

EM TEMPOS DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: DISSENSOS E CONSENSOS POR UMA POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES

Anatália Dejane Silva de Oliveira
Universidade Federal da Bahia – UFBA/ICADS
anatalia.oliveira@ufba.br

Marilde Queiroz Guedes
Universidade do Estado da Bahia – UNEB
marildequeiroz@yahoo.com.br

Resumo: este artigo reúne um conjunto de reflexões em torno de uma pesquisa em andamento que analisa os processos de formação de professores em que a educação a distância torna-se contexto de implementação dos programas do governo federal. O objetivo consiste, portanto, em analisar os dissensos e consensos de ações e medidas tomadas em busca da constituição de uma política nacional de formação de professores. Trabalhamos a partir de análise documental de alguns textos e legislações publicadas pelo Ministério da Educação e Conselho Nacional de Educação. A análise mostra que é difícil constituir-se na atual conjuntura uma política nacional de formação de professores devido à desarticulação dos programas e a forma como eles vêm sendo desenvolvidos. Há muitos distanciamentos entre os conteúdos dos documentos e os processos de implementação dos programas.

Palavras-chave: formação de professores; educação a distância; programas de formação.

INTRODUÇÃO

Diante do contexto educacional que estamos vivendo nessa primeira década do século XXI, temos acompanhado uma série de ações governamentais divulgadas como políticas educacionais que se inclinam para a construção de um novo Plano Nacional de Educação (PNE) e, nessa dinâmica, têm a intenção de instituir, de maneira inaugural, um *Sistema Nacional de Educação*, conforme anunciado pelo Ministério da Educação (MEC).

A compreensão desse processo, do ponto de vista da formação de professores, será tratada nesse texto a partir do sentido que está sendo atribuído às políticas de formação de professores e à educação a distancia, refletindo os papéis assumidos pelo MEC e Conselho Nacional de Educação (CNE) na relação com as Universidades e os Movimentos Sociais.

Assim, elegemos para a realização dessa reflexão alguns documentos legais explicitados no texto, e teóricos do campo da formação constantes das referências. Estamos

considerando, principalmente, o cenário político-ideológico que envolve os profissionais da educação básica no que diz respeito, sobretudo, ao contexto da formação *acadêmico-profissional*.

Entre programas e projetos: onde está a política de formação de professores?

Reconhecemos que são vários os agentes e grupos sociais que compõem o conjunto de pessoas que, a seu modo e de acordo com interesse diversos, trabalham em prol da instituição de ações para a efetivação, de fato e de direito, do estabelecimento de políticas públicas educacionais. Nessa conjuntura, a história da formação de professores em nosso país oferece fatos reconstituidores de todo um percurso que traz, para os dias de hoje, consensos e dissensos em torno das políticas de formação de professores e, também, da forma como a educação a distância está sendo tratada. Desse modo, eles acentuam suas conseqüentes influências na construção da profissionalidade docente, como um processo de identificação com o ser professor, (Guimarães, 2004).

Essa é uma questão importante a ser considerada porque todo esse processo se concretiza a partir da atuação de um conjunto de pessoas pertencentes a grupos de interesses diferentes, representadas, por um lado, pelo governo e, por outro, pelos profissionais da educação, que têm anunciado que suas intenções e proposições são, muitas vezes, contraditórias e ambíguas em torno da construção de um significado para a realização de um trabalho democrático, que se efetiva pelo exercício da cidadania.

Não podemos esquecer que, nesse cenário educacional brasileiro, as tensões e forças constituídas historicamente, continuam a se produzir e a fortalecer-se em função da importante participação dos movimentos de educadores. Desde a década de 1970, esses movimentos têm contribuído para se buscar em uma ação conjunta um significado social e político, com justiça e equidade, para a construção de um projeto de educação e, nessa dinâmica, para o fortalecimento da profissionalidade docente. Nóvoa (1999) trata da relevância desse engajamento, posicionando-se em defesa da importância da filiação política e ideológica dos professores, como uma ação que efetiva as práticas associativas, enquanto instância social e política de formação de professores.

Nóvoa (1999, p. 19) argumenta que essas práticas “*pautaram-se quase sempre por três eixos reivindicativos: melhoria do estatuto, controle da profissão e definição de uma*

carreira”. Em nosso país, essas são também reivindicações dos movimentos de educadores em prol da construção da profissionalidade docente enquanto uma ação política e socialmente reconhecida.

A esse respeito, Guimarães (2006, p.37) corrobora com a ideia de que profissionalidade, formação de professor e caráter dos cursos não é nova. No final dos anos 1970 e início dos anos 1980, foi um contexto de abertura política que desencadeou um profundo processo de “*renovação da produção científica no Brasil*”. Pode-se dizer, então, que essa produção muito contribuiu para a ampliação do olhar acerca dos processos de formação dos professores. Segundo Guimarães, alguns problemas sérios marcaram e, continuam marcando a educação brasileira como: a inquietação da comunidade acadêmica em relação à lógica da formação profissional, o sentido atribuído à qualidade escolar, como também, o nível dos resultados das pesquisas educacionais para explicar as questões que enfrentavam (e ainda enfrentamos) em busca do sucesso escolar pelos alunos.

Essas questões se constituem, sobretudo, pela coexistência de grupos de interesses diferentes que, politicamente, contrapõem-se em um ambiente de diálogo que poderia ser saudável se as questões fossem analisadas a partir da perspectiva do contexto onde elas ocorrem. Esse é um contexto em que se encontram, de um lado, o governo e seus parceiros, como o Banco Mundial e as empresas e, muitas vezes, o próprio CNE, oficializando, isoladamente, leis, decretos, resoluções e, de outro lado, os profissionais e o cotidiano das instituições de educação e, também, as pessoas da sociedade civil.

Historicamente, esses dois grupos têm partilhado embates mais assistemática do que sistematicamente, aliás, nessa dinâmica de atuação, na maioria das vezes, os conteúdos das reivindicações advindos dos profissionais da educação e dos movimentos de educadores são desconsiderados, pois as decisões em torno das políticas de formação têm sido anunciadas e constituídas por imposições, via decretos a partir de interesses particulares e motivados, ora pelo paternalismo ora pelo partidarismo político.

Esse estilo de gestão (des)estrutura o contexto de composição e funcionamento de um projeto de educação que tem a responsabilidade social, política e cultural de criar as condições necessárias para a construção da profissionalidade docente, a partir de ações articuladas e contextualizadas com os dados da realidade cotidiana das escolas.

A nosso ver, esse trabalho aponta o conteúdo da formação de professores e, portanto, anuncia as especificidades das condições para a definição de seu currículo. Por isso, a mobilização social se constitui um pressuposto político necessário para a constituição de um ambiente de diálogo crítico, tendo em vista o (re)conhecimento das singularidades, especificidades, dificuldades e conquistas nas políticas educacionais, cujas ações emergem do cotidiano das instituições de ensino pela participação de seus profissionais, cujos conteúdos dão consistência e movimento ao processo de constituição da profissionalidade docente.

Essa representação política só tem significado quando dialoga com os órgãos governamentais. Desse modo, ela se constitui um ato de grande valor para o desvelamento de questões ocultas subjacentes às intenções anunciadas ‘oficialmente’ e a possibilidade de rompê-las no cenário da formação dos profissionais da educação.

Nesse sentido, corrobora Contreras (2002, p.79) quando discute as dimensões da profissionalidade, ressaltando a obrigação moral e o compromisso político que os representantes têm com a comunidade, elementos fundamentais desse processo. Para ele, a moralidade não é um ato isolado, pelo contrário, se constitui em um fenômeno social, resultado das experiências de nossa vida social. E, pontifica “*a educação não é um problema de vida privada dos professores, mas uma ocupação socialmente encomendada e responsabilizada publicamente*”.

São intensas as ambigüidades reveladas entre a necessária política de formação de professores e os programas de certificação do governo que se mostram, sobretudo, pelo atendimento à ‘imponente globalização’ que impulsiona o governo a tomar medidas emergenciais e a administrar as questões complexas e polêmicas por meio de decretos. Castells (1999) pontua que, elas têm sustentado a lógica de (des) construção de um projeto societal em rede, pautado, principalmente, na política da supervalorização da informação em detrimento do conhecimento.

No Brasil, esse é o cenário do qual emergem as ações do governo para a definição das políticas de formação de professores da educação básica. Se de um lado, as políticas de certificação caracterizam-se pela lógica da economia, pela idéia de flexibilização e, ainda, pela tão anunciada instabilidade do emprego; de outro lado, o trabalho dos professores é propagado na perspectiva da individualidade e da mão-de-obra barata. Portanto, distante da idéia de qualificação e, mais estreitamente vinculada à idéia de

certificação e treinamento por meio de programas isolados, pontuais e frágeis do ponto de vista das necessidades da escola e de seus profissionais.

Os dados da história da formação de professores em nosso país revelam que, muitas vezes, os papéis assumidos pelo MEC e pelo CNE se contrapõem ao processo de construção de uma identidade coletiva para a política de formação de professores. Atualmente, assim como em outros momentos da história de nosso país, os documentos veiculados demonstram os trocadilhos intencionais nas concepções de formação, de identidade profissional.

Entendemos que a idéia de que uma política de formação só se edifica e se contextualiza a partir do estabelecimento de um plano nacional de educação, cujo desenvolvimento se dá pelo desdobramento, sistemático e intencional de ações projetadas em um ambiente coletivo e dialógico. Nesse sentido, é esclarecedora a argumentação de Saviani (2009, p.30) os planos educacionais, *“são instrumentos de introdução da racionalidade na ação educativa, entendida esta como um processo global que articula a multiplicidade dos seus aspectos constitutivos num todo orgânico”*. Conquanto, as políticas de formação têm se constituído mais sob as premissas dos interesses de grupos do governo do que da realidade do magistério nas escolas. Para o primeiro, a argumentação em defesa da implantação de suas ações, no contexto da formação de professores, se sustenta focalizando o fraco desempenho dos alunos diante das metas estabelecidas.

De fato, os resultados têm sido alarmantes, vergonhosos. Mas a causa não se localiza exclusivamente no trabalho docente, pelo contrário, muitos são os fatores de ordem política, financeira, administrativa e pedagógica que intervêm nesse processo. Pesquisas e publicações têm sinalizado vários desses fatores que, drasticamente, agravam a situação das estratégias de formação de professores. A propósito, em muitas situações pedagógicas que foram contexto de investigações, os resultados revelam que há politicidade, resistências e proposições nas ações dos educadores; mas, geralmente, não são nem reconhecidas nem valorizadas nos documentos publicados pelo governo.

O que tem se chamado de ‘políticas de formação’ mostra-se como um conteúdo cada vez mais distante da realidade em que vivem os profissionais. Acreditamos que, entre outras questões, esse distanciamento é consequência de um projeto de educação sustentado nos princípios da lógica de mercado, do fortalecimento da divisão de classes e da manutenção do poder de alguns em detrimento da obediência de muitos. Além do

mais, tem sido um projeto que institui a mesma lógica de funcionamento para todas as instituições, inclusive, pela lógica empresarial.

Todo esse processo fortalece a idéia de certificação de professores e, segundo Freitas (2002), internalização da exclusão. Para ele, a concepção frágil e ingênua que temos de escola, influencia intensamente o aparecimento das dificuldades que impedem a melhoria da qualidade na escola e, ainda, a construção de uma política de formação. Em consequência, cria-se um sistema de controle no exercício da profissão de professor com o estabelecimento de uma supervisão pedagógica, de um currículo controlado e uma política de avaliação externa e interna a partir de interesses variados que é fortalecido pelo uso das tecnologias a serviço do treinamento profissional.

Os programas e as tecnologias de informação e comunicação: significados da educação a distância como ambiente de formação

Ao analisarmos o contexto das políticas de formação que temos atualmente, mais uma vez identificamos que a certificação para um número cada vez maior de professores reflete o foco de interesses do governo, cuja imagem da escola-empresa imprime fortemente a idéia de padronização dos conteúdos da formação, a partir das modalidades de ensino.

Essa é a lógica de implantação dos programas de formação de diferentes gestões públicas brasileiras, cujo termo “pró” antecede o foco da formação. Entre muitos, podemos mencionar os seguintes programas: Pró-Letramento, Pró-Formação, Pró-Licenciatura, Pró-Infantil, Pró-Funcionário, Programa de Ética e Cidadania, Programa Rede Nacional de Formação Continuada de Professores.

Além desses, as tecnologias de informação e comunicação na modalidade a distância ou semipresencial, têm sido responsáveis por meio do Programa Nacional de Informática na Educação (ProInfo), desde os anos de 1990, pela oferta de cursos de aperfeiçoamento em parceria com universidades públicas, de pós-graduação lato sensu. Agora, a Universidade Aberta do Brasil (UAB) ‘cuida’ da oferta dos cursos de licenciaturas para todos os professores da educação básica em todo o país.

Souza (2006) alerta que, a operacionalização da inserção das tecnologias na educação aconteceu como um ato positivista de baixo custo para o governo, objetivando

resultados controlados para produzir efeitos desejáveis em relação a interesses particulares. Pela ótica da autora, esse processo aparece com um caráter de inovação e, nesse discurso, se fortalece porque apresenta características de generalização que podem servir a todo e qualquer contexto.

Essa reflexão oferece elementos para entendermos que a política de informatização nos programas de formação do governo é frágil, tanto do ponto de vista operacional no contexto da política educacional, quanto funcional no ambiente da escola. A intenção é que os recursos tecnológicos cheguem aos lugares mais distantes e de difícil acesso no país como ferramentas de aprendizagem, muitas vezes, a serviço da reprodução, da transmissão.

Mas, a real situação dos professores do interior do Brasil é muito diferente da vida dos que moram nos grandes centros urbanos: eles não têm experiência com o uso das tecnologias, não possuem os próprios recursos tecnológicos em casa e, pela jornada extensiva de trabalho, não conseguem fazer dos recursos tecnológicos instrumentos de aprendizagem profissional. Assim, o trabalho pedagógico realizado com as tecnologias de informação e comunicação (TIC) não tem favorecido as condições necessárias para que sua utilização se torne um ambiente de formação continuada.

Diante desse cenário questionamos: considerando as diferentes maneiras como a educação a distância está sendo utilizada, existem princípios articuladores entre os diversos programas de formação do governo entendendo a educação básica como uma unidade de formação humana? Que filosofia de trabalho perpassa todo esse conjunto de programas tendo em vista à construção de uma política nacional de formação de professores? Os recursos das tecnologias na escola e sua inserção nos programas de formação de professores estão a serviço de quem? Há interesse do governo em saber o sentimento dos professores em relação aos significados das experiências de formação em educação à distância e sua contribuição no trabalho da escola? Existe uma política de formação de professores ou um ‘ajuntamento’ de programas com o título de política? Como esses programas são construídos e qual tem sido o papel dos professores em sua elaboração?

São reflexões que nos levam a analisar o sentido atribuído pelo MEC ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), uma ação de ‘grande peso’ do governo Luiz Inácio Lula da Silva, um documento propositivo, mas anunciado com força de um plano

nacional. No entanto, da forma como foi elaborado e está sendo implementado, ele não atende aos critérios de constituição de um plano que, sob outra ótica, tem a finalidade de ordenar objetivos gerais e sistematizar um trabalho de desdobramento em objetivos específicos, transformando-os em um conjunto de ações articuladas em prol do desenvolvimento de um planejamento de metas a curto, médio e longo prazos.

Para Saviani (2009, p.24), o PDE ao invés de encaminhar proposições para o desenvolvimento de ações, que concretizem os objetivos e metas do PNE, ele assumiu a agenda do movimento Compromisso Todos pela Educação. Sendo assim, o PDE não está inaugurando, para a educação básica, um documento de formalização de políticas de formação, mas reúne um conjunto de programas de governo construídos isoladamente e sob perspectivas teórico-metodológicas diferenciadas, tendo como contexto de implementação a educação a distância.

São preocupações fundamentais do documento: o fortalecimento do sistema nacional de avaliação e a criação do sistema nacional de formação de professores. Da forma como estão sendo tratadas, a primeira preocupação tem caráter de verificação e controle e, a segunda, de determinar, a partir dos dados da avaliação externa dos alunos, os saberes considerados necessários para o trabalho da formação, pela UAB ou pelo Programa da Plataforma Freire.

A preocupação do governo é atingir, em um mesmo tempo, um maior número de professores. Daí o papel central da UAB, portanto, da educação à distância e da Plataforma Freire. Saviani (2009, p.41), ajuda a reflexão afirmando que essa ação tem a pretensão de *“oferecer cursos à distância para prover a formação inicial dos docentes em exercício não-graduados em nível superior, além de formar novos professores da educação básica”*. Assim como Freitas (2007), o autor também se posiciona criticamente a respeito dos perigos que cercam a constituição desse ambiente de formação, alertando para o risco de se criar cursos de certificação ao invés de qualificação profissional.

Essa é, também, uma preocupação que temos, considerando, principalmente que, entre as licenciaturas da UAB, está o curso de Pedagogia, oferecido na modalidade a distância com um mesmo currículo para todos os professores, residentes nas mais diferentes cidades de nosso país. Além do mais, a Resolução CNE/CP 1/2006, ao anunciar que as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) para o Curso de Pedagogia orientam a

formação inicial de professores para o exercício da docência na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, não sinaliza em que modalidade a formação pode acontecer. Essa omissão mostra as lacunas da resolução para o fortalecimento da educação a distância, sem o atendimento aos critérios de qualidade necessários.

Quando utilizada de forma equivocada, a opção de formação a distância traz uma série de conseqüências para a construção de uma política nacional de formação de professores, principalmente, em uma perspectiva de autonomia ético-profissional. A estratégia do governo sustenta-se em um projeto de formação rápida e abrangente, cuja lógica é o atendimento ao maior número de pessoas que são tratadas como percentuais escalonados em gráficos e tabelas, que se tornam linguagem universal junto às instâncias internacionais de reprodução e manutenção do sistema.

O acúmulo de percentuais tem sido a linguagem de comunicação entre os países ligados aos ditames da política neoliberal. Freitas (2005, p.50) diz que são evidentes as crises do capitalismo real e delas emergem muitas incertezas quanto aos processos de superação. Em suas palavras, *“massas enormes de capital movimentam-se, valendo-se da avaliação de agências de risco que classificam os países”*.

As estratégias neoliberais impressas nas legislações brasileiras sustentam os programas de formação de professores. Em muitas regiões do país, o magistério é exercido sob ínfimas condições de trabalho; os professores sofrem com a falta de valorização e reconhecimento profissional, com os baixos salários e também com uma intensa diminuição do papel social da escola.

O interesse do governo não tão oculto é que, as estratégias para lidar com estas questões continuem reproduzindo as mesmas ações de outros tempos da história da educação brasileira. Brzezinski (1999) traz dados do processo de institucionalização das escolas normais no século XIX, que ilustram e contextualizam a lógica da formação de professores de hoje, são elas: indefinição de políticas, cursos e lócus de formação dos professores; o ato de decretar a criação e a extinção de políticas, cursos e instituições formadoras e, ainda, a pequenez das realizações e a massa desses decretos. O desdobramento dessas questões também pode ser visto na seguinte relação:

Século XIX Escolas Normais	Século XXI Contexto de formação e atuação de professores
Ensino mútuo	EaD e sistemas de tutoria Classes multisseriadas
Professores sem formação adequada	Cursos de curta duração Privatização do locus e dos cursos
Prestígio de outras áreas de conhecimento	Desvalorização da formação em Pedagogia na universidade

Quadro 01: Continuidade da política de reprodução na formação de professores

Esses dados são reveladores da cultura de reprodução do ideário pedagógico de nossos programas de formação, agora sob a tutela da educação a distância. Além da forma como está sendo tratada essa questão, ainda temos questões referentes à oferta de cursos, ao locus e ao currículo de formação dos professores, que reproduzem estratégias de décadas atrás, inspiradas na idéia de que o alvo da ação do governo localiza-se na pessoa dos professores e sua responsabilidade com a formação. Será que participando de programas de formação a distância resolveremos o problema do fracasso escolar?

Nesse cenário, uma questão séria não tem recebido o tratamento necessário: a concessão de educação a distância no currículo de formação. Ela não se define como um ambiente isolado do conjunto de saberes de natureza político-cultural, cuja construção se efetiva por meio das experiências e identidades das pessoas envolvidas em situações de transações simbólicas, reconhecendo as diferenças e os significados na produção do conhecimento. Pelo contrário, a educação a distância está marcada pela complexidade do mundo contemporâneo e, também, pela necessidade de aquisição dos saberes culturais, políticos, éticos, estéticos de um processo formativo que se faz para além do uso dos instrumentos tecnológicos.

A educação a distância está nas universidades que são locus, por excelência, de formação de professores da educação básica, agora responsabilizadas pelo desafio da concomitância de oferta dos cursos regulares e os da UAB e Plataforma Freire. A argumentação oficial é que, por meio da educação a distância far-se-á a alteração do texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996) que, em seu artigo 62, define o magistério como formação mínima para os professores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental.

Se intencional ou não, no texto das DCN/2006 para Pedagogia, não está anunciado em que modalidade de ensino o Curso será oferecido. Este Curso integra-se ao rol dos demais ofertados em condições iguais. O histórico processo de construção de uma identidade para o curso de formação em Pedagogia, que envolve os professores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental e o próprio papel da Universidade sofre um novo impacto pelos moldes de funcionamento da UAB. No mesmo ambiente é oferecida a formação em uma licenciatura específica, tanto como formação inicial como para segunda licenciatura para os professores dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio.

Nesse cenário de forças contrapostas, encontram-se as concepções de pesquisa, ciência, universidade, escola e seus profissionais. Entre tantas questões, podemos refletir o que dizem Elliott (1998) e Zeichner (1998) quando afirmam que os procedimentos que têm sustentado as práticas de pesquisa na universidade, ao mesmo tempo, têm promovido o seu distanciamento do chão das escolas. Segundo eles, há uma tríplice consequência nesse trajeto que é o afastamento entre escola e universidade. Nesse cenário, produzem-se estranhamentos e esvaziamentos do papel social da pesquisa para ambos os contextos.

A centralidade do ensino superior como instância suprema é a de gerar processos formativos nos quais os professores em formação participem ativamente. Lessard (2006) diz que esse processo acontece pouco, devido, principalmente, ao controle do Estado diante do sentido que atribui à formação. Apesar de todo esse movimento em torno da formação a distância, para assegurar que mais professores tenham nível superior, a fragilidade dos processos de profissionalização amplia-se, pois permanecer na escola é condição para participar dos programas de formação.

Sendo assim, questionamos: quais saberes privilegiar? Quem produz conhecimento sem pesquisa e sem participação política nos processos de decisão? O que consideramos conhecimento válido ou socialmente útil em programas de formação? Para que e para quem fazer ciência nos cursos de formação de professores? Que lugar tem a escola na dinâmica de trabalho da universidade? Que lugar tem a universidade no contexto da escola? Que políticas de formação têm sido instituídas pela UAB? Que imagens e auto-imagens têm os profissionais da educação básica e superior desses programas de

formação? São questões que demandam investigação, análise e reflexão crítica, diante dos discursos que propagam a formação de professores, na contemporaneidade.

O PDE e o caráter emergencial para a formação de professores: a necessidade dos programas

A lógica de implantação da ‘política de formação de professores’ prevista no PDE constitui-se mais uma lista de cursos que um sistema de formação. Como exemplo, foram eleitos cursos prioritários para o ensino médio, tendo em vista os dados publicados no relatório Escassez de professores no Ensino Médio (2007, p.15) que, segundo seus autores, evidenciaram:

(...) (a) Um baixo percentual de professores com formação inicial na disciplina que leciona; (...) (b) Apenas em Língua Portuguesa, Biologia e Educação Física têm mais de 50% dos docentes em atuação com licenciatura na disciplina ministrada. A situação mais preocupante é na disciplina de Física, em que este percentual chega apenas a 9%! A disciplina de Química não fica muito atrás com 13%.

O objetivo apontado no documento anuncia a necessidade de sistematizar informações em torno da situação do ensino médio no país e, ao mesmo tempo, ainda que de forma incipiente, anunciar propostas estruturais e emergenciais que visassem à superação do déficit docente. Daí a aprovação pelo CNE da Resolução 01/2009, estabelecendo diretrizes para atingir este objetivo.

O Programa destina-se aos professores em exercício na educação básica pública que trabalha, pelo menos, há três anos em uma área de conhecimento distinta da sua formação inicial. Dados do relatório apresentam o percentual de profissionais que não têm formação específica:

Disciplina	% Professor sem formação específica
Física	91%
Química	87%
Arte ⁷	80%
Geografia	74%
Matemática	73%
Língua Estrangeira	71%
História	69%
Educação Física	50%
Língua Portuguesa	44%
Biologia	43%

Tabela 01: % de professores sem formação específica no ensino médio

Fonte: Relatório Escassez de professores no Ensino Médio (2007)

Os dados apontam um índice muito alto de professores sem formação específica em todas as áreas do ensino médio. Essa confirmação, o governo e o CNE atribuem à realidade do ensino médio no país, que imprimiu na Resolução 01/2009, uma lógica de organização curricular constituída de formação específica e pedagógica a partir de três núcleos: contextual, estrutural e integrador, com carga horária mínima de 800 horas e, máxima de 1.200h.

Com as informações do texto, entendemos que essa situação não pode ser vista apenas pelos dados isolados de uma conjuntura político-educacional complexa, como um problema conjuntural e tratado de forma emergencial, como se a formação acadêmica do professor resolvesse os graves entraves de funcionamento dos sistemas de ensino. Concordando com Freitas (2007, p.1207), esse é um problema estrutural, crônico *“produzido historicamente pela retirada da responsabilidade do Estado pela manutenção da educação pública de qualidade e da formação de seus educadores”*.

A autora critica o aligeiramento da formação, principalmente, dos cursos sustentados pela idéia da flexibilização e das complementações pedagógicas com aproveitamento do tempo de trabalho do professor na escola como carga horária da própria formação acadêmica, ampliando o quadro de desprofissionalização docente.

Esse tratamento emergencial não se constitui um ato isolado das políticas educacionais. Pelo contrário, insere-se, de um lado, no ambíguo contexto de implantação do PDE e, de outro, na instituição de uma Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica que, ao invés de ser resultado de um trabalho de construção coletiva, foi estabelecida por meio de decreto.

A partir de interesses e critérios definidos à margem de uma discussão política, o Decreto 6.755/2009, inaugura um novo papel para a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que passa a ter papel importante no estabelecimento de uma política de formação.

Nesses termos, Freitas (2007, p.1217) diz que essa conjuntura estrutural possui *“indicadores dos novos contornos que podem adquirir as políticas de formação, articulando a UAB e a CAPES, como nova agência reguladora da formação de professores”*. Além da CAPES e da UAB, o Decreto 6.755/2009 traz, como outro

aspecto inovador, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) como uma das agências financiadoras dos programas de formação.

Desse modo, como podemos dizer que temos uma política de formação de professores, se os programas de governos implantados pouco contribuíram para conquistarmos um campo de constituição de uma identidade? Se concordarmos com Azevedo (2004, p.60), que as políticas públicas têm a responsabilidade de dar “*visibilidade e materialidade ao Estado e, por isso, são definidas como sendo o estado em ação*” e, também com Belloni (2003, p.32) quando diz que elas representam a “*ação intencional do Estado junto à sociedade*”; então, as políticas de formação de professores não estão nem nesse contexto nem no que Monlevade (2002, p.20) conceitua de políticas públicas educacionais. Elas precisam se constituir em “*um conjunto de intenções e ações com as quais os poderes públicos respondem às necessidades de escolarização dos diversos grupos de uma sociedade, demandas*”.

Além dessas questões, nesses últimos dois anos, existe uma forte propaganda de mobilização nacional em que o governo projeta-se como o propulsor de um conjunto de ações para a construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação e, por sua vez, estabelece objetivos e metas para o novo PNE com vigência para o período de 2011 até 2020. Contraditoriamente, a imagem que o governo tenta construir é de um trabalho coletivo, de parceria. Mas, pelo número de decretos criados para dar sustentação ao PDE, ainda temos muito o que conquistar para termos um projeto de educação que valorize e reconheça a escola como um campo de trabalho e construção das políticas públicas educacionais inclusivas e coletivamente instituídas.

A idéia desse trabalho participativo foi amplamente divulgada pelo MEC na organização das ações para a realização da Conferência Nacional de Educação (CONAE) no ano de 2009, reunindo municípios, associações, sociedade civil e estados, por meio de um conjunto de conferências e, posteriormente, com a sistematização das proposições em uma conferência nacional, em 2010, para a construção de um documento que dará forma ao Plano Nacional de Educação.

Em uma leitura atenta do documento da CONAE e do conteúdo expresso no PDE, encontramos elementos que evidenciam o interesse do governo em reunir seus programas. Para nós, a intenção é formalizá-los, com o apoio e a participação dos mais

diferentes setores da sociedade civil, como um ato que instituiu um Sistema Nacional Articulado de Educação.

No entanto, já podemos apontar muitos hiatos e prever outros que emergirão ao longo do desdobramento desse ‘documento programático e pragmático’. Um deles diz respeito ao sentido que estão atribuindo ao ‘sistema articulado’. Saviani (2008, p.77) diz que o sistema é produto de um processo de atividades sistematizadoras, construído intencionalmente a partir da consciência de algo. Para o autor, o sistema é “*produzido pelo homem a partir de elementos que não são produzidos por ele, mas que se-lhe oferecem na situação existencial*”. E, complementa, existem características dialéticas e complementares que não podem faltar na construção da noção de um sistema: intencionalidade, unidade, variedade, coerência interna e externa.

Considerando as argumentações do autor, podemos presumir que a redundância em chamar de articulado um sistema, justifica-se pela intenção explícita do governo em reunir todos os programas que tem implantado na gestão do presidente Lula em um Sistema Nacional de Educação. De fato, é um ato de grande desrespeito ao mundo vivido/real que tem sinalizado, por diferentes vozes, que estes programas não atendem aos seus interesses e, principalmente, às necessidades das escolas da educação básica e de seus profissionais.

Dissensos e consensos: à guisa de uma conclusão

Paralelas à luta em busca de uma política de formação estão vigorando, a todo vapor e pressão, os programas de formação de professores. E, nessa pressão, as instituições formadoras, assim como o governo, estão reproduzindo velhas questões, como por exemplo: a) a tardia oferta da formação em nível médio na modalidade normal para os professores da educação infantil em cursos a distância, para pessoas que não tinham ainda, sequer, o ensino fundamental concluído; b) a valorização da natureza do currículo por disciplinas e sustentado na idéia de competências e habilidades; c) a separação entre teoria e prática; d) o trabalho em sala de aula sustentado em uma visão limitada de docência e, por fim, a constituição isolada e fragmentada dos conteúdos da formação profissional para o exercício do magistério, apontada por modalidade e nível de escolaridade.

Nesses termos, o que esperar de um Sistema Nacional Articulado de Educação, cuja natureza é permeada de lacunas e fragilidades em termos de uma necessária instituição de identidade para uma política de formação de professores? Que PNE teremos se, superior a ele, está sendo tratado um plano de governo, Plano de Desenvolvimento da Educação? De que maneira construir uma identidade para as políticas de formação de professores se a legislação é instituída para validar os programas do governo? Que papel fazemos nós, profissionais da educação que vivemos o dia-a-dia das instituições de ensino no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação? Muitas indagações, poucas respostas, difíceis caminhos.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Janete M.L. **A educação como política pública**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2004. p. 57-68.

BELLONI, Isaura (Org). **Metodologia de avaliação em políticas públicas**: uma experiência em educação profissional. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. **Decreto 6.755 de 29 de janeiro de 2009**. 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. DOU, Brasília, 30 de janeiro de 2009.

BRASIL. **Escassez de professores no Ensino Médio**: propostas estruturais e emergenciais. Brasília: Ministério da Educação, 2007.

BRASIL. **Lei n. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. DOU, Brasília, 23 de dezembro de 1996.

BRASIL. **Resolução CNE nº 1, de 11 de fevereiro de 2009**. Estabelece as Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública a ser coordenado pelo MEC em regime de colaboração com os sistemas de ensino e realizado por instituições públicas de Educação Superior. DOU, Brasília, 12 de fevereiro de 2009.

BRASIL. **Resolução CNE/CP 2, de 19 de fevereiro de 2002**. Institui a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de professores da Educação Básica em nível superior. DOU, Brasília, 4 de março de 2002.

BRASIL. **Resolução CNE/CP n.º 1/2002**, 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. DOU, Brasília, 4 de março de 2002.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 1**, de 15 de maio de 2006. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. DOU, Brasília, DF, 16 de maio de 2006.

BRZEZINSKI, Iria. Embates na definição das políticas de formação de professores para a atuação multidisciplinar nos anos iniciais do Ensino Fundamental: respeito à cidadania ou disputa pelo poder? **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 20, n. 68, dez. 1999. p.80-108.

CASTELLS, Manuel. **O Poder da Identidade**. 3.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CONTRERAS, José. **A autonomia de professores**. São Paulo: Cortez, 2002.

ELLIOTT, J. Recolocando a pesquisa-ação em seu lugar original e próprio. In: GERALDI, FIORENTINI & PEREIRA. **Cartografias do trabalho docente**. Campinas: Mercado das Letras/ALB, 1998, p. 137-152.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educação e Sociedade**, Campinas, out., v. 28, n.º 100, 2007. p.1203-1230.

FREITAS, Luiz Carlos de. A internalização da exclusão. **Educação e Sociedade**, set. 2002, vol.23, n.º 80, p.299-325.

GUIMARÃES, Valter Soares. **Formação de professores: saberes, identidade e profissão**. 3.ed. Campinas, Papirus, 2004.

LESSARD, Claude. A universidade e a formação profissional dos docentes: novos questionamentos. **Educação e Sociedade**, vol. 27, n. 94, jan./abr., 2006.

MONLEVALE, A. João. **Plano Municipal de Educação: fazer para acontecer**. Brasília: Ed. Idéia, 2002.

NÓVOA, Antônio. O processo histórico de profissionalização do professorado. In: NÓVOA, Antônio (Org.). **Profissão Professor**. Portugal: Porto Editora, 1999. p.15-21.

SAVIANI, Dermeval. **Educação brasileira: estrutura e sistema**. 10.ed. Campinas, Autores Associados, 2008.

SAVIANI, Dermeval. **PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação/análise crítica da política do MEC**. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

SOUZA, Ruth Caratina. A informática como instrumento de aprendizagem e desenvolvimento: possibilidades pedagógicas. In: GUIMARÃES, Valter Soares. **Formar para o mercado ou para a autonomia? O papel da Universidade**. Campinas, Papirus, 2006. p.107-128.

ZEICHNER, K. Para além da divisão entre professor-pesquisador e pesquisador acadêmico. In: GERALDI, C. et.al. (Org.) **Cartografias do trabalho docente: professor(a)-pesquisador(a)**. Campinas: ALB/Mercado de letras, pp. 207-236, 1998.