mais recente (início dos anos de 2000) e uma é recentíssima (2010). Encontramos municípios em que um novo plano de carreira está em discussão junto aos professores ou já tramitando na Câmara dos Vereadores, bem como municípios cuja lei de carreira está em tramitação judicial. As situações são variadas. O que se constata é que, assim como nos estados, há uma movimentação em torno desses planos. Outro aspecto é que algumas dessas leis se referem ao plano de carreira, simplesmente, e outras, ao estatuto do magistério e ao plano de carreira. Em

geral, as leis que propõem seu *caput* como estatuto do magistério apresentam fundamentos do estatuto e colocam as funções deste em vinculação com a qualificação da educação no município e a melhoria da qualidade dos serviços prestados pela SEE à comunidade.

Nas propostas de carreira examinadas, as jornadas de trabalho têm dimensões variadas. Muitas municipalidades especificam, como jornada básica, 20 ou 40 horas semanais, outras incluem jornada de 30 horas, e outras detalham jornadas de 20, 24, 30, 40 ou 48 horas semanais. A maior parte dos planos prevê horas-atividade incorporadas à jornada proporcional à mesma. Essa proporção gira em torno de 20% da jornada proposta, aquém do proposto pela lei do piso salarial nacional dos professores. Porém, na maioria dos planos, não se especifica se essas horas-atividade devem ser cumpridas na escola ou não e quais atividades podem ser consideradas. Em um dos planos, assinala-se que essas horas poderão ser “temporariamente” cumpridas em programas de formação continuada promovidos pela SEE. Um dos planos especifica que as atividades de estudo devem ser realizadas na escola.

Qualquer que seja a época em que tenha sido promulgada a primeira lei sobre carreira, as normatizações sobre a mesma, nesses municípios, vieram sendo atualizadas constantemente, a maioria até 2009. Isso não quer dizer que tenhamos encontrado inovações relevantes em todas. Os padrões básicos já encontrados em estudos anteriores (CONSED, 2004; GATTI; BARRETTO, 2009) se mantêm: ingresso por concurso de títulos e provas, sendo a prova eliminatória, previsão de progressão por tempo de serviço e por nível de habilitação. Na maioria, não há ainda incorporação efetiva de fatores mais diversificados nem de ponderações para novos fatores.

A questão de avaliação do desempenho dos docentes, que entrou na pauta de vários estados, aparece apenas em pouquíssimos dos planos municipais examinados por esta pesquisa e sem detalhes específicos. Verifica-se que a maioria dos municípios não tem essa preocupação. É necessário sinalizar, no entanto, que, em boa parte dos municípios analisados (38%), o critério de progressão na carreira é apenas por antiguidade.

Os planos de carreira e remuneração do magistério dos municípios dirigem-se mais para qualificar o quadro do magistério no grupo dos servidores públicos, definir níveis ou classes de progressão formais e adequar-se a leis federais na sua sequência. A maioria mostra-se como instrumento de natureza mais burocrática, não se fundamentando em perspectivas educacionais, por exemplo, de vinculação da carreira docente com a qualidade educacional pretendida ou a valorização do(a) professor(a) visando a essa qualidade.

Não há propriamente uma ideia de política educacional permeando a proposição das carreiras.

Encontrou-se, no entanto, três contraexemplos. Um deles é de município da região Norte, em que, na abertura da lei, se encontram colocados princípios básicos que norteiam a proposta, como o valor da profissionalização digna dos docentes e o valor do conhecimento e da qualificação do(a) docente para as aprendizagens dos alunos, como fundamentos do plano de carreira.

O segundo é um município da região Nordeste cuja lei define, de início, como seu objetivo, garantir o padrão de qualidade da rede de ensino municipal pela valorização de seus docentes, e, em decorrência, define-se o ingresso por concurso público de provas e títulos, o licenciamento remunerado para aperfeiçoamento profissional continuado, a progressão levando em conta o desempenho do(a) professor(a) e a reserva na jornada de trabalho para estudos, planejamento e avaliação, com algumas especificações; ou seja, são proposições que levam em conta não o(a) profissional em si, apenas como mais uma categoria do funcionalismo público, isolado(a), mas em contexto, em sua precípua atividade, como um(a) qualificador(a) da educação na rede de ensino, em função de uma perspectiva de política educacional posta às claras. No município referido, em que a avaliação de desempenho está consignada na lei, nela, está previsto que os profissionais da rede de ensino público municipal serão avaliados anualmente por um sistema próprio, definido por comissão composta por representantes de secretaria voltada à administração, da SEE, do Conselho Municipal de Educação e representantes da categoria docente. Essa lei extingue as diversas gratificações anteriormente vigentes e redefine padrões de remuneração em 75 especificações, conforme o plano proposto e as qualificações consideradas. Essa é uma proposta mais complexa e que, no entanto, mostra sua factibilidade em municípios.

O terceiro município, também da região Nordeste, propõe, em sua lei sobre o estatuto do magistério e carreira, também a incorporação da avaliação de desempenho docente como fator de progressão entre as referências salariais previstas. Detalhemos: consigna a indicação de uma Comissão de Gestão do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal, com mandato de três anos e compondo-se de cinco membros – dois da SEE, dois coordenadores, um membro do Conselho Municipal de Educação. Essa Comissão responderia por acompanhar e avaliar a execução do processo avaliativo de desempenho tal como regulamentado. Essa regulamentação

está atualmente ainda em discussão e prevê Comissões Setoriais de Avaliação de Desempenho que preencheriam e encaminhariam à Comissão de Gestão os questionários e os formulários avaliativos dos profissionais, cujas atividades acompanhariam. Essas comissões teriam cinco membros: o(a) diretor(a) da escola, um(a) delegado(a) do sindicato, um(a) pai(mãe) de aluno, um(a) docente, um(a) técnico(a) da educação. Os critérios seriam de assiduidade, pontualidade, produção pedagógico-científica e aperfeiçoamento. A produção pedagógico-científica incluiria uma pontuação para o desempenho no processo de ensino-aprendizagem, cooperação e iniciativa, relacionamento interpessoal e trabalhos publicados. As atividades de aperfeiçoamento a serem pontuadas incluiriam: participação em eventos com apresentação de trabalho ou com controle de frequência, participação em comissões especiais na SEE e em cursos de atualização e desenvolvimento de projeto relevante em atividade profissional correlata à área de atuação. A média das pontuações atribuídas levará aos conceitos: excelente, bom, regular e insatisfatório. Com conceito excelente, o(a) profissional será automaticamente promovido(a) e, com conceito insatisfatório, não será promovido(a). Quanto às duas outras condições, a promoção dependerá da pontuação na produção pedagógico-científica.

Nos diversos municípios, o estágio probatório acha-se incorporado, assim como para todos os demais funcionários, mas a avaliação desse estágio está fracamente sinalizada, em geral contando com itens que seriam obrigação do(a) trabalhador(a), e não itens de desempenho efetivo. Assinala-se, assim, levar em conta assiduidade, pontualidade, disciplina e responsabilidade. São itens pertinentes, porém, não suficientes para avaliar qualidade profissional. Há exceções. Em quatro dos municípios analisados, verificou-se a inclusão na avaliação do estágio probatório da avaliação da capacidade para desempenho das funções específicas do cargo, a produção pedagógica e científica e a frequência a cursos de atualização oferecidos pela SEE ou outras entidades.

8. DESTACANDO ALGUNS ASPECTOS

Há um movimento nas diferentes esferas da gestão pública da educação, no sentido de preocupar-se com os planos de carreira do magistério, embora esse movimento ainda não tenha abrangência total. Essa movimentação intensificou-se nos anos de 2000, tanto no que se refere a ações políticas da União quanto nos estados e nos municípios, e ela não é voluntarista nem gratuita. Pressões de toda ordem têm atuado fortemente na luta pela melhoria das condições de trabalho docente e da sua remuneração. A própria

situação salarial dos docentes coloca a profissão e os seus profissionais em verdadeira crise, que abrange sua identidade e sua sobrevivência. Infelizmente, como reflete Cunha

A posição desvalorizada do magistério, no conjunto das profissões, não constitui fenômeno específico do Brasil. Lamentavelmente, os modelos capitalistas de desenvolvimento não privilegiam, via de regra, algumas das essencialidades humanas, entre elas, a da função social do educador. E, quando o fazem, tem primazia a ótica econômica em detrimento de valores e aspirações que também deveriam ser levados em conta. Assim, pode-se afirmar que existe uma crise mundial da profissão docente (CUNHA, 2009, p. 148).

Desse modo, não é possível acomodar-se a essa situação que, em última instância, pode prejudicar a própria construção das condições de cidadania tão necessárias a uma democracia.

Com a atuação intensa de associações e sindicatos, com os movimentos do professorado em muitos estados e municípios, com as discussões nas mídias, com o impacto de alguns estudos sobre a matéria, a questão salarial e de carreira dos professores da educação básica entrou na pauta política, juntamente com as discussões sobre o financiamento público da educação escolar. Ambos estão intimamente associados, não havendo possibilidade de melhoria substantiva – como necessário – na remuneração dos docentes da educação básica, sem um aumento significativo nas verbas destinadas à educação escolar e sem uma articulação mais adequada entre a União, os estados e os municípios. Caminhar nessa direção implica assumir, de fato, não apenas no discurso, novas perspectivas que reconheçam o valor social e humano da educação, para além de seu valor para o desenvolvimento da economia nacional. A questão rebate diretamente em um dos pretendidos eixos das políticas educacionais desde meados dos anos de 1990 que é a necessidade de valorização dos professores, já posta na lei de criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e recolocada na lei do Fundeb. Essa valorização no setor público – que, sem dúvida, passa pela remuneração condigna, mas também por outros aspectos relativos às condições de trabalho – tornou-se um lema, uma vez que ela tem seus impactos na qualidade da educação escolar ofertada nas redes públicas de ensino. A questão é como materializar esse lema. Não resta dúvida que o país não pode mais postergar o aumento de seus investimentos nos sistemas de educação pública e na melhoria das condições de trabalho, de carreira e de remuneração de seus professores.

7. POLÍTICAS DOCENTES EM ESTADOS E MUNICÍPIOS: O QUE DIZEM OS ESTUDOS DE CAMPO?

A realização dos estudos de campo tinha a intenção de agregar aos dados do estado da arte das políticas docentes uma visão mais próxima e compreensiva de como essas políticas vêm sendo implementadas pelos órgãos executores. Objetivou-se esclarecer alguns aspectos do desenvolvimento de ações em território, na direção da formação continuada de docentes em exercício na educação básica, os apoios a seu trabalho e as iniciativas de valorização do trabalho do(a) professor(a), na perspectiva dos próprios responsáveis por essas ações.

A seleção dos estados e dos municípios em que foram realizados os estudos de campo das políticas docentes foi definida com base nos seguintes critérios: 1) representatividade regional, ou seja, selecionar uma secretaria estadual de cada região do país e, se possível, que não tivesse sido alvo de pesquisas similares a esta; 2) relevância da proposta, inovação ou abrangência, ou seja, selecionar estados ou municípios (entre aqueles que compõem o Grupo de Trabalho das Grandes Cidades) que tivessem atuação distintiva no apoio ou na valorização do trabalho docente. Pensou-se, também, em incluir alguma gestão que tivesse proposta curricular apoiada em sistema apostilado de ensino. A decisão de incluir secretarias com propostas curriculares apoiadas em sistemas apostilados de ensino deveu-se ao interesse em verificar sua relação com o trabalho docente. Para localizar propostas inovadoras, relevantes ou abrangentes, contamos com indicações de integrantes do Conselho Nacional de Educação (CONSED) ou da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME). Com base nesses critérios, foram selecionados cinco estados das cinco regiões do país e, em cada região, foram escolhidos dois municípios, perfazendo um total de cinco secretarias

1. Tradução das autoras.

estaduais e dez municipais. Ao todo, são 15 estudos de caso. O desenho da pesquisa de campo está representado no Quadro 7.1.

Quadro 7.1 – Identificação das secretarias de Educação por região do país

Região	Secretarias estaduais de Educação	Secretarias municipais de Educação	
		Capital do estado	Outros municípios
Norte	Amazonas	Manaus/AM	Santarém/PA
Nordeste	Ceará		Sobral/CE
			Caruaru/PE
Centro-Oeste	Goiás	Campo Grande/MS	Aparecida de Goiânia/GO
Sudeste	Espírito Santo		Jundiaí/SP
			Taubaté/SP
Sul	Santa Catarina	Florianópolis/SC	Pelotas/RS

Na fase de definição dos focos da pesquisa, foi fundamental o contato com alguns estudos relacionados ao tema, entre os quais o relatório de pesquisa “Formação Continuada de Professores no Brasil: uma análise das modalidades e práticas em estados e municípios brasileiros”, que traça um panorama das experiências de formação continuada no país. Além do objetivo de identificar as ações de formação continuada dos docentes, a pesquisa buscou

analisar as modalidades e práticas de formação continuada no Brasil, com vistas a subsidiar o fortalecimento de novos paradigmas na área, mais capazes de propiciar o aprimoramento profissional dos docentes e a melhoria da qualidade da educação oferecida pelas redes públicas de ensino (DAVIS; NUNES; ALMEIDA, 2011, p. 4).

Entre os muito achados da pesquisa, pode-se destacar: a) a constituição local de equipes de formação continuada bem estruturadas mostrou-se de central importância no trabalho desenvolvido; b) quando nessas equipes se conta com profissionais da própria rede, os projetos ficam menos sujeitos a interferências nas mudanças de gestão ou de coordenadores; c) na maior parte das secretarias estudadas, no entanto, as ações formativas, sob a forma de cursos, palestras e oficinas, tinham uma orientação individualizada, ou

seja, trabalhavam com docentes de diferentes escolas, e não com equipes escolares ou professores do mesmo estabelecimento; d) as modalidades de formação continuada consideradas mais produtivas por grande parte das secretarias de Educação são as de longa duração, que ocorrem com regularidade, nas próprias escolas; e) em muitos casos, essa formação não se articula com as demais políticas que envolvem os docentes; f) não foram encontradas ações formativas voltadas a fortalecer a postura ética ou o profissionalismo docente, a responsabilidade pelo coletivo e o exercício da cidadania; g) não foram encontradas ações formativas voltadas aos professores iniciantes; h) de modo geral as secretarias de Educação não avaliam os professores após a formação continuada, a não ser de modo indireto ou informal; i) não há acompanhamento do trabalho realizado em sala de aula após a formação continuada; j) ficou evidente o esforço do Ministério da Educação (MEC) no sentido de formular políticas e estratégias de formação continuada em dimensões mais amplas; k) houve aprovação expressiva dos programas Pró-Letramento e Gestar II oferecidos pelo governo federal, nos locais em que foram desenvolvidos.

A pesquisa citada consistiu em referência importante para a definição dos estudos de campo que fazem parte deste estado da arte, pois, sendo públicos os dados e as análises daquele estudo, decidiu-se selecionar estados e municípios que não tivessem sido contemplados por ela, o que ampliaria a base de informações sobre as políticas de apoio aos docentes no Brasil. Também, porque ela serviu de contraponto ao presente estudo, seja para indicar aspectos comuns, seja para apontar diferenças.

TRABALHO DE CAMPO, INSTRUMENTOS E PROCEDIMENTOS

Pela abrangência dos estudos de campo, foi necessário constituir uma equipe de pesquisadores composta por doutores com produção na área de formação de professores ou doutorandos com experiência de pesquisa na área. Deu-se preferência a pesquisadores com residência nos estados em que seria realizada a coleta de dados, para facilitar o contato e o acesso ao campo. Em uma reunião de trabalho coletivo com os pesquisadores de campo antes do início da coleta, foram esclarecidos o objetivo geral da pesquisa, a metodologia e a forma de condução do trabalho.

Foram elaborados dois roteiros para entrevistas com funcionários das secretarias de Educação visitadas. O Roteiro 1 tinha como finalidade caracterizar a secretaria de Educação em termos do número de escolas, de turnos,

de níveis de ensino oferecidos, de professores, de tipo de formação e jornada de trabalho. Além disso, o roteiro solicitava informações sobre a existência ou não de plano de carreira, formas de ingresso no magistério (concurso, contrato ou outro) e faixa salarial dos docentes.

O Roteiro 2 tinha dois focos principais: formas de apoio ao trabalho docente e formação continuada dos docentes. Na primeira parte, objetivava-se verificar os recursos disponíveis aos professores nas escolas, como bibliotecas, laboratórios, salas especiais, material didático, classes de recuperação; a colaboração de estagiários ou outros auxiliares; os horários de trabalho coletivo. Buscava-se ainda verificar se havia incentivos ao(a) professor(a) ou à escola para práticas inovadoras e para obtenção de bons resultados com os alunos, apoio aos docentes para participação em eventos e em atividades culturais, compra de livros e revistas, e apoio à saúde física e mental. Nessa parte, também se buscava conhecer as formas de acompanhamento dos professores ingressantes. A segunda parte do roteiro tinha como objetivo mapear os processos de formação continuada, ou seja, as modalidades de formação continuada, órgãos/setores responsáveis, os conteúdos abordados, as estratégias de formação, os formadores, as instituições parceiras. Outro objetivo era verificar o grau de envolvimento dos docentes no delineamento das ações formativas, as maiores dificuldades encontradas, o acompanhamento dos docentes pós-formação e as formas de avaliação da formação continuada.

Antes do início dos trabalhos, foi solicitada às secretarias de Educação, por meio de carta assinada pela representação da UNESCO no Brasil, autorização para realizar a pesquisa, esclarecendo que a adesão implicaria consentimento para as entrevistas. Na medida em que se obtinha a aceitação, os trabalhos eram iniciados.

Os pesquisadores fizeram contatos prévios com as secretarias de Educação dos estados e municípios selecionados que aceitaram participar do estudo para localizar os responsáveis pelas ações formativas, agendar as entrevistas e solicitar material complementar. Foram, em geral, muito bem recebidos. Com base no material obtido (documentos disponibilizados pela secretaria de Educação, registros de campo e transcrição de entrevistas), os pesquisadores de campo elaboraram relatórios. Com base no exame desse material e em sua discussão com o grupo de pesquisa, definiram-se os eixos principais em torno dos quais seriam apresentados os dados: apoio ao trabalho docente, processos de formação continuada, políticas de valorização do magistério e políticas de acompanhamento dos professores iniciantes.

CARACTERIZAÇÃO DAS SECRETARIAS ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO

Para melhor compreender o contexto geral tanto dos estados como dos municípios em que os estudos de campo foram realizados, buscou-se caracterizá-los segundo sua população e número de escolas, alunos e funções docentes, por meio de dados do Sistema de Informações do Ministério da Educação (Simec).

O Quadro 7.2 sintetiza as informações gerais das secretarias de Educação dos estados.

Quadro 7.2 - Dados contextuais das secretarias estaduais de Educação participantes do estudo

	População (IBGE 2010)	Número de escolas			Número de alunos	Funções docentes
		Total	Urbanas	Rurais		
Santa Catarina	6.248.436	1.831	1.539	292	656.748	32.737
Goiás	3.514.952	755	554	201	283.123	15.075
Goiás	6.003.788	1.587	1.500	87	575.111	30.885
Ceará	8.452.381	911	835	76	518.460	19.449
Amazonas	3.483.985	878	708	170	483.322	17.147

Fonte: BRASIL. MEC. Inep, 2010. Dados do SIMEC.

O que se pode observar, nas estatísticas disponíveis, é que o estado mais populoso, o Ceará, tem número relativamente pequeno de escolas e de funções docentes, se considerarmos o número de alunos e principalmente se o compararmos com Goiás e Santa Catarina. Há que se considerar que, com a municipalização do ensino, nos últimos dez anos, houve grande migração de alunos para as redes municipais, cabendo à rede estadual as escolas do ensino médio.

O Estado do Amazonas incorpora, proporcionalmente, um grande número de alunos, em relação ao total da população. No Espírito Santo e em Santa Catarina, chama a atenção o número proporcionalmente grande de escolas rurais. A porcentagem de escolas rurais no Estado do Ceará é relativamente pequena (8%), mas deve-se levar em conta que se trata da rede estadual, que atende preferencialmente ao ensino médio.

O Quadro 7.3 mostra a formação acadêmica dos docentes nas secretarias estaduais de Educação:

Quadro 7.3 - Características da formação dos docentes em exercício nas secretarias estaduais de Educação

Estado	Professores sem ensino médio	Professores com formação no ensino médio		Professores com formação em nível superior	
		Formação em magistério	Sem magistério	Com licenciatura	Sem licenciatura
Santa Catarina	49	1.053	2.959	27.960	716
Espírito Santo	14	121	2.132	12.654	154
Goiás	00	803	3.199	26.165	718
Ceará	20	452	1.870	16.490	617
Amazonas	14	1.029	420	12.862	2.824

Fonte: BRASIL. MEC. Inep, 2010. Dados do SIMEC.

O exame do Quadro 7.3 revela que a maioria dos professores nos estados completou a educação superior e grande parte tem licenciatura, o que indica formação na direção preconizada pela Lei nº 9.394/1996 (LDB). O Estado do Amazonas é o que tem maior número de docentes sem licenciatura, mas com graduação, o que se deve pela recente expansão de seu sistema de ensino e a disponibilização de cursos de licenciatura no estado. Conforme Teles (2010), estes parecem concentrar-se em disciplinas como matemática, biologia, física e química, para as quais se precisa recorrer a diferentes profissionais para preencher as vagas de docentes.

Chama a atenção, no Estado de Santa Catarina, a presença de 49 professores que, mesmo sem ter completado o ensino médio, atuam na rede – 37 no ensino fundamental, 10 no ensino médio e 2 na Educação para Jovens e Adultos (EJA), conforme se apurou no detalhamento dos dados.

CARACTERIZAÇÃO DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

O Quadro 7.4 faz uma síntese dos dados gerais das secretarias de Educação dos municípios investigados:

Quadro 7.4 - Secretarias municipais de Educação: dados característicos

Município	População (IBGE 2010)	Número de escolas			Número de alunos	Funções docentes
		Total	Urbanas	Rurais		
Florianópolis/SC	421.203	114	108	06	26.883	5.056
Pelotas/RS	327.778	132	100	32	28.065	4.453
Jundiaí/SP	875.054	166	143	23	34.241	4.425
Taubaté/SP	278.724	115	108	07	42.859	3.389
Campo Grande/MS	787.204	250	239	11	95.607	10.262
Aparecida de Goiânia/GO	442.978	85	84	00	31.292	4.555
Sobral/CE	188.271	89	47	42	35.190	2.284
Caruaru/PE	314.951	174	41	133	33.324	3.616
Santarém/PA	294.774	625	110	515	60.240	5.123
Manaus/AM	1.405.835	564	415	149	231.401	18.225

Fonte: BRASIL. MEC. Inep, 2010. Dados do SIMEC.

No Quadro 7.4, pode-se observar que os municípios são todos de bom porte, já que se fez essa escolha para obter os dados desejados. Três deles são capitais dos estados: Manaus, Campo Grande e Florianópolis. O número de escolas e funções docentes varia muito de município para município, mesmo considerando sua proporcionalidade em relação ao número de alunos. Isso deve-se à variação do tamanho das escolas. Nota-se que, no Município de Santarém, a grande maioria das escolas fica localizada na zona rural, o que é um desafio para os gestores da rede de ensino, que precisam atender a número elevado de escolas e de alunos distribuídos em uma região cortada por uma extensa área da Floresta Amazônica e por vários rios.

O Quadro 7.5 mostra a formação acadêmica dos professores das redes municipais estudadas.

Quadro 7.5 - Docentes das secretarias municipais de Educação: formação acadêmica

Estado	Professores sem ensino Médio	Professores com formação no ensino médio		Professores com formação em nível superior	
		Formação em magistério	Sem magistério	Com licenciatura	Sem licenciatura
Florianópolis/SC	02	225	285	4.326	210
Pelotas/RS	06	459	101	3.742	145
Jundiá/SP	03	322	120	3.980	00
Taubaté/SP	02	533	72	2.782	00
Campo Grande/MS	01	423	571	8.995	272
Aparecida de Goiânia/GO	04	313	407	3.695	135
Sobral/CE	16	163	557	1.481	67
Caruaru/PE	17	934	247	2.342	76
Santarém/PA	05	2.067	292	2.348	411
Manaus/AM	26	2.592	955	12.888	1.760

Fonte: BRASIL. MEC. Inep, 2010. Dados do SIMEC.

O Quadro 7.5 mostra que a grande maioria dos professores dos municípios investigados completou a educação superior, com licenciatura, o que revela uma evolução na qualificação inicial do professorado, de modo geral. Apenas nos municípios de Sobral (68%), Caruaru (67%) e Santarém (54%), o percentual de docentes com formação superior fica abaixo de 80%. Esses municípios ainda precisam concentrar esforços e delinear políticas para incrementar a formação acadêmica de seus docentes.

O Município de Manaus tem percentual de 80% do professorado com formação superior e, conforme constatado, isso pode ser atribuído à política de formação inicial da Secretaria de Educação, que, nos últimos anos, desenvolveu, no âmbito do seu projeto Proformar, a qualificação dos docentes em parceria com a Universidade Estadual do Amazonas, conforme já descrito no capítulo cinco deste estudo.

A seguir serão expostas análises dos dados levantados nos três eixos definidos para essa etapa do estudo: apoio ao trabalho docente, processos de formação continuada e políticas de apoio aos professores iniciantes.

APOIO AO TRABALHO DOCENTE

Na análise dos dados referentes aos 15 campos estudados, foram identificados três tipos principais de apoio ao trabalho docente: apoio didático-pedagógico, disponibilidade de recursos materiais e estabelecimento de parcerias. É possível reconhecer os três tipos de apoio em quase todos os campos, uns com mais e outros com menos investimentos.

O **apoio didático-pedagógico** diz respeito às iniciativas da Secretaria de Educação para auxiliar os professores a desempenharem as atividades de sala de aula, constituindo importante suporte ao desenvolvimento das atividades didáticas, de modo a potencializar o alcance das metas estabelecidas para a aprendizagem dos alunos. Entre esses tipos de apoio, pode-se citar: guias curriculares, professores auxiliares, aulas de reforço ou recuperação, classes de apoio, cursos de formação, horário para trabalho coletivo, entre outros.

Nas cinco secretarias estaduais investigadas, prevalecem os seguintes apoios didático-pedagógicos:

- horas destinadas ao trabalho coletivo ou ao planejamento do trabalho pedagógico;
- professor(a) de apoio para alunos com dificuldades de aprendizagem ou necessidades educativas especiais e para recuperação ou reforço;
- preparo específico na seleção de professores iniciantes (Ceará e Espírito Santo);
- formação continuada para implementação do currículo e atendimento às dificuldades de aprendizagem dos alunos;
- assinatura de periódicos e jornais da área;
- diversos programas de apoio ao ensino, entre os quais, o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (Proerd).

No que se refere às secretarias municipais, observa-se, em relação aos estados, recorrência dos apoios didático-pedagógicos, ressaltando-se, contudo, peculiaridades e investimentos próprios de cada município. A diversidade de projetos e programas encontrados revela o potencial da municipalização, visto que, nos sistemas menores analisados, foram observadas condições de atender mais eficazmente às demandas locais.

Tal potencial já estava presente nas ideias sobre municipalização defendidas por Anísio Teixeira, em 1957 (AZANHÁ, 1991). A concretização dessa proposta ganha força nos anos de 1990, quando a legislação dá as bases para o que se vinha esboçando em relação à autonomia das decisões locais, especialmente em relação aos encargos educacionais relativos à escolaridade

obrigatória. A LDB (BRASIL, 1996, artigo 11, inciso V) não deixa dúvidas quanto ao papel e à responsabilidade dos municípios, a quem cabe a organização e a gestão dos anos iniciais de escolarização – “oferecer educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade o ensino fundamental”. Sabe-se que a instituição do mecanismo fiscal assegurado pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), no início dos anos de 1990, e seu aperfeiçoamento e ampliação pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), em 2007, não só reafirmaram a importância do poder local em relação à educação, como tornaram claro o papel e o compromisso dos municípios em relação aos serviços e aos projetos a serem oferecidos à população.

Dessa forma, entende-se que as escolas da rede municipal de ensino podem experimentar uma dinâmica diferenciada de inserção de programas, projetos e atividades pedagógicas que considerem a complexidade do trabalho docente de modo mais próximo e, conseqüentemente, do processo de ensino e aprendizagem, cada vez mais acometido por demandas sociais.

As secretarias municipais investigadas buscam possibilitar os seguintes apoios de natureza didático-pedagógica aos seus docentes:

- formação continuada com ênfase na implementação de uma proposta curricular, especialmente nas áreas da língua portuguesa e da matemática; carga horária destinada ao trabalho pedagógico coletivo;
- formação específica para professores iniciantes (Campo Grande, Sobral, Jundiáí);
- professor(a) auxiliar – estagiário(a) de pedagogia (com remuneração) para as turmas do primeiro ano do ensino fundamental (Jundiáí);
- professores para desenvolvimento de habilidades dos alunos, como cooperação, integração, diversidade, complementares aos conteúdos disciplinares nas escolas de tempo integral (Florianópolis);
- professores de apoio para classes de educação infantil, inclusão e recuperação;
- assinatura de jornais e revistas disponibilizadas aos docentes (Pelotas, Jundiáí, Florianópolis, Taubaté);
- programas de referência para a implementação de propostas curriculares, fruto de parcerias com universidades, fundações, institutos, organizações não governamentais (ONGs), governo federal;
- projetos diversos sobre educação ambiental (Santarém e Jundiáí) e integração família-escola (Jundiáí);

- apoio aos docentes para acompanhamento das dificuldades de aprendizagem;
- programas e projetos em atendimento aos diagnósticos de dificuldades de aprendizagem e aos resultados de avaliações externas.

Vale a pena destacar uma iniciativa da Secretaria Municipal de Educação (SEMED) de Sobral, no Ceará, que desenvolve um programa de apoio pedagógico aos seus professores, designado por Jornada Ampliada. A iniciativa tem o objetivo de apoiar os professores no processo de recuperação dos alunos que não acompanham o nível de aprendizagem de suas turmas, razão pela qual o trabalho acontece no contraturno escolar. O programa oferece a todos os estudantes a oportunidade de desenvolver estudos em música, teatro, dança, esporte e outras atividades que influenciem sua formação integral, além de trabalhar os conteúdos do currículo do ano de escolaridade. Para atender à iniciativa, a Secretaria de Educação dispõe de professores especialmente contratados, os quais recebem formação específica, em encontros e oficinas, de modo a capacitar-se para ampliar o universo cultural das crianças, ultrapassando a mera perspectiva de transmissão de conteúdos.

Segundo a equipe da Secretaria, os resultados já se fazem sentir nas escolas, conforme se pode notar no depoimento de um dos entrevistados: “A gente tem situações em que os meninos passaram a frequentar bem mais a escola depois que se envolveram na Jornada Ampliada”. (...) “O rendimento escolar desses alunos também melhorou muito”.

Outra iniciativa de apoio aos docentes digna de nota foi encontrada em Santarém, no Estado do Pará. Trata-se da Escola da Floresta, instalada a 30 km da zona urbana, na comunidade de Caranazal. Possui uma área de 33 hectares de floresta e tem, em uma de suas margens, o lago da Recordação. A proposta da Escola é desenvolver a educação ambiental e estimular novos hábitos e valores quanto à preservação do meio ambiente. Seu público são alunos do ensino fundamental e médio, universitários ou comunitários.

Semanalmente, a Escola da Floresta recebe o público, em sua maioria das escolas públicas do município. Atende a uma escola por semana com grupos de 30 a 40 pessoas por visita, ou seja, uma turma por dia. Os educadores realizam uma caminhada ecológica até chegar ao espaço chamado Auditório. Além das trilhas, a Escola da Floresta possui vários ambientes que buscam apresentar aos alunos uma realidade da região de florestas, como: Casa do Seringueiro, Casa Indígena, Casa do Pescador, Casa de Farinha, Meliponário (apiário de abelhas brasileiras sem ferrão), Viveiro de Plantas, com capacidade para 80 mil espécies, Memorial Chico Mendes. A equipe de educadores

da Escola da Floresta desloca-se para realizar as formações em educação ambiental dos professores nas próprias escolas ou em outros espaços da Secretaria de Educação. O trabalho consiste em oficinas e organização de campanhas para recolhimento de lixo nas encostas dos rios.

Outra forma de apoio aos docentes da Secretaria de Educação de Santarém é a Escola do Parque, que começou a funcionar em setembro de 2010. Fica localizada dentro do Parque da Cidade, que possui uma área de 22 km² e pode ser utilizado pelas escolas. Seu principal objetivo é atender a alunos dos anos iniciais do ensino fundamental de escolas municipais, no desenvolvimento de atividades que incentivem a consciência ambiental, a valorização da cultura local e o resgate da identidade do(a) aluno(a) com sua região.

De acordo com a coordenadora da Escola do Parque, a proposta pedagógica dessa escola baseia-se na formação do homem social, natural e coletivo. A coordenadora trabalhou na Escola da Floresta desde sua implantação, levando sua experiência para a Escola do Parque, projeto que se assemelha ao da primeira escola, sendo que esta está localizada na zona urbana e é direcionada aos anos iniciais do ensino fundamental.

A Escola do Parque trabalha com uma escola por semana e, apesar da prioridade de atendimento às escolas públicas municipais, atende também a escolas da rede estadual e privada, além de outras instituições, como a Associação do Banco do Brasil.

Como se pode depreender, as secretarias estaduais e municipais propiciam uma série de apoios didático-pedagógicos aos docentes, na forma de atividades ou de programas, em geral centrados no desenvolvimento da proposta curricular. Buscam dar subsídios para a melhoria do trabalho docente, visando à obtenção de bons resultados de aprendizagem. O contato com os docentes é, em geral, mais direto e face a face nas escolas municipais.

Ações educativas voltadas às peculiaridades do contexto em que se insere a escola e ao atendimento das necessidades do grupo social que dela faz parte têm alta relevância. Como fica bastante evidente nas iniciativas da Secretaria de Educação de Santarém, há características locais que precisam ser respeitadas. Embora importantes, ações muito específicas e alternativas devem ser observadas para que não se sobreponham aos projetos pedagógicos de cada escola.

Nessa perspectiva, as iniciativas do sistema de ensino precisam corroborar as intenções pedagógicas da escola, assessorando-as na implementação de seu projeto educacional, com o devido cuidado para não sobrecarregá-las com uma infinidade de atividades que possam dispersar, em lugar de integrar, sua

prática pedagógica. Como bem discute Imbernón (2009), as ações voltadas ao desenvolvimento profissional dos docentes devem “partir dos projetos das escolas para que o professorado decida qual a formação de que necessita para levar adiante o desenho, a colocação em prática e a avaliação do projeto” (IMBERNÓN, 2009, p. 39).

Outro tipo de apoio ao trabalho docente identificado nos relatórios dos estudos de campo são os **recursos materiais** que constituem as ferramentas usadas pelo(a) professor(a) para planejar, implementar e avaliar sua prática pedagógica em sala de aula. Os recursos apontados nos estudos de campo podem ser resumidos em três grupos: **materiais didáticos**, que auxiliam professores e alunos durante o processo de ensino e de aprendizagem; **infraestrutura**, correspondendo aos bens e ao patrimônio da instituição educacional; e **recursos tecnológicos**, que possibilitam o acesso às tecnologias de informação e comunicação por professores e estudantes.

Os Quadros 7.6 e 7.7 mostram os recursos mais utilizados nos sistemas estaduais e municipais de ensino estudados.

Quadro 7.6 - Recursos materiais apontados pelas secretarias estaduais de Educação

Estado	Infraestrutura	Recursos tecnológicos
Livro didático do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)	Biblioteca	Multimeios
Cadernos didáticos	Laboratórios de química, física, matemática, ciências e informática	
<i>Kits</i> de ciências	Quadra poliesportiva	
<i>Notebook</i> com <i>software</i> educativo para professores		

Quadro 7.7 - Apoios oferecidos pelos municípios

Estado	Infraestrutura	Recursos tecnológicos
Livro didático do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)	Biblioteca para alunos e professores	Multimeios
Brinquedos pedagógicos	Biblioteca móvel entre salas e entre escolas	<i>Notebooks</i> para professores e alunos (projeto piloto envolvendo duas escolas)
<i>Kits</i> de material didático	Laboratórios disciplinares e de informática	<i>Netbooks</i> para alunos
Material didático de sistemas apostilados de ensino	DVTecas	Computadores do Programa Nacional de Tecnologia Educacional (PROINFO)
Jogos matemáticos	Brinquedoteca	
	Quadra poliesportiva	

De modo geral, as secretarias estudadas não apontaram falta de material para desenvolver o trabalho com a rede de escolas. Todos os entrevistados citaram o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), do MEC, como um apoio essencial à prática docente, em especial quando os recursos financeiros não são abundantes. No entanto, foram muitas as queixas a respeito desse Programa, seja porque os livros demoram demais para chegar às escolas, seja porque, quando chegam, são diferentes dos escolhidos pelos professores. Eis uma questão de gestão que precisa ser urgentemente corrigida.

A título de ilustração, destaca-se a Secretaria Estadual de Educação do Ceará (SEDUC/CE), que disponibiliza vários recursos didáticos para apoio aos docentes. As escolas, em sua grande maioria, foram contempladas com implementação de bibliotecas (ampliação e atualização dos acervos), adequação e/ou construção de laboratórios (matemática, química, física, biologia, língua estrangeira e informática); além de quadras e ginásios poliesportivos e academias de ginástica. Encontram-se, à disposição dos docentes nas escolas, recursos de multimídia e audiovisuais, como apoio e reforço tecnológico ao desenvolvimento das atividades didáticas, muitos deles no acervo das bibliotecas e centros de multimeios. Os laboratórios de informática estão conectados à internet, muitos com banda larga, o que possibilita o uso

pedagógico desse recurso e de suas grandes potencialidades. No que se refere a materiais de apoio didáticos, a SEDUC/CE também produz material didático para orientações curriculares, formação em serviço e material de apoio pedagógico para atividades desenvolvidas nos laboratórios de ciências da natureza e matemática. Visando a complementar as atividades curriculares, a SEDUC/CE também fornece material de apoio para temas como indisciplina e violência, drogas, relações étnicas, ciclos, inclusão, avaliação e meio ambiente. Todas as escolas da rede pública são beneficiadas com o PNLD e o Programa Nacional do Livro do Ensino Médio (PNLEM), além de receberem outros recursos didáticos de programas do MEC, como o Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE), e publicações provenientes das diversas secretarias do MEC.

No âmbito municipal, tiveram destaque as secretarias municipais de Educação de Santarém e Jundiáí, na organização de bibliotecas móveis e na disponibilidade de material pedagógico para alunos e professores.

Em Santarém, para compensar a falta de biblioteca nas escolas, o município implantou, em 2005, o Projeto Casinha de Leitura, que consiste em uma minibiblioteca móvel, que atualmente está presente em 104 escolas. Todas as Casinhas de Leitura recebem um acervo bibliográfico da Secretaria de Educação e são abertas aos alunos em sua escola. A equipe do Projeto, composta por 21 educadores, realiza em torno de dez Caravanas da Leitura por ano em escolas que não possuem a Casinha de Leitura, sobretudo as localizadas na zona rural. A equipe passa de dois a três dias nessas escolas, realizando atividades lúdicas de fomento à leitura e à escrita, oficinas de leitura para professores, alunos e comunidade, formação para professores, doação de livros, apresentação de espetáculos infantis etc. Segundo dados da Secretaria de Educação, até 2010, foram atendidos pelo Projeto 15.753 alunos, 953 professores, e distribuídos 6.483 livros. O Projeto também mantém um *blog*², onde divulga agenda, atividades, histórico do projeto etc.

Em Jundiáí, além da biblioteca móvel, cada sala de aula é equipada com, no mínimo, 40 títulos, um *kit* de material didático para o(a) professor(a) (livros do Programa Educa+Ação, além de livros de alunos das áreas de conhecimento e de orientação didática) e um *kit* para o(a) aluno(a).

Os dados coletados mostraram que, em geral, as redes estaduais e municipais incluídas no estudo de campo são dotadas de recursos e equipamentos

2. Disponível em: <<http://casinhadeleitura.wordpress.com/>>.

favorecedores ao trabalho que realizam, tendo em vista que não foram mencionadas dificuldades de ordem material para a realização de seus projetos. Essa situação parece ter melhorado bastante, em virtude dos investimentos provenientes do Fundeb. Esse fundo tem possibilitado aquisições de novas ferramentas de trabalho e de melhoria dos espaços escolares que contribuem para a prática pedagógica dos professores e dos demais profissionais da escola. Trata-se de uma política que não pode ser descontinuada. Ainda que esta pesquisa utilize dados oriundos dos representantes oficiais dos sistemas educacionais, sem ouvir diretamente os docentes, é possível reafirmar as melhorias experimentadas pelos estabelecimentos de ensino, em função dos financiamentos decorrentes do Fundeb. Nesses termos, as políticas públicas em educação não podem desmerecer esse quesito, dando, portanto, continuidade e melhorando, cada vez mais, as condições para o trabalho do(a) professor(a).

Outro fator que merece destaque diante do aumento de financiamentos para as escolas públicas brasileiras diz respeito aos efeitos que tais investimentos podem ter na formação cultural dos alunos e dos professores. Tendo em vista o perfil social dos estudantes e dos professores das escolas públicas brasileiras, é fundamental afirmar que essas iniciativas são contributivas para o enriquecimento do *background* cultural de todos.

Outro aspecto muito relacionado com as diversas formas de apoio aos docentes é o das **parcerias**, mencionadas por todos os entrevistados. As parcerias caracterizam-se pelas relações efetivadas entre o sistema de ensino e as outras instituições voltadas para o desenvolvimento dos profissionais da educação e para as práticas pedagógicas das escolas. As parcerias citadas foram as que se estabelecem entre secretarias e o governo federal, as universidades, as fundações, os institutos e as ONGs.

A parceria mais frequentemente citada pelas redes estaduais e municipais é a que se vale dos programas do MEC, entre os quais se destacam o Pró-Letramento e o Gestar II. Em seguida, foram apontadas as parcerias com as universidades, em geral como forma de subsídio à implantação das propostas curriculares. Entre as demais instituições parceiras, foram mencionadas as seguintes: Instituto Itaú Cultural, Fundação Roberto Marinho, Serviço Social do Comércio (SESC), Fundação Nacional do Índio (FUNAI); Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), Instituto Qualidade da Educação, Instituto Alfa e Beto, Fundação Vanzolini, Instituto Lemman, Fundação Bradesco, Secretaria de Segurança das respectivas administrações (abordagem sobre drogas), Ministério da Saúde (abordagem sobre sexualidade), Corpo de

Bombeiros, Guarda Municipal (educação para o trânsito), Polícia Militar (Proerd), Fundação Abrinq e Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae).

Algumas dessas parcerias envolvem sistemas apostilados de ensino que compreendem materiais didáticos para alunos e professores, além de ações de formação. É o caso da SEMED de Caruaru, que mantém parceria com o Instituto Alfa e Beto e o Instituto Qualidade da Educação; A SEMED de Taubaté, que adotou em toda a rede o Sistema Uno, para a educação infantil, e o Aprende Brasil, para o ensino fundamental, ambos do Sistema Positivo. Já a SEMED de Jundiá adotou material Educa+Ação, da Fundação Bradesco, que serviu de referência para a construção da proposta curricular. Nesse caso, a coordenação do processo junto aos professores esteve a cargo da Fundação Vanzolini. Conforme depoimento de uma diretora de escola, “esse material deixa uma flexibilidade para o professor, que pode agir em cima desse material”. Um aspecto que vale ser assinalado em relação à adoção dos sistemas apostilados de ensino é o cuidado para não cercear a autonomia do(a) professor(a), deixando margem para criatividade, decisão e flexibilidade, como mencionou a diretora entrevistada no seu depoimento.

As parcerias são muito evocadas pela literatura da área de educação (FOERST, 2005; TARDIF, 2001; FULLAN, 1992) e pelas políticas públicas em educação como meio de melhoria dos processos de formação dos profissionais de educação e de concepção e implementação curricular das escolas. Entende-se que elas constituem uma estratégia importante, desde que se configurem como uma típica “via de mão dupla”. Isto é, a parceria precisa ser estabelecida de forma dialogada, levando em conta as necessidades concretas de cada escola. Assim, há que prevalecer, na relação, o sentido etimológico da palavra parceria, para que não ocorra o inverso, ou seja, a subordinação.

Uma parceria de grande importância que merece destaque é a que envolve universidade e escola de educação básica. A aproximação entre ambas é profícua, visto que, na escola, se concentram as questões pedagógicas atuais e desafiadoras que precisam compor a agenda de discussões da formação e das pesquisas acadêmicas. Ressalta-se, ainda, que essa relação não pode ser hierarquizada, com predomínio de saberes de um campo sobre o outro, porém, marcada pela circularidade de saberes, conhecimentos, fazeres e experiências de ambos os lados.

No que se refere à parceria com instituições privadas, que trabalham, predominantemente, com programas e materiais pedagógicos próprios, há que se atentar para o fato de que a autonomia do(a) professor(a) pode

tornar-se mais restrita. No tocante aos materiais projetados por essas instituições, observa-se que a prática pedagógica tende a ser uniformizada, as diferenças nos percursos de aprendizagem podem ser desconsideradas e os professores podem assumir o papel de executores de projetos de ensino elaborados por outros. Nesse sentido, delinea-se um possível contexto de neotecnicismo pedagógico, onde o(a) professor(a) se vê alijado(a) de pensar, propor e praticar educação, afastando-se, cada vez mais, do potencial criativo que envolve a função docente. Como revela a pesquisa desenvolvida por Adrião et al (2009),

[...] a tentativa de padronização dos projetos pedagógicos e do trabalho realizado nas escolas é a principal justificativa dos dirigentes municipais de Educação para a realização de parcerias com sistemas de ensino privados. Buscam instaurar nas redes municipais uniformidade nos processos pedagógicos, alegando evitar “desigualdades” entre as escolas. Se tal motivação revela uma preocupação com a possibilidade de que ações diferenciadas gerem qualidade também diferenciada, por outro lado, incide sobre a autonomia de escolas e docentes frente à organização do trabalho pedagógico ao retirar-lhes, como assegura a LDB, a possibilidade de organizarem suas práticas a partir de necessidades locais ou iniciativas próprias (ADRIÃO et. al, 2009, p. 810).

O que se observou, nos municípios que adotaram sistemas apostilados, foram diferentes formas de utilização do material. Em Taubaté, a adoção do material apostilado por toda a rede condiz, em parte, com essa citação, pois o entrevistado mencionou que uma das razões para essa medida foi a desigualdade da rede. Outras razões também foram citadas, como as falhas do PNL (livros insuficientes, diferentes dos que haviam sido solicitados pelos professores) e falta de conteúdo básico comum para ajudar os alunos quando mudavam de escola. Este último aspecto é bastante sério, embora não tenha sido contemplado nas ponderações de Adrião et al. (2009). O direito do(a) aluno(a) de aprender deve estar acima de qualquer motivo, ainda que se defenda a autonomia da escola e dos docentes. Entretanto, pensar no direito à aprendizagem não significa que se deva adotar um sistema fechado de ensino, com conteúdos, sequências, atividades e formas de avaliação uniformes. No Município de Jundiaí, por exemplo, foi adotado o material da Fundação Bradesco (Educa+Ação), que orientou a construção da matriz curricular do ensino fundamental, mas é utilizado como um dos componentes da proposta da Secretaria, juntamente com as ações de

formação e com o acompanhamento da aprendizagem do(a) aluno(a). O material, segundo o entrevistado, permite mudança, dando flexibilidade para a dosagem e as formas de trabalhar o conteúdo em cada escola.

Parcerias bem coordenadas, com compartilhamentos e flexibilidades, podem representar uma estratégia que merece investimento, dado o seu potencial de contribuição para o enfrentamento da complexidade que permeia a escola e a sociedade na atualidade e de sua atualização rápida. É certo que o(a) professor(a), de forma isolada, dificilmente conseguirá atender, satisfatoriamente, às múltiplas questões que invadem a sala de aula, como violência, conflitos nas relações interpessoais, e aos inúmeros problemas ligados aos valores éticos, morais e sociais, além das questões ligadas ao processo de ensino e aprendizagem. Cooperações são necessárias, desde que envolvam coparticipação real.

Nessa perspectiva, a ideia de escola como **comunidade aprendente** para todos se coloca como uma alternativa viável, uma vez que, não só os alunos, mas também professores e demais profissionais da escola, pais e/ou responsáveis, comunidade, secretarias de Educação, universidade e demais instituições parceiras, se envolvem com o projeto de escola. A comunidade aprendente mobiliza forças para a criação de situações favorecedoras ao enfrentamento dos desafios locais, em que todos aprendem e se percebem como protagonistas da construção de um trabalho educativo de qualidade. No dizer de Imbernón:

[...] a escola deve abrir suas portas e derrubar suas paredes não apenas para que possa entrar o que se passa além de seus muros, mas também para misturar-se com a comunidade da qual faz parte. Trata-se “simplesmente”, de romper o monopólio do saber, a posição hegemônica da função socializadora, por parte dos professores, e constituir uma comunidade de aprendizagem no próprio contexto (IMBERNÓN, 2000, p. 85).

PROCESSOS DE FORMAÇÃO CONTINUADA

Os processos de formação continuada constituem importante forma de apoio ao trabalho docente, como se verificará pelas experiências que se desenvolvem nos estados e nos municípios abordados neste estudo. Destaca-se sua importância no desenvolvimento profissional dos docentes.

Nas palavras de Imbernón (2009), a formação continuada deve “fomentar o desenvolvimento pessoal, profissional e institucional do professorado, potencializando um trabalho colaborativo para mudar a prática” (IMBERNÓN,

2009, p. 49). Ao enunciar tal proposição, o autor chama a atenção para a importância de considerar os aspectos da subjetividade dos docentes, levar em conta as emoções, os sentimentos, a autoestima, fazê-los compreender seus sentimentos e emoções, reconhecer as emoções dos outros, exercitar a escuta ativa e a empatia, para que possam aprender com o outro. Porém, ao apontar os aspectos subjetivos, o autor não deixa de assinalar a relevância dos conhecimentos profissionais, ou seja, os saberes diretamente vinculados ao ensino, que permitirão ao professorado fazer que seus alunos aprendam. Outro aspecto presente na proposta de Imbernón é a dimensão institucional, o que fica evidente nos escritos em que ele defende que, ao lado das mudanças culturais do professorado, deve haver mudanças nos contextos de trabalho.

O autor estabelece uma série de premissas para que a formação continuada possa, de fato, contribuir para o desenvolvimento profissional dos docentes: a) fomentar maior autonomia na formação, com intervenção direta do professorado; b) basear-se nos projetos das escolas, para que o professorado decida o tipo de formação que melhor atenda suas necessidades; c) criar espaços de reflexão sobre a prática em um contexto determinado; d) fomentar a comunicação entre o professorado pela criação de comunidades de aprendizagem. Essas condições implicam abandonar as formas tradicionais de formação, centradas em cursos, palestras, seminários de *experts* acadêmicos, para voltá-las a modalidades em que os docentes tenham participação ativa e que sejam instigados a se desenvolver pessoal e profissionalmente pelo estudo, pela reflexão constante sobre a prática ou pelo enriquecimento cultural.

A melhoria da formação continuada é um fator importante no desenvolvimento profissional docente, mas não é o único. Fatores como salário, carreira, estruturas de poder e de decisão, assim como clima de trabalho na escola são igualmente importantes. Não se pode aceitar a explicação simplista de que basta melhorar a formação docente para que se consiga melhorar a qualidade da educação.

Tomando essa concepção de formação continuada como pano de fundo, passa-se a analisar como vêm desenvolvendo-se os processos de formação continuada em vários estados e municípios brasileiros.

O exame dos dados coletados em entrevistas com os responsáveis pela implementação de currículos e programas e pela formação continuada nas 15 secretarias estaduais e municipais de Educação visitadas, revelou alguns pontos comuns em relação aos processos de formação continuada e alguns que merecem destaque:

Quanto aos **órgãos responsáveis** pela formação continuada, os dados mostraram que, no nível estadual, as secretarias dispõem de um órgão responsável pela formação, seja uma coordenadoria, com polos distribuídos pelo estado (SEDUC/CE), seja uma gerência, também com distribuição regional (Secretaria de Estado da Educação do Espírito Santo – SEDU/ES, Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina – SED/SC); seja um Núcleo (Secretaria de Educação do Estado de Goiás – SEE/GO); ou um Centro de Formação (Secretaria do Estado de Educação do Amazonas – SEDUC/AM).

Diferentemente das secretarias estaduais, as secretarias municipais, de modo geral, não dispõem de órgãos especialmente responsáveis pela formação continuada, são as próprias secretarias que organizam e coordenam as ações formativas. Todavia, há exceções: Manaus tem uma Divisão de Desenvolvimento Profissional do Magistério (DDPM), e Aparecida de Goiânia, uma Coordenadoria de Formação. Há que se destacar ainda que, em três municípios (Jundiaí-SP, Sobral-CE e Campo Grande-MS), fica muito nítida uma política de formação que se expressa na disponibilidade de espaço físico – um Centro de Formação – e na existência de um projeto bem articulado, com propósitos claros, atividades variadas, coerentes com objetivos, metodologia própria, indicação dos resultados esperados e montagem de uma sistemática de avaliação. Em Jundiaí, além de um Centro de Formação, o município tem uma proposta de formação voltada à implementação do currículo e à melhoria da aprendizagem do(a) aluno(a), com a disponibilidade de recursos materiais, incentivos salariais, acompanhamento do desempenho dos alunos e atendimento às dificuldades dos professores.

Sobral conta com uma Escola de Formação Permanente do Magistério (Esfapem), que oferece programas específicos de formação, centrados na implementação do currículo e nas questões da prática escolar, além de várias iniciativas que objetivam não só o desenvolvimento profissional, mas também a ampliação do universo cultural dos professores. Há incentivos a práticas docentes inovadoras, gratificações salariais para participação em ações de suporte pedagógico promovidas pela escola, acompanhamento de todas as ações formativas na escola e avaliação dessas ações pela Secretaria de Educação e pela Esfapem.

Em Campo Grande, há um Centro de Formação, além de três coordenadorias para cada segmento de ensino e um Núcleo de Gestão Pedagógica, que oferecem diversas modalidades de formação, dirigidas a grupos profissionais específicos e em seus contextos de atuação, mas a prioridade da Secretaria

de Educação é o(a) professor(a) iniciante ou as dificuldades apontadas pelas escolas. Há um projeto especial voltado aos iniciantes, com encontros sistemáticos para discutir prática, acompanhamento de suas ações nas escolas, avaliação de seus alunos e revisão da formação.

Como se pode notar, esses municípios deixam evidente não apenas a disponibilidade de espaço físico, mas também a existência de um plano de ações articuladas, orientadas por objetivos bem definidos, acompanhadas de sistemática de controle e avaliação, configurando uma política de formação.

No que tange aos **tipos de ações de formação continuada**, os dados revelaram que, tanto em estados quanto em municípios, as ações consistem geralmente em realização de oficinas, palestras, seminários e cursos de curta duração, presenciais e a distância, ofertados pelas próprias secretarias de Educação ou decorrentes de contratos firmados com instituições universitárias, institutos de pesquisa ou instituições privadas.

Ao abordar as modalidades de formação continuada, é mais importante discutir como são conduzidas as ações formativas do que como são nomeadas, porque o “como” evidencia mais claramente a concepção de formação subjacente. De modo geral, os dados das entrevistas não possibilitaram definir, por exemplo, o grau de participação dos docentes no planejamento e no desenvolvimento das ações formativas, se o conteúdo dessas formações se volta preferencialmente para as problemáticas da prática escolar, se envolvem um processo de reflexão sobre a própria prática e se intencionam fomentar um trabalho colaborativo na escola. Pode-se dizer que, de modo geral, ainda prevalece uma concepção de formação transmissiva, que se desenvolve sob a forma de palestras, seminários, oficinas, cursos rápidos ou longos. Porém, já se percebe movimento, em várias secretarias, para incluir mais os docentes nas discussões sobre as formações e a sua realização, buscando contemplar as questões diretas da escola e da sala de aula, tendo em vista melhorar o desempenho dos alunos.

Entre essas alternativas, pode-se citar a estrutura e o funcionamento da formação continuada dos professores da SEMED de Sobral. Os encontros de formação são realizados fora do ambiente escolar, normalmente no Centro de Convenções da prefeitura, por segmento de ensino, com carga horária de oito horas mensais, divididos em dois momentos de quatro horas, realizadas no turno da noite, com caráter obrigatório.

A rotina das formações é organizada em: “Acolhida” – (15 minutos), “Relembrando” – recordar o encontro anterior (15 minutos), “Momento de Estudo” (1 hora e 30 minutos), “Troca de Experiência” (15 minutos),

“Círculo Literário” (20 minutos), “Estudo da Matriz e Livro Didático” (1 hora), “Registrando o que Aprendi” (15 minutos).

A dinâmica da formação dessa Secretaria mostra que há preocupação com o envolvimento ativo do(a) professor(a) na realização das atividades, que o conteúdo está voltado para a proposta curricular e que há um estímulo ao trabalho colaborativo, aspectos defendidos na proposição de Imbernón (2009) e de outros autores da área (FIORENTINI, 2004; MARCELO, 2009; NÓVOA, 1992, 2010; ANDRÉ, 2010).

Os dados apontaram que, tanto nas secretarias estaduais como nas municipais, os **focos de formação continuada** são orientados para o desenvolvimento do currículo. Essa constatação mostra que houve avanço na concepção de formação continuada, que parece estar passando de um conjunto de ações dispersas para ter foco direcionado à proposta curricular, ou seja, para o cumprimento das expectativas de aprendizagem. Essa perspectiva assinala que o investimento na formação continuada se orienta para que os professores possam aperfeiçoar a ação docente, de modo que seus alunos obtenham sucesso na aprendizagem. Ao buscar a implementação ou a reorganização curricular, espera-se que o principal beneficiado seja o(a) aluno(a) ou a qualidade do ensino.

Quando indagados sobre os focos da formação continuada, os entrevistados revelaram que as **áreas priorizadas** eram língua portuguesa e matemática. Entende-se essa prioridade, não só pela relevância dessas áreas na formação do sujeito, mas também porque são cobradas nas avaliações externas, que, por sua vez, também acabam orientando os focos das ações formativas, como já assinalado em outros capítulos.

Outras disciplinas do currículo também foram citadas (química, física, biologia, educação física, na SEDU/ES; Ciências da Natureza, na SEDUC/CE; história, geografia, língua estrangeira, artes, ciências da natureza, na SEDUC/AM), mas com menor frequência. Os temas transversais (como inclusão, sexualidade, relações étnico-raciais, violência, drogas) também foram alvo das formações em grande parte das secretarias. Outros temas mencionados foram tecnologia da informação e comunicação, educação ambiental, avaliação, projeto político pedagógico, relações interpessoais.

Os programas do governo federal são os grandes balizadores da formação continuada. Foram mencionados pelos entrevistados, os seguintes programas: Pró-Letramento, Gestar II (os mais adotados), Pro-Infantil, ProJovem, Escola Ativa, ProJovem Campo, Mais Educação, Proinfo, Formação pela Escola e PDE-Escola. Apenas três dos municípios visitados não usam esses programas: Jundiá, Aparecida de Goiânia e Taubaté.

Sem dúvida, esses programas do governo federal significam grande avanço no sistema educacional brasileiro, principalmente para aqueles locais que não dispõem de muitos recursos para desenhar programas próprios, seja porque estão voltados às disciplinas básicas do currículo das escolas – contribuindo para consolidar, assim, uma base comum a todo o território nacional –, seja porque abordam questões transversais que possibilitam repensar o tratamento curricular, com vistas a responder às novas demandas sociais para o ensino. Como a oferta do MEC é vasta e variada quanto à diversidade, há que se atentar, porém, para a dispersão em relação ao currículo escolar básico, como também para a possibilidade de homogeneização e de empobrecimento da dinâmica curricular, se não forem complementados ou adaptados às realidades locais.

Outro referencial importante no direcionamento das ações formativas são os resultados das avaliações de larga escala, tanto as do governo federal quanto as de âmbito estadual e local. As secretarias informaram que analisam os resultados de desempenho dos alunos nas avaliações externas e organizam ações formativas para sanar as dificuldades. Não detalham como isso é feito, mas atentam para o indicador geral.

No que concerne às **demandas de formação continuada**, muitos entrevistados enfatizaram que os professores solicitam, mais frequentemente, temas relativos à prática, ao como ensinar. É possível que alguns programas do governo federal sejam largamente aceitos pelos docentes, porque incluem discussão dos conteúdos e estratégias didáticas para o ensino em sala de aula.

Cabe destacar as iniciativas de secretarias de Educação que se dispõem a levantar as **necessidades formativas** junto aos docentes, muitas vezes na própria unidade escolar. Na SEDUC/CE, segundo os entrevistados, esse levantamento é feito na escola, por meio de leitura e identificação das demandas do cotidiano pedagógico. A SEDU/ES parece caminhar nessa direção, pois o entrevistado declarou que já foram realizadas reuniões em 40 dos 78 municípios para levantamento das necessidades formativas dos docentes. Na SEMED de Manaus, esse processo também está em curso. Segundo o entrevistado, estão sendo realizados levantamentos das necessidades das escolas, por meio de encontros de formação, realizados por segmentos: educação infantil, professores do primeiro ao quinto ano, professores do sexto ao nono ano, EJA, diretores e pedagogos.

O levantamento e a análise das necessidades formativas junto aos docentes é um passo essencial, para que tomem consciência de si em situações de trabalho, de suas crenças, valores, posições ideológicas, políticas, éticas,

científicas, pedagógicas, daquilo que norteia sua ação, nos dizeres de Rodrigues, configurando-se como estratégia de desenvolvimento da competência reflexiva (RODRIGUES, 2006, p. 116).

Elemento fundamental nos processos de formação continuada são os **formadores**. Daí, a importância de perguntar: Quem são eles? Como são selecionados? Como atuam?

Os dados dos estudos de campo mostraram certa variedade na composição do grupo de formadores: ora são supervisores da rede – como na SED/SC –, professores universitários de instituições parceiras (SEDU/ES), técnicos da Secretaria de Educação – que podem ser pedagogos, coordenadores de escola ou professores (SEDUC/CE, SEDUC/AM, SEMED de Manaus, SEMED de Pelotas) –; ora são profissionais dos sistemas apostilados (SEMED de Taubaté) ou de fundações privadas (SEMED de Jundiá). Em grande parte dos casos, as equipes de formadores são compostas por um conjunto desses profissionais.

Vale a pena destacar como é feita a seleção de formadores em algumas secretarias, (SEDUC/CE, SEMED de Campo Grande, SEMED de Aparecida de Goiânia), pois evidencia compromisso com a formação e valorização do saber de experiência do(a) docente, algo que vem sendo defendido na literatura pedagógica (GAUTHIER, 1998; NÓVOA, 1992; TARDIF, 2002).

A seleção dos formadores na SEDUC/CE, quando se trata do Programa Professor Aprendiz (que consiste em incentivar professores da rede a colaborar com o Programa, em caráter especial, na produção de material didático-pedagógico, na formação e no treinamento de outros professores e na publicação de suas experiências e reflexões), tem como critérios o reconhecido domínio teórico-metodológico e a experiência na área. Os professores que contribuem como formadores recebem incentivos, por meio de bolsa da Fundação de Pesquisa do Estado.

A SEMED de Campo Grande informou que uma das grandes dificuldades na implementação das ações de formação foi criar um grupo de formadores. Hoje, a Secretaria conta com um quadro de formadores que é constituído por professores da rede concursados que foram selecionados, porque desenvolviam trabalho diferenciado na escola. Esse grupo faz visitas sistemáticas às escolas e colhe subsídios para as ações formativas. Cada técnico(a) tem oito escolas sob sua responsabilidade.

Outra experiência que merece destaque é a da SEMED de Aparecida de Goiânia. O entrevistado explicou que o mais importante é que a própria rede capacite os seus professores. E ressaltou: “[...] desde 2007 a gente tem um

programa que chama Programa Formador Convidado; ele é um professor da rede, ele conhece a realidade da escola, sabe muito bem como é o processo de desenvolvimento do ensino aprendizagem na nossa rede”.

A formação do(a) professor(a) formador(a) dá-se ao longo de seis meses e acontece no horário de estudo e planejamento da escola. A seleção é feita por meio de um projeto de curso. A Secretaria lança o edital, e o(a) candidato(a) a professor(a) formador(a) convidado(a) apresenta seus dados, currículo e projeto. Há, por parte da Coordenadoria, análise dos dados e do projeto e entrevista. A banca é composta geralmente por seis membros da Coordenadoria ligados à Superintendência Pedagógica. A avaliação é feita, considerando a experiência e também a postura do(a) candidato(a).

O depoimento do entrevistado da SEMED de Aparecida de Goiânia expressa claramente a importância de atribuir ao(à) professor(a) da rede a tarefa de formação, pois, como está familiarizado(a) com a realidade da escola e com as questões do processo de ensino aprendizagem, poderá mais naturalmente mobilizar seus colegas a refletir sobre essas questões e a encontrar caminhos para superar os problemas encontrados.

Ao fazer essa opção, as secretarias estão sinalizando uma postura diante da formação continuada que se aproxima da proposição de Imbernón (2009), que defende que o professorado deve ser protagonista ativo de sua formação, a qual deve envolver reflexão coletiva sobre a prática ou trabalho colaborativo que propicie aprendizagem da colegialidade participativa.

Foi indagado aos entrevistados se havia **acompanhamento e avaliação dos efeitos** das ações de formação continuada nas escolas, e as respostas foram muito similares aos achados da pesquisa de Davis, Nunes e Almeida (2011): todos julgaram que é muito importante fazer o acompanhamento dos docentes após as formações, mas muitos consideraram difícil, seja pela dimensão da rede em relação ao número de técnicos da Secretaria de Educação, seja pela distância, no caso das escolas rurais.

As secretarias que mencionaram algum tipo de acompanhamento, em geral, não utilizam técnicas ou instrumentos específicos: as secretarias estaduais de Educação do Espírito Santo e de Goiás consideram que o resultado da formação se evidencia na elaboração de um currículo novo ou na implantação da proposta curricular. Os entrevistados da SEMED de Taubaté informaram que, após cada ação formativa, pedem ao(à) docente que preencha um formulário que avalia os temas abordados e o seu aproveitamento. Na SEMED de Manaus, também são feitas avaliações, ao término das formações, as quais são tabuladas pelo(a) formador(a). Nos dois casos, não

há informações sobre a devolutiva para os docentes. Outras secretarias indicaram que acompanham o desempenho de aprendizagem dos alunos em cada escola, o que lhes permite avaliar o resultado das formações e planejar novas ações formativas (SEMEDs de Pelotas, Jundiá e Campo Grande). Os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e das avaliações externas também foram citados como indicadores das necessidades formativas ou do sucesso das formações (SEMEDs de Santarém, Jundiá e Taubaté).

Se, em geral, as formações são avaliadas de modo informal ou indireto, em duas secretarias, há preocupação de tornar essas medidas mais formais. Uma delas é a SEMED de Campo Grande, que, a cada dois anos, realiza uma avaliação externa, feita por empresa contratada, que ajuda a definir os conteúdos e os temas a serem trabalhados nas formações. Essas avaliações têm mostrado o impacto do trabalho que vem sendo realizado, conforme o depoimento: O impacto do trabalho não é muito grande, mas existe. Dados recentes mostram crescimento positivo do sexto ao nono ano e diminuição de alunos abaixo do nível básico em língua portuguesa e matemática. Estão em situação melhor do que os primeiros anos (primeiro ao quinto). Outra Secretaria que avalia formalmente as ações de formação e tem sistemática de acompanhamento dos docentes após a formação é a SEMED de Sobral. Os formadores realizam visitas às salas de aula para avaliar os efeitos das ações de formação continuada na atuação dos docentes e, juntamente com os diretores das escolas, analisam o desempenho dos professores. Em 2010, a SEMED de Sobral realizou uma avaliação por escrito, em que os professores atribuíram conceitos (regular, bom, ótimo e excelente) ao(à) formador(a), à formação e a si mesmos. Os dados foram tabulados e dispostos em gráficos disponibilizados pela Secretaria.

Procurou-se saber ainda quais as principais **dificuldades** que as secretarias encontram na implementação das ações de formação. Não foram muitas as dificuldades apontadas, mas houve uma queixa recorrente: tempo para a formação. Vários entrevistados declararam que sua maior dificuldade é não poder retirar o(a) professor(a) da sala de aula para participar das formações. Isso faz que as ações formativas sejam realizadas no período noturno ou aos sábados, o que provoca muita resistência. Outras dificuldades mencionadas foram: *deficit* da formação inicial (SED/SC; SEMED de Jundiá e SEMED de Florianópolis), rotatividade dos professores (SEE/GO e SED/SC), resistência dos professores a falarem sobre suas práticas (SEDUC/AM), ou mudarem sua prática (SEMED de Florianópolis) e encontrar professores formadores (SEMED de Caruaru).

Muitas das dificuldades apontadas não estão relacionadas especificamente à formação continuada, como a rotatividade dos professores e a formação inicial precária, as quais demandam políticas docentes mais globais. A melhoria da formação inicial é essencial para que a formação continuada possa atingir seus objetivos. No entanto, se os salários continuarem pouco atrativos, se as condições de trabalho nas escolas não forem minimamente adequadas, se não for criado um suporte sociopedagógico no ambiente escolar, é possível que os docentes mais preparados tendam a evadir-se do magistério, a buscar outras oportunidades profissionais.

POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO

Na condução dos estudos de campo, indagado sobre quais as maiores dificuldades enfrentadas na implementação das ações de formação, um dos entrevistados destacou a “evasão de professores melhor capacitados para a rede privada”, o que nos reporta à questão de como reter nas escolas os bons professores.

O Relatório “Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes”, publicado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (2006) discute essa questão, assinalando que as políticas para professores devem assegurar que os docentes trabalhem em um ambiente que facilite seu sucesso. O documento, que reúne dados de 25 países, mostra que a preocupação com a desistência de professores competentes tem levado alguns países à adoção de políticas que possam não só atrair, desenvolver e recrutar bons profissionais, mas também criar condições para que os docentes queiram permanecer na profissão.

Analisando as taxas de evasão do magistério em diversos países, o Relatório informa que essas tendem a ser mais altas nos primeiros anos de atividade profissional, declinando, à medida que aumenta o tempo de profissão, e voltando a crescer, quando se aproxima a idade da aposentadoria. Também aponta que as taxas de vacância são maiores para alguns tipos de professores, como os do sexo masculino, os das disciplinas de matemática, química e física. Contudo, o aspecto mais perturbador, segundo o Relatório, é que resultados de pesquisas realizadas nos Estados Unidos e no Reino Unido mostram que as taxas de vacância tendem a ser maiores entre os professores com “conhecimentos acadêmicos relativamente consistentes e melhores qualificações” (OCDE, 2006, p. 186). Essas constatações, baseadas em informes e visitas aos países, mostram quão importante é a formulação

de políticas especificamente voltadas aos professores iniciantes, quando passam por uma fase decisiva do ciclo profissional, que se caracteriza pela “sobrevivência, descobrimento, adaptação, aprendizagem e transição” (MARCELO, 2011, p. 9). Os achados da pesquisa também chamam a atenção para a necessidade de políticas que assegurem um ambiente profissional favorável à permanência de professores competentes na profissão.

O Relatório examina evidências sobre os principais fatores que causam satisfação e insatisfação no trabalho docente e assinala que, “embora salários atraentes sejam claramente importantes para melhorar o apelo da docência, as políticas devem abordar outros aspectos além da remuneração” (OCDE, 2006, p. 216). Entre outros aspectos, destacam-se as relações interpessoais, o apoio da equipe gestora, as condições de trabalho e o desenvolvimento profissional. Os dados analisados pelo grupo que elaborou o Relatório da OCDE (2006) indicam que os professores atribuem grande importância à qualidade do relacionamento com estudantes e colegas; querem sentir-se valorizados e apoiados pelas lideranças escolares; ter boas condições de trabalho e oportunidades para desenvolver suas habilidades.

Fatores intrínsecos, como o vínculo afetivo estabelecido com os alunos e a satisfação advinda dos resultados obtidos na aprendizagem dos estudantes, têm sido recorrentes nas pesquisas (BOING, 2008; LESSARD; KAMANZI; LAROCHELLE, 2010; VAILLANT, 2006). O reconhecimento social é também um fator de satisfação profissional apontado pelos professores entrevistados no âmbito do projeto “Professores da América Latina: uma radiografia da profissão”, coordenado por Denise Vaillant (2006). Segundo a pesquisadora, os professores expressam a necessidade de que o trabalho docente seja reconhecido por outros, em especial pelos diretores e pais de alunos. Fatores de insatisfação profissional também foram apontados por esses professores, entre os quais se destacaram: condições de trabalho, salários, falta de infraestrutura da escola e formação insuficiente para enfrentar os desafios do ensino.

A demanda por formação que auxilie a vencer os problemas encontrados na prática docente aparece não só entre os entrevistados latino-americanos, mas também nos documentos que foram analisados pela equipe que elaborou o Relatório da OCDE (2006), o que demonstra o desejo de muitos professores de se aperfeiçoarem, de se desenvolverem profissionalmente. Fato também evidenciado na pesquisa de Weber (1996) com professores de escolas públicas do Recife e nos estudos de campo desta pesquisa.

O Relatório da OCDE (2006) não apenas comenta os fatores de satisfação e insatisfação profissional dos docentes, mas indica algumas prioridades para o desenvolvimento de políticas. Uma dessas prioridades é a avaliação dos professores. Avaliação formativa, que pode incluir autoavaliação, avaliação informal de pares, observação de sala de aula, conversas estruturadas e *feedback* regular por parte do(a) diretor(a), dos formadores ou dos colegas experientes. Projetada para aperfeiçoar a prática de sala de aula, essa avaliação “dá oportunidade para que o trabalho docente seja reconhecido e celebrado e contribui para que tanto os professores quanto as escolas identifiquem prioridades de desenvolvimento profissional” (OCDE, 2006, p. 179) A avaliação também poderia ser usada para atribuir prêmios e recompensas por desempenho. Poderia dar base para ascensão na carreira ou para concessão de licenças-prêmio, apoio para pós-graduação, oportunidade para pesquisa na escola.

Outra prioridade apontada pelo Relatório é a atenção especial aos professores iniciantes, seja na forma de programas estruturados, seja com acompanhamento de tutores capacitados, ou ainda com redução inicial de carga horária, além de certo cuidado na atribuição de classes, para que não fiquem concentrados nas mais difíceis.

A montagem de uma equipe de coordenação na escola, para possibilitar o apoio pedagógico necessário ao(à) professor(a), também faz parte das recomendações do Relatório. Para que essa medida seja bem-sucedida, torne-se importante a capacitação e o apoio da equipe para conduzir as avaliações dos professores, que, por sua vez, devem estar vinculadas ao projeto político-pedagógico da escola e a um projeto de desenvolvimento profissional.

Essencial ainda no delineamento das políticas docentes é a melhoria das condições de trabalho. O Relatório especifica que, muitas vezes, as razões de abandono do magistério estão relacionadas à precariedade das condições de trabalho: sobrecarga de tarefas, falta de apoio profissional, falta de recursos e de instalações adequadas, questões disciplinares dos estudantes e segurança escolar. A garantia de recursos materiais, infraestrutura e segurança na escola, assim como de apoio didático-pedagógico aos professores são fundamentais para que a escola possa ter êxito na aprendizagem dos alunos.

O Relatório sugere ainda medidas para reter bons professores na profissão. Com base na experiência de países como Alemanha, Holanda e Noruega, recomenda a elaboração de programas para professores experientes, como redução da carga horária e pequena redução salarial, sem comprometer os direitos previdenciários, assim como a atribuição de novas funções aos

experientes, como aconselhamento para as escolas, tutoria de professores iniciantes, desenvolvimento de currículo.

Conclui que não será uma medida isolada que irá assegurar que todos os professores continuem a se desenvolver e melhorar ou que os mais eficazes decidam permanecer no magistério. É preciso agir em muitas frentes, como no estabelecimento de estrutura de carreira e salário atrativos, melhoria das condições de trabalho na escola, criação de um ambiente que possibilite o desenvolvimento profissional, com avaliação contínua e incentivos constantes.

Considerando as questões abordadas no Relatório da OCDE, assim como as recomendações de políticas para valorização dos docentes, far-se-á uma discussão das iniciativas encontradas em estados e municípios brasileiros para valorização dos professores.

Três tipos principais de ações foram identificados nos depoimentos, os quais serão aqui destacados:

I. Socialização de práticas exitosas em eventos

Essa é, sem dúvida, uma forma de incentivo ao desenvolvimento de práticas bem-sucedidas e um reconhecimento do trabalho realizado pelo(a) professor(a) em sala de aula. Em quase todos os casos, a iniciativa está associada à divulgação da experiência exitosa em uma publicação, o que permite torná-la permanente, além de ampliar seu âmbito de socialização, pois a publicação pode circular e atingir grande público. Entre as políticas docentes das 15 secretarias estudadas, seis mencionaram essas ações.

A SEDUC/CE tem o Programa Professor Aprendiz, que pretende incentivar os professores a publicar suas experiências e reflexões, assim como a produzir material didático-pedagógico para ser usado por outros professores na consolidação de competências avançadas de leitura e matemática. No ano de 2008, foi realizado evento intitulado I Colóquio Abrindo Trilhas para os Saberes (repetido em 2009 como II Colóquio Abrindo Trilhas para o Saber), com o objetivo de “criar espaço de discussão e disponibilizar para a sociedade a produção científica desses profissionais, com base na sua prática pedagógica”.³ A SEDU/ES instituiu o Prêmio Boas Práticas na Educação, com o objetivo de divulgar ações e práticas inovadoras de professores e escolas da rede oficial de ensino e estimular a criatividade na busca de melhoria de aprendizagem dos alunos. Esse prêmio, que em 2010 já estava em sua quarta

3. Os textos desses colóquios foram publicados em forma de livros.

edição, conta com duas categorias: Boas Práticas do Professor, em que concorrem projetos voltados para utilização de tecnologias na sala de aula, temas contemporâneos, práticas inovadoras de leitura, escrita e ensino de matemática; e a categoria Boas Práticas de Gestão Escolar, que tem como temas redução do abandono/evasão, parceria família/escola e gestão de serviços e recursos. Em 2010, foram contemplados os dois primeiros colocados em cada um dos temas das duas categorias, além da Superintendência Regional de Educação (SER), que apresentou o maior número de projetos inscritos (72). Os primeiros colocados de cada tema ganharam uma TV de LCD de 42 polegadas e R\$ 25 mil para a escola. Os segundos colocados ganharam a TV e R\$ 20 mil para a escola.

Outra iniciativa da SEDU/ES é o incentivo para organização de exposições nas áreas de física, química, biologia, com a instituição de prêmios para os professores que produzirem textos científicos e para os estudantes que inscreverem relatos, vídeos e material fotográfico. As exposições, abertas a alunos de oitavo e nono anos do ensino fundamental e do ensino médio, ocorrem no segundo semestre letivo, e sua preparação dá-se no semestre anterior à realização do evento. Professores-referência da SEDU/ES, que são os professores da rede que fazem a mediação entre a Secretaria e a rede de ensino na discussão e na implementação do Novo Currículo Escolar, participam de uma semana de formação sobre o tema da exposição, com dois dias de palestras, dois dias de estudo e um dia de produção de Sequências Didáticas, as quais são divulgadas para subsidiar as atividades em sala de aula das escolas da rede. Os prêmios podem ser *notebooks*, filmadoras, câmeras digitais e são concedidos por uma comissão com representantes da SEDU/ES e da comunidade científica.

A SEMED de Sobral desenvolve o Programa Olhares, que tem o objetivo de ampliar o olhar docente acerca da profissão, não somente nos aspectos técnicos e metodológicos, mas, sobretudo, no alargamento do seu universo cultural. Inclui o “Relato de experiências exitosas”, momento em que professores, diretor(a) e coordenador(a) pedagógico(a) relatam, sob a forma escrita e oral, suas vivências positivas na escola. A socialização dos relatos resultou na publicação do livro “Olhares da memória”. O Programa inclui ainda encontros mensais, com oficinas de canto e dança e de reciclagem de materiais, nutrição, saúde vocal, fisioterapia, encontros com escritores e com artesãos. No âmbito do Programa, é realizado, todo ano, em outubro, o Encontro de Educadores de Sobral, que abriga, não só os professores da rede municipal de Sobral, como também da rede privada e de outros municípios. É uma atividade obrigatória para os professores em estágio probatório.

A SEMED de Jundiáí incentiva os professores a contarem suas práticas exitosas. O(A) professor(a) faz um relato de sua experiência inovadora, monta um projeto que é avaliado pelos técnicos da SEMED e, se o projeto for aprovado, o(a) professor(a) pode ministrar curso para outros professores, desde que haja, no mínimo, dez interessados. Recebe remuneração para ministrar o curso. O entrevistado explica: “se é um bom alfabetizador, monta o projeto para desenvolver o curso para outros professores. Nem sempre os professores da universidade conhecem tão bem a realidade como o colega”.

A SEMED de Campo Grande oferece estímulo à experimentação de novas práticas pedagógicas e investe na socialização de experiências exitosas, que compõem uma publicação distribuída a toda a rede. Como exemplo, foram citadas duas publicações: “Os registros de percursos em diferentes contextos” e “Memórias de formação”.

A SEMED de Florianópolis informou que há incentivos para o desenvolvimento de novas práticas, ações e projetos, por meio de publicação.

2. Prêmios ou bônus por desempenho

A atribuição de prêmios ou de bônus à escola ou aos professores que demonstrarem desempenho destacado é medida relativamente recente no Brasil. Existe ainda muita polêmica quanto ao valor dessas medidas na melhoria do desempenho dos alunos ou na valorização dos professores.

O Relatório da OCDE (2006) discute três modelos de sistemas de recompensa baseados no desempenho. Um deles é a remuneração por mérito, que consiste em oferecer maior remuneração a professores com base no desempenho dos estudantes ou em testes padronizados e observação de aula. O segundo modelo é o da compensação baseada em conhecimentos e habilidades, que envolve geralmente maior remuneração, se forem demonstrados conhecimentos e habilidades que possam melhorar o desempenho dos estudantes. O terceiro é a compensação baseada na escola, que significa compensações financeiras relacionadas ao desempenho dos estudantes em relação a uma série ou à escola como um todo.

Entre os argumentos favoráveis à compensação financeira baseada no desempenho, estão: a) é mais justo recompensar os professores que se desempenham melhor do que remunerar a todos igualmente; b) maior remuneração motiva os professores e melhora o desempenho dos estudantes; c) a associação entre os gastos com escolas e o desempenho dos estudantes obtém muito apoio público. Os argumentos desfavoráveis incluem: a) é difícil fazer uma avaliação justa e precisa, porque não se pode determinar objetivamente

o desempenho; b) os professores não são motivados por recompensas financeiras; c) a cooperação entre os professores é reduzida; d) a docência passa a localizar estreitamente os critérios utilizados para premiar; e) os custos para implementação dessas medidas são demasiadamente elevados.

O Relatório adverte que há poucas pesquisas nesse campo e que as evidências, um tanto limitadas, sugerem que há alguns benefícios nos programas que recompensam grupos e menos benefícios nos que recompensam por mérito individual.

No Brasil, a polêmica também é grande quanto aos benefícios dos bônus por desempenho. Os que defendem a medida acreditam que a perspectiva de aumento de salário estimula os docentes ou a escola a concentrar esforços na melhoria do seu desempenho, o que resulta em melhores resultados de aprendizagem dos estudantes. A posição dos críticos é que essa medida pode levar a um estreitamento (ou empobrecimento) do ensino por focalizar apenas os aspectos incluídos nas avaliações externas, que servem de critério para a premiação.

Em um terço das secretarias de Educação estudadas, foram encontradas iniciativas desse tipo.

Na SEDU/ES, foi instituído o Bônus Desempenho, que é um prêmio em dinheiro concedido aos profissionais que atuam nas unidades da Secretaria, calculado com base em indicadores coletivos e individuais. O critério coletivo baseia-se no Índice de Merecimento da Unidade (IMU), que considera os resultados do Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (Paebes), consolidado no Indicador de Desenvolvimento das Escolas Estaduais do Espírito Santo (IDE), que, além dos resultados de aprendizagem, considera o nível socioeconômico dos alunos e o nível de ensino. O critério individual leva em conta o exercício do(a) profissional na mesma unidade escolar (pelo menos dois terços do tempo, entre maio e outubro) e a assiduidade. O(A) profissional da SEDU/ES pode receber até um salário a mais por ano.

A SEDUC/CE criou, em 2009, o Prêmio Aprender pra Valer, que visa a reconhecer o mérito das escolas da rede pública de ensino que alcançarem as metas anuais de evolução da aprendizagem dos alunos do ensino médio, definidas pela SEDUC/CE, tendo por referência os resultados do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaace). Essa medida está regulamentada em lei específica, que determina os valores pecuniários a serem distribuídos aos servidores lotados nas escolas premiadas. Os alunos do ensino médio que apresentarem melhor desempenho acadêmico nas escolas da rede pública estadual também recebem prêmios (um microcom-

putador). A referência para atribuição do prêmio são as médias em língua portuguesa e matemática do Spaece.

A SEDUC/AM instituiu o Prêmio Escola de Valor, como incentivo à melhoria da prática pedagógica nas escolas de educação básica. Anualmente, as escolas que alcançarem ou ultrapassarem as metas do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), da Prova Brasil e do Sistema de Avaliação e Desempenho da Educação no Amazonas (Sadeam) recebem essa premiação. Os professores de todas as escolas contempladas recebem o 14º e o 15º salários.

Na SEMED de Sobral, foi promulgada uma lei, em 2010, que instituiu a gratificação de produtividade à docência. Ela garante incentivo de R\$ 200,00 mensais aos professores do ensino fundamental, do primeiro ao quinto ano e nono ano, cuja média de proficiência de aprendizagem de sua turma alcance ou ultrapasse a média de proficiência de aprendizagem do município. A aferição da proficiência é realizada duas vezes ao ano. No caso dos professores de primeiro, segundo e quinto anos do ensino fundamental que não atingirem a média prevista, mas apresentarem desvio padrão de até 10% abaixo da média prevista, recebem 25% da gratificação de produtividade estabelecida.

3. Licenças, bolsas, afastamentos, incentivos à qualificação docente

Nesse grupo, foram reunidos os vários tipos de incentivos ao desenvolvimento profissional do(a) professor(a), que podem ser cursos de especialização ou de aperfeiçoamento ou cursos de pós-graduação *stricto sensu*. Também foram incluídas compensações como bolsas, licenças ou afastamentos remunerados.

Na rede estadual do Ceará, os professores que contribuem com o Programa Primeiro Aprender, como formadores de outros professores, recebem incentivos por meio de bolsas da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Funcap). A SEDUC/CE concede ainda afastamentos com remuneração total aos docentes que são aprovados em nível de pós-graduação *stricto sensu*, dentro e fora do Brasil.

A SEE/GO oferece incentivo à realização de cursos de capacitação pela progressão horizontal na carreira. O mínimo que o(a) professor(a) deve cumprir, para obter um certificado, é 40 horas. Ao completar 120 horas, entra com processo de pedido de progressão horizontal. Recebendo a certificação, que é realizada pelo Conselho Estadual de Educação, ele(a) muda de letra, progredindo na carreira.

A SED/SC concede licença-prêmio de três meses a cada cinco anos de trabalho do(a) professor(a). Concede também licença remunerada para pós-graduação *stricto sensu* para casos específicos que atendam às necessidades da SED/SC. Como forma de retorno desse investimento, os professores comprometem-se a ministrar cursos de formação continuada.

A SEDUC/AM concede bolsa aos professores para o desenvolvimento de projetos educacionais de cunho científico.

Em 2010, a SEMED de Sobral instituiu adicional de salário aos professores que participarem de todas as ações de suporte pedagógico promovidas pela própria escola. O benefício, regulamentado em lei, representa um adicional de R\$ 150,00 para os professores efetivos em exercício em sala. Os profissionais em formação no estágio probatório recebem incentivo financeiro de 25% do salário base de quatro horas para participar dessa formação. Será incluído no salário após a formação.

O Centro de Formação de Campo Grande (CEFOP) oferece curso de pós-graduação de 360 horas, sendo responsável por 180 horas (dadas em três módulos de 60 horas), e a outra metade fica a cargo da instituição parceira. Nesse período, o(a) professor(a) ganha para estudar e tem um(a) substituto(a) na sala de aula. Após o curso, ele(a) passa a receber um acréscimo de 10% no salário. Com esse incentivo, 1.706 professores já concluíram o curso de pós-graduação. A entrevistada explicou que: “No início da gestão, os professores precisavam ser ‘pegos a laço’, para os cursos de formação. Hoje, ao contrário, virou uma exigência dos professores, que até cobram, se a Secretaria dá um intervalo entre as chamadas. Quando são abertas inscrições para um curso, eles até madrugam para garantir lugar.”

Como se pode notar, os incentivos e as recompensas encontrados nas secretarias de Educação investigadas são distribuídos quase igualmente entre os três tipos: divulgação de práticas exitosas, bônus ou prêmios por desempenho e incentivo à qualificação docente. Há, entretanto, tendência a compensarem o(a) professor(a) individualmente, pois tanto a socialização de práticas exitosas quanto a concessão de licenças e afastamentos promovem o indivíduo.

Resta desenvolver propostas que incentivem equipes de professores em seu aperfeiçoamento e sistema de acompanhamento do impacto dessas medidas na qualidade do ensino e nos resultados de aprendizagem dos estudantes, o que ainda requer investimentos, seja para montar um processo de avaliação sensível às inúmeras facetas do ensino, seja para apreender as múltiplas dimensões da aprendizagem.

POLÍTICAS DE APOIO AOS PROFESSORES INICIANTES

Se as maiores taxas de evasão dos docentes ocorrem nos primeiros anos de magistério, se esse é “um período de tensões e aprendizagens intensivas em contextos geralmente desconhecidos, durante o qual os professores iniciantes devem adquirir conhecimentos profissionais e manter um certo equilíbrio pessoal” (MARCELO, 2011, p. 9), torna-se essencial o delineamento de medidas – e preferencialmente de políticas – de apoio e acompanhamento aos professores no início da carreira.

As principais tarefas a serem enfrentadas pelos iniciantes, segundo Marcelo, são: procurar conhecer os estudantes, o currículo e o contexto escolar; planejar adequadamente o currículo e o ensino; começar a desenvolver repertório docente que lhes permita sobreviver como professores; criar uma comunidade de aprendizagem na classe; e continuar desenvolvendo uma identidade profissional (MARCELO, 2011, p. 9). São, portanto, múltiplas as tarefas. Programas de iniciação que incluam estratégias de apoio, acompanhamento e capacitação podem ajudar a reduzir o peso dessas tarefas e fazer que os iniciantes se convençam de quão importante é a adesão a um processo contínuo de desenvolvimento profissional.

O artigo de Imbernón (2006), que analisa dados de informes internacionais sobre a profissão docente, ressalta que, embora os informes apontem a inadequação dos saberes e as competências docentes para dar resposta à educação presente e futura, contraditoriamente, parece não haver muita preocupação com esse tema por parte dos governos, já que “numerosos países carecem de programas sistêmicos de integração de professores principiantes” (IMBERNÓN, 2006, p. 44).

O Relatório da OCDE (2006) reitera esse quadro e explica que, no levantamento feito em 25 países, apenas dez indicaram ter programas obrigatórios de iniciação à docência: Austrália (alguns estados), Coreia do Sul, França, Grécia, Inglaterra, País de Gales, Irlanda do Norte, Japão e Suíça. Na Escócia, a participação fica a critério do(a) professor(a), e geralmente a maioria participa. Em seis países, a iniciação fica a critério das escolas, e, em oito países, não há programas formais.

E, no Brasil, existem políticas voltadas aos professores iniciantes? Diferentemente da pesquisa de Davis, Almeida e Nunes (2011), que não encontrou, nas 19 secretarias de Educação estudadas, ações formativas voltadas prioritariamente aos docentes iniciantes, a presente pesquisa detectou, em alguns dos estados e dos municípios que constituíram os estudos de campo,

iniciativas de apoio ao(à) iniciante. Em dois municípios, pode-se identificar política de acompanhamento aos professores que ingressam na carreira, o que parece promissor, pois são iniciativas recentes que, ao se tornarem conhecidas, podem multiplicar-se em outros contextos, em um prazo não muito longo. Apresentamos, a seguir, as iniciativas e as políticas registradas. Na SEDU/ES, como já sinalizado anteriormente neste estudo, os professores ingressantes por concurso público passam por um período de 60 horas de formação em uma das etapas de seleção, seguido de prova eliminatória. Esse processo seletivo também propicia a convivência intensa entre os professores e as trocas coletivas, em grupos ou em plenárias. Os resultados do último concurso, realizado em junho de 2010, são muito promissores: dos 604 professores que participaram do curso de seis dias consecutivos, dois desistiram, dois foram reprovados e 600 ingressaram, o que deixa uma expectativa de que podem vir a enfrentar com menos dificuldade o período de inserção profissional.

Na SEDUC/CE, também houve recentemente uma modificação no concurso de ingresso: a terceira etapa constou de um curso de capacitação, organizado em cinco módulos, oferecido na modalidade de educação a distância pela empresa contratada para fazer o concurso. Os módulos foram: 1) introdução à educação a distância e ao uso de ambiente virtual de aprendizagem; 2) administração pública e direitos e deveres do servidor; 3) política educacional e legislação de educação básica; 4) didática geral; 5) didática aplicada a uma das seguintes áreas de conhecimento: arte-educação, biologia, educação física, filosofia, física, geografia, história, química, sociologia, línguas espanhola, inglesa, portuguesa.

Na SEMED de Jundiaí, os professores iniciantes têm 30 dias de capacitação, antes de entrar em sala de aula, mas já recebem salário. A capacitação é realizada pelos especialistas da Fundação Vanzolini ou pela equipe Bradesco.

Essas iniciativas ainda não são as ideais, porque incluem ações em momentos pontuais, sem que tenha sido indicado um programa de acompanhamento dos iniciantes ao longo de seu trabalho nos primeiros tempos. Foram muitos os entrevistados que declararam que os iniciantes devem ser acompanhados, nas escolas, pela equipe de coordenação, mas não há documentação sobre essa ação específica. De qualquer modo, o fato de terem sido mencionadas essas medidas já sinaliza um despertar para a importância da questão.

Em duas SEMEDs, foram identificadas ações específicas de longa duração voltadas exclusivamente aos iniciantes, com o intuito de dar apoio e favorecer a sua inserção na rede.

A SEMED de Sobral tem um programa de formação em serviço para os professores que estão em período de estágio probatório. Regulamentado na Lei Municipal nº 671/2006, o programa constitui-se em uma experiência de formação e aprimoramento da prática pedagógica, considerada fundamental no desempenho profissional dos professores. A justificativa para o início do programa foi o resultado do concurso de 2005, momento em que se detectou a necessidade de suprir lacunas na formação dos professores concursados. Segundo explicações da equipe entrevistada, tal iniciativa pretende capacitar adequadamente os professores para atender à demanda do município e aproximá-los de sua realidade educacional.

Durante o estágio probatório, que tem duração de três anos, os professores da rede municipal de Sobral têm a obrigatoriedade de participar das formações oferecidas pela Esfapem. O atendimento aos professores é feito uma vez por semana, durante o horário noturno, cumprindo normatização da SEMED, que não autoriza retirada dos professores de sala de aula durante horário de trabalho para essa formação.

Outra obrigatoriedade a ser cumprida pelos professores é a participação de, no mínimo, 50% da carga horária no Programa Olhares, que auxilia na formação profissional e cultural dos professores.

Os encontros de formação têm a seguinte estrutura: encontros semanais com uma hora aula para trabalhar o Programa de Modificabilidade Cognitiva e Aprendizagem Mediada; dois encontros mensais voltados ao trabalho na escola, sob a forma de seminários de estudo e discussão de matemática e língua portuguesa; e Ampliação do Universo Cultural, desenvolvida com a participação dos professores nas atividades do Programa Olhares.

A carga horária total da formação é de 200 horas aula, sendo necessários 80% de frequência dos professores participantes “para ter seu estágio concluído satisfatoriamente e uma avaliação favorável dos professores formadores em relação ao seu desempenho e participação no curso”. Os profissionais em formação no estágio probatório recebem incentivo financeiro de 25% do salário-base de 40 horas para participar da formação. Os critérios para a concessão dessa gratificação estão regulamentados em lei. O investimento é incluído na folha de pagamento dos professores logo após o início da formação.

Na SEMED de Campo Grande, também há um programa para professores iniciantes. Conforme informado na entrevista: não se trata somente de suprir lacunas de sua formação inicial, mas também de inseri-los na Política de Educação de Qualidade adotada pela Secretaria, ou seja, de conhecer a

estrutura do órgão central, a competência de cada setor, esclarecer como funciona o sistema de ensino de Campo Grande, apresentar os documentos e as políticas que nortearão sua vida profissional.

Nesse sentido, são desenvolvidas ações junto a esses profissionais, em algumas etapas:

- Primeiro momento: convocação de todos os professores iniciantes, para que saibam como funciona o sistema de ensino de Campo Grande, conheçam os documentos e as políticas que nortearão sua vida profissional. Nesse momento, é informada a competência de cada setor da Secretaria e também da escola. No processo, insere-se também o(a) profissional que é contratado(a) para ser coordenador(a) pedagógico(a) na rede. Esse(a) profissional recebe formação em grupos separados dos demais, para que tenha atenção especial e clareza da responsabilidade de sua função como profissional responsável pela continuidade da formação realizada pela Secretaria.
- Segundo momento: encontro com os professores para diagnosticar suas dificuldades e organizar as formações.
- Terceiro momento: as formações acontecem de forma coletiva e principalmente *in loco*. O grupo responsável por determinada escola desloca-se até lá para realizar as formações dos professores, de acordo com as necessidades específicas de cada escola. No encontro, é solicitada a presença do(a) diretor(a) adjunto(a) e da equipe pedagógica, para que possam dar continuidade à formação na escola. O objetivo desse movimento é o de subsidiar a prática pedagógica dos professores, proporcionando condições de fundamentação teórico-metodológica, como forma de garantia da qualidade do ensino traduzida na aprendizagem dos alunos. São atendidos, em especial, aqueles que atuam na educação infantil, primeiro, segundo e terceiro anos do ensino fundamental, por haver, nesses anos, a maior concentração de professores iniciantes. Os professores que atuam do sexto ao nono ano também recebem o mesmo tratamento, porém o foco principal são os professores de língua portuguesa e matemática.
- Quarto momento: acompanhar o processo de ensino e aprendizagem, propondo alternativas que auxiliem o trabalho didático desses professores. Durante o acompanhamento, são utilizados instrumentos diversos para a coleta de dados e informações sobre a organização do processo de alfabetização nas unidades escolares.
- Quinto momento: avaliar a aprendizagem dos alunos, principalmente do primeiro, do segundo e do terceiro anos do ensino fundamental, por

meio de atividade diagnóstica. A avaliação do terceiro ano foi inserida no ano de 2011, mais precisamente em abril e agosto do referido ano. São os resultados das avaliações um dos instrumentos de validação, ou não, do trabalho de formação que a Secretaria realiza junto a esses professores, seja dos anos iniciais, seja dos anos finais do ensino fundamental.

A implantação de um sistema organizado de apoio e acompanhamento aos professores que estão iniciando a docência pode ser fundamental para diminuir as taxas de abandono e manter os bons professores na profissão.

SÍNTESE DOS ACHADOS DOS ESTUDOS DE CAMPO

A realização dos estudos de campo evidenciou quão importante é ter outros instrumentais, além da análise documental, para investigar a implementação de ações políticas voltadas aos docentes. Os contatos diretos no campo permitiram mapear o que está ocorrendo nas diversas regiões do país e, em suas diversidades, descobrir iniciativas originais voltadas à realidade local, registrar experiências inovadoras, apreender esforços realizados pelas gestões públicas para oferecer condições às escolas e aos docentes de realizar um trabalho que favoreça aos alunos a apropriação de conhecimentos fundamentais para uma inserção comprometida e ativa na sociedade.

Tendo direcionado os estudos de campo a secretarias que tivessem alguma iniciativa na direção de fortalecer a docência, os dados coletados evidenciaram que, de fato, as secretarias estudadas disponibilizam uma série de apoios didático-pedagógicos aos docentes, na forma de atividades ou de programas, em geral centrados no desenvolvimento de uma proposta curricular. Isso sinaliza que é viável, por um lado, e importante, por outro lado, que políticas regionalizadas e locais sejam desenvolvidas, pois, dessa forma, a relação com o professorado é mais direta, permitindo também reavaliações constantes. O conhecimento e a consideração das características dos docentes e as peculiaridades do currículo adotado e da própria rede permitem proposta de ações mais aderentes às necessidades das escolas e às metas traçadas pela gestão pública para as redes de ensino. A relação proposta de ação-efeitos-respostas é mais direta e enriquece o repertório de todos os envolvidos.

A análise dos depoimentos dos entrevistados e do material examinado mostrou que, em geral, essas redes estaduais e municipais são dotadas de recursos materiais e infraestrutura para a realização do trabalho pedagógico. Não foram ouvidas muitas queixas quanto à falta de equipamentos ou de material para a implementação dos projetos e dos programas. A disponi-

bilidade de recursos provenientes do Fundeb tem possibilitado a aquisição de novas ferramentas de trabalho e de melhoria dos espaços escolares que contribuem para a prática pedagógica dos professores e para um trabalho mais efetivo com os alunos.

Entre as diversas formas de apoio ao trabalho dos docentes, destacam-se os processos de formação continuada. Os estudos de campo revelaram que, na maioria das secretarias estaduais e municipais da amostra, são desenvolvidas ações formativas na forma de oficinas, palestras cursos de curta e longa duração, presenciais e a distância, voltados, em geral, para o(a) professor(a), sem acompanhamento dos efeitos dessas ações na escola e na sala de aula. Essas constatações reforçam, em geral, os resultados da pesquisa realizada por Davis, Nunes e Almeida (2011) e os dados apontados pelo Relatório da OCDE (2006), em especial quando evidenciam o caráter individualizado das ações formativas e a falta de instrumental avaliativo para verificar seu efeito no desenvolvimento profissional do(a) professor(a) e na prática de sala de aula.

Foram encontradas duas exceções a esse modelo: as SEMEDs de Sobral, no Ceará, e de Campo Grande, no Mato Grosso do Sul. Ambas têm uma política de formação com ações articuladas, sistemáticas, centradas na prática escolar, com incentivos aos docentes para participarem dos encontros de formação, acompanhamento na escola, avaliação dos seus efeitos na aprendizagem dos alunos e revisão da formação. São políticas de secretarias municipais que mostram novas possibilidades para a atuação de gestões educacionais quanto ao cuidado, não só da proposição de um trabalho pedagógico articulado, com os apoios necessários, mas também de um trabalho de acompanhamento contínuo que permite melhoria das propostas de ação e intervenções bem dirigidas.

Os dados dos estudos de campo mostram um avanço na concepção de formação continuada, evoluindo de um conjunto de ações dispersas para focar o desenvolvimento da proposta curricular, estando, no horizonte, os resultados dos sistemas de avaliação do governo federal, dos estados, ou dos próprios municípios. As áreas priorizadas são língua portuguesa e matemática. Reiteramos que isso pode levar a reducionismo da função da escola, uma vez que ela deve tratar dos vários campos do conhecimento humano, igualmente importantes para a formação humana e da própria cidadania. Em termos de políticas educacionais regionais e locais, essa questão não pode e não deve ser deixada de lado. Em última instância, não se pode reduzir o trabalho da escola e o seu papel de prover educação integral a duas disci-

plinas. A pressão dos dados avaliativos apenas em língua portuguesa (leitura) e matemática e sua consideração estrita podem vir a tornar-se problemáticas, se se tem em vista, de fato, formar integralmente as novas gerações.

Nesse sentido, há um exemplo a ser seguido, que é o Programa Olhares, da SEMED de Sobral, que busca ampliar o universo cultural dos professores, com uma programação anual que inclui conversas com artesãos, encontro com escritores, visitas culturais a museus, sessões de teatro e de cinema, oficinas pedagógicas com exposição dos docentes a diferentes linguagens, relatos de experiências exitosas e participação no encontro de educadores de Sobral.

Quanto à composição do grupo de formadores, os estudos de campo mostraram certa variedade: ora são supervisores da rede, ora são professores universitários; ora são técnicos da Secretaria de Educação, ora são profissionais dos sistemas apostilados de ensino ou de fundações privadas. Na maioria dos casos, as equipes são formadas por um conjunto desses profissionais. Entrevistados de quatro secretarias explicitaram que professores com trabalho destacado na rede podem atuar como formadores (SEDUC/CE, SEMEDs de Campo Grande, Aparecida de Goiânia e Jundiaí). A questão do envolvimento dos docentes nos processos formativos, em formas participativas, tem sido um dos aspectos destacados nas pesquisas como fator de envolvimento e atribuição de significado às formações e defendido como uma necessidade na construção da autonomia cognitiva dos docentes e de realização como profissional (IMBERNÓN, 2009; MARCELO, 2009; NÓVOA, 2009).

Outro aspecto abordado nos estudos de campo foi a política de valorização do magistério. Foram identificados três tipos principais de iniciativas das secretarias de Educação para valorizar os docentes: a socialização de práticas exitosas, a atribuição de bônus ou de prêmios aos professores ou às escolas com bom desempenho e os incentivos à qualificação dos docentes pela concessão de bolsas ou licenças remuneradas.

Como vimos, seis das 15 secretarias de Educação estudadas oferecem aos docentes a oportunidade de divulgar práticas bem-sucedidas: secretarias estaduais do Ceará e do Espírito Santo; SEMEDs de Sobral, Campo Grande, Florianópolis e Jundiaí. Em geral, os docentes escrevem um texto sobre a experiência, que pode ser publicado em livro ou em publicação local. A medida tem o mérito de reconhecer o trabalho do(a) professor(a), constituindo um incentivo para a realização de práticas exitosas e criando a possibilidade de outros docentes se alimentarem com as boas experiências de colegas.

Quatro secretarias de Educação concedem bônus em dinheiro aos professores e às escolas que demonstram desempenho destacado. As secretarias estaduais de Educação do Espírito Santo, do Ceará e do Amazonas dirigem o bônus para a escola, enquanto a SEMED de Sobral visa diretamente ao(a) professor(a). O bônus pode ser uma gratificação mensal ou um ou dois salários adicionais no ano. O critério para atribuição do bônus é o desempenho nos sistemas de avaliações externas. No Brasil, essa é uma iniciativa recente e muito polêmica. Há argumentos favoráveis de que esse incentivo pode motivar o(a) professor(a) a realizar um bom trabalho, mas há muitas críticas pelo risco de reduzir o ensino aos aspectos que fazem parte da avaliação, despertar a competitividade grupal ou individual e induzir à falta de colaboração como atitude central no trabalho da escola, além de poder gerar comportamento atrelado apenas à recompensa e alimentar a seletividade em relação aos alunos.

O terceiro tipo de iniciativa para valorização dos docentes foi o incentivo à qualificação, ou seja, o recebimento de bolsas e gratificações ou a obtenção de afastamento remunerado para a realização de cursos. Em quatro secretarias estaduais (Ceará, Goiás, Santa Catarina e Amazonas) e em duas municipais (Sobral e Campo Grande), foram encontrados algum desses incentivos.

Um aspecto também abordado foi a política de apoio aos professores iniciantes. Paralelamente às iniciativas das secretarias estaduais do Espírito Santo e do Ceará e da SEMED de Jundiá, que organizam ações formativas no momento de ingresso dos professores na rede, há duas secretarias municipais que têm política de seleção e acompanhamento dos principiantes. Trata-se da SEMED de Sobral, que tem um programa de formação em serviço para o período do estágio probatório, e a de Campo Grande, que possui um programa de acompanhamento dos ingressantes nas escolas. Esses dois exemplos merecem destaque, porque caminham na direção do que é defendido pelas pesquisas contemporâneas, sobretudo as que analisaram informes de políticas docentes (IMBERNÓN, 2006; VAILLANT, 2006).

Os principais achados dos estudos de campo permitem confirmar a sua importância, pois eles possibilitaram localizar, em meio à complexidade e à diversidade das formas de governo da educação nas instâncias federativas e à multiplicidade das políticas por elas geradas e implementadas, variadas alternativas de apoio e valorização dos docentes, assim como aspectos que demandam maior atenção e investimento por parte dos órgãos gestores.

8. CAMINHOS MÚLTIPLOS NAS POLÍTICAS DOS ESTADOS E QUESTÕES COMUNS A ESTADOS E MUNICÍPIOS

A análise das políticas docentes reveste-se de especial complexidade no país, não só pelo seu tamanho continental, como também pela pluralidade decorrente da autonomia relativa dos estados no regime federativo e pelo fato de que o Brasil é um dos poucos países que, em adotando esse regime, confere também aos municípios, desde a Constituição de 1988, o caráter de entes federados.

De início, propusemo-nos a fazer um traçado um pouco mais detalhado das tendências gerais esboçadas em capítulos anteriores sobre os estados e os municípios, uma vez que são eles os mantenedores majoritários das instituições da educação básica e os empregadores de seus docentes. Todos os sítios eletrônicos das 26 secretarias estaduais de Educação e do Distrito Federal foram consultados. Além disso, algumas dessas administrações disponibilizaram documentos oficiais para a pesquisa. No que toca aos municípios, a coleta de informações foi bem mais difícil. Embora existam 5.563 municípios brasileiros, este estudo priorizou os 178 que fazem parte do Grupo de Trabalho das Grandes Cidades, e apenas 26 deles enviaram a documentação solicitada. Desses, a metade localiza-se no Estado de São Paulo, e vários fizeram parte do estudo de caso realizado no âmbito deste estado da arte ou de pesquisa semelhante (DAVIS; NUNES; ALMEIDA, 2011).

Em vista dessas dificuldades e considerando que as políticas de carreira e remuneração docente, em razão de suas especificidades, já foram discutidas em capítulo próprio e incluíram mais administrações locais com o auxílio de outras fontes, decidimos ater-nos especialmente às redes estaduais, uma vez que muito do material obtido sobre os municípios que não fizeram parte dos estudos de caso é pouco elucidativo.

Como os dados colhidos nos sítios consultados frequentemente não permitem responder a muitas das indagações suscitadas pelas informações

disponíveis e ainda como algumas tendências encontradas nas políticas docentes no âmbito das instâncias federadas confirmam, *grosso modo*, traços apontados nos estudos empíricos, optamos por aprofundar a análise de certos programas postos em prática em alguns estados das diferentes regiões.

Embora as matrículas da educação básica do conjunto dos municípios sejam ligeiramente superiores às das administrações estaduais¹, estas últimas continuam sendo, unitariamente, as maiores redes do país. Além disso, as administrações estaduais são as depositárias históricas da experiência de formação de docentes em serviço, não só das suas próprias redes, como também de redes municipais de seus respectivos estados. Daí, a opção pelo destaque de alguns programas das secretarias estaduais, pela riqueza de alternativas que eles representam.

DIFERENTES PERCURSOS DAS POLÍTICAS DOCENTES NOS ESTADOS

Reafirmando a importância da atuação das secretarias de estado nas políticas docentes e, em particular, no que se refere às ações de formação continuada, constata-se que elas apresentam trajetória de esforços em direção à melhoria da educação básica de suas redes. Os caminhos são diversos e apontam na direção de uma tentativa constante de superação e aperfeiçoamento, explícita na justificativa de cada novo empreendimento.

O exame das páginas *web* de todas as secretarias estaduais de Educação e dos programas adotados por seis delas, localizadas nas diferentes regiões brasileiras as secretarias de São Paulo e Minas Gerais, no Sudeste; Mato Grosso, no Centro-Oeste; Paraná, no Sul; Ceará, no Nordeste; e Acre, no Norte, permite identificar características originais e traços recorrentes que informam suas ações e mostra possibilidades de percurso, indicando avanços, quando se tem como referência a análise crítica feita pela literatura sobre o tema.

Ações de formação, inicialmente voltadas a docentes de determinada etapa ou modalidade da educação básica e área do conhecimento escolar às quais os professores aderem individualmente, tendem a evoluir para ações com foco ampliado. Em várias redes, elas passam a envolver não apenas os professores, mas diretores e coordenadores pedagógicos, como também equipes técnicas de âmbito regional, atuantes nos órgãos intermediários da

1. De acordo com o Censo Escolar de 2009, dos 52.580.452 alunos da educação básica, 39,4% são atendidos pelas redes estaduais, 46,2% pelas municipais e 13,9% pela iniciativa privada, havendo um residual de 0,4% na esfera federal (BRASIL. MEC. Inep, 2009b).

administração das redes, supervisores e orientadores/assistentes técnico-pedagógicos, buscando reforçar a responsabilidade conjunta em relação à aprendizagem de todos os alunos e fortalecer as competências necessárias para tanto.

A formação continuada de professores, pela qual muitas vezes os docentes têm de arcar com o ônus da sua própria iniciativa, pode ter algum valor no conjunto das ações de melhoria do ensino, mas, como medida isolada, não responde, como não tem respondido historicamente, aos desafios dessa tarefa (GATTI; BARRETTO, 2009; ÁVALOS, 2007). O(A) professor(a) não pode prescindir do apoio, da orientação e da responsabilização conjunta dos demais agentes do processo educativo, seja dentro da escola, seja no âmbito mais amplo do sistema escolar. Além disso, a própria natureza de seu trabalho tem de passar por alterações profundas da cultura escolar, o que implica substituir a atuação solitária, encerrada nos estreitos limites das salas de aula, pelo envolvimento colaborativo com os colegas e com os demais agentes da escola (NÓVOA, 1992, 2010; MARCELO, 2009).

Não são raros os estudos de avaliação dos programas de formação continuada de professores formalizados em cursos, oficinas, seminários com objetivos, duração e orçamento próprios que destacam, como principal contribuição, a sensibilização e a abertura de perspectivas na interpretação dos fenômenos educativos, a importância da relação afetiva e formadora com os alunos, a valorização do trabalho coletivo, entre outras. Contudo, a utilização de ideias e valores como instrumentos de mudança da prática educativa requer outras estratégias e demanda tempo para consolidar-se que não é aquele da duração dos cursos propostos. É comum afirmar-se que, terminado o programa de formação, tudo volta a ser como antes, seu prazo de validade finda com a própria vigência do programa. Professoras entrevistadas por Altobelli (2008), que haviam participado de vários programas de formação para professores alfabetizadores, afirmam que mudaram sua concepção e suas ideias sobre alfabetização, mas que os cursos não influenciaram suas práticas. Assimilados os princípios preconizados, elas têm dúvidas e sentem dificuldade de aplicá-los nos contextos em que trabalham, mas a falta de acompanhamento, após o período de formação, interrompe a interlocução iniciada durante o curso.

Ainda que parte significativa da formação docente oferecida pelas administrações públicas mediante parceria com universidades e outros órgãos e instituições ou por seus próprios especialistas seja feita nos moldes tradicionais de cursos, seminários, palestras, observa-se também crescente esforço das

redes de ensino, no sentido de mudar o modelo de formação, visando a centrá-lo na escola, como já apontado nos estudos de caso. Contudo, é preciso convir que não se trata de uma questão trivial equacionar a formação *in loco* em redes de ensino que possuem milhares de escolas e de professores e que abrigam várias centenas de milhares ou milhões de estudantes. Há tentativas de formação docente no local que não têm conseguido apoiar devidamente as escolas e os docentes no seu processo de desenvolvimento profissional, abandonando-os às suas próprias dificuldades. O estudo de Davis, Nunes e Almeida, (2011) assinala isso. Porém, há outras iniciativas com grande potencial inovador.

É diante desse desafio que muitas redes têm procurado recuperar o papel estratégico do(a) coordenador(a) pedagógico(a)² como agente catalisador(a) da formação *in loco*. Às suas funções de articulação do trabalho na escola em torno do projeto político-pedagógico são agregadas novas responsabilidades, voltadas à formação mais sistemática dos docentes e à revisão de práticas em função da discussão dos resultados das avaliações externas. Espera-se também que sua atuação facilite a ligação da escola com os órgãos intermediários que gerenciam os projetos desenvolvidos com os alunos. Entretanto, segundo pesquisa realizada por Placco, Almeida e Souza (2011), esta é uma tarefa para a qual, em muitas redes, o(a) coordenador(a) pedagógico(a) não está suficientemente preparado(a).

Vários estados criaram ou têm ativado centros de formação e atualização de professores, regionalmente distribuídos, com a função de mediar as relações entre a administração da rede e as escolas, auxiliando no diagnóstico, subsidiando ou propondo e desenvolvendo ações formativas centradas nas escolas, com maior potencial de flexibilização diante da diversidade das demandas dos professores e das condições de trabalho e da cultura local. Nessas iniciativas, um aspecto primordial a considerar é o papel proativo dos professores no conjunto das ações articuladas por alguns centros, dissipando os riscos de uma formação engessada nos estreitos limites de uma política central que, ainda que legítima, seja pouco aderente às especificidades locais.

A tendência que começa a se configurar é, portanto, a de promover processos de formação de professores para uma escola, entendida como parte de um sistema igualmente responsável em seus diversos níveis pelo desenvolvimento profissional do seu quadro de magistério.

É possível observar também, no conjunto das iniciativas dos estados, ações que procuram superar a criticada fragmentação das políticas de formação

2. Também denominado pedagogo(a) ou supervisor(a) na escola.

continuada de professores. Em alguns estados, as ações de formação docente são justificadas e ocorrem no processo de construção de um novo currículo escolar ou de enriquecimento curricular com a participação de professores, como também observado no capítulo 7. Pode-se identificar a formulação e a implementação de ações de formação de professores com um perfil mais integrado, em que elas se articulam com planos de valorização e incentivo aos docentes, com implantação de sistemas de acompanhamento de alunos, com elaboração de materiais pedagógicos pelos próprios professores e sua distribuição, mediante a implementação de tecnologia educacional, a reorganização de tempos e espaços escolares, entre outras medidas.

Além disso, tem sido uma constante a verificação da utilização da comunicação em rede e a combinação de contatos presenciais e midiáticos nas trocas docentes na esfera das secretarias de Educação em que se aprofundou a análise.

A criação de redes de grupos locais autogerenciados de professores, que se caracterizam pela sua atuação inovadora nas escolas, é mais um modelo de formação docente encontrado no quadro das ações desenvolvidas por secretarias estaduais de Educação. Esses grupos recebem apoio científico-pedagógico e financeiro de suas secretarias em articulação com as universidades para desenvolver projetos junto a outros professores, com o intuito de implementar o currículo e melhorar a aprendizagem dos alunos. Tal medida, a um só tempo, valoriza e abre espaço para a divulgação de experiências centradas nas escolas, assim como incentiva o desenvolvimento profissional dos professores, com base na interação do saber da experiência e do saber acadêmico, para enfrentar os desafios dos cambiantes contextos locais.

Um dos raros programas no país que leva em conta o ciclo de vida profissional dos docentes como recomendam, de acordo com suas pesquisas, Tardif (2005), Aguerrondo (2006) e também o relatório de pesquisa da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, “Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes” (OCDE, (2006) investe pesadamente na formação de professores em estágio avançado da carreira e os instrumentaliza para uma atuação em rede com seus pares, tendo como objetivo a mudança das práticas escolares e a melhoria dos indicadores das escolas. A esses professores, que demonstram competência para gerar inovações e encontrar soluções para problemas complexos, são atribuídas funções de acompanhamento tutorial dos colegas de um grupo de escolas, subsidiadas pelo acompanhamento de instituições formadoras.

Se, por um lado, há ainda estados nos quais as horas de atividades remuneradas dos professores não incluem horário de trabalho pedagógico

coletivo, por outro lado, começa a haver maior clareza por parte de várias administrações de que as políticas de incentivo ao desenvolvimento profissional do(a) professor(a) exigem mudanças estruturais, o que costumava ser negligenciado em períodos anteriores.

Em algumas das secretarias em foco, fica clara a opção por uma intervenção mais sistêmica nas escolas, em que são contemplados, concomitantemente, diferentes aspectos do funcionamento das redes, entre os quais se inserem as ações de formação docente, de produção de materiais didáticos e outras medidas de apoio aos estabelecimentos de ensino e ao trabalho dos professores. A intervenção sistêmica pode ainda se dar no âmbito de um conjunto de ações resultantes do estabelecimento de um pacto social que pode envolver, além da própria secretaria estadual, as secretarias municipais, as entidades da sociedade civil, as universidades, os conselhos de educação, as associações de profissionais da área e, até mesmo, os organismos internacionais e se voltar para o enfrentamento conjunto do problema da melhoria da qualidade do ensino no estado.

Destaque-se ainda que as ações dos entes federados se têm mostrado invariavelmente pautadas pelos resultados das avaliações padronizadas dos alunos da educação básica nos últimos anos. Isso é um indicativo de que as redes de ensino estão mais mobilizadas, e as políticas, mais focalizadas no aluno e no seu direito de aprender. No entanto, pode significar, como já apontado várias vezes ao longo deste trabalho, um estreitamento indesejável dos objetivos da formação e, até mesmo, alimentar uma simplificação mistificadora em torno do poder da avaliação para operar as transformações dos padrões educacionais da população.

Os estados têm ensaiado diferentes formas de articulação com universidades, mediante combinações que variam desde formação de profissionais que pertencem à administração central pelas IESs para que procedam à formação em cascata nos diversos níveis de organização da rede de ensino, até modelos mais sofisticados de formação continuada de professores no interior das IESs, em que as responsabilidades destas são visivelmente redimensionadas e ampliadas. Em alguns casos, as IESs respondem não apenas pela formação teórico-metodológica dos professores, mas também pela sua orientação na formulação de propostas de intervenção pedagógica na educação básica e na elaboração do material didático correspondente, com a consequente supervisão e acompanhamento do retorno desses professores às unidades escolares onde coordenam grupos de trabalho em rede.

Essa experiência de articulação entre secretaria de estado, universidade e escola básica, que abrange diversos níveis e modalidades de ações, é uma

tentativa de superar as limitações impostas pelos contratos de formação aligeirados de curta duração, que impedem a aproximação necessária entre as agências formadoras e a realidade das demandas locais e reduzem a oportunidade efetiva de formação não apenas dos professores, mas também, e principalmente, a formação dos próprios formadores. Pode-se afirmar que uma parte substancial da resposta à pergunta “quem forma os formadores?”, presente nos estudos e nas análises sobre formação docente, está na própria experiência concreta e refletida do(a) formador(a) na ação de formação, quando esta se estende ao acompanhamento e ao apoio ao(à) professor(a) em seus ensaios de mudança na unidade escolar.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO (SEE/SP) – REGIÃO SUDESTE

A escolha de São Paulo para um exame mais aprofundado deve-se ao fato de, tradicionalmente, o estado sobressair-se por ter desenvolvido, após o período de abertura política de meados dos anos de 1980, programas de formação docente de largo alcance. Um recorte dos programas que se sucederam ao longo de uma década e meia possibilita alargar a perspectiva temporal na apreciação de iniciativas que representam esforços empreendidos para a melhoria do desempenho escolar da maior rede de ensino do país.

O Programa de Educação Continuada (PEC), implementado entre 1997 e 1998, foi considerado pelos gestores como uma estratégia eficiente para articular as ações desencadeadas pela Secretaria de Estado de Educação de São Paulo (SEE/SP) e assegurar a construção da qualidade de ensino no Estado de São Paulo, com a justificativa de que os programas postos em prática nos anos anteriores não vinham atendendo às necessidades da rede, já que não era possível observar melhoria no rendimento dos alunos (SÃO PAULO, 1996). Ele incluía seis subprojetos voltados a diferentes atores (supervisores de ensino, diretores de escola, assistentes técnico-pedagógicos da rede, professores coordenadores pedagógicos da escola, professores do ensino fundamental) e um último destinado à sua avaliação externa. A abordagem do conjunto de profissionais da rede, contemplando não só aqueles envolvidos na escola, mas também os gestores e os técnicos dos órgãos intermediários do sistema, baseava-se no pressuposto de que o envolvimento e a sensibilização do conjunto de profissionais da educação eram imprescindíveis para viabilizar as mudanças desejadas na escola. Segundo a avaliação externa a que foi submetido, os aspectos positivos superaram os pontos fracos do programa (LUCE, 1998).

Em 2000, a SEE/SP desenvolveu o Programa de Educação Continuada de Formação de Professores PEC/FOR PROF, curso especial de formação de professores de primeira a quarta séries do ensino fundamental em exercício, em nível superior, para atender às exigências da Lei nº 9.394/1996 (LDB). Tratava-se de uma licenciatura experimental, que foi realizada em parceria com as universidades estaduais paulistas: Universidade de São Paulo (USP) e Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho (Unesp), e com a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)³. A USP atendeu a 1.800 professores, dos quais se formaram 1.632. (NICOLAU; KRASILCHIK, 2006). A avaliação externa do Programa constatou ganhos significativos entre os cursistas (FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS, 2003).

Na edição seguinte do Programa, denominada PEC Formação Universitária, foram mantidos praticamente os mesmos objetivos da formulação inicial, assim como a parceria com as três universidades. Em 2002, foi implantado o Programa PEC Formação Universitária – Municípios, em parceria com os municípios interessados, a USP, a PUC-SP e a Unesp.

Em 2003, o Programa Teia do Saber, ao qual passa a se filiar a maioria das ações de formação docente desenvolvidas pela SEE/SP, aparece como eixo central na política educacional do estado. A estrutura do Programa contempla ações centralizadas e descentralizadas. Entre as ações centralizadas, podem ser citados os programas: Letra e Vida, Alfabetização e Inclusão (PAI), Capacitação sobre Currículo do Ensino Médio, Capacitação sobre Protagonismo Juvenil, Projeto Construindo Sempre/USP dirigido a professores de quinta a oitava séries do ensino fundamental e do ensino médio, Programa de Capacitação em Arte e em Educação Física para docentes das séries iniciais do ensino fundamental, entre outros que incidem sobre as diversas áreas curriculares.

As ações descentralizadas ocorrem nas Oficinas Pedagógicas situadas nos órgãos regionais ou, para a sua realização, podem ser contratadas por esses órgãos IESs ou especializadas, com o objetivo de capacitar os professores dos quatro anos finais do ensino fundamental e do ensino médio. As ações, baseadas nos princípios da ação-reflexão-ação, os cursos e os temas desenvolvidos norteiam-se pelas diretrizes e pelos parâmetros curriculares nacionais, tendo como referência os indicadores de desempenho dos alunos. As ações podem ser de mobilização, consolidação, formação e especialização profissional e ações de formação específica.⁴ Segundo o projeto básico do Programa,

3. A Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), também pertencente ao Estado de São Paulo, desenvolveu um programa próprio com a rede de escolas públicas.

4. Para maior detalhamento dessas ações, conferir o documento Política Educacional da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2003).

divulgado em 2005, as ações descentralizadas do Programa Teia do Saber são elaboradas com o objetivo de propiciar que os professores participem de ambientes de aprendizagem, concretizados por meio da Rede do Saber, que provê a estrutura tecnológica necessária à expansão das atividades de educação a distância.

PROGRAMA LETRA EVIDA

Em 2003, o Programa de Formação de Alfabetizadores (ProfA), inicialmente elaborado no âmbito do Ministério da Educação (MEC), foi adotado pelo Estado de São Paulo. Na edição estadual, ele recebeu o nome de Letra e Vida, mantendo o objetivo de formar professores alfabetizadores, sendo que professores dos quatro anos iniciais do ensino fundamental também puderam dele participar.

Além disso, o Programa objetivava fazer a formação de profissionais que atuassem como formadores de professores em nível local. Uma preocupação que se manteve igualmente nos programas federais, como já constatado.

De acordo com dados da SEE/SP, o Programa Letra e Vida abrangeu 73 núcleos de formação, no período de 2003 a 2006, atingindo 1.060 coordenadores de grupo da rede estadual e quatro coordenadores de grupo da rede municipal paulista, que poderiam atuar como formadores de professores. Passaram pelo curso 50.367 docentes da rede estadual, ao passo que, na rede municipal, esse número foi de 11.785 professores⁵. Seus principais objetivos eram: melhorar quantitativa e qualitativamente os resultados da alfabetização no sistema de ensino estadual; contribuir para a mudança de paradigma no que se refere à didática da alfabetização e à metodologia de formação dos professores; formar quadros estáveis de profissionais capazes de desenvolver a formação continuada de professores alfabetizadores; levar as diretorias de ensino e as unidades escolares a sentirem-se responsáveis pela aprendizagem de todos os seus alunos; e favorecer a ampliação do universo cultural dos formadores e dos professores cursistas, principalmente no que se refere às práticas sociais de leitura e escrita.

A equipe de formação do Programa Letra e Vida, sob a supervisão de especialista contratada pela SEE/SP, era formada por técnicos da Coordenação de Estudos e Normas Pedagógicas – órgão local responsável pelo currículo – e da Fundação para o Desenvolvimento da Educação, por formadores externos e formadores locais. As Diretorias Regionais participaram do

5. Disponível em: <www.educacao.sp.gov.br>. Acesso em 10/10/2007.

Programa, auxiliando na composição dos grupos de formadores locais com assistentes técnico-pedagógicos das suas Oficinas Pedagógicas, professores coordenadores das escolas, professores da rede e supervisores de ensino.

Os formadores locais, a quem cabia a formação dos professores-cursistas, eram preparados por meio de reuniões quinzenais. Assim, o Programa instaurou um mecanismo de dupla formação: ao mesmo tempo em que formava os professores alfabetizadores, preparava também o(a) formador(a).

A estrutura do Programa era organizada em três módulos temáticos que guardavam entre si relação de continuidade. Previsto para durar um ano e meio, a partir de 2005, o Programa passou a ter um ano de duração. Os cursistas conheciam a fundamentação teórica, discutiam questões relacionadas à prática de sala de aula e aprofundavam reflexões sobre desenvolvimento das estruturas textuais das produções infantis, aspectos formais relacionados ao uso da língua (ortografia e pontuação) e estratégias de leitura.

Vale ressaltar a importância que os textos literários assumem na concepção de formação subjacente ao curso: formar o(a) professor(a) leitor(a) e escritor(a), para que possa ser bom(boa) alfabetizador(a).

O Letra e Vida realizou avaliação dos resultados ao término de cada módulo, mas não foi objeto de avaliação externa.

Com o lançamento do Plano Estadual de Educação do Estado de São Paulo, em 2007, dez metas educacionais foram traçadas até 2010, levando à ampliação dos objetivos do Programa (SÃO PAULO, 2007). Entre as metas, destaca-se a de alfabetizar todos os alunos até o final da segunda série (8 anos de idade) e a de melhorar a aprendizagem de leitura e escrita nas demais séries do ciclo I do ensino fundamental (primeira a quarta séries), aumentando em 10% os resultados de desempenho dos alunos nas avaliações nacionais e estaduais.

Para cumprir esse objetivo, o Programa foi redimensionado, passando a chamar-se Ler e Escrever. Particularmente interessante é a mudança de estratégia adotada. O foco do Ler e Escrever passa a ser a formação dos professores-coordenadores, diretores, assistentes técnico-pedagógicos e supervisores de ensino, mantendo os mesmos objetivos do Letra e Vida, mas acrescentando o de resgatar a responsabilidade das diretorias de ensino e das unidades escolares em relação à aprendizagem de todos os seus alunos (SÃO PAULO, 2007).

Essa alteração busca responder a uma avaliação feita com base na análise de depoimentos de representantes das escolas que participaram do Letra e Vida e de gestores da Secretaria Estadual. Ela teria apontado a necessidade de mudar questões estruturais na escola, a fim de garantir a própria execução

dos pressupostos teóricos que sustentavam o Programa na direção do envolvimento proposto. Uma dessas mudanças seria o envolvimento dos gestores da escola (diretor(a), professor(a)-coordenador(a), assistente técnico-pedagógico(a) da rede e supervisor(a) de ensino) nas discussões pedagógicas relacionadas à alfabetização, bem como no acompanhamento dos resultados que a escola obtinha no tocante à alfabetização dos alunos, aferidos pelas avaliações padronizadas desenvolvidas pela própria Secretaria.

Para o envolvimento e a formação desses agentes, a estrutura do Programa foi ampliada, envolvendo ações que articulam a formação continuada, acompanhamento das escolas, elaboração e distribuição de materiais pedagógicos e outros subsídios, constituindo uma política pública para o ciclo de alfabetização voltada à melhoria do ensino em toda a rede estadual.

Foi encontrado um número de pesquisas relativamente grande sobre o Programa no Banco de Teses e Dissertações da Capes. Hernandez (2008), Silva (2008), Luna (2008) e Castelhana (2008) buscam examinar as suas contribuições à prática pedagógica. Outros focalizam mais aspectos ligados à implementação: Colus (2006), Rigolon (2007), Bognar (2008), Calil (2008), Gomes (2008), Silvestre (2009), Oliveira (2009). São estudos que se atêm a um pequeno número de sujeitos, realizados em diferentes cidades ou em regiões da capital paulista, e vários deles fazem uso da pesquisa-ação.

A pesquisa de Bauer (2011) procurou avaliar os possíveis impactos do Programa Letra e Vida nos resultados de desempenho dos alunos de primeira série, mensurados por meio do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp), e os seus efeitos sobre concepções e práticas de alfabetização dos professores. É o único estudo que traz evidências mais incisivas e abrangentes sobre os efeitos do Programa na rede escolar paulista e, diga-se de passagem, o único estudo de impacto identificado entre todos os programas analisados nas diferentes esferas de governo.

Foram analisados dados provenientes das bases de dados do Saresp de 2007, abrangendo o resultado dos alunos das escolas da Região Metropolitana de São Paulo e do interior do estado e as respostas de 14.974 docentes, que responderam ao questionário para professores de primeira e segunda séries. Os dados prestaram-se à criação de variáveis utilizadas em análises baseadas em técnicas de árvores de decisão e de regressão linear múltipla e à comparação entre grupos de escolas com diferentes proporções de professores que participaram do Programa.

O estudo combinou ainda a abordagem quantitativa à qualitativa, realizando entrevistas em três escolas com coordenadores pedagógicos, diretores e professores de primeira a quarta séries que participaram do Programa.

De acordo com Bauer, o Letra e Vida influenciou o discurso dos docentes, sobretudo em sua concepção de alfabetização, embora nem sempre se tenham percebido, nas visitas às escolas, evidências da transposição desse discurso para a prática da sala de aula. No que tange aos impactos do Programa sobre o desempenho dos alunos, a autora afirma que eles são contextuais e dependem de variáveis como o apoio à prática pedagógica oferecido aos professores pela coordenação e pela direção da escola; o número de classes de primeira e segunda séries na unidade escolar; a localização da escola na Grande São Paulo ou no interior do estado; a porcentagem de professores com o curso Letra e Vida completo nas escolas, bem como o nível socioeconômico dos alunos. Dependendo de como tais variáveis compõem o contexto das escolas, os impactos do curso são mais ou menos significativos. Bauer conclui que o Programa se destacou na explicação dos resultados dos alunos, mas, sozinho, não teve impactos significativos.

A constatação de que o Programa só produz efeitos sobre as aprendizagens dos alunos quando combinado com outras variáveis de contexto reforça os argumentos defendidos em outros estudos e reiterados no estado da arte sobre formação contínua de docentes, feito por 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. Essas observações podem também aplicar-se a outros programas de formação com desenho semelhante nas diferentes instâncias de governo.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS (SEE/MG) – REGIÃO SUDESTE

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL DE EDUCADORES (PDP)

O Programa de Desenvolvimento Profissional de Educadores (PDP) é um dos componentes do Projeto Estruturador Desempenho e Qualificação dos Professores, mantido pela Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEE/MG) com a participação de consultores, em sua maioria, ligados à Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Foi iniciado em 2004, e seus objetivos são melhorar o desempenho e a valorização profissional dos professores.

Destina-se à promoção do desenvolvimento profissional de educadores e à disseminação da cultura de trabalho em grupo nas escolas estaduais que integram a Rede de Escolas-Referência. Para tornar-se uma escola-referência, as instituições públicas de ensino fundamental e médio, ou apenas de ensino

fundamental, precisam atender a alguns critérios: estar localizada em municípios com mais de 30.000 habitantes; no caso do ensino médio, atender a mais de 1.000 alunos; e possuir alguma experiência diferenciada na área pedagógica ou de gestão escolar, destacando-se pelo trabalho que realiza em sua comunidade (FIGUEIREDO, 2007).

O Programa pressupõe que o desenvolvimento profissional é resultado de processo dinâmico e coletivo. Sua estratégia baseia-se na constituição de grupos autogerenciados de estudo, reflexão e ação, denominados Grupos de Desenvolvimento Profissional (GDPs). Em decorrência da concepção de desenvolvimento profissional, a necessidade de enriquecimento curricular, entendida como o conjunto de ações destinadas a elevar a qualidade da educação escolar, passa a ser o foco principal do trabalho de um GDP.

Por meio dos GDPs das escolas-referência, a SEE/MG acolhe propostas para apoio científico-pedagógico e financeiro a projetos voltados para a melhoria dos processos de ensino-aprendizagem, segundo condições de seleção previamente estabelecidas.

Atualmente estão instituídos aproximadamente 800 GDPs, distribuídos pelas escolas-referência de Minas Gerais. A constituição dos GDPs ocorreu em etapas: a primeira foi a capacitação de coordenadores; a segunda focalizou o aperfeiçoamento da proposta, consolidando o Programa de Avaliação de Desempenho Individual.

Segundo Figueiredo e Lopes (2009), cada GDP é constituído por, pelo menos, 14 professores de áreas distintas e/ou especialistas de educação efetivos ou designados, em exercício na escola.

Os membros participantes escolhem um(a) coordenador(a) para desenvolver as funções previstas pelo Programa e realizar a interação direta com o(a) orientador(a) do GDP na universidade, por meio de encontros presenciais periódicos e pela internet. Tais encontros objetivam a ampliação da comunicação e o desenvolvimento dos trabalhos. O(A) orientador(a) de GDP deve ser um(a) profissional qualificado(a), indicado(a) pela coordenação central do PDP. É responsável pelo planejamento, acompanhamento, execução, controle e avaliação do projeto.

A duração de cada grupo é variável. As propostas de trabalho dos GDPs devem ser dimensionadas para ser executadas no período de um ano letivo, visto que a continuidade do trabalho em ano posterior fica na dependência da avaliação do trabalho, realizada pelo(a) orientador(a).

As atividades propostas para os GDPs contemplam: estudos e trabalhos individuais e em grupo, encontros presenciais com os orientadores, fóruns e bate-papos via *web* e a constituição de redes de trabalho.

Um Plano Anual de Atividades, contendo unidades temáticas com material de estudo e de orientação, produzido e disponibilizado pela Secretaria, é oferecido aos grupos. Segundo Figueiredo e Lopes (2009), em 2004, o Plano contemplou três temáticas com carga horária de trabalho prevista para cada uma delas:

Propostas curriculares (100 horas): estudo e discussão sobre textos elaborados por profissionais da SEE/MG e execução das tarefas solicitadas (orientações de cada disciplina).

Avaliação da aprendizagem (25 horas): estudo e discussão sobre a metodologia de avaliação anual da aprendizagem dos alunos adotada pela SEE/MG.

Avaliação de desempenho (25 horas): estudo e discussão da metodologia de avaliação anual de desempenho individual dos profissionais da educação.

Em um primeiro momento, em 2004, os professores do PDP serviram como interlocutores privilegiados da SEE/MG no processo de discussão de conteúdos e construção do currículo básico comum das escolas estaduais de Minas Gerais. Posteriormente, as equipes dos GDPs dedicaram-se à elaboração de projetos, para que a implantação das propostas curriculares fosse feita com sucesso, lidando com conceitos e formas de abordagem, de modo que os professores tivessem domínio do trabalho. Em 2008, o PDP ganhou nova configuração: as ações e os projetos de enriquecimento curricular passaram a ser desenvolvidos em uma das seis áreas temáticas definidas: Alfabetização e Letramento, Avaliação Educacional e Institucional, Desenvolvimento do Ensino (como ensinar melhor), Educação Ambiental, Educação Patrimonial, Feiras e Mostras de Cultura, Ciência e Tecnologia.

Em 2007, foram formados 153 GDPs; deles participaram 2.750 professores de 95 escolas. Em 2008, foram selecionados 601 projetos, que envolveram nove mil professores de 220 escolas. Dados obtidos no relatório final de avaliação do PDP 2008⁶ informam que, dos 601 GDPs de 2008, 32 foram excluídos ao longo do ano e 569 permaneceram até o final. Destes 569 grupos, 348 solicitaram e tiveram sua continuidade concedida pelo(a) orientador(a).

Em 2009, a seleção das propostas de constituição dos GDPs nas escolas-referência buscou dar apoio científico-pedagógico e financeiro a 850 projetos inovadores, voltados para o desenvolvimento e a aplicação de metodologias, processos e produtos que contribuíssem para melhoria da qualidade do ensino nas escolas estaduais de Minas Gerais.

6. Disponível em: <<http://portal.educacao.mg.gov.br/pdp/>>. Acesso em: 09 jun. 2011.

Os GDPs recebem apoio da SEE/MG para o desenvolvimento dos projetos. O investimento na capacitação dos coordenadores e o apoio financeiro aos GDPs foi de R\$ 1,2 milhão, em 2007. Em 2008, a SEE/MG investiu cerca de R\$ 2,1 milhões no PDP (MINAS GERAIS, s.d.).

Em dissertação de mestrado, Figueiredo (2007) analisa as relações da implementação da política pública mineira com o PDP e a configuração do currículo nas escolas-referência na Superintendência Regional de Ensino de Poços de Caldas. Sua investigação procurou detectar os avanços e os obstáculos presentes na implementação do Programa, com base em pesquisa bibliográfica, documental e dados obtidos no final de ano de 2006, por meio de entrevistas semiestruturadas. A pesquisa revelou que os professores atribuíram grande valor ao Programa para o desenvolvimento profissional e aperfeiçoamento do desempenho em busca da melhoria da qualidade de ensino e que os encontros realizados nas escolas favoreceram uma prática reflexivo-dialógica. No entanto, questionam a forma de apresentação e o tempo de implementação do Programa, assim como a burocracia, a disponibilidade de verbas e a avaliação. Esta não teria correspondido à flexibilização da proposta do Programa.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO (SEDUC/MT) – REGIÃO CENTRO-OESTE

Estudo sobre as políticas educacionais da Secretaria Educação do Estado do Mato Grosso (SEDUC/MT), no período de 1995 a 2005, indica que ela tem implementado, de forma sistemática, políticas que atendem às demandas de formação docente, por meio de iniciativas próprias, parcerias com IESs e com o MEC (MAXIMO; NOGUEIRA, 2009).

O estado foi pioneiro na oferta de formação inicial de professores a distância em nível de graduação, com as primeiras experiências tendo ocorrido por iniciativa da Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT), em 1995, em parceria com a rede estadual e com os municípios, mediante a oferta de licenciatura plena em educação básica para primeira a quarta séries. A experiência, bem-sucedida, serviu como embrião da Universidade Aberta do Brasil (UAB) (GATTI; BARRETTO, 2009).

PROJETO SALA DE PROFESSOR

Nesse período, no âmbito de atuação da própria SEDUC/MT, um grupo de estudos constituído por professores de uma escola estadual e do Campus Universitário da UFMT de Rondonópolis formulou proposta de educação

continuada voltada a professores das séries iniciais da rede pública de ensino. Ela foi executada entre 1996 e 1997 e contribuiu para consolidar o Centro de Formação Permanente de Professores (Cefor) (MAXIMO; NOGUEIRA, 2009).

A SEDUC/MT montou, nesses centros, uma organização com professores especialistas cuja função era acompanhar os docentes da rede, buscando propiciar interlocução profícua entre as informações teóricas de uns e os conhecimentos práticos de outros. Daí, surgiram os Centros de Formação e Atualização de Professores (Cefapros), criados pelo Decreto nº 2007/1997, nos municípios de Cuiabá, Rondonópolis e Diamantino. A medida foi tomada para propiciar a atualização dos docentes, tendo em conta a grande dimensão territorial do estado, que exigia estratégias de formação em rede capazes de, ao mesmo tempo, contemplar as especificidades locais. Nos anos subsequentes, o número de Cefapros passou para 12, em todo o estado, para atender a necessidade das demais regiões.

O Cefapro é referência na política de formação continuada para os profissionais da educação do Estado de Mato Grosso, de acordo com Aporta (2010). A atuação dos centros dá-se sob as diretrizes e as orientações da Superintendência dos Profissionais da Educação Básica da SEDUC/MT. Conforme o autor, são funções do Cefapro: disseminar as políticas oficiais de educação do Estado de Mato Grosso, atendendo ao previsto na agenda política educacional, diagnosticar as necessidades, propor e apoiar ações formativas nas escolas da rede pública e mediar as necessidades de formação dos professores. As atividades do Cefapro ocorrem na sede (polos) e por meio de acompanhamento e visitas às unidades escolares e aos municípios atendidos pelos polos.

Os cursos organizados pelos Cefapros buscam contemplar as necessidades das escolas e são nelas centrados, por intermédio do Projeto Sala de Professor. Nesse Projeto, o grupo de professores de cada escola realiza o diagnóstico de suas demandas de formação continuada, em consonância com o projeto político-pedagógico da escola e o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). O PDE é um programa do MEC que assegura recursos para garantir os materiais necessários à execução do Projeto.⁷ Cabe aos formadores do Cefapro o papel de aprovar, auxiliar na implementação, acompanhar e avaliar projetos elaborados pelas escolas, visando a contribuir para o seu fortalecimento e a melhoria do ensino e da aprendizagem (MATO GROSSO, 2010a).

7. Consulte-se Instrução Normativa nº 001/2008/GS/SEDUC, art. 1º, alínea III, que dispõe sobre a implementação do projeto político-pedagógico (MATO GROSSO, 2010a).

Atualmente, há 15 polos dos Cefapros, envolvendo 142 municípios e 686 escolas, que assistem a mais de 15.000 professores, entre efetivos e contratados (MATO GROSSO, 2010b). Tais centros congregam vários cursos de formação continuada por eles organizados e também atividades provenientes de parcerias estabelecidas com o MEC, como as do Programa Gestar ou do Proformação, por exemplo (MAXIMO; NOGUEIRA, 2009).

Uma das atividades do Cefapro é a de acompanhar o Projeto Sala de Professor, criado pela Superintendência de Desenvolvimento e Formação dos Profissionais da Educação, com o intuito de superar a descontinuidade das ações que marcam as trocas de governo, garantindo aos professores oportunidade de inserir-se em grupo de estudo em seu próprio ambiente de trabalho que possa seguir normas e diretrizes próprias (MAXIMO; NOGUEIRA, 2009). Ao mesmo tempo, possibilita que recursos já existentes, como os da infraestrutura dos programas Um Salto para o Futuro e Parâmetros em Ação, sejam combinados com as atividades presenciais, com o objetivo de fortalecer a fundamentação teórica dos professores no processo formativo, com base na autoformação e na aprendizagem do(a) professor(a) no seu grupo de trabalho.

Em parecer orientativo sobre o desenvolvimento do Projeto Sala de Professor para o ano de 2010, há indicação específica para que as equipes dos Cefapros considerem indicadores educacionais como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e os resultados das avaliações em larga escala, como a Prova Brasil e o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), nas orientações às escolas para a elaboração dos seus projetos de formação continuada.

Após a aprovação do Projeto Sala de Professor, que não precisa limitar-se a um por escola, o grupo de professores deve organizar, coletivamente, um cronograma dos encontros a serem realizados para estudo e formação. O cronograma obedece à carga horária e ao horário de trabalho dos professores, contemplando parte das horas-atividades para o desenvolvimento do Projeto, que terá, no mínimo, total de 80 horas no ano letivo, distribuídas, preferencialmente, em 40 horas para cada semestre.

A avaliação do Projeto Sala de Professor é realizada pela Coordenação de Formação, pelos professores formadores dos Cefapros e pelo coletivo da escola, ao final do ano. Há indicação para que a escola utilize os dados do processo avaliativo do desempenho dos professores e dos alunos como diagnóstico para planejamento do Projeto para o ano seguinte.

SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DO PARANÁ (SEED/PR) – REGIÃO SUL

Tendo como objetivo contribuir para a melhoria do processo de ensino e aprendizagem nas escolas estaduais de educação básica, uma das características inovadoras do Programa destacado a seguir é que ele contempla professores, considerando o seu ciclo de formação profissional. Assim sendo, dirige-se aos professores mais experientes e qualificados, oferecendo-lhes oportunidades especiais de formação acadêmica e, ao mesmo tempo, valendo-se da sua experiência para propor e orientar propostas de trabalho com grupos de professores.

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL (PDE)

O Programa de Desenvolvimento Educacional (PDE) foi instituído pela Lei nº 6.687/2004, que dispõe sobre o Plano de Carreira do Professor da Rede Estadual de Educação Básica do Paraná, e implementado pelo Decreto nº 6.933/2005.⁸ A partir de 2007, com o Termo de Cooperação Técnica que estabeleceu uma parceria entre a Secretaria de Estado da Educação do Paraná (SEED/PR) e a Secretaria da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior do Paraná (SETI/PR), o PDE consolida-se como uma proposta de formação continuada pioneira na rede pública estadual paranaense (SANTOS, 2010). Em 2010, o PDE adquiriu caráter permanente.

De acordo com a ex-secretária de Educação do estado, o PDE faz parte de uma política educacional focalizada em três eixos principais: construção de nova proposta curricular que contou com a participação de professores da rede estadual de ensino e culminou com a produção de material didático para apoiar seu trabalho, implementação da tecnologia educacional nas escolas e valorização do(a) professor(a).

Para execução e gerenciamento do Programa, é estabelecida uma coordenação estadual e 14 coordenações regionais localizadas nas instituições públicas de ensino superior (IPESs). O Programa conta, ainda, com uma representação em cada um dos 32 núcleos regionais de Educação no estado.

A administração central é de responsabilidade das duas secretarias. Há ainda uma coordenação estadual e as respectivas equipes pedagógica, administrativa e tecnológica. Para auxiliar a execução e o acompanhamento adminis-

8. Silva (2009) esclarece que apesar da mesma sigla, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do governo federal e o Programa de Desenvolvimento Educacional do Paraná (PDE-PR) foram criados e desenvolvidos em esferas e contextos distintos, atendendo a objetivos próprios.

trativo-pedagógico do PDE, o Programa dispõe de um sistema em rede que integra as informações, disponibilizando-as no decurso do processo de formação continuada, denominado Sistema de Acompanhamento e Integração em Rede (Sacir). A coordenação do PDE nas IPESs possui um(a) coordenador(a) e um(a) técnico(a) administrativo(a), enquanto nos núcleos regionais, há dois técnicos voltados para as questões pedagógicas. Ao todo, são 12 instituições de ensino superior envolvidas no PDE, entre elas, três universidades federais da região (SANTOS, 2009).

Segundo entrevista com membro de equipe do Programa, para dele fazer parte, os professores devem estar nos estágios mais avançados da carreira profissional, ter longo tempo de permanência na rede estadual e curso de especialização, além de terem participado de um dos grupos de trabalho em rede que envolvem os demais docentes da educação básica. Os professores que já são mestres e doutores também são instados a participar.

A legislação prevê o ingresso anual de professores da rede estadual para a participação em processo de formação continuada com duração de dois anos, sob a supervisão de um(a) professor(a) da universidade. A formação continuada do(a) professor(a) dá-se por meio de estudos, discussões teórico-metodológicas em atividades nas IESs e projeto de intervenção na escola. Assim, o PDE propõe uma acentuada carga horária de formação continuada no interior das universidades públicas e o retorno dos professores às atividades acadêmicas.

Os professores participantes são substituídos nas escolas e vinculados a uma universidade ou faculdade mais próxima de seu domicílio para, junto ao(à) orientador(a), à faculdade ou à universidade e à escola, desenvolver as atividades e implementar as propostas de intervenção pedagógica. As atividades do Programa são realizadas nas universidades/faculdades e em cinco municípios polo: Curitiba, Guarapuava, Londrina, Maringá e Foz do Iguaçu. Em razão da distribuição das atividades do Programa por todo o estado, os professores PDE necessitam fazer grandes deslocamentos e permanecer nos municípios polo e/ou nas cidades sedes das IESs por período de até quatro dias seguidos e, em alguns casos, toda a semana (SANTOS, 2009).

O(A) professor(a) aprovado(a) para participar do PDE tem licença remunerada de dois anos. No primeiro ano, fica sob a tutoria de um(a) docente da universidade que recebe uma bolsa para fazer a supervisão. Nesse período, são realizados os estudos orientados, compreendidos como momento de formação e fundamentação teórica por excelência, durante o qual têm lugar encontros de orientação, encontros das áreas específicas do PDE, seminários e cursos descentralizados da SEED/PR nas IESs e a orientação dos grupos de trabalho em rede. É nesse período inicial que o(a) professor(a) PDE desenvolve

o Programa Curricular, composto por um conjunto de conteúdos constantes nas Diretrizes Curriculares para a Educação Básica, e pelos Fundamentos Político-Pedagógicos do PDE.

Também é nesse período que o(a) professor(a) participante do Programa elabora um Plano de Trabalho em conjunto com o(a) professor(a) orientador(a) das IESs, estruturado com base em três eixos: proposta de estudo e projeto de intervenção, elaboração de material(is) didático(s) e coordenação de grupo(s) de trabalho em rede.

O Plano de Trabalho envolve atividades específicas do(a) professor(a) participante, como a orientação aos grupos de trabalho em rede e a elaboração de material didático condizente com o objeto de estudo definido no plano, além das atividades básicas do Programa, das quais todos os professores PDE têm de participar. Estas abrangem os seminários centralizados, os encontros regionalizados do PDE e as atividades de formação e integração em rede.

O Projeto de Intervenção Pedagógica na Escola, previsto no Plano de Trabalho, deve ser elaborado e implementado em conjunto com os professores orientadores das IESs e com a participação de professores das escolas e é avaliado em uma das etapas eliminatórias de seleção dos candidatos. Dessa forma, o(a) professor(a) PDE apresenta, no espaço e no tempo destinado aos encontros de orientação, pré-projeto do seu objeto de estudo e intervenção na realidade escolar ao(à) professor(a) orientador(a), discutindo os seus encaminhamentos teórico-práticos na forma de projeto de pesquisa.

O Projeto de Intervenção deve contemplar justificativa, problematização, definição do objeto de estudo, fundamentação teórica, desenvolvimento metodológico (atividades e material didático a serem produzidos), cronograma de atividades e referências. Deve ser concebido para ser implementado, preferencialmente, na escola em que o(a) professor(a) participante do PDE trabalha. Incentiva-se, ainda, que o Projeto de Intervenção, integrante do PDE, envolva a elaboração de material didático na disciplina que o(a) professor(a) participante leciona.

No que se refere às atividades propostas pela coordenação do PDE, é importante ressaltar que se refere ao planejamento dos conteúdos a serem trabalhados nos cursos ofertados nas IESs, realizada por meio do seminário centralizado. Esse Seminário Integrado de Planejamento Curricular é feito com a participação dos professores orientadores das IESs nas 17 áreas, que trabalham em conjunto com as equipes dos departamentos específicos da Secretaria, com acompanhamento da equipe do PDE. Essa ação objetiva apoiar a integração entre as diferentes instâncias envolvidas no processo.

O Programa Curricular divide-se em dois blocos de conteúdos, constituídos pelos fundamentos político-pedagógicos da SEED/PR e pelos conteúdos das áreas curriculares específicas, desenvolvidos nos seminários específicos, cursos/disciplinas e demais atividades pertinentes à execução do Plano de Trabalho dos professores PDE. A proposta de intervenção constante do plano efetiva-se com base no segundo ano da participação do professor PDE no Programa, e seu desenvolvimento e resultados são tomados como critérios de avaliação final do(a) professor(a).

A elaboração de material didático é o momento em que o(a) professor(a) PDE, com o acompanhamento de seu(sua) orientador(a) e a colaboração dos grupos de trabalho em rede, produz material didático-pedagógico pertinente ao seu objeto de estudo e articulado aos projetos que vêm sendo executados no âmbito da Secretaria. A SEED/PR propõe ainda aos participantes a elaboração de um objeto de aprendizagem colaborativa destinado a fundamentar o trabalho dos professores; uma publicação de caráter didático que pode ser utilizada como material de apoio para o trabalho com os alunos; e um artigo científico propositivo (PARANÁ, 2007).

As produções devem focalizar os conteúdos disciplinares previstos para a rede pública estadual. Estimula-se a produção de diferentes formas de materiais didáticos, desde que estejam relacionadas com ações já em curso no âmbito da SEED/PR, como produção de roteiros e programas para televisão (TV Educativa e TV Paulo Freire), vídeos com aulas ou documentários para inserção na TV Paulo Freire e materiais impressos, como livros e mapas, para utilização dentro ou fora das salas de aula, entre outras.

Também cabe ao(à) professor(a) PDE realizar a orientação de grupos de trabalho em rede. Essa atividade configura-se, nos documentos do PDE, com uma estratégia de democratização do conhecimento, por meio da qual os professores PDE socializam os conhecimentos adquiridos desde o início do Programa com os demais professores da rede pública estadual, considerando as suas áreas curriculares específicas de atuação (PARANÁ, 2007).

Dessa forma, cada professor(a) PDE desempenha a função de orientador(a) de grupo de trabalho em rede, com previsão de atendimento a, no máximo, 37 professores da rede. A atividade é realizada de forma semipresencial.

A carga horária presencial realiza-se nos estabelecimentos de ensino da rede pública estadual, e a carga horária de formação a distância ocorre com o apoio do sistema SacirACIR, que integra as informações, disponibilizando-as no decorrer do processo de formação continuada (PARANÁ, 2007; SANTOS, 2009). Com essa proposta, foi instituída a hora/atividade por disciplina em todo o estado, de modo que os professores de uma mesma disci-

plina participavam da hora/atividade ao mesmo tempo e, assim, podiam comunicar-se pela rede. Na proposta inicial do Programa, estava previsto um simpósio anual para apresentação dos trabalhos e publicação.

Segundo dados da SEED/PR, no primeiro ano, 12 mil professores inscreveram-se e passaram por um processo seletivo que era caracterizado por uma prova de conhecimentos e uma análise do Projeto de Intervenção Pedagógica. No segundo ano, o número de selecionados duplicou, e a prova passou a ser classificatória. Para 2010, segundo Silva (2009), previu-se ampliação do Programa para atender anualmente a 4.800 professores. De acordo com o autor, cada edição do Programa tem um custo médio de R\$ 3.810.240,00, valores destinados às 14 IPESs do Estado do Paraná, sendo oito universidades seis estaduais e duas federais e seis faculdades. Desde a implementação do PDE em 2007, o custo total de sua execução IES foi de R\$ 15.240.960,00 (SILVA, 2009).

Silva destaca, também, que o período de afastamento dos professores PDE de suas escolas gera alto custo com substituições, cujo valor total previsto, até 2010, era de R\$ 246.758.019,00. Explica que os professores ingressantes no Programa não têm nenhum prejuízo em seus rendimentos, recebendo uma bolsa complementar para despesas com deslocamento, estadia e alimentação, sempre que as atividades de formação forem realizadas fora do seu local de residência. Para custear ações dessa natureza, a estimativa de custo apresentada por Silva previu gastos para 2010 no montante de R\$ 78.967.546,00 (SILVA, 2009).

O que esses autores pretendem destacar é o alto investimento que a SEED/PR tem feito no Programa, em busca de melhorar a qualidade da formação continuada e articulá-la com os projetos que se desenvolvem na escola. Pressupõe-se que essa articulação contribuirá para a superação das fragilidades e dos problemas apontados pelo(a) professor(a) PDE na sua disciplina/área, com a finalidade de promover a melhoria qualitativa do ensino na escola.

SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ (SEDUC/CE) – REGIÃO NORDESTE

PROGRAMA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PAIC)

O Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic) é uma ação governamental focalizada na alfabetização dos alunos. Para alcançar essa meta, são estabelecidas diversas ações, distribuídas em cinco eixos prioritários. São eles: avaliação externa, apoio à gestão da educação municipal, gestão pedagógica da alfabetização, educação infantil e formação do(a) leitor(a).

Com o Paic, a Secretaria da Educação do Governo do Estado do Ceará (SEDUC/CE) apostou em uma forma diferenciada de intervenção. Com base no diagnóstico de indicadores referentes à alfabetização dos alunos, em uma amostra de 48 municípios, traçou uma estratégia que priorizou várias dimensões.

Com base em resultados de pesquisa que revelavam as insuficiências dos currículos dos cursos superiores para formar o(a) professor(a) alfabetizador(a) e a falta de conhecimento dos docentes para alfabetizar, o que se refletia em dificuldades dos alunos da educação básica na leitura, escrita e compreensão de textos, o Comitê Cearense para Eliminação do Analfabetismo Escolar, formado por diversas entidades da sociedade civil e por cinco universidades do Estado do Ceará, a SEDUC/CE e o Conselho Estadual de Educação, em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação do Ceará (UNDIME-CE) e o UNICEF, criou o Paic, em 2005. Por meio dele, estabeleceu-se um pacto com os municípios interessados em superar os problemas de aprendizagem escolar.

Segundo a página eletrônica do Programa Um Pouco de História, da SEDUC/CE, as metas iniciais traçadas visavam a: priorizar a alfabetização de crianças, redimensionando recursos financeiros para os programas da área; estimular o compromisso dos professores alfabetizadores com a aprendizagem da criança, por meio da valorização e da profissionalização docente; revisar os planos de cargos, carreira e remuneração do magistério, dando incentivos para a função de professor(a) alfabetizador(a) de crianças pelo critério de desempenho; definir critérios técnicos para a seleção de núcleos gestores escolares, priorizando o mérito; implantar sistemas municipais de avaliação de aprendizagem de crianças e desempenho docente; ampliar o acesso à educação infantil e universalizar progressivamente o atendimento de crianças de 4 e 5 anos na pré-escola; adotar políticas locais para incentivar a leitura e a escrita.

Em 2007, o Programa, fortalecido pela SEDUC/CE, estabeleceu a meta de alfabetizar todos os alunos da rede pública de ensino até os 7 anos de idade.

O Paic contempla políticas de gerenciamento do sistema escolar, de melhoria da estrutura (dos acervos das bibliotecas, por exemplo), de organização da rotina escolar, e estratégias de formação continuada, visando à formação do(a) professor(a) nos aspectos metodológicos da alfabetização (Eixo Gestão da Alfabetização), bem como aspectos de formação mais ampla do(a) professor(a) como leitor(a) (Eixo Formação do Leitor). Agregam-se a esse esforço políticas de incentivo e avaliação do desempenho docente.

Entendendo que o domínio da leitura e da escrita é condição prévia para o sucesso do(a) aluno(a) em outras aprendizagens escolares, o governo cearense oferece materiais pedagógicos aos alunos das séries atendidas (primeiro e segundo anos do ensino fundamental) e formação aos profissionais de alfabetização; fornece também aos municípios participantes um programa de incentivo à leitura e um programa de avaliação das séries iniciais. Para a SEDUC/CE, “estar alfabetizado implica a construção de competências que permitem ao sujeito ler, escrever e compreender aquilo que lê” (CEARÁ, 2009b).

Assim, a partir de 2008, o Programa de Formação Contínua e Permanente para os professores atuantes na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental, passou a compor o Paic, com o objetivo de formar os educadores para dinamização do acervo de literatura infantil e formação leitora. É oferecido um curso de formação básica aos professores de 120 horas, dividido em sete módulos temáticos. A previsão é de que os professores possam cursar, pelo menos, 80 horas de curso para sua formação. Os módulos que compõem o curso referem-se a: sensibilização e pedagogia da leitura, dinamização do acervo literário, literatura e contação de histórias, literatura infantil no desenvolvimento e no processo de aprendizagem da criança, professor(a) leitor(a), planejamento pedagógico, alfabetização e letramento.

O Programa abrange os 184 municípios cearenses. Para funcionar, tem o apoio de 184 gerentes municipais, 368 assistentes e 40 consultores da Universidade Federal do Ceará (UFCE). Esses atores recebem incentivo financeiro na forma de bolsa.

Informações obtidas na página eletrônica do Programa atestam que, desde 2007, cerca de 15 mil professores dos 184 municípios cearenses já foram beneficiados com ações de formação e 300 mil alunos teriam sido favorecidos por outras ações do Paic. Após quatro anos de atuação, 99,5% dos municípios teriam atingido média satisfatória, segundo os parâmetros adotados. Conforme dados do sítio do Governo do Estado do Ceará, os investimentos no Programa são da ordem de R\$ 20 milhões e incorporam verbas do governo estadual e federal.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO ACRE (SEE/AC) – REGIÃO NORTE

De acordo com estudo realizado por Damasceno (2010), a partir de 1999, o Estado do Acre buscou implantar uma série de medidas capazes de reverter um cenário político negativo em relação aos demais estados brasileiros, inclusive os da região Norte. Ele mantinha altos índices de analfabetismo, baixa escolaridade, sobretudo, na zona rural, grande reprovação e evasão escolar, precárias condições de funcionamento das escolas, *deficit* de salas de aula e de professores, grande número de docentes leigos, política clientelista para contratação do quadro docente, deterioração dos salários dos professores e desmobilização dos profissionais da área.

As reformas educacionais, realizadas pela gestão que iniciou em 1999 foram baseadas em um planejamento estratégico guiado pelas diretrizes: governabilidade, descentralização e flexibilidade. Com nova estrutura organizacional, instituída em 2003 e reformulada em 2008, a Secretaria de Estado de Educação do Acre (SEE/AC) ajustou o seu formato a uma proposta de monitoramento da gestão das escolas, de modo que estas passassem a ser mais descentralizadas, participativas e comprometidas com os resultados dos alunos.

Nas unidades escolares, também houve mudanças, tendo-se estabelecido, entre elas e o órgão central, uma nova relação determinada pela obrigação de cumprirem o Projeto de Governo. Faziam parte desse Projeto ações como: programas de formação em nível superior de professores da rede estadual; aumento de salários com a implantação de um novo piso e reformulação do plano de carreira; construção e reforma das escolas; ampliação dos gastos públicos na área educacional, entre outras.

Damasceno chama a atenção para o hibridismo de orientações políticas que permeiam tal Projeto, que ora adota medidas gerencialistas, ora se aproxima das orientações defendidas por educadores críticos ou progressistas. A trajetória e os resultados dessa política definem-se com base nos modelos adotados, como os de formação de professores.

A nova gestão e a organização do trabalho nas escolas conduzem à definição das funções dos profissionais que nelas atuam. De sua estrutura passam a fazer parte o conselho escolar, o(a) diretor(a), o(a) coordenador(a) administrativo(a), o(a) coordenador(a) de ensino e o(a) coordenador(a) pedagógico(a), além do corpo docente. O conselho escolar constitui-se como órgão deliberativo máximo da escola, e o(a) coordenador(a) administrativo(a), seu membro nato, exerce a função de tesoureiro(a). O(A) diretor(a) e o(a) coordenador(a) de ensino não fazem parte do conselho, mas participam de todas as reuniões com direito a voz.

O(A) diretor(a) tem como atribuição articular as políticas e as ações que envolvem os resultados estabelecidos pela SEE/AC. Deve estabelecer, a cada semestre, metas de rendimento escolar a serem atingidas, as quais são pactuadas com a SEE/AC. Responsabiliza-se pelas falhas administrativas e pedagógicas da escola, podendo, assim, decidir pela exoneração do(a) coordenador(a) administrativo(a) e do(a) coordenador(a) de ensino, caso não cumpram as suas funções.

Para a função de coordenador(a) administrativo(a), o(a) diretor(a) deve eleger um(a) funcionário(a) não docente do quadro efetivo da rede, com formação mínima de nível médio. O(A) coordenador(a) administrativo(a) é responsável pelo planejamento e aplicação dos recursos financeiros, manutenção do espaço físico das escolas, manutenção da documentação escolar e do(a) aluno(a).

O(A) coordenador(a) de ensino também deve ser estatutário(a), ter licenciatura plena e, no mínimo, cinco anos de efetivo exercício no magistério. Seu trabalho tem como foco a aprendizagem do(a) aluno(a) e consiste em: diagnóstico semestral da situação do ensino, com base nos dados de avaliação disponíveis; planejamento da atuação sistemática com acompanhamento bimestral (intervenção); e projeção para o desenvolvimento da escola, com base nas metas a serem alcançadas (proposição). Ele(a) responde, portanto, pelos resultados e pelos índices de qualidade do ensino da escola e deve realizar pactos com a comunidade escolar, visando a atingir os padrões desejados.

O(A) coordenador(a) pedagógico(a) está subordinado(a) ao(à) coordenador(a) de ensino. Ele(a) é responsável pelo acompanhamento do trabalho dos professores e pelo cumprimento do currículo; deve assegurar a realização das avaliações e estabelecer com os professores estratégias de recuperação dos alunos e intervenções pedagógicas, tendo como referência os resultados da escola. Pode exercer a função de coordenador(a) pedagógico(a) o(a) professor(a) efetivo(a) com, no mínimo, cinco anos de experiência no magistério, que tem licenciatura plena e, de preferência, formação em pedagogia ou especialização na área de educação.

A nova configuração da organização do trabalho escolar proporciona maior apoio ao(à) professor(a), uma vez que acompanha o seu trabalho, dando-lhe condições de identificar os problemas pedagógicos e apresentando a ele(a) alternativas para superá-los. Os docentes devem participar integralmente dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento profissional, colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade.

O caminho traçado pelos gestores da Secretaria foi priorizar a gestão da qualidade do ensino. Entre as políticas adotadas, merecem destaque as de formação docente. Com a implantação do Proformação, programa do MEC, foram diplomados, no curso de magistério de nível médio, os professores leigos em exercício; a formação dos professores em nível superior priorizou inicialmente a formação presencial na Universidade Federal do Acre (UFAC). Nos últimos anos, ampliou-se a parceria com instituições universitárias, e a formação passou a desenvolver-se também a distância pela UAB, em consórcio com a Universidade de Brasília (UnB). Foi garantido o acesso à educação superior aos professores com formação de nível médio, atendendo especificamente aos que trabalham em localidades de difícil acesso e áreas rurais, consideradas as especificidades da região Amazônica. Esses programas foram também estendidos aos professores dos municípios. A adoção de programas de formação continuada ofertados pelo MEC foi igualmente numerosa.

Em relação às condições de trabalho, a política adotada mescla orientações de diferentes tendências e investe na melhoria salarial e na instituição de plano de carreira com progressão assegurada a cada três anos e com piso salarial considerado entre os melhores do país para professores de nível superior, ao mesmo tempo em que adota medidas de caráter meritocrático, como o estabelecimento de prêmios aos professores pelos bons resultados alcançados.

A partir da política adotada, os resultados educacionais do Acre mostraram avanços consideráveis. Em 2009, mais de 80% dos professores possuíam formação de nível superior, e houve aumento significativo no número de matrículas no ensino fundamental, na educação de jovens e adultos e no ensino médio. A taxa de aprovação no ensino fundamental apresentou 7,9% de aumento em 2009, em relação ao ano anterior, e uma média de 80% de aprovação, de acordo com os censos do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) de 2008 e 2009. A evolução do Ideb ultrapassou, em 2009, as metas estabelecidas para 2011 em todas as etapas de ensino, chegando a compor a lista dos dez estados com os melhores resultados nesse índice.

Em síntese, para alcançar os resultados anunciados, em primeira instância, foi priorizada a reestruturação da rede de ensino para dar condições físicas e materiais de funcionamento às escolas, e as ações políticas centralizaram-se nos atores essenciais ao processo de mudanças educacionais – os professores. Depois de investir na formação inicial e continuada e no plano de carreira e remuneração docente, outro ciclo de políticas foi iniciado em uma segunda gestão, mais voltado ao alcance de metas de qualidade do ensino.

A IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS FEDERAIS NOS ESTADOS E MUNICÍPIOS: CONSIDERAÇÕES

Resta-nos fazer algumas considerações gerais sobre a implementação das políticas docentes de âmbito federal no conjunto das redes públicas de educação básica. Há que reafirmar a sua presença em todos os estados e na maioria dos municípios a cuja documentação tivemos acesso, independentemente da região em que estão localizados e de seu nível de desenvolvimento socioeconômico e cultural. Ressalte-se ainda que não só nos municípios, mas também em muitos estados, esses programas são os únicos ofertados aos docentes da educação básica, o que aumenta a sua importância relativa, sobretudo quando se consideram as desigualdades regionais e a extensão do país. O Acre ilustra bem a condição de estado com escassez de recursos humanos qualificados, em que a intensa utilização dos programas federais para a formação inicial e continuada de professores em serviço parece ter sido fundamental na articulação de uma política mais ousada, que também investiu na carreira, no salário e no apoio ao trabalho docente, para atingir os resultados almejados na educação básica.

Entretanto, ainda não se dispõe de estudos alentados sobre a implementação dos programas federais. Evidências fragmentadas dão indícios de que muitos são bem aceitos pelos professores, outros despertam resistências, porque não correspondem a suas necessidades e expectativas. Além disso, são apontadas também dificuldades na sua implementação. Trata-se de ações que dependem de condições de infraestrutura e de formas de funcionamento das instâncias diretamente responsáveis pela manutenção da educação básica, que, nem sempre, estão dadas nas redes de ensino, a despeito dos aportes do governo federal. A mera adesão dos órgãos estaduais ou municipais para usufruir desses programas não é suficiente para dar conta da complexa teia de medidas necessárias ao desenvolvimento bem-sucedido de ações desse tipo, na escala em que elas passaram a ser oferecidas. O MEC não possui instrumentos outros de execução dos programas nas redes de ensino, porque não é essa a sua atribuição e são frágeis os mecanismos de controle da execução dessas políticas; eles passam por outros canais que não os canais regulares de gestão das administrações estaduais e municipais.

Há que se indagar também sobre as formas de interação das propostas gestadas na esfera federal com as políticas definidas no âmbito dos entes federados. Se não houver aderência das práticas de formação continuada às políticas próprias dos estados e municípios, ficam comprometidas a possibilidade de desenvolvimento profissional dos docentes e a sustentação dos ganhos

adquiridos pela formação, que dependem, em grande parte, da continuidade das trocas e das alternativas ensaiadas na dimensão coletiva do trabalho na escola (GATTI; BARRETTO, 2009).

Em muitos estados, as ações das secretarias de Educação dirigidas aos docentes são muito fragmentadas, e não são poucos os municípios em que elas sequer estão presentes; em outros, contudo, há programas integrados e de largo escopo em desenvolvimento a cargo dessas administrações. Alguns dos programas que relatamos representam apenas um recorte das múltiplas ações em andamento.

Diante da grande oferta de cursos proveniente do governo federal e dos recursos disponibilizados para a sua execução, por um lado, e dos programas estaduais ou locais, por outro lado, é de perguntar-se como se articularão as ações voltadas aos docentes diante das necessidades dos sistemas educacionais. Os mecanismos estabelecidos para ordenação das demandas docentes por cursos gestados na instância federal, por meio da Plataforma Freire e pela atuação dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, certamente não substituem a atuação integradora das administrações dos estados e dos municípios em relação às suas próprias políticas e às suas interfaces. Ainda assim, não fica descartada a “corrida” aos cursos por parte dos docentes em busca incessante por titulação para assegurar melhores postos de trabalho, sem que haja evidências de que ela resulte em melhoria das práticas escolares.

9. SÍNTESE E DISCUSSÃO FINAL

Com base na afirmação de Tedesco (2010) que discutir políticas educacionais implica considerar ações que configuram formas de “governo da educação”, buscou-se verificar, nas diferentes instâncias de governo no Brasil, que ações políticas em relação aos docentes da educação básica estiveram em vigência nos últimos anos e que tipo de marcas elas têm deixado no que respeita à formação inicial ou em serviço nas carreiras profissionais, nas condições de trabalho.

As preocupações de vários segmentos da sociedade quanto ao desempenho da educação básica têm aparecido na mídia com frequência, ao lado de movimentos de organizações civis e de entidades científicas e profissionais, no sentido de interferir na situação do ensino com intuito de melhorar a qualidade da educação brasileira, tida como insatisfatória em vários aspectos. Discussões sobre políticas docentes também têm sido alvo de eventos, mobilizações e publicações, não só no Brasil como no exterior, mostrando que o problema da docência preocupa muitos países pela centralidade que assume nas políticas públicas e na elevação dos padrões educacionais do conjunto da população. Nesse contexto é que se procurou, com este estudo, mapear e analisar as políticas relativas à formação inicial e continuada para o magistério, à carreira e à avaliação de docentes, bem como os subsídios oferecidos ao seu trabalho, tal como configuradas nas ações das diferentes instâncias do poder público, o principal mantenedor da educação básica e empregador dos professores.

Para tanto, foi preciso colher boa parte dos dados em documentos ou em depoimentos oficiais, uma vez que não se dispõe de estudos que abranjam as dimensões que a pesquisa se propôs a abarcar. Mesmo reconhecendo que o intuito de legitimar as ações e os programas das respectivas gestões seja próprio das informações oficiais, o exame das políticas no âmbito em que elas são formuladas nos permitiu identificar muitos de seus pressupostos e direcionamentos, constatar sua diversidade e riqueza e, ainda, várias de suas fragilidades nos diferentes níveis de atuação das instâncias federadas. As análises

beneficiaram-se também da contribuição trazida pela literatura acadêmica e dos processos avaliativos, o que possibilitou chegar às ponderações necessárias ante as políticas desenvolvidas, considerando seus aspectos polêmicos e questionando caminhos adotados.

O estudo deu ensejo também à apresentação de grande leque de alternativas ensaiadas pelas políticas públicas, atestando que é possível encaminhar soluções gestadas e desenvolvidas dentro das circunstâncias específicas dos variados contextos educacionais brasileiros que constituem possibilidades de reverter as condições de exercício do magistério e de contribuir para alçar a educação a um novo patamar.

A POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES EM SERVIÇO

No nível federal, o Ministério da Educação (MEC) assume postura incisiva de responsabilização do poder público pelo desempenho e pela carreira dos professores da educação básica, formulando uma política nacional de formação docente cujo horizonte é a instituição de um sistema nacional de educação. Considerada como processo contínuo que se inicia na formação inicial e prossegue ao longo da vida profissional, a política criada pelo MEC envolve as instituições públicas de educação superior (IPESs) na formação em serviço dos professores da educação básica, bem como as secretarias estaduais e municipais de Educação a que pertencem os docentes. Em regime de colaboração entre os entes federados, tal política propõe-se a contribuir para a construção de uma prática docente qualificada e para a afirmação da identidade e da profissionalidade dos docentes.

O grande aparato institucional montado pelo MEC em menos de uma década e coordenado pela Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e pelo seu Conselho Técnico da Educação Básica, criado para responder às novas atribuições desse órgão do MEC, busca responder às demandas de formação inicial, estimadas em mais de 600 mil licenciaturas, e de formação continuada dos profissionais das redes públicas de ensino. Para dar cumprimento à Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, em que se consubstanciam as diretrizes de longo prazo para a formação de professores em serviço, são instituídos os Fóruns Estaduais de Apoio à Formação dos Profissionais da Educação, com a atribuição de elaborar e acompanhar os planos de formação, com base no diagnóstico das necessidades das redes, articular as ações e otimizar os recursos.

Paralelamente, é fortalecida a atuação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) como agência federal de acompanhamento e avaliação das políticas de currículo da educação básica e superior, da formação docente e, em última análise, do próprio trabalho do(a) professor(a).

É elaborado o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), que compreende um conjunto de ações do MEC em articulação com as secretarias estaduais e municipais de Educação e as instituições formadoras para ministrar cursos de licenciatura aos que não possuem a formação prevista pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDB).

Com o PARFOR, a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores – criada pelo MEC, em 2003, visando a institucionalizar o atendimento de formação continuada de educação infantil e ensino fundamental – é redimensionada. Ela passa a responder pela formação do conjunto de profissionais da educação básica e, além de fortalecer os programas estratégicos da área e acolher maior número de projetos de formação, promove maior articulação entre as demandas dos estados e dos municípios e os cursos oferecidos pelas instituições parceiras. Beneficia-se, para tanto, do maior refinamento dos requerimentos dos entes federados proporcionado pelo Plano de Ações Articuladas, um desdobramento do Plano de Desenvolvimento da Educação, lançado em 2007.

Entre as ações federais que contribuem para a consolidação do sistema nacional de formação de professores, uma das mais importantes é a criação e a expansão da Universidade Aberta do Brasil (UAB), em 2006, um sistema integrado majoritariamente por IPEs que oferecem cursos de educação a distância (EaD) em parceria com as secretarias estaduais e municipais de Educação. A prioridade da UAB é atender aos professores que atuam na educação básica, mediante oferta de cursos dirigidos preferencialmente aos segmentos da população com dificuldade de acesso à formação superior. Outro objetivo da UAB é reduzir as desigualdades na oferta de educação superior, ainda majoritariamente sob a responsabilidade da iniciativa privada, e desenvolver amplo sistema nacional de EaD. Esse sistema viabiliza-se após o reordenamento legal da EaD, em 2005, que equiparou os cursos dessa modalidade aos cursos presenciais e estabeleceu a equivalência de diplomas e certificados na educação superior, abrindo a possibilidade de crescimento acelerado da modalidade. O pressuposto é que a EaD constitui a iniciativa de maior alcance para enfrentar as demandas de formação docente do país.

A instituição da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, em 2009, altera, contudo, parcialmente a concepção da UAB que privilegiava a expansão dos cursos superiores apenas pela EaD. Ela recomenda que a formação inicial seja preferencialmente presencial, conjugada com as tecnologias da informação e comunicação, reservando a EaD para a formação continuada.

Juntamente com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que, ao longo da década de 2000, instituem um mecanismo regular, sustentável e mais equitativo de manutenção e desenvolvimento do ensino no âmbito dos estados e dos seus respectivos municípios, além de criarem condições institucionais básicas para a construção de políticas mais equânimes de valorização do magistério, é também fortalecido o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) na esfera federal. Ele passa a constituir importante fonte de financiamento da educação nacional, no que se refere às políticas desencadeadas pelo MEC, particularmente no que diz respeito à formação docente articulada com os entes federados.

A UAB tornou-se um dos principais instrumentos de execução das políticas do MEC, no que concerne à formação no nível superior, sendo que a estimativa era que ela estaria respondendo por aproximadamente a metade dessa demanda entre 2009 e 2010. Em maio de 2011, estavam sendo oferecidos 697 cursos da UAB, por meio de 92 instituições formadoras em todas as regiões do país, entre os quais os de licenciatura nas diferentes áreas do currículo da educação básica e os de especialização, aperfeiçoamento e extensão no âmbito da pós-graduação *lato sensu*.

Observe-se, contudo, que grande parte da demanda de formação nas licenciaturas decorre das exigências legais de qualificação em nível superior de professores de todas as etapas da educação, o que implica especialmente formar em serviço grande número de docentes da educação infantil e do ensino fundamental que possuem apenas o curso de magistério de nível médio. Essa demanda não está, porém, devidamente contemplada. Mesmo com a expansão da obrigatoriedade escolar a partir dos 4 anos de idade, abrangendo as crianças da pré-escola, tampouco se observa atenção suficiente ao aprofundamento da formação dos professores da educação infantil; além da oferta de curso em nível médio para professores leigos sem a qualificação mínima exigida, apenas um curso de especialização foi identificado.

No conjunto de cursos da UAB, fica evidente o desequilíbrio entre a focalização na abordagem dos componentes obrigatórios do currículo da educação básica e a ampla variedade de cursos que contemplam a diversidade, seja na forma de temas transversais, seja dirigidos a modalidades específicas de escolaridade, como educação no campo, educação indígena e quilombola, educação integral entre outras.

Embora o MEC enfatize a necessidade de romper o dualismo dos debates sobre a diversidade que termina por opor políticas universais às políticas particularistas, ou critérios sociais aos étnico-culturais, e valorize a articulação entre políticas de expansão e melhoria da qualidade da educação no país para o conjunto da população e políticas direcionadas aos grupos sociais mais vulneráveis e discriminados como garantia do direito de todos à educação, as ações desenvolvidas não se têm concretizado de modo articulado. Em que pesem o ineditismo desses enfoques e a validade da inserção das novas preocupações, a multiplicidade de programas apresentada às redes estaduais e municipais sob a forma de elenco de cursos oferecido pelo governo federal, em relação ao qual elas assinalam as suas escolhas para constar do Plano de Ações Articuladas, leva a fragmentar e dispersar os eixos da formação. Como, em princípio, as políticas da diversidade devem contribuir para reconfigurar as políticas da igualdade, para que deixem de ser excludentes, e não substituí-las, uma melhor articulação das políticas universais com as políticas de foco – igualdade e equidade – se faz necessária para obter a qualidade social da educação.

O número de instituições envolvidas e de polos e cursos oferecidos pelo sistema UAB dá uma ideia do grande esforço de expansão dos cursos de formação docente pelo poder público e da abrangência que alcançou o sistema no país, embora a presença do setor privado ainda seja majoritária, quando considerada apenas a oferta da formação inicial por meio das licenciaturas.

O impacto do acesso à formação em nível superior sobre o grande contingente de mulheres (dada a predominância do sexo feminino entre docentes), de grupos étnico-raciais historicamente marginalizados (negros e indígenas) e das populações provenientes de estratos de renda baixa no seio de um segmento profissional majoritário, como o do magistério, é questão que requer maior atenção das pesquisas pela sua importância no contexto da sociedade brasileira.

Quanto ao modelo de formação, o processo de aproximação teoria-prática por ele pressuposto tem-se escassamente efetivado nos diferentes

sistemas educativos, ainda que haja muitos esforços para se chegar a ele pelos mais diversos caminhos. Entre os programas federais oferecidos, podem, contudo, ser encontradas orientações e ênfases diversas de abordagem.

Há problemas com a prioridade conferida aos sistemas operacionais e de gestão da EaD, que tendem a dispensar a discussão substantiva do projeto pedagógico dos cursos. A expansão dos cursos nem sempre é acompanhada de diagnóstico seguro e de discussão sobre os elementos de currículo, a abordagem pedagógica e as formas de acompanhamento e avaliação que atendam às especificidades das localidades e dos alunos em formação. Além disso, o modelo único de EaD induzido pelo padrão de financiamento adotado exclui possibilidades de práticas pedagógicas alternativas que melhor respondam aos diferentes contextos em que trabalham as instituições formadoras.

Pelo conjunto de dados examinados, evidencia-se que a política nacional de formação de professores em serviço, implantada pelo MEC nos últimos anos, eleva a um novo patamar as ações do Estado brasileiro, em termos do seu comprometimento com o desenvolvimento educacional do país, seja pela concepção ousada que a informa, seja pelas dimensões que assume. Há certamente dificuldades de percurso, mas muitas são passíveis de ser corrigidas.

A análise da sua implementação reveste-se, por sua vez, de especial complexidade, não só pelo tamanho continental do país, como também pelo regime pluripartidário adotado e pela pluralidade de entes federados decorrente do regime federativo, que confere também aos municípios atribuições de entes federados.

As formas de colaboração entre as três instâncias da Federação têm sido fundamentalmente determinadas pela União, mas não há clareza sobre como elas se articularão com as políticas formuladas pelos estados e pelos municípios no exercício de sua autonomia, uma vez que o regime de colaboração não está plenamente estabelecido. O recente ordenamento das políticas na esfera federal não possibilita ainda um ajuizamento claro dos seus desdobramentos nos estados e nos municípios e mesmo no conjunto das instituições de ensino superior (IESs) que interatuam na implementação das ações propostas. Tampouco permite adiantar os seus efeitos na educação básica.

Um importante indício do grande papel indutor dos programas do MEC é a sua presença em todos os estados e na maioria dos municípios a cuja documentação se teve acesso, independentemente da região em que estão localizados e do seu nível de desenvolvimento. Ressalte-se ainda que, não só em muitos municípios, mas também em vários estados, esses programas são

os únicos ofertados aos docentes das escolas de educação básica, o que aumenta a sua importância relativa, sobretudo quando se consideram as desigualdades regionais e educacionais e a extensão do país.

Certamente, há que se considerar as interferências político-partidárias no nível de implantação dos programas nas unidades federadas, visto que políticas públicas compartilhadas por governos de partidos que competem entre si podem alimentar condutas não cooperativas entre as instâncias (ARRETCHE, 2001). Além disso, é preciso contar com as interrupções decorrentes dos processos sucessórios, cujos efeitos uma política de Estado de mais largo escopo pode, em certa medida, minimizar, mas não eliminar.

Não se dispõem de estudos alentados sobre a implementação dos programas federais. Evidências fragmentadas dão indícios de que muitos deles são bem aceitos pelos professores, outros despertam resistências, porque não correspondem às suas necessidades e às suas expectativas, e as dificuldades na sua implementação são de natureza diversa. Trata-se de ações que dependem de condições infraestruturais e de funcionamento das administrações diretamente responsáveis pela manutenção da educação básica, que, nem sempre, estão dadas, a despeito dos aportes do governo federal. A simples adesão dos órgãos estaduais ou municipais aos programas do MEC não é suficiente para dar conta da complexa teia de medidas necessárias ao desenvolvimento bem-sucedido de ações desse tipo, na escala em que elas passaram a ser oferecidas. São frágeis os mecanismos de acompanhamento e o controle de execução dos programas, e eles passam ao largo dos canais regulares de gestão das administrações estaduais e municipais. Os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, por sua vez, como instâncias colegiadas que são, não dispõem de instrumentos institucionalizados para desempenhar essas funções.

Nesse sentido, pesquisas de avaliação dos processos de implementação e do impacto dos programas de formação oferecidos pelo MEC poderão trazer elementos importantes para a sua apreciação avaliada.

Ademais, considerando que a formação inicial em serviço continua a manter o caráter emergencial que sempre lhe foi atribuído historicamente, ainda estão por ser formuladas diretrizes amplas de formação nacional de professores que abranjam todas as instituições responsáveis pela oferta de cursos e pela sua regulação e avaliação.

FORMAÇÃO INICIAL PRÉ-SERVIÇO

Quanto à formação inicial pré-serviço, em graduações presenciais nas IESs, mesmo com as políticas que objetivam incentivar a ampliação da matrícula e a permanência de estudantes nos cursos de licenciatura e com o crescimento da oferta de cursos, as matrículas não caminham no mesmo ritmo, e, em algumas licenciaturas, observa-se diminuição na procura. Outro dado a assinalar é o maior número de matrículas em cursos a distância do que em presenciais, no que respeita aos estudantes em pedagogia ou Normal Superior, mesmo com a sinalização de preferência do MEC para os cursos presenciais. Parece haver dois caminhos divergentes na política de ampliação da oferta de cursos: a que está estipulada na Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica e a praticada no credenciamento de cursos.

Sobre a grande expansão das licenciaturas em EaD, grandes polêmicas instauram-se, tendo a questão sido objeto de debates públicos diversos. Porém, dispõe-se de poucos dados referentes à qualidade na oferta desses cursos. Quando se trata da formação inicial para estudantes que não trabalham nas redes públicas de ensino, portanto, que não têm experiência na área, várias questões são postas em relação à constituição de aspectos básicos da profissionalidade docente. Questionam-se as formas como as tutorias estão sendo desenvolvidas, incluindo sua precariedade formativa e de contrato de trabalho, disponibilização e uso de laboratórios, bibliotecas adequadas, oficinas – meios indispensáveis às várias formações docentes. Também se levanta o problema da orientação e da supervisão dos estágios nessa modalidade, ao lado de questões como a adequada formação prévia em leitura e interpretação de textos de forma autônoma, habilidade necessária para o estudo relativamente solitário envolvido nessa modalidade de curso. A grande evasão constatada nos cursos a distância certamente está associada a alguns desses fatores.

De qualquer modo, há uma questão essencial a considerar: a relação pedagógica, nos primeiros anos escolares, é presencial, envolvendo aspectos didático-relacionais complexos, com envolvimento de fatores cognitivos, afetivos e comunicacionais que não são simples como podem parecer. A formação a distância de professores, quando dirigida a estudantes oriundos do ensino médio tal como hoje é oferecido, sem experiência ou contatos com escolas e com a educação básica como local profissional do ensino, não favorece o desenvolvimento de um aspecto essencial à docência: a construção de bases para a relação pedagógica presencial, cotidiana, com grupos de alunos, crianças ou adolescentes, face a face.

Não se trata de abandonar a EaD, os processos por ela utilizados podem ser bem ricos, mas há que ponderar quais políticas favorecerão a melhor formação dos professores, visando à qualidade formativa para as futuras gerações no contexto da contemporaneidade. Trata-se de haver políticas com as condições necessárias para verificar e exigir a qualidade na implementação da oferta. Trata-se de tomar decisões balizadas sobre em quais circunstâncias e condições cabem processos de formação inicial de docentes na modalidade a distância e em quais não. Pelas análises, pode-se inferir que a grande expansão e as condições reais de oferta desse tipo de formação no Brasil indicam desarranjo nas políticas governamentais quanto à formação de docentes, que põe em cheque seus sistemas de credenciamento, acompanhamento e avaliação.

Pelos dados e pelas análises deste estado da arte, podemos dizer que há uma crise na formação inicial de professores para a educação básica, tal como normatizada e oferecida pelas IESs, especialmente em seus aspectos de dinâmica curricular, aí incluídos os estágios, tanto nos cursos presenciais como nos a distância. Mesmo com a problematização contínua trazida pelas pesquisas em educação sobre a formação docente, as gestões educacionais e as universidades têm apenas proposto reformulações de aspectos parciais desses cursos, não tocando no âmago da questão tão bem salientado nas análises apresentadas: sua estrutura institucional e distribuição de seus conteúdos curriculares. A fragmentação formativa é clara, as generalidades observadas nos conteúdos curriculares também. Os problemas curriculares na formação de docentes estão presentes também nas políticas específicas do nível federal para essa formação, seja nas propostas da UAB, seja nas do PARFOR. Falta uma política voltada aos currículos formativos de professores.

É preciso integrar essa formação em instituições articuladas e voltadas ao objetivo precípuo – formar professores para a educação básica – com uma dinâmica curricular mais proativa, pensada e realizada com base na função social própria à educação básica e aos processos de escolarização, que pressupõem saber desenvolver ações pedagógicas para favorecer às novas gerações a apreensão de conhecimentos e consolidar valores e práticas coerentes com a vida civil.

Ressalte-se a importância que se tem assumido, ao propiciar a aproximação universidade-escola com o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid) do MEC, ao lado de iniciativas estaduais como o Programa Bolsa Estágio Formação Docente, do Estado do Espírito Santo, e o programa Bolsa Formação – Escola Pública e Universidade, do Estado de

São Paulo, que criam possibilidades de integração de experiências e conhecimentos da escola com os conhecimentos acadêmicos, pela natureza de suas propostas. No entanto, do ponto de vista numérico, a expansão desses programas ou das ideias neles contidas para um maior número de IESs ainda precisa ser estimulada, o que demandará esforços políticos nessa direção.

A preocupação trazida pelos estudos examinados em relação à formação pré-serviço dos professores para a educação básica parece estar sendo levada em conta pelo MEC, sobretudo no que refere à formação dos docentes para os primeiros anos do ensino fundamental. Ações foram desenvolvidas, no sentido de aprimorar os instrumentos avaliativos desses cursos, e está em cogitação a realização de um exame nacional para professores, no sentido de habilitá-los para as redes públicas de ensino. Como não é política totalmente instituída, ela não foi discutida neste trabalho, mas sinaliza-se aqui que há encaminhamentos nessa direção.

PLANOS DE CARREIRA

Com os movimentos do professorado em muitos estados e municípios, com as discussões nas mídias, com o impacto de alguns estudos sobre a matéria, a questão salarial e de carreira dos professores da educação básica entrou na pauta política, juntamente com as discussões sobre o financiamento público da educação. Iniciativas políticas importantes foram tomadas, como a votação da lei do piso salarial nacional dos professores, com o objetivo de valorizar a profissão e os seus profissionais, e a aprovação das diretrizes do Conselho Nacional de Educação (CNE) para a carreira e a remuneração do magistério. Embora haja ainda questões legais a resolver quanto à íntegra da lei do piso salarial, seus aspectos essenciais já estão em vigor.

O exame dos planos de carreira mostrou que os ajustes em relação ao que a legislação vem determinando e as outras orientações em nível federal vêm propondo ainda não foram assimilados pelas legislações de vários dos estados e muitos dos municípios. Contudo, há avanços significativos, no período dos últimos cinco anos. Discussões sobre planos de carreira estão processando-se, e isso é atestado pelas sucessivas e recentes alterações nesses planos contidas em suas reformulações normativas em vários momentos. Encontramos municípios em que um novo plano de carreira está em discussão com os professores ou já tramitando na Câmara dos Vereadores, bem como municípios cuja lei de carreira está em tramitação judicial. As situações são variadas. O que se verifica é que, tanto em nível estadual como municipal, há movimentação em torno desses planos.

Constatou-se que há planos de carreira que introduziram sistemas de progressão profissional que levam em conta vários fatores da atuação dos docentes, em forma ponderada, incluindo também avaliação de desempenho sob variadas maneiras. Parte dos entes federados já está com suas propostas salariais dentro ou acima do requerido pela lei que fixa o piso salarial nacional para os professores da educação básica, mas há necessidade de esforços políticos e de apoio financeiro, especialmente em direção aos municípios, para que essa adequação se realize. Mesmo com algumas sinalizações promissoras, o crescimento proporcional no percurso da carreira docente ainda não se revela tão alentador, o que demonstra que será necessário maior avanço, a fim de corresponder, de modo mais significativo, às inovações e às exigências que aparecem nos planos de carreira e à extensão que vem assumindo sua jornada de trabalho.

Garantias de melhorias no financiamento da educação e acordos políticos de largo espectro precisam ser assegurados, em um processo de articulação mais eficaz entre União, estados e municípios, no que concerne à cobertura das despesas necessárias à valorização da docência, até mesmo no sentido de justiça social para os profissionais da educação.

POLÍTICAS DOCENTES NOS ESTADOS: TENDÊNCIAS E PERCURSOS INOVADORES

Embora a criação do Fundef, em 1997, tenha desencadeado intenso processo de municipalização do ensino fundamental, as secretarias estaduais de Educação, que continuam abrigando boa parte das matrículas do ensino fundamental e se responsabilizam majoritariamente pelo ensino médio, constituem as maiores redes de ensino no país e continuam a exercer um importante papel indutor das políticas da educação básica e, por extensão, das políticas docentes sobre os municípios de seu território. Elas são as depositárias históricas da experiência de formação de docentes em serviço e, nessa tarefa, têm-se ocupado não só das suas próprias redes de ensino, como também, frequentemente, das redes de seus municípios.

Além de verificar tendências gerais na condução das políticas docentes, foram destacados certos programas desenvolvidos por seis secretarias estaduais de Educação, pela riqueza de alternativas que eles representam ou pelo seu caráter inovador. Nesse sentido, constata-se que muitas dessas secretarias apresentam uma trajetória contínua de esforços em direção à melhoria da educação básica de suas redes. Os caminhos são diversos e apontam na direção de uma tentativa constante de superação e aperfeiçoamento.

Ações de formação, inicialmente voltadas a docentes de determinada etapa ou modalidade de educação básica e área do conhecimento, às quais os professores aderem individualmente, tendem a evoluir, nas administrações com propostas mais consistentes e articuladas, para ações com foco ampliado. Em várias redes, elas passam a envolver não apenas os professores, mas diretores e coordenadores pedagógicos, ou ainda equipes técnicas de âmbito regional, atuantes nos órgãos intermediários da administração, supervisores, orientadores e assistentes técnico-pedagógicos, buscando reforçar a responsabilidade conjunta sobre a aprendizagem dos alunos e fortalecer as competências necessárias para tanto.

Ainda que parte significativa da formação docente oferecida pelas administrações públicas seja feita nos moldes tradicionais – por meio de cursos, seminários, palestras –, constata-se também significativo esforço das redes de ensino, no sentido de mudar o modelo de formação, buscando centrá-lo na escola, como recomenda a literatura sobre o tema. Entretanto, equacionar a formação *in loco* em redes de ensino que possuem milhares de escolas e de professores não é uma questão trivial.

Muitas secretarias de Educação têm procurado recuperar o papel estratégico do(a) coordenador(a) pedagógico(a) como agente catalisador(a) da formação *in loco*. Elas têm agregado às suas funções de articulação do trabalho, em torno do projeto político-pedagógico da escola, responsabilidades referentes à formação mais sistematizada dos professores no contexto de trabalho e à discussão e à reformulação de práticas escolares, em vista dos resultados das avaliações padronizadas. A expectativa é também que sua atuação facilite a interação da escola com os órgãos gestores das redes de ensino e o seu acompanhamento. Entretanto, permanece a questão da sua preparação adequada para as novas atribuições.

Encontram-se, em algumas secretarias estaduais de Educação, iniciativas exemplares de criação de redes de grupos locais autogerenciados de professores, que se caracterizam pela sua atuação inovadora nas escolas. Eles recebem apoio científico-pedagógico de universidades, bem como recursos financeiros das secretarias de Educação para desenvolver projetos com outros professores, objetivando a implementação do currículo e a melhoria da aprendizagem dos alunos. As iniciativas, a um só tempo, abrem espaço para a divulgação de experiências centradas nas escolas que geram oportunidades de trabalho colaborativo e incentivam o desenvolvimento profissional dos professores, proporcionando maior interação dos saberes da experiência e dos que provêm do campo acadêmico.

Nessa linha de atuação, um dos raros programas do país que levam em conta o ciclo de vida profissional dos docentes investe na formação pós-graduada de professores em estágio avançado da carreira e os instrumentaliza para uma atuação em rede com seus pares, tendo como objetivo a mudança das práticas escolares e a melhoria dos indicadores das escolas. A esses professores, que demonstram competência para gerar inovações e encontrar soluções para os problemas do cotidiano, são atribuídas funções de acompanhamento tutorial dos colegas de um grupo de escolas, subsidiadas pelas instituições formadoras.

Em algumas secretarias, foi feita opção por intervenção mais sistêmica nas escolas, em que diferentes aspectos do funcionamento das redes são contemplados concomitantemente. Entre eles, contam-se ações de formação docente, de produção de materiais didáticos e outras medidas de apoio às escolas e ao trabalho dos professores. Esse tipo de intervenção insere-se no âmbito de ações orientadas para o enfrentamento conjunto do problema da melhoria da qualidade do ensino no estado, que pode resultar de pactos sociais ou de acordos que chegam a incluir, além da própria Secretaria Estadual de Educação, o MEC, as secretarias municipais de Educação, as IESs, os conselhos de educação, as entidades sindicais e as associações de profissionais da área, as entidades da sociedade civil e, até mesmo, os organismos internacionais.

Embora esteja presente em todos os estados da Federação, o programa federal voltado ao aprofundamento da formação docente para a alfabetização e o letramento não é adotado em todas as redes de ensino. Algumas secretarias de Educação investem especificamente em seus próprios programas, em razão dos resultados insatisfatórios no domínio da leitura e da escrita apresentados pelos alunos da educação básica, da importância dessa proficiência para o prosseguimento nos estudos e da constatação de que os cursos iniciais não estão preparando devidamente os professores para enfrentar esse tradicional gargalo da escolarização. Estudo de impacto de um desses programas conclui que ele só produz efeitos sobre as aprendizagens dos alunos, quando combinado com outras variáveis de contexto, em que pese ser bem fundamentado e de larga duração. A evidência empírica reforça a argumentação segundo a qual boa parte das condições que dão sustentabilidade às práticas docentes que conduzem a aprendizagens significativas dos alunos da educação básica dependem grandemente das definições da política educacional, dos estilos de gestão e das culturas organizacionais instituídas. Essas questões suscitam um alerta em relação aos possíveis impactos de outros programas de formação docente com desenho semelhante nas diferentes instâncias de governo.

AÇÕES REGIONAIS E LOCAIS: OS EXEMPLOS

Além dos programas específicos com características inovadoras examinados nos seis estados, os estudos de campo em 15 secretarias de Educação deixaram patente a importância de outros instrumentos de pesquisa, que não a análise documental apenas, para aprofundar dimensões diversas das ações políticas que ocorrem em diferentes administrações, estaduais e municipais, considerando seus contextos diversos nas cinco regiões do país. Essa parte do estudo dirigiu-se à aproximação de gestões estaduais e municipais da educação nas cinco regiões do país, combinando vários critérios: referências de alguma mobilização inovadora, e/ou representatividade regional, e/ou uso de sistemas de ensino apostilados, e/ou pouca referência em estudos da área no tema de políticas de ação na direção dos docentes. Essa abordagem possibilitou descobrir iniciativas originais, voltadas às suas realidades específicas, registrar experiências e apreender os esforços realizados para oferecer condições às escolas e aos docentes para realizar um trabalho que favoreça aos alunos a apropriação de conhecimentos fundamentais para inserção comprometida e ativa na sociedade. Permitiu também reafirmar tendências já encontradas pela pesquisa com outras fontes. Nesse sentido, destacam-se alguns aspectos:

1. Em geral, as redes estaduais e municipais de educação analisadas são dotadas de recursos materiais e de infraestrutura que possibilitam proporcionar apoio aos docentes, o que foi objeto de atenção e investimento das respectivas gestões para melhor estruturar o trabalho com as escolas.
2. Centrando-se em uma proposta curricular, a maioria das secretarias de Educação incluídas na pesquisa de campo disponibiliza uma série de apoios didático-pedagógicos aos docentes, na forma de atividades ou programas, bem como de materiais diversos.
3. A formação continuada é privilegiada nas políticas. São desenvolvidas ações formativas, mediante oficinas, palestras, cursos de curta e longa duração, presenciais e a distância, voltados primordialmente para o(a) professor(a).
4. Observou-se, em alguns casos, avanço na concepção de formação continuada, evoluindo de um conjunto de ações dispersas para a focalização no desenvolvimento da proposta curricular, tendo, no horizonte, os resultados dos sistemas de avaliação do governo federal, ou dos estados, ou dos próprios municípios.
5. A composição dos grupos de formadores é variada, dependendo da estrutura programática escolhida pelos gestores: ora são supervisores da

- rede; ora, professores universitários, técnicos da Secretaria de Educação ou profissionais dos sistemas apostilados de ensino ou de fundações privadas.
6. Quatro das secretarias de Educação analisadas também utilizam professores da educação básica com um trabalho destacado na rede como formadores.
 7. Programas do MEC fazem-se presentes de modo mais intenso em algumas secretarias de Educação; em outras, encontrou-se mais autonomia, com proposições próprias.
 8. Quanto a políticas específicas de valorização do magistério, foram identificados três tipos principais de iniciativas: a socialização de práticas exitosas, a atribuição de várias formas de bônus ou de prêmios aos professores ou às escolas com bom desempenho e os incentivos à qualificação dos docentes pela concessão de bolsas ou licenças remuneradas.
 9. Em cinco secretarias, encontrou-se política de apoio aos professores iniciantes, voltadas à sua formação no momento do ingresso, sendo que, em duas delas, essa ação é estendida pelo período do estágio probatório, com acompanhamento dos ingressantes nas escolas.
 10. Há reavaliações constantes das ações pelas equipes gestoras, por meio de opiniões e observações, mas elas não são apoiadas em instrumental específico.
 11. Não há, na maioria dos casos, acompanhamento dos efeitos das ações formativas e do uso de materiais nas atividades das escolas e nas salas de aula, uma vez cessada a formação.
 12. Também não há análise dos efeitos das ações implementadas no desenvolvimento profissional do(a) professor(a).
 13. O foco preferencial dos trabalhos está em língua portuguesa (alfabetização) e matemática, com poucas iniciativas relativas às demais disciplinas escolares, o que representa um olhar restrito em relação à atuação dos docentes e ao papel da escola.
 14. A utilização dos resultados dos sistemas de avaliação padronizada dos governos federal, estadual ou municipal focalizados apenas em língua portuguesa (leitura) e matemática, como sinalizadores dos efeitos das formações e dos apoios oferecidos aos docentes, pode induzir a um reducionismo nos trabalhos escolares, deixando de lado outros conhecimentos relevantes à formação das crianças e dos adolescentes.
 15. Observa-se ainda o predomínio do caráter individualizado das ações formativas, na maioria dos modelos adotados nessas redes; nas secretarias de Educação examinadas, não há focalização na equipe escolar como um todo.

Mesmo com problemas, verifica-se, pelas práticas gestoras das políticas estaduais e locais voltadas aos docentes, que elas permitem relação mais direta com o professorado, bem como reavaliações constantes, embora não sistematizadas. As iniciativas geradas pelas secretarias da Educação analisadas denotam melhor qualificação de seus quadros gestores. Adaptações e ajustes na adoção de programas oriundos da esfera federal também foram observados. O conhecimento e a consideração das características dos docentes, as peculiaridades do currículo adotado e da própria rede de ensino, permitem a realização de ações mais aderentes às necessidades das escolas e às metas traçadas pela gestão pública para sua rede de ensino. Em algumas secretarias de Educação, há planejamento acurado quanto ao fluxo dos trabalhos de apoio aos docentes e às escolas.

Destaque-se a disponibilidade de recursos provenientes do Fundeb e o seu bom uso, possibilitando a aquisição de novas ferramentas de trabalho e de melhoria dos espaços escolares que contribuem para a prática pedagógica dos professores e para um trabalho mais efetivo com os alunos.

PARA CONCLUIR

Os principais achados deste estudo possibilitaram localizar, em meio à complexidade e à diversidade das formas de governo da educação nas instâncias federadas e à multiplicidade das políticas por elas geradas e implementadas, variadas alternativas de apoio e valorização dos docentes, assim como aspectos que demandam maior atenção e investimento por parte dos órgãos gestores.

Para finalizar, vale retomar a questão das formas de interação das propostas gestadas em uma esfera de governo com as políticas definidas no âmbito das outras esferas em que elas são implementadas. Sabe-se que, quanto mais complexas as políticas, maior distância se instala entre formuladores e implementadores dessas políticas e que estes tendem a atuar segundo as suas próprias referências, ao executá-las. Se não houver aderência das propostas às políticas próprias dos estados e dos municípios, no caso das políticas federais, e destes últimos, no caso das políticas estaduais que a eles se estendem, ficam comprometidas a possibilidade de desenvolvimento profissional dos docentes e a sustentação das conquistas adquiridas. A questão estende-se ainda ao interior das próprias redes de ensino, em que a aderência dos docentes aos modelos de intervenção propostos é que definirá, ou não, o sucesso das políticas.

Uma tônica predominante é que as ações de todos os entes federados se têm mostrado crescentemente pautadas pelos resultados das avaliações

padronizadas dos alunos da educação básica. Isso é um indicativo de que as redes de ensino estão mais mobilizadas e as políticas, em princípio, mais focalizadas nos alunos e no seu direito de aprender. Significa também que as formas de funcionar dos sistemas escolares e as formas de condução, controle e avaliação da atuação docente estão passando por profundas alterações, em vista do modelo de resultados. Não há, porém, clareza sobre se os resultados a que esse modelo pode chegar são os que mais favorecem as transformações nos padrões educacionais da população a que se almeja, uma vez que estes estão profundamente imbricados com fatores de ordem cultural, social e econômica e que um modelo reducionista de gestão das políticas públicas não tem condições de dar conta. Daí, a necessidade de não perder a perspectiva das intervenções mais articuladas e sistêmicas que devem ser forjadas na tessitura do sistema nacional de educação sob a forma de políticas de Estado, melhor contemplando a diversidade das instâncias e a complexa multiplicidade de fatores que concorrem para a melhoria da educação.

Voltamos a reafirmar a importância do conjunto das políticas de ação implementadas nos três níveis da Federação e dos esforços de articulação das políticas pela União, na direção da ampliação da formação dos docentes, de melhoria da carreira e dos salários e de oferta de apoios pedagógicos diversos. Há movimentos significativos no país, sinalizando a preocupação com a qualidade da educação oferecida na educação básica.

Além de ressaltar a positividade das políticas em implementação, procura-se apontar aspectos que devem merecer atenção mais acurada, para que o impulso dado à preocupação com docentes e seu trabalho não se perca, em função de dificuldades de percurso, até esperadas, e de desconsideração dos processos formativos e pedagógicos necessários à qualificação profissional dos professores para a educação básica.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, M. *Boa escola para todos: gestão da educação e debate sobre valorização dos professores no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: AGE, 2011.
- ADRIÃO, T. et al. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. *Educação & Sociedade*. v. 30, n.108, p. 799-818, 2009.
- AFONSO, A. J. *Avaliação educacional: regulação e emancipação*. São Paulo: Cortez, 2000.
- AGÊNCIA BRASIL. Site. 2011. Disponível em: < <http://agenciabrasil.ebc.com.br/>>.
- AGUERRONDO, I. *Formación docente: desafios de la política educativa; hacia una política integral para la formación y desarrollo profesional de los maestros de la educación básica*. México: Secretaria de Educación Pública, 2006.
- ALFERES, M. A. *Formação continuada de professores alfabetizadores: uma análise crítica do Programa Pró-Letramento*. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2009.
- ALTET, M.; PAQUAY, L.; PERRENOUD, P. *A profissionalização dos formadores de professores: realidade emergente ou fantasia?* Porto Alegre: Artmed, 2003.
- ALTOBELLI, C. C. A. *As Dificuldades e queixas de professores alfabetizadores em tempo de formação continuada*. 2008. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- ALVES, F.; ORTIGÃO, I.; FRANCO, C. Origem social e risco de repetência: interação. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, v. 37, n. 130, p. 61-180, 2007.
- ALVES, N. (Org.). *Formação de professores: pensar e fazer*. São Paulo, Cortez, 1992.
- ALVES, T.; PINTO, J. M. de R. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, v. 41, n.143, mai./jun. 2011.

- AMARAL, N. C. Financiamento da educação básica e o PNE 2011 – 2020. *Revista Retratos da Escola*. Brasília, v. 4, n. 6, p.123–140, jan./jun. 2010.
- ANDRÉ, M. E. D. A. Formação de professores: a constituição de um campo de estudos. *Educação*. Porto Alegre, PUC/RS, v. 33, p. 6-18, 2010.
- ANDRÉ, M. E. D. A. A produção acadêmica sobre formação docente: um estudo comparativo das dissertações e teses dos anos 1990 e 2000. *Revista Brasileira de Pesquisa sobre Formação de Professores*. Autêntica, v. 1, n.1, p. 41-56, ago./dez. 2009.
- APEOC. *Análise comparativa salarial: professores das redes estaduais de ensino; relatório de pesquisa*. Fortaleza, APEOC-Sindicato/CNTE, 2009a.
- APEOC. *Análise comparativa salarial: professores das redes estaduais do Brasil*. [s.l.]: APEOC/CUT/CNTE, 2009b.
- APEOESP. Campanha salarial. *Boletim Especial*. São Paulo, APEOESP, ago. 2009.
- APORTA, L. R. *Apresentação do Cefapro*, 2010. Disponível em: <http://www.webartigos.com/articles/51805/1/-Apresentacao-do_-CEFA-PRO/pagina1.html#ixzz1UISN8ooc>. Acesso em: 6 ago. 2011.
- AQUINO, L. L. A. *O trabalho docente para além do ensino: o uso do tempo destinado ao preparo de aula por professoras alfabetizadoras de escola estadual de ciclo I do ensino fundamental*. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação Escolar) – Universidade Estadual de São Paulo, Araraquara, 2009.
- ARRETCHE, M.T.. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, M.C.R.; CARVALHO, M.C.B. de (Orgs.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.
- ASSUNÇÃO, A. A. Saúde e mal-estar do(a) trabalhador(a) docente. In: SEMINARIO DA REDE LATINO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE TRABALHO DOCENTE- REDE ESTRADO, 7. Buenos Aires, 2008. *Anais...* Buenos Aires: Rede Estrado, 2008.1 Cd-Rom.
- ÁVALOS, B. El desarrollo profesional contínuo de los docentes: lo que nos dice la experiência internacional y de la región latino-americana. *Revista Pensamiento Educativo*. Santiago de Chile, v. 41, n. 2, p. 77-100, 2007.
- AZANHA, J. M. P. Uma ideia de municipalização. *Estudos Avançados*. USP, v. 5, n.12, p. 61-68, 1991.

BAHIA. Lei nº 10.963, de 16 de abril de 2008. Reestrutura o Plano de Carreira e Vencimentos do Magistério Público do Ensino Fundamental e Médio do Estado da Bahia, na forma que indica, e dá outras providências. *Diário Oficial*. Salvador: Governo do Estado da Bahia, 2008. Disponível em: <[http://www2.casacivil.ba.gov.br/nxt/gateway.dll/legsegov/leiord/leiordec2000/leiord2008/leiord2008abr/lo200810963.xml?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www2.casacivil.ba.gov.br/nxt/gateway.dll/legsegov/leiord/leiordec2000/leiord2008/leiord2008abr/lo200810963.xml?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)>.

BARBOSA, A. *Os salários dos professores brasileiros: implicações para o trabalho docente*. 2011. Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de São Paulo, Araraquara.

BARBOSA, M. G. *Pro-letramento: relação com o saber e o aprender de tutores do pólo Itapecuru-Mirim/MA*. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação em Ciências e Matemáticas) – Universidade Federal do Pará, Belém.

BARRA, M. L. *Formação continuada: “vozes” de professoras do programa bairro-escola de Nova Iguaçu*. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

BARRETTO, E. S. de S.; MITRULIS, E. Trajetória e desafios dos ciclos escolares no Brasil. *Revista de Estudos Avançados*. São Paulo, USP, v. 15, n. 42, p.103-140, 2001.

BARRETTO, E. S. de S.; Sousa, S. Z. Reflexões sobre as políticas de ciclos no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, v. 35, n. 126, set./dez. 2005.

BARRETO, R.G. (Org.). *Em Aberto*. Brasília, MEC/INEP, v. 23, n. 84, nov. 2010.

BARROSO, M. F.; GUIMARÃES, L. C. *O pro-letramento e os resultados do SAEB: existe relação?* Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, Laboratório de Pesquisa e Desenvolvimento em Ensino de Matemática e Ciências (LIMC), out. 2008. (Nota técnica).

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

BECKER, K. L. *A remuneração do trabalho do professor no ensino fundamental público brasileiro*. 2008. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, Piracicaba.

BELFORT, E.; MANDARINO, M. C. F. *Implementação do pró-letramento em matemática*. Disponível em: <www.limc.urjf.br/htem4/papers/74>. Acesso em: 28 jun. 2011.

- BOING, L. *Os Sentidos do trabalho de professores itinerantes*. 2008. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.
- BOGNAR, V. L. T. *O Programa “Letra e Vida” no ensino fundamental: São Caetano do Sul (2002-2007)*. 2008. Dissertação (Mestrado) – Universidade São Marcos, São Paulo.
- BOVERO, M. *Contra o governo dos piores: uma gramática da democracia*. Rio de Janeiro: Campus, 2002.
- BRAGA, M. M. A Licenciatura no Brasil: um breve histórico sobre o período 1973-1987. *Ciência e Cultura*. SBPC, v. 40, n. 2, 1988.
- BRASIL. Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica. Resolução nº 5, de 22 de fevereiro de 2011. Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). *Diário Oficial da União*. Brasília: MEC, 2011a.
- BRASIL. (Constituição de 1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>.
- BRASIL. Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997. Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências. Brasília/DF, 1997. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2264.htm>.
- BRASIL. Decreto nº 3.276, de 6 de dezembro de 1999. Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3276.htm>.
- BRASIL. Decreto nº 5.622 de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2005a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm>.
- BRASIL. Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm>.

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2007a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm>.

BRASIL. Decreto nº 6096, 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: Casa Civil da Presidência da República, 2007b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm>.

BRASIL. Decreto nº 6.303 de 12 de dezembro de 2007. Altera dispositivos dos Decretos nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2007c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6303.htm>.

BRASIL. Decreto nº 6.316, de 20 de dezembro de 2007. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2007d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6316.htm>.

BRASIL. Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. I Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior -CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm>.

BRASIL. Decreto nº 7.219, de 24 de junho de 2010. Dispõe sobre o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – PIBID e dá outras

providências. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7219.htm>.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 1996a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm>.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 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 art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 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 art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao *caput* do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 1996b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>.

BRASIL. Lei nº 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 art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 1996c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9424.htm>.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2001. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>.

BRASIL. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho

de 2004, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2005b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm>.

BRASIL. Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2006a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11273.htm>.

BRASIL. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 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 da Presidência da República, 2006b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm>.

BRASIL. Lei nº 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 art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2007e. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>.

BRASIL. Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, de que trata a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nºs 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2007f. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11502.htm>.

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os pro-

fissionais do magistério público da educação básica. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm>.

BRASIL. Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro de 2006. Regula o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2006c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Mpv/339.htm>.

BRASIL. Medida Provisória nº 525, 14 de fevereiro de 2011. Altera a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, no tocante à contratação de professores. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2011b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Mpv/525.htm>.

BRASIL, Ministério da Educação. Aviso de Chamamento Público Formação Continuada da Educação Básica. *Diário Oficial da União*. Brasília, 24 fev. 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=3622>.

BRASIL. Ministério da Educação. *Fundef*: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério; manual de orientação. Brasília: MEC, 1998. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/mo.pdf>>.

BRASIL. Ministério da Educação. *Plano de Desenvolvimento da Educação*: razões, princípios e programas. Brasília: MEC, 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/index.htm>>.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 213, de 02 de março de 2011. Aprova resolução com requisitos básicos para habilitação ao recebimento de apoio financeiro destinado à garantia do piso salarial para os profissionais do magistério da educação básica pública em 2011. *Diário Oficial da União*. Brasília: Fnde, 2011. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/arq-fundeb/5569-porn21302032011/download>>.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 318 de 2 de abril de 2009. Transfere à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes – a operacionalização do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. *Diário Oficial da União*. Brasília: MEC/Capes, 2009. Disponível em: <http://uab.capes.gov.br/images/stories/downloads/legislacao/Portaria318_2Abr09_UABparaCAPES.pdf>.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 883, de 16 de setembro de 2009. Estabelece as diretrizes nacionais para o funcionamento dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente. *Diário Oficial da União*. Brasília: MEC, 2009. Disponível em: <http://200.129.179.182/parfor/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=35&Itemid=3>.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 1.129, de 27 de novembro de 2009. Constitui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica. *Diário Oficial da União*. Brasília: MEC, 2009. Disponível em: <<http://www.cmconsultoria.com.br/imagens/diretorios/diretorio14/arquivo2016.pdf>>.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 1.403, de 9 de junho de 2003. Institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores. *Diário Oficial da União*. Brasília: MEC, 2003. Disponível em: <<http://www.cref6.org.br/arquivos/leg12.pdf>>.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 2.253, de 18 de outubro de 2001. Oferta de disciplinas que, em seu todo ou em parte, utilizem método não presencial. *Diário Oficial da União*. Brasília: MEC, 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/nova/acs_portaria4059.pdf>.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 4.059 de 10 de dezembro de 2004. Autoriza a inclusão de disciplinas não presenciais em cursos superiores reconhecidos. *Diário Oficial da União*. Brasília: MEC, 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/nova/acs_portaria4059.pdf>.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria normativa nº 9, de 30 de junho de 2009. Institui o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica. *Diário Oficial da União*. Brasília: MEC, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/port_normt_09_300609.pdf>.

BRASIL. Ministério da Educação. *Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício no Ensino Fundamental e no Ensino Médio (Pró-Licenciatura)*: propostas conceituais e metodológicas. Brasília: MEC, 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?catid=211&id=2391&option=com_content&view=article>.

BRASIL. Ministério da Educação. *Programa Universidade para Todos (ProUni)*. SISPROUNI. Brasília: MEC/Prouni, s.d. Disponível em: <<http://prouniportal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 08 set. 2010

BRASIL. Ministério da Educação. *Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)*. Brasília: MEC, 2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=668&id=12391&option=com_content&view=article>.

BRASIL, Ministério da Educação. *Projeto de Lei*. Aprova o Plano Nacional de Educação 2011-2020 e dá outras providências. Brasília: MEC, 2010. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/831421.pdf>>.

BRASIL, Ministério da Educação. *Relatório de avaliação do Plano Plurianual 2008-2011: exercício 2010, ano base, 2009*. Brasília: MEC, 2010. Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em: 1 ago. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer nº 161 de 1986*. Reformulação do curso de Pedagogia. Brasília: Brasília: MEC/CNE, 1986.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CB nº 9/2009, aprovado em 2 de abril de 2009. Revisão da Resolução CNE/CEB nº 3/97, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. *Portal MEC*. Brasília: MEC/CNE/CB, 2009a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb009_09.pdf>.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 7/2010, aprovado em 7 de abril de 2010. Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. *Portal MEC*. Brasília: MEC/CNE/CB, 2010a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=5367&Itemid=>>.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 10/2010, aprovado em 5 de maio de 2010. Validação de documentos escolares emitidos pelo Colégio Issac Newton, localizado na cidade de Minokamo, Província de Gifu, no Japão. *Portal MEC*. Brasília: MEC/CNE/CB, 2010b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=5371&Itemid=>>.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 11/2010, aprovado em 7 de julho de 2010. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. *Portal MEC*. Brasília: MEC/CNE/CB, 2010c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=6324&Itemid=>>.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 20/2009, aprovado em 11 de novembro de 2009b. Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. *Portal MEC*. Brasília: MEC/CNE/CEB, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=2097&Itemid=>>.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CES nº 2, de 29 de janeiro de 2009. Alteração da Resolução CNE/CES nº 1, de 1º de fevereiro de 2005, que estabelece normas para o apostilamento, no diploma do curso de Pedagogia, do direito ao exercício do magistério nos anos iniciais do Ensino Fundamental, modificada pela Resolução CNE/CES nº 8, de 29 de março de 2006. *Portal MEC*. Brasília: MEC/CNE/CEB, 2009c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2009/rces002_09.pdf>.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 1 de 18 de fevereiro de 2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. *Portal MEC*. Brasília: MEC/CNE/CP 2002. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_02.pdf>.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 1 de 15 de maio de 2006. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para Cursos de Graduação em Pedagogia, licenciatura. *Portal MEC*. Brasília: MEC/CNE/CP 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf>.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução CD/FNDE nº 24 de 16 de agosto de 2010. Estabelece orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa a participantes dos programas de formação inicial e continuada de professores e profissionais da educação, implementados pela SEB/MEC. *Diário Oficial da União*. Brasília: Fnde, 2010. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/rock-res2010/4825-res02416082010/download>>.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução CD/FNDE nº 26, de 05 de junho de 2009. Estabelece orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa a participantes da preparação e execução dos cursos da UAB. *Diário Oficial da União*. Brasília: Fnde, 2011. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/arq-resolucoes-2009/494-res02605062009/download>>.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.. Resolução CD/FNDE nº 33 de 26 de junho de 2009. Estabelece orientações e diretrizes para a concessão e o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do Programa de Formação Continuada para Professores do Ensino Fundamental (PRÓ-LETRAMENTO), em exercício nas redes públicas estaduais e municipais, a partir do exercício de 2009. *Diário Oficial da União*. Brasília: Fnde, 2011. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/leg-res-2009>>.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2008: Políticas, Programas e Ações do Governo Federal; magistério da educação básica, financiamento e gestão, considerações finais*, v. 3. Brasília: MEC/Inep, 2009. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=609&Itemid=27>.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Edudata*. Brasília: MEC/INEP. Disponível em: <www.mec.gov.br/edudata>. Acesso em: 12 mar. 2011.

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

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Provinha Brasil: reflexões sobre a prática*. Brasília: Inep, 2010a. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/provinha_brasil/kit/2010/2_semestre/reflexoes_sobre_a_pratica.pdf>. Acesso em: 05/07/2011.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Resumo técnico do censo da educação superior de 2009*. Brasília: MEC/INEP/DEED, 2010b.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *SIMEC*. Brasília: MEC, 2010. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/>>.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Sinopse do professor da educação básica*. Brasília: MEC/INEP/DEED , 2009b.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Programa Gestão da Aprendizagem Escolar – Gestar II*: guia geral. Brasília: MEC/SEB, 2010. Disponível em: <<http://www.ufrb.edu.br/gestar2/index.php/downloads/4-guia-geral/download>>.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Proinfantil*: Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil; guia geral. Brasília: MEC/SEB, 2005. (Coleção proinfantil).

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Infantil e Fundamental. *Edital nº 01/2003-SEIF/MEC*. Torna pública a abertura do recebimento de propostas de universidades para integrar a Rede Nacional de Pesquisas e Desenvolvimento da Educação. Brasília: MEC/SEIF, 2003. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Rede/edit_rede.pdf>.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. *Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais*: relatório do primeiro ano. Brasília: MEC/SESU/DIFES, out. 2009.

BRASIL. Presidência da República. Chamada Pública do Gabinete do Ministro da Educação. *Diário Oficial da União*, seção 3, p. 25, 24 fev. 2010.

BRASLAVSKY, C. Bases, orientaciones y critérios para el diseño de programas de formación de profesores. *Revista Iberoamericana de Educación*, n.10, p.1-28, 1999.

CABRAL, M. L. S. *Programa Pró-Letramento*: interface entre formação continuada, prática docente e ensino da leitura. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

CALLEGARI, C. (Org.). *O Fundeb e o financiamento da educação pública no estado de São Paulo*. 4.ed. São Paulo: Aquariana; IBSA, Apeoesp, 2009.

CALIL, R. *No olho do furacão*: desafios e incertezas dos professores no processo de alfabetização por meio de textos; a experiência do Programa Letra e Vida em Piracicaba. 2008. Dissertação (Mestrado) – Centro Universitário Salesiano de São Paulo.

CAMARGO, R. B. et. al. Remuneração docente no Brasil: antecedentes do Piso Salarial Profissional Nacional. In: SEMINÁRIO DA REDE LATINO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE TRABALHO DOCENTE – REDE ESTRADO, 8. Lima, 2010. *Anais...* Lima: Rede Estrado, 2010. 1 CD-ROM.

CANDAU, V. M. F. (Org.). *Novos rumos da licenciatura*. Brasília: Inep, PUC-RJ, 1987.

CARNOY, M. et al. *Las lecciones de la reforma educative en el Cono Sur: un estudio comparado de Argentina, Chile y Uruguay en los noventa; Proyecto alcance y resultados de las reformas educativas en Argentina, Chile y Uruguay*. Buenos Aires: Ministerio de Educación de Argentina, Universidad de Stanford, BID, 1994.

CARNOY, M. et al. *Las reformas educativas en la decada de 1990: un estudio de la Argentina, Chile y Uruguay*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciência y Tecnología, 2004.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. *Custo aluno-qualidade inicial: rumo à educação publica de qualidade no Brasil*. São Paulo: Global, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CASTELHANO, V. J. C. *Professores alfabetizadores da rede pública estadual e o Programa Letra e Vida*. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo.

CASTRO, C. M. *A escola que os brasileiros freqüentaram em 1985*. Brasília: Ipea, 2006.

CASTRO, C. M.; IOSCHPE, G. Remuneración de los maestros en America Latina: ¿Es baja? ¿Afecta la calidad de la enseñanza? *Documentos PREAL*. Washington, n. 37, p. 1-21, jan. 2007. Disponível em: <http://www.preal.org/BibliotecaN.asp?Pagina=2&Id_Carpeta=64&Camino=63%7CPreal%20Publicaciones/64%7CPREAL%20Documentos>. Acesso em: 18 dez. 2010.

CEARÁ. Lei nº 12.066, de 13 de janeiro de 1993. Aprova a estrutura do Grupo Ocupacional Magistério de 1º e 2º Graus - MAG, institui o Sistema de Carreira do Magistério oficial de 1º e 2º Graus do Estado e dá outras providências. *Diário Oficial*. Fortaleza: Assembleia Legislativa, Governo do Estado do Ceará, 1993. Disponível em: <<http://www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis93/12066.htm>>.

CEARÁ. Lei nº 12.503, de 31 de outubro de 1995. Complementa e altera a Lei nº 12.066 e dispõe sobre progressão vertical, promoção e progressão horizontal. *Diário Oficial*. Fortaleza: Assembleia Legislativa, Governo do Estado do Ceará, 1995.

CEARÁ. Lei nº 14.268, de 10 de dezembro de 2008. Institui a remuneração mínima dos integrantes do Grupo Ocupacional Magistério e dá outras providências. *Diário Oficial*. Fortaleza: Assembleia Legislativa, Governo do Estado do Ceará, 2008. Disponível em: <<http://leis-educacionais-em-2008.blogspot.com/2009/01/lei-n-14268-de-101208-do-de-121208.html>>.

CEARÁ. Lei nº 14.431, de 13 de agosto de 2009. Altera a composição da remuneração do Grupo Ocupacional do Magistério e redenomina o Grupo Ocupacional Magistério de 1º e 2º Graus (MAG) para Grupo Ocupacional Magistério da Educação Básica (MAG). *Diário Oficial*. Fortaleza: Assembleia Legislativa, Governo do Estado do Ceará, 2009a.

CEARÁ. Secretaria de Educação. *Programa Alfabetização na Idade Certa*. Fortaleza: SE, 6 out. 2009b. Disponível em: <<http://www.idadecerta.seduc.ce.gov.br/index.php/>>. Acesso em: 25 mai. 2011.

CEARÁ. Secretaria Municipal de Educação de Sobral. Lei Municipal nº 671, de 10 de abril de 2006. Impresso Oficial do Município. Sobral, CE: SEMS, 2006. Disponível em: <<http://www.sobral.ce.gov.br/iom/234.pdf>>.

CHARLOT, B. *Du rapport au savoir: éléments pour une théorie*. Paris: Armand Colin, 1997.

CNTE. *Análise comparativa dos salários*. Brasília: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, 2009a.

CNTE. Diretrizes para a Carreira e Remuneração. *Cadernos de Educação*. Brasília, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, a. 14, n. 21, out. 2009b.

CODO, W. (Coord.). *Educação, carinho e trabalho: burnout a síndrome da desistência do educador que pode levar à falência da educação*. Petrópolis: Vozes, 1999.

COMENTÁRIOS sobre os informes EURIDICE e OCDE sobre a questão docente. *Revista de Educación*, n. 340, 2006.

CONSED.. *Estudos dos planos de carreira e remuneração do magistério da educação básica dos estados brasileiros*. Brasília: Conselho Nacional dos Secretários de Educação/ GT Valorização do Magistério, 2005.

CONTRERAS, J. *Autonomia de professores*. São Paulo: Cortez, 2002.

COSTA, C. J; PIMENTEL, N. M. O sistema Universidade Aberta do Brasil na consolidação da oferta de cursos superiores a distância no Brasil. *Educação Técnica Digital*, Campinas, v. 10, n. 2, p. 71-90, jun. 2009.

COSTA, M. C. V. *Trabalho docente e profissionalismo*. Porto Alegre: Sulina, 1995.

COSTA, V. M. F. Federalismo e relações intergovernamentais: implicações para a reforma da educação no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 729-748, jul./set. 2010.

CUNHA, C. da. Magistério: diretrizes de valorização e impasses. In: CNTE. Diretrizes para a Carreira e Remuneração. *Cadernos de Educação*. Brasília, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, a. 14., n. 21, p. 145-54, out. 2009.

CUNHA, T. M. M. C. *Fortalecimento das políticas de valorização docente: diagnóstico de avaliação curricular de cursos presenciais de 2ª licenciatura que estão sendo oferecidos pela Universidade Federal de Pernambuco para o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica do estado de Pernambuco; relatório*. Brasília: CAPES, UNESCO, 2010. (Documento interno).

CURY, C. R. J. Cidadania e Direitos Humanos. In: VEIGA, Cynthia V. (Org.). *Carlos Roberto Jamil Cury: intelectual e educador*. Belo Horizonte: Autêntica, 2010. (Coleção perfis da educação). p.171-178.

CURY, C. R. J. Educação e crise: perspectivas para o Brasil. *Educação & Sociedade*, v. 31, n. 113, p. 1089-1098, out./dez. 2010.

DAMASCENO, Ednaceli Abreu. *O Trabalho docente no movimento de reformas educacionais no estado do acre*. 2010. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

DAVIS, C. L. F.; NUNES, M., M. R.; ALMEIDA, P. C. A. de. *Formação continuada de professores: uma análise das modalidades e das práticas em estados e municípios brasileiros; relatório final*. São Paulo: Fundação Victor Civita, Fundação Carlos Chagas, jun. 2011.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios. *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 29, n. 104, Especial, p. 891-917, out. 2008.

DOURADO, L. F. Uma política de Estado para a carreira na educação básica. In: CNTE. Diretrizes para a Carreira e Remuneração. *Cadernos de Educação*, Brasília, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, a. 14, n. 21, p.132-144, out. 2009.

DUARTE, A. M. C. Trabalho docente na educação básica: novas configurações e formulações teórico- conceituais. In: SEMINARIO DA REDE LATINO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE TRABALHO DOCENTE-REDE ESTRADO, 7. Buenos Aires, 2008. *Anais...* Buenos Aires: Rede Estrado, 2008. 1 CD-ROM.

ESPÍRITO SANTO. Decreto nº 2563-R, de 11 de agosto de 2010. Institui o Programa Bolsa Estágio Formação Docente destinado a estudantes de cursos de licenciatura, em estabelecimentos públicos estaduais de ensino. *Diário Oficial do Estado*. Vitória: Governo do Estado do Espírito Santo, 2010.

ESPÍRITO SANTO. Secretaria de Estado da Educação do Espírito Santo. *O bônus desempenho: valorizando os profissionais da educação*. Vitória: SEEES, 2011.

FANFANI, E. T. Consideraciones sociológicas sobre profesionalización docente. *Educación & Sociedad*. Campinas, Autores Associados, Cedes, v. 28, n. 99, p. 335-353, 2007.

FERREIRA, L. S.; HYPOLITO, A. M. De qual trabalho se fala? Movimentos de sentidos sobre a natureza, processos e condições de trabalho dos professores. In: SEMINÁRIO DA REDE LATINO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE TRABALHO DOCENTE – REDE ESTRADO, 8. Lima, 2010. *Anais...* Lima: Rede Estado, 2010. 1. CD-ROM.

FIGUEIREDO, J. S. B. *Programa mineiro de desenvolvimento profissional de educadores – PDP: um estudo da formação continuada de professores*. 2007. Dissertação (Mestrado) – Universidade Católica de Campinas.

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, v. 11, n. 1, p. 1-21, jun. 2009.

FIORENTINI, D. P. Pesquisar práticas colaborativas ou pesquisar colaborativamente? In: BORBA, M. e ARAÚJO, J. L. *Pesquisa qualitativa em educação matemática*. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

FOERST, E. *Parceria na formação de professores*. São Paulo: Cortez, 2005.

FONSECA, S. M. *Fortalecimento das políticas de valorização docente: diagnóstico de avaliação curricular de 2ª licenciatura de física e matemática oferecidos pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA) para o PARFOR no Estado do Maranhão: relatório*. Brasília: CAPES, UNESCO, 2010. (Documento interno).

FREITAS, H. C. L. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. *Educación & Sociedad*, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, p. 1203-1230, out. 2007.

FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS. *Proposta para aprimoramento dos cursos de licenciatura em pedagogia, matemática, letras e ciências biológicas das instituições de educação superior do estado do Espírito Santo*: relatório final. São Paulo: FCC, 2011. (Documento interno).

FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS. *PEC/Formação Universitária: avaliação do Programa de Educação Continuada do Estado de São Paulo, 2002-2003*. São Paulo: FCC, Fundação Vanzolini, 2003. (Relatórios técnicos; 5).

GARCIA, M. M. A.; ANADON, S. B. Reforma educacional, intensificação e auto-intensificação do trabalho docente. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 106, p. 63-85, jan./abr. 2009.

GATTI, B. A.. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. *Revista Brasileira de Educação*, v. 13, p. 57-70, 2008.

GATTI, B. A.. Escola: multiculturalidade e universalidade. In: SCHWARTZ, C. M. et al. (Orgs.). *Desafios da educação básica: a pesquisa em educação*, v. 1. Vitória: Edufes, 2007. p. 17-27.

GATTI, B. A. Formação de professores no Brasil: características e problemas. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1355-1379, out./dez. 2010.

GATTI, B. A; BARRETTO, E. S. de S. *Professores do Brasil: impasses e desafios*. Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001846/184682por.pdf>>.

GATTI, B. A.; NUNES, M. M. R. (Orgs.). *Formação de professores para o ensino fundamental: instituições formadoras e seu currículo; relatório de pesquisa*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Fundação Vitor Civita, 2008. 2 v.

GATTI, B. A.; NUNES; M. M. R. (Orgs.). *Formação de professores para o ensino fundamental: estudo de currículos das licenciaturas em pedagogia, língua português, matemática e ciências biológicas*. *Coleção Textos FCC*, n. 29, 2009.

GATTI, B. A.; NUNES, M. M. R. (Orgs.). *Formação de professores para o ensino fundamental: instituições formadoras e seus currículos; relatório de pesquisa*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Fundação Vitor Civita, 2008. 2 v.

GATTI, B. A. et al. A atratividade da carreira docente no Brasil. *Estudos e Pesquisas Educacionais*. São Paulo, Fundação Victor Civita, n. 1, p. 139-210, 2010.

- GAUTHIER, C. et al. *Por uma teoria da pedagogia*. Ijuí: Unijuí, 1998.
- GOIÁS. Secretaria Municipal de Educação. *SEMED*. Goiânia: SEMED, s.d .
- GONÇALVES, K. L. N. *Pró-Letramento em matemática no pólo de São Luís/Ma: o (inter) dito dos docentes na/da formação continuada*. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação em Ciências e Matemáticas) – Universidade Federal do Pará, Belém.
- HANUSHEK, E.A.; KAIN, J. F.; RIVKIN, S. G. Do higher salaries buy better teachers? *NBER Working Paper Series*. Cambridge, n. 7082, Apr. 1999. Disponível em: <<http://www.nber.org/lpapers/w7082>>. Acesso em: 18 dez. 2010.
- HARGREAVES, A. *Teaching in the knowledge society: education in the age of insecurity*. New York: Teachers College Press, 2003.
- HERNANDES, E. D. K. *Formação de professores alfabetizadores: efeitos do Programa Letra e Vida em escolas da região de Assis*. 2008. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Marília.
- HONNETH, A. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Editora 34, 2003.
- IMBERNÓN, F. La profesión docente desde el punto de vista internacional: que dicen los informes? *Revista de Educación*, n. 340, p. 41-49, 2006.
- IMBERNÓN, F. *Formação docente e profissional: formar-se para a mudança e a incerteza*. São Paulo: Cortez, 2000. (Coleção questões de nossa época; 77).
- IMBERNÓN, F. *Formação permanente do professorado: novas tendências*. São Paulo: Cortez Editora, 2009.
- INSTITUTO PAULO MONTENEGRO. Ser professor: uma pesquisa sobre o que pensa o docente das principais capitais brasileiras. *Estudos & Pesquisas Educacionais*. São Paulo, n. 1, p. 17-61, mai. 2010.
- IOSCHPE, G. *A ignorância custa um mundo: o valor da educação no desenvolvimento do Brasil*. São Paulo: Francis, 2004.
- JORGE, G.; ANTONINI, E. Articulações e tensões na tutoria em cursos de EaD: o curso de Pedagogia do CEAD/UFOP. *Vertentes*. São João Del Rei, UFSJ, v. 19, n. 1, p. 129-140, jan./jun. 2011.
- LESSARD, C. Governabilidad y políticas educativas: sus efectos sobre el trabajo docente. La perspectiva canadiense. In: OLIVEIRA, D. A. et al. *Políticas educativas y territorios: modelos de articulación entre niveles de gobierno*. Buenos Aires: UNESCO- IPE, 2010.

LESSARD, C.; KAMANZI, P.; LAROCHELLE, M. O desempenho dos educadores canadenses: o peso relativo da tarefa, as condições de ensino e as relações entre alunos e equipe pedagógica. *Educar em Revista*. Curitiba, número especial, p. 77-99, 2010.

LESSARD, C.; TARDIF, M. Les transformations actuelles de l'enseignement: trois scénarios possibles dans l'évolution de la profession enseignante? In: LESSARD, C.; TARDIF, M. *La profession d'enseignant aujourd'hui: évolution, perspectives et enjeux internationaux*. Montréal: Les Presses de l'Université Laval, 2004.

LIANG, X. Remuneração dos professores em 12 países da América Latina: como se compara a remuneração dos professores com a de outras profissões; o que determina, e quem são os professores? *Documentos PREAL*. Washington, n. 27, p. 1-38, dez. 2003. Disponível em: <http://www.preal.org/BibliotecaN.asp?Pagina=3&Id_Carpeta=64&Camino=63IPrealPublicaciones/64IPREALDocumentos>. Acesso em: 15 dez. 2010.

LIBÂNEO, J. C. O ensino da didática, das metodologias específicas e dos conteúdos específicos do ensino fundamental nos currículos dos cursos de Pedagogia. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, Inep, v. 91, n. 229, p. 562-583, 2010.

LIMARINO, W. Are teachers well paid in Latin America and Caribbean? Relative wages and structure of returns of teacher. In: VEGAS, E. (Org.). *Incentives to improve teaching: lessons from Latin America*. Washington: The World Bank, 2005. p. 63-150.

LOURENCETTI, Gisela do Carmo. *O trabalho docente dos professores secundários na atualidade: intersecções, particularidades e perspectivas*. Araquara: Junqueira & Marin, 2008.

LUCE, Maria Beatriz (Coord.). *Avaliação do projeto de educação continuada: relatório final*. Campinas: Secretaria da Educação do Estado de São Paulo; Porto Alegre: UFRGS, 1998.

LUDKE, M.; CRUZ, G. B. Aproximando universidade e escola de educação básica pela pesquisa. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 35, n. 125, p. 81-109, mai./ago. 2005.

MARCELO, C. Desenvolvimento profissional docente: passado e futuro. *Sisifo: Revista de Ciências da Educação*, n. 8, p. 7-22, 2009.

MARCELO, C. Políticas de inserción en la docencia: de eslabón perdido a puente para el desarrollo profesional docente. *Documentos PREAL*, n. 52, 2011.

- MARIN, A. J. Formação e ação docentes: tempos sombrios os que se delinham para o futuro. In: ROMANOWSKI, J. P.; MARTINS, P. L.; JUNQUEIRA, Sérgio R. A. (Orgs.). *Conhecimento local e conhecimento universal: práticas sociais, aulas, saberes e políticas*. Curitiba: Champanhath, 2004. p.171-182.
- MARQUES, M. O. A Reconstrução dos cursos de formação do profissional da educação. *Em Aberto*, n. 54, 1992.
- MARTINELLI, E. L. *O impacto do Programa Gestar II de matemática na atividade docente no estado do Tocantins inserido na região Amazônica*. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília.
- MATO GROSSO. Secretaria Adjunta de Políticas Educacionais. *Parecer Orientativo n° 01/2010*. Referente ao desenvolvimento do Projeto Sala de Professor para o ano de 2010. Cuiabá: Seduc, Superintendência de Formação dos Profissionais da Educação; Cárceres: Cefapro, 2010a.
- MATO GROSSO. Secretaria Estadual de Educação. *SUFP*. Cuiabá: Seduc, 2010b.
- MATO GROSSO DO SUL. Secretaria Municipal Educação. *SEMED*. Campo Grande: SEMED, s.d. Disponível em: < <http://www.pmcg.ms.gov.br/semед>>.
- MATTOS, P. *A sociologia política do reconhecimento: as contribuições de Charles Taylor, Axel Honneth e Nancy Fraser*. São Paulo: Anna Blume, 2006.
- MAXIMO, A. C.; NOGUEIRA, G. S. *Formação continuada de professores em Mato Grosso (1995-2005)*. Brasília: Liber Livro, 2009.
- MELO, S. D. G. Trabalho e conflituosidade docente: alguns aportes. In: SEMINÁRIO DA REDE LATINO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE TRABALHO DOCENTE-REDE ESTRADO, 7. Buenos Aires, 2008. *Anais...* Buenos Aires: Rede Estrado, 2008. 1 CD-ROM.
- MENEZES FILHO, N. *Os determinantes do desempenho escolar do Brasil*. São Paulo: [s.n.], 2007. Disponível em: <<http://www.ibmecsp.edu.br>>. Acesso em: 21 nov. 2010.
- MINAS GERAIS. *Programa de Desenvolvimento Profissional (PDP)*. Disponível em: <<https://www.educacao.mg.gov.br/projetos/projetos-estruturadores/422-programa-de-desenvolvimento-profissional-pdp>>. Acesso em: 7 jun. 2011.
- MOEHLECKE, S. As políticas de diversidade na área de educação no governo Lula. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, v. 39, n. 137, p. 461-487, mai./ago. 2009.

MONLEVADE, J. A. C. *Valorização salarial dos professores: o papel do piso salarial profissional nacional como instrumento de valorização dos professores da educação básica pública*. 2000. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas.

NASCIMENTO, P.A. M. M. Recursos destinados a educação e desempenho escolar: uma revisão na literatura internacional. *Estudos em Avaliação Educacional*. São Paulo, v. 18, n. 36, jan./abr. 2007.

UFMA. *Núcleo de Educação a Distância (NEAD)*. São Luís: UFMA/NEAD, 2011. Disponível em: <<http://www.nead.ufma.br/noticias/noticias.php?cod=254>>. Acesso em: 10 mar. 2011.

NICOLAU, M. L. M.; KRASILCHICK, M. *Uma experiência de formação de professores na USP*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2006.

NÓVOA, A. *Professores: imagem do futuro presente*. Lisboa: EDUCA, 2009.

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

OCDE. *Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes; relatório de pesquisa*. São Paulo: Moderna, 2006.

ODELIUS, C. C.; RAMOS, F. Remuneração, renda, poder de compra e sofrimento psíquico do educador. In: CODO, W. (Coord.). *Educação: carinho e trabalho: Burnout a síndrome da desistência do educador que pode levar a falência da educação*. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 338-354.

OLIVEIRA, D. A. La construcción política de La profesion docente: la experiencia brasileña. In: OLIVEIRA D. A. et al. *Políticas educativas y territorios: modelos de articulación entre niveles de gobierno*. Buenos Aires: UNESCO- IIPPE, 2010. p. 131–158.

OLIVEIRA, D. A.; VIEIRA, L. M. F. *Sinopse do survey nacional: pesquisa trabalho docente na educação básica no Brasil*. Belo Horizonte: Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente (Gestrado)/FAE/UFMG, dez. 2010.

OLIVEIRA, D. A. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. *Educação e Sociedade*. Campinas, Autores Associados/Cedes, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, 2004.

OLIVEIRA, I. S. T. *Os Recursos midiáticos para a formação continuada de professores alfabetizadores: o Programa Letra e Vida*. 2009. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade de Marília.

ORTEGA, S. *Formación continua: proyecto estratégico regional sobre docentes*. Santiago de Chile: UNESCO-OREALC, Ceppe, jun. 2011. (Documento interno).

PAIVA, A. R. Apresentação. In: MATTOS, P. *A sociologia política do reconhecimento: as contribuições de Charles Taylor, Axel Honneth e Nancy Fraser*. São Paulo: Anna Blume, 2006.

PARAÍBA. Lei nº 7.419, 15 de outubro de 2003. Alterada por dispositivos da Lei nº 7.419 de 2007. *Diário Oficial*. João Pessoa: Assembleia Legislativa, Governo do Estado da Paraíba, 2003.

PARANÁ. Decreto nº 6.933, 13 de março de 2005. *Diário Oficial*. Curitiba: Governo do Estado do Paraná, 2005.

PARANÁ. Lei Complementar nº 103, de 15 de março de 2004. Dispõe sobre o Plano de Carreira do Professor da Rede Estadual de Educação Básica do Paraná, altera a redação da Lei Complementar nº. 7, de 22 de dezembro de 1976, e dá outras providências. *Diário Oficial*. Curitiba: Governo do Estado do Paraná, 2004a.

PARANÁ. Lei nº 6.687, de 15 de abril de 2004, que dispõe sobre o Plano de Carreira do Professor da Rede Estadual de Educação Básica do Paraná. *Diário Oficial*. Curitiba: Governo do Estado do Paraná, 2004b.

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, Paraná: Superintendência da Educação, Coordenação do Programa de Desenvolvimento Educacional (PDE), 2007. Disponível em: <http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/portal/pde/documento_sintese.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2011.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. Resolução nº 3.278, de 28 de julho de 2010. Regulamenta o processo de avaliação para concessão da Progressão, no ano de 2010, aos integrantes do Quadro Próprio do Magistério, estabelecida pela Lei Complementar n.º 103/04, de 15 de março de 2004, artigos 14 e 44. *Diário Oficial*. Curitiba: Secretaria de Estado da Educação, 2010. Disponível em: < <http://pt.scribd.com/doc/38889699/Resolucao-3278-2010>>.

PEREIRA, A. D. A. *A educação (sócio) lingüística no processo de formação de professores do ensino fundamental*. 2008. Tese (Doutorado em Lingüística) –Universidade de Brasília.

- PERRENOUD, P. *Dez novas competências para ensinar*. Porto Alegre: Artmed, 2000.
- PIMENTA, S. G.; ANASTASIOU, L. G. *Docência no ensino superior*. São Paulo: Cortez, 2002.
- PIMENTA, S. G.; GEHEDIN, E. (Orgs.). *Professor reflexivo no Brasil*. [s.l.]: Artes Médicas Sul, 2000.
- PINTO, J. M. R. Remuneração adequada do professor: desafio: educação brasileira. *Retratos da Escola*. Brasília, v. 3, n. 4, p. 51-67. jan./jun. 2009.
- PLACCO, V. M. N. de S.; ALMEIDA, L. R.; SOUZA, V. L. T. *A Formação de professores: intenções, tensões e contradições*; relatório final. São Paulo: São Paulo: Fundação Victor Civita e Fundação Carlos Chagas, jun. 2011.
- PRETTO, N. de L.; LAPA, A. Educação a distância e precarização do trabalho docente. *Em Aberto*. Brasília, v. 23, n. 84, p. 79-97, nov. 2010.
- RAMALHO, B. L.; NUÑEZ, I. B.; GAUTHIER, C. *Formar o professor, profissionalizar o ensino*. Porto Alegre: Sulina, 2003
- RAVELA, P. et al. Hacia donde y como avanzar en la evaluación de aprendizajes en América Latina. *Umbral 2000 Digital*, n. 3, may. 2000. Disponível em: <www.reduc.cl>.
- REDE GLOBO. *Portal de notícias*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/>>. Acesso em: 20 jun. 2011.
- RIGOLON, W. *Formação continuada de professores alfabetizadores*. 2007. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 13.424, de 5 de abril de 2010. Dispõe sobre o vencimento básico do Magistério Público Estadual e do Quadro dos Servidores de Escola e dá outras providências. Diário Oficial. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 2010. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/Legis/Arquivos/13.424.pdf>>.
- ROCHA, M. C. As políticas educacionais e a valorização da profissão docente: uma reflexão a partir da legislação e de documentos nacionais e internacionais. In: SEMINÁRIO DA REDE LATINO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE TRABALHO DOCENTE-REDE ESTRADO, 8. Lima, 2010. *Anais....* Lima: Rede Estrado, 2010.1 CD-ROM.
- RODRIGUES, A. *Análise das práticas e de necessidades de formação*. Lisboa: Direção Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular, 2006.

- RODRIGUES, M. L. *Sociologia das profissões*. Portugal, Oeiras: Celta, 2002.
- SAMPAIO, M. M. F.; MARIN, A. J. Precarização do trabalho docente e seus efeitos sobre as políticas curriculares. *Educação e Sociedade*. Campinas, v. 25, n. 89, p. 1145-1157, set./dez. 2004.
- SANTA CATARINA. Decreto nº 602, de 10 de setembro de 2007. Dispõe sobre a avaliação especial de desempenho dos servidores nomeados para o exercício de cargo de provimento efetivo do quadro do magistério público estadual. Diário Oficial. Florianópolis: Governo do Estado de Santa Catarina, 2007. Disponível em: <http://www.sed.sc.gov.br/secretaria/documentos/doc_download/367-decreto-no-602-de-10-de-setembro-de-2007>.
- SANTOS, W. T. S. Programa de Desenvolvimento Educacional do Paraná (PDE/PR): uma proposta ousada de valorização e formação continuada de professores. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL, 4.; FORUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO. CURRÍCULO, FORMAÇÃO DOCENTE, INCLUSÃO SOCIAL, MULTICULTURALIDADE E AMBIENTE, 7. Torres, RS, 25-28 mai. 2010. *Anais...* Curitiba: Governo do Estado, 2010. Disponível em: <http://forum.ulbratorres.com.br/2010/ Mesa_texto/MESA%207%20A.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2011.
- SÃO PAULO. Decreto nº 51.627, de 1º de março de 2007. Institui o Programa Bolsa Formação – Escola Pública-Universidade. *Diário Oficial do Estado*. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 2007.
- SÃO PAULO. Lei complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997. *Diário Oficial do Estado*. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 1997.
- SÃO PAULO. Lei complementar nº 1.094, de 27 de outubro de 2009. *Diário Oficial do Estado*. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 2009. Disponível em: < <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei%20complementar/2009/lei%20complementar%20n.1.097,%20de%2027.10.2009.htm>>.
- SÃO PAULO. *Programa Letra e Vida 2007*. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo/Cenp, 2007. Disponível em: <www.educacao.sp.gov.br/letra_e_vida/proposta_letra_e_vida2007.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2007.
- SÃO PAULO. Secretaria de Educação do Estado de São Paulo. *Política Educacional da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo*. São Paulo: SEE/SP, mai. 2003. Disponível em: <<http://cenp.edunet.sp.gov.br/Comunicados/PoliticaSEE.pdf>>

SÃO PAULO. Secretaria da Educação do Estado. *Programa de Educação Continuada (1996-1998)*. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo/Secretaria de Estado da Educação, jul. 1996.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. *Projeto Bolsa Alfabetização*. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo/Secretaria de Estado da Educação. Disponível em: <<http://lereescrever.fde.sp.gov.br/SysPublic/InternaBolsaAlfabetizacao.aspx?alkfjklkjaslkA=270&manudjsns=1&tpMat=0>>. Acesso em: 15 abr. 2011.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. *Proposta do PEC/FOR PROF*. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo/Secretaria de Estado da Educação, fev. 2001.

SÃO PAULO. *Veja as 10 metas do novo Plano Estadual de Educação*. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 20 ago. 2007. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/sis/lenoticia.php?id=87027>>. Acesso em: 26 out. 2008.

SAVIANI, D. Organização da Educação Nacional: Sistema e Conselho Nacional de Educação, Plano e Fórum Nacional da Educação. *Educação & Sociedade: Revista de Ciência da Educação*. Campinas, Centro de Estudos Educação & Sociedade, v. 31, n. 112, p. 769-788, jul./set. 2010.

SCHEIBE, L. Palestra. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 25.; CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2. São Paulo, 27 de abril de 2011. *Políticas de formação e avaliação das profissionais da educação: impasses e desafios: sessão especial*. São Paulo: Anpae, 2011.

SEMINÁRIO DESAROLLOS CURRICULARES PARA LA EDUCACIÓN BÁSICA EN EL CONO SUR, Buenos Aires, 2006. *Prioridades de política y desafíos de la práctica*. Buenos Aires: UNESCO-IIPE, 2006.

SEVERINO, A. J. Humanismo, Personalismo e os desafios sociais da educação contemporânea. *Revista de Educação Pública*. Cuiabá, EdUFMT, v. 18, n. 36, p.155-164, 2009.

SHULMAN, L. Knowledge and teaching: foundations of the new reform. *Harvard Educational Review*, v. 57, n. 1, p. 1-22, Feb. 1987.

SILVA, M. V. *A formação continuada de professoras alfabetizadoras alagoanas através dos programas PROFA e Pró-Letramento: o que dizem os programas e as professoras?* 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Alagoas, Maceió.

SILVA, O. H. M. *Programa de Desenvolvimento Educacional (PDE/PR)*. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – EDUCERE, 9.; ENCONTRO SUL BRASILEIRO DE PSICOPEDAGOGIA, 3. Curitiba, Paraná, out. 2009. Anais... Curitiba: Governo do Estado do Paraná, 2009. p. 26-29. Disponível em: <http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/trabalhos_14.html>. Acesso em: 8 ago. 2011.

SILVA, S. A. C. *Produção de texto na sala de aula: encontros e desencontros com o Letra e Vida*. 2008. Dissertação (Mestrado) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo.

SILVA JÚNIOR, C. A. *Fortalecimento das políticas de valorização docente: proposição de novos formatos para cursos de licenciatura para o estado da Bahia; relatório*. Brasília: CAPES, UNESCO, 2010. (Documento interno).

SILVESTRE, F. G. *O Professor alfabetizador: sua formação, o Programa Letra e Vida e as lacunas: conteudísticas*. 2009. Dissertação (Mestrado em Lingüística e Língua Portuguesa) – Universidade Estadual Paulista, Araraquara.

SOCORRO, A. *Os gêneros do discurso e a formação docente Gestar II: um olhar enunciativo discursivo*. 2009. Dissertação (Mestrado em Estudos de Linguagem) – Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá.

SOUZA, A. N. *Condições de trabalho na carreira docente: comparação Brasil-França*. In: SEMINARIO DA REDE LATINO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE TRABALHO DOCENTE- REDE ESTRADO, 7. Buenos Aires, 2008. *Anais...* Buenos Aires: Rede Estrado, 2008. 1 CD-ROM.

SOUZA, D. T. R. de. *Formação continuada de professores e fracasso escolar: problematizando o argumento de incompetência*. *Educação e Pesquisa*. São Paulo, v. 32, n. 3, p. 477-492, set./dez. 2006.

SOUZA, C. P.; PESTANA, M. I. *A polissemia da noção de competência no campo da Educação*. *Revista de Educação Pública*. Cuiabá, EdUFMT, v. 18, n. 36, p. 133-152, 2009.

SOUZA, S. Z.; OLIVEIRA, R. P. *Sistemas atuais de avaliação: usos dos resultados, implicações e tendências*. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, v. 40, n. 141, p. 793-824, 2010.

TARDIF, M. *Saberes docentes e formação profissional*. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

TARDIF, M.; LESSARD, C. *O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas*. Petrópolis: Vozes, 2008.

TARDIF, M.; LESSARD, C; LAHAYE, L. Esboço de uma problemática do saber docente. *Teoria e Educação*, v. 1, n. 4, p. 215-253, 1991.

TARDIF, M. et al. *Formação dos professores e contextos sociais: perspectivas internacionais*. Porto: Rés-Editora, 2001.

TEDESCO, J. C. A modo de conclusión: una agenda de política para el sector docente. In: FANFANI, E. T. (Org.). *El Oficio de docente: vocación, trabajo y profesión en el siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2006.

TEDESCO, J. C. *El nuevo pacto educativo: educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Madrid: Alauda Anaya, 1995.

TEDESCO, J. C. Presentación. In: OLIVEIRA, D. A. et al. *Políticas educativas y territorios: modelos de articulación entre niveles de gobierno*. Buenos Aires: UNESCO- IPE, 2010.

TEDESCO, J. C.; FANFANI, E. T. Nuevos maestros para nuevos estudiantes. In: PROGRAMA DE FORMACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA EN AMÉRICA LATINA Y CARIBE. *Maestros en América Latina: nuevas perspectivas sobre su formación y desempeño*. Santiago de Chile: San Marino, 2004. p. 67-96.

TEIXEIRA, G. M. *A formação continuada de professores a distância em MT: o Programa Gestar e sua influência na prática docente*. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá.

TELES, N. C. G. *Pensando a formação docente a partir da escola: um estudo sobre formação inicial de futuros professores de Ciências*. 2010. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

UNESP. *Núcleos de Ensino da Unesp: memórias e trajetórias, cultura acadêmica*. São Paulo: Unesp, Prograd, 2010.

VAILLANT, D. Atraer y retener buenos profesionales en la profesión docente: políticas en Latinoamérica. *Revista Educación*, n. 340, p. 117-140, 2006.

VAILLANT, D. *Los Docentes en primer plano*. Lima: PREAL, 2007. [Trabalho apresentado no Seminário Internacional Profesión docente en Latinoamérica: una agenda pendiente y cuatro retos emergentes].

VARGAS, I. C. *Formação continuada de professores alfabetizadores nas propostas do PROFA e do CEALE*. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

VOSGERAU, D. S. R. *Fortalecimento das políticas de valorização docente: diagnóstico de avaliação de cursos presenciais de licenciatura ofertados pelo PARFOR – UFERSA (Universidade Federal do Semiárido) – Rio Grande do Norte: relatório*. Brasília: CAPES, UNESCO, 2010. (Documento interno).

WEBER, S. *O professorado e o papel da educação na sociedade*. Campinas: Papirus, 1996.

ZEICHNER, K. M. Repensando as conexões entre a formação na universidade e as experiências de campo na formação de professores em faculdades e universidades. *Educação*. Santa Maria, RS, v. 35, n. 3, p. 479-504, dez. 2010.

ZEICHNER, K. M.; DINIZ PEREIRA, J. E. Pesquisa dos educadores e formação docente voltada para a transformação social. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, v. 35, n. 125, p. 63-80, mai./ago, 2005.

A importância dos professores para a oferta de uma educação de qualidade para todos é amplamente reconhecida. A formação inicial e continuada, os planos de carreira, as condições de trabalho e a valorização desses profissionais, entre outros aspectos, ainda são desafios para as políticas educacionais no Brasil.

Assim, este estado da arte tem como objetivo contribuir para os debates sobre as políticas docentes e subsidiar ações mais integradas que contribuam para superar entraves que vêm sendo identificados, com vistas à valorização dessa categoria profissional e à melhoria da qualidade da educação e da condição de exercício de cidadania das populações de crianças, jovens e adultos em processo de formação nas redes de ensino do país.



Organização
das Nações Unidas
para a Educação,
a Ciência e a Cultura

Representação
no Brasil

Ministério da
Educação

