DESAFIOS DAS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

Elba Siqueira de Sá Barretto

Professora da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

Brasil

Elbasb@usp.br; essb@fcc.org.br

Resumo

O texto discute implicações das políticas de formação de professores para a educação básica, retomando resultados de dois grandes estudos sobre a condição docente no Brasil, realizados sob o patrocínio da Unesco em 2009 e 2011. Ele as problematiza as suas tendências de evolução à luz de dados recentes, tendo em conta as respostas às demandas da área e as interfaces com outras dimensões das políticas educacionais no contexto atual.

Palavras-chave: Políticas docentes Formação docente Educação básica

Os professores constituem um dos maiores subgrupos ocupacionais no Brasil. Para atender os 51 milhões de alunos da educação básica - que abrange desde a educação infantil até o ensino médio -, existem por volta de dois milhões de professores, 80% deles no setor público. Não surpreende, portanto, que, para prover a qualificação de uma categoria profissional tão numerosa, os próprios processos da formação de docentes venham exercendo um forte papel impulsionador do crescimento do ensino superior. Do total de cursos registrados pelo Censo da Educação Superior de 2011, um quarto deles estava voltado à de formação de professores para a educação básica.

A expansão dos cursos de formação docente no país acompanha, em linhas gerais, a expansão das oportunidades educacionais à população. Em 2006 a duração do

ensino fundamental obrigatório foi ampliada de 8 para 9 anos e, em 2009, a Emenda Constitucional nº 59 estendeu a obrigatoriedade escolar dos 4 aos 17 anos, o que termina por abranger os estudantes desde a pré-escola até a idade correspondente ao término do ensino médio. Além disso, do reconhecimento da educação como um direito da criança pequena desde os primeiros meses de vida decorre também o dever público de oferecer creches até os três anos de idade. Embora a natalidade da população tenha diminuindo drasticamente, e esteja abaixo da taxa de reposição (1,76), as demandas pela expansão da educação escolar são ainda muito grandes.

A educação básica representa assim um celeiro fértil para a formação de professores e certamente um mercado de trabalho de proporções inusitadas para os docentes no país. Há, contudo, dinâmicas internas do próprio sistema de educação e também do sistema de mercado que contribuem para ampliar ou retrair a oferta e a procura dos cursos que formam esses profissionais.

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

Embora a certificação em curso superior esteja se generalizando no país entre todos os docentes, a melhoria da qualidade da educação básica não se modifica apenas pela nova titulação dos professores. Há problemas que decorrem das características assumidas pela expansão dos cursos e também dos próprios modelos que lhes servem de referência.

Expansão das licenciaturas, qualidade da oferta cursos e adequação às demandas escolares

A exigência de certificação superior para o magistério afeta principalmente a formação de professores dos anos iniciais da escolarização, uma vez que a lei anterior determinava que ela seria obtida nos cursos de magistério de nível médio. Para os professores dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio já era exigida a

licenciatura para o exercício da docência. Há ainda, no entanto, um percentual pequeno desses docentes sem titulação. De acordo com o Censo Escolar de 2009, realizado pelo MEC/INEP, havia 638.800 professores da educação básica sem formação superior, entre os quais 38% do ensino fundamental e 52% da educação infantil. No ensino médio apenas 9% dos docentes se enquadravam nesse perfil.

De qualquer modo, um fenômeno importante a assinalar é que, nos primeiros 10 anos após a promulgação da LDB/96, o lócus da formação docente no país foi quase que inteiramente transferido para o nível superior.

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

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

A distribuição das matrículas nos diferentes cursos de licenciatura em 2011 desenha melhor o perfil da sua oferta. Os cursos de Pedagogia, que constituem a maioria deles (52%), são os mais oferecidos por instituições privadas: 78% das matrículas (sobre 587 mil alunos). Nas outras licenciaturas as matrículas privadas somam 42% (sobre 672 mil estudantes). Ademais, do total de matrículas na Pedagogia, 48% estão na educação a distância, enquanto a proporção de alunos nas outras licenciaturas a distância é de apenas 19%. Entre os alunos de Pedagogia nos cursos a distância 88% estão nas IES privadas, ao passo que nas demais licenciaturas a proporção cai para 52%.

As características predominantes da expansão dos cursos de licenciatura no período acompanham as tendências mais gerais de expansão do ensino superior no país, que experimentam na década, um acelerado processo de monopolização, holigopolização e transnacionalização das instituições, processo esse que dificilmente

encontra paralelo entre outras nações SGUISSARDI (2013). Daí resulta grande desequilíbrio entre o crescimento do setor educacional privado sem fins lucrativos e o setor privado/ mercantil, que operando com empresas de capital aberto, não precisa apresentar o desempenho e a qualidade das demais empresas do tipo para atrair investidores, dado o grande potencial de expansão do mercado educacional e baixa competitividade que ele exige.

A transformação de um número reduzido de instituições privadas em grandes empresas com interesses de mercado, que rapidamente multiplicaram seus *campi* e matrículas em diferentes estados e regiões do país, não foi acompanhada do desenvolvimento efetivo da capacidade de produção de conhecimentos novos por meio da pesquisa, função inerente ao ensino superior. Essas instituições tampouco têm experiência ou demonstram apreço especial em relação às atividades de ensino. O crescimento dos cursos de Pedagogia evidencia de forma particularmente acentuada essa tendência.

Por sua vez, a rápida expansão da modalidade a distância e a grande improvisação do seu projeto pedagógico, da infraestrutura de apoio e do acompanhamento dos estudantes, bem como a elevada evasão registrada nesses cursos, são indícios de que eles deixam muito a desejar (GATTI, BARRETTO, 2009; ALMEIDA, IANNONE, SILVA, 2012).

A precisão crescente com que os dados sobre os docentes passaram a ser coletados nas estatísticas oficiais sinaliza, contudo, outro aspecto preocupante sobre o preparo para o exercício da docência: um grande número de professores lecionam disciplinas que não correspondem à habilitação acadêmica que receberam. As constatações a que chegam ALVES e SILVA (2013) a partir da análise de microdados do Censo Escolar de 2009 são bastante inquietantes. O grupo mais numeroso de professores dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio das escolas públicas com formação na área em que atuam, que é o de docentes de Língua Portuguesa, representa apenas 54% dos que lecionam a disciplina. Os professores de Biologia com formação na área representam 50,4%; os de Matemática, 38,6%; os de História, 34,3%; os de Geografia, 29,45 e os de Física 16,9%!

Na educação infantil, além da grande proporção de professores não habilitados, há casos de redes que abrem concurso de ingresso a professores com graduação plena,

admitidas, no caso, quaisquer das licenciaturas para o trabalho com as crianças pequenas!

Uma última constatação é que um número significativo de cursos de licenciatura vem fechando, particularmente no setor privado não mercantil, por falta de alunos. Se houve um *boom* de matrículas nas licenciaturas, e especialmente nos cursos de Pedagogia até 2005, o que se verifica nos anos mais recentes é que elas estão decrescendo sistematicamente, o que suscita apreensão sobre a capacidade de suprir as demandas dos sistemas de ensino por professores habilitados.

O papel proativo do MEC na formação de professores das redes públicas

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

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

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

A intenção, com a UAB, era ampliar as oportunidades de educação no setor público e estendê-las às populações mais distantes dos grandes centros onde estão concentradas as IES. Além da UAB, o MEC institui, em 2007, o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI –, cujo

propósito mais geral era também a ampliação do acesso aos cursos de graduação e a permanência neles, o que beneficiou igualmente a expansão das licenciaturas.

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

Em 2009 é formulada, no âmbito da CAPES/MEC, a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, e instituído o Plano Nacional de Formação de professores da Educação Básica – PARFOR –[1], que compreende um conjunto de ações do governo federal em colaboração com as IES públicas e secretarias de educação de estados e municípios para ministrar cursos superiores e de formação continuada aos docentes em serviço.

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

Curso de Pedagogia: oferta pública aquém da demanda de formação

É difícil identificar dados de matrícula e conclusão de curso pelo sistema UAB/PARFOR nas estatísticas oficiais, o que impede de aquilatar a efetividade das ações empreendidas. De acordo com a concepção de EaD adotada pelas políticas da área, trata-se de modalidade educacional em que os processos de ensino-aprendizagem são mediados pelas TICs, e em que os estudantes e professores desenvolvem atividades educativas em lugares e tempos diversos (Brasil, 2005). Nesses termos, os cursos semipresenciais do PARFOR, enquadram-se também no conceito.

Não obstante, os dados do Censo do Ensino Superior de 2011permitem inferir que a oferta pública de cursos de Pedagogia a distância pela UAB e pelo PARFOR está muito aquém da demanda. Existem apenas 12% de cursos de Pedagogia na modalidade

[1]O PARFOR integra o Plano de Ações Articuladas –- PAR – do governo federal, que, por sua vez, faz parte do Plano de Desenvolvimento da Educação ao qual aderiram todas as unidades da federação.

EaD na esfera pública (que atendem a pouco mais de 34.3 mil alunos) e, entre eles, é preciso considerar cursos ministrados por redes que não fazem parte do sistema UAB/PARFOR. A maior presença da EaD pública nas demais licenciaturas (48%)[2], indica que elas estão recebendo um pouco mais de atenção dos poderes públicos do que a Pedagogia e, em particular, dos cursos do próprio MEC! O resultado é que são sobretudo as professoras dos anos iniciais, as que têm sido compelidas a buscar a formação superior nos cursos EaD das instituições privadas.

Carência de cursos, de estudantes ou de professores nas disciplinas das áreas duras?

Algumas disciplinas têm mais aulas do que outras na escola básica, mas só isso não explica a grande variabilidade do número de matrículas nos cursos de licenciatura. O curso de Educação Física vem sendo muito procurado, provavelmente porque a oferta de emprego em outras atividades que não as da escola básica têm sido mais atrativas em termos de mercado. Em contrapartida, o curso de Geografia tem um número pequeno de estudantes, e é daqueles que estão sendo fechados em todas as regiões.

Na área de Ciências e Matemática, aquelas em que tradicionalmente faltam professores, há frequentes iniciativas de governo para incentivar a docência. Embora o número de matrículas em Matemática e Biologia não seja pequeno no Censo de 2011, o Ministério da Educação lança, em 2013, programa que se propõe a enfrentar a procura insuficiente pelos cursos de licenciatura e a promover a melhoria do desempenho de alunos e professores no ensino médio e superior. Para tanto, busca incentivar alunos do ensino médio a optarem por essas licenciaturas, oferecendo aos estudantes aulas de reforço e pequenas bolsas mensais. Oferece ainda aos licenciandos da área aulas de reforço nos conteúdos básicos para diminuir a evasão nas licenciaturas (Brasil, 2013a).

A defasagem entre o número de ingressantes e de concluintes indica, porém, problemas na dinâmica interna dos próprios cursos superiores, o que é passível de ser sanado com políticas internas das IES. Contudo, muitos estudantes que concluem os cursos de formação de professores não escolhem a docência.

[2] O que corresponde a 60.3 mil matrículas.

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

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

Conforme conclui Relatório da OCDE (2006), não basta atrair os melhores estudantes para os cursos e oferecer-lhes boa formação; é preciso mantê-los na profissão. Para tanto, há que assegurar-lhes salário condigno, condições adequadas de trabalho e progressão na carreira, o que está longe de ser alcançado no horizonte das políticas docentes no país. Ainda que os docentes brasileiros constituam a o subgrupo ocupacional com a mais alta formação escolar do país, os salários dos professores da educação básica estão entre os mais baixos das profissões de nível superior, além do que, as possibilidades de progressão na carreira docente são muito restritas, o intervalo entre o patamar de ingresso e o fim de carreira, muito pequeno (GATTI, BARRETTO, ANDRÉ, 2011).

A qualidade dos cursos de licenciatura em questão

As fragilidades relativas à qualidade dos cursos de licenciatura não podem ser atribuídas apenas às condições recentes da sua expansão. Nos modelos de formação de professores prevalecem arquétipos que remontam aos períodos fundacionais dos sistemas de ensino e explicam a permanência de desequilíbrios históricos na composição dos currículos das licenciaturas. A despeito das muitas reformas educacionais, mantém-se basicamente inalterada a formação excessivamente genérica e superficial nos cursos de Pedagogia. Mantém-se também o acento quase exclusivo nas disciplinas das áreas de referência nas licenciaturas voltadas para os anos finais da escolaridade básica, uma vez que a concepção dominante é que para ser um bom

professor basta dominar os conhecimentos das disciplinas que deve ser ensinada. Falta aos cursos, de modo geral, um foco claro na docência.

O campo da reconceitualização pedagógica, para usar um termo de Bernstein (2003), no âmbito dos cursos de formação docente está decididamente voltado para as exigências acadêmicas feitas pelas agências reguladoras a todos os cursos superiores. Naqueles bem avaliados, há claro interesse na apreensão das tendências de determinados fenômenos educativos, nas razões que podem explicá-los, na elucidação dos pressupostos que fundamentam certas práticas. Nesse sentido, os cursos têm contribuído para a produção de conhecimentos relevantes sobre o funcionamento dos sistemas escolares e sobre a função social da escola, contemplando aspectos histórico-específicos do contexto educacional brasileiro, e têm desempenhado um papel importante na reelaboração do discurso pedagógico e na sua disseminação entre os profissionais da área. Esse conhecimento é, certamente, importante para a formação dos professores.

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

Ensaios de mudança dos cursos, realizados em diferentes locais e regiões do país, têm evidenciado sua fraca capacidade de institucionalização. Um dos veios que mais tem prosperado começa pela iniciativa de imprimir nova feição aos cursos, favorecendo a interação universidade/escola por meio da transformação das características dos estágios, o que, denota esforço de uma nova equação da formação docente com foco na escola.

O Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica – PIBID – iniciativa da CAPES/MEC, vem se disseminando nessa mesma direção. Ele visa ao aperfeiçoamento e à valorização da formação de professores para a educação básica por meio da concessão de bolsas a alunos de licenciatura que participam de projetos de iniciação a docência, oferecidos por IES em parceria com as escolas municipais e

estaduais. Os projetos devem promover a inserção dos estudantes no contexto das escolas desde o início da sua formação em nível superior, com o objetivo que eles desenvolvam atividades didático-pedagógicas sob a orientação de um docente da licenciatura e um professor da educação básica. A emenda da LDB de 14 de abril de 2013 (BRASIL, 2013), ao dispor que todos os entes federados incentivem a formação de docentes mediante programa dessa natureza, sugere que ele seja tomado como parte integrante da própria concepção dos cursos (art.62, §5º). Não obstante, os recursos disponibilizados atualmente pelo FNDE, que contemplam fundamentalmente o setor público, longe estão de dar conta das demandas de formação de todos os estudantes das licenciaturas e nem mesmo as do setor público[3].

Dificuldades do modelo de EaD

Às dificuldades apontadas para os cursos de licenciatura em geral acrescem-se as que são próprias do modelo de EaD. As que dizem respeito ao sistema UAB/ PARFOR têm sido reiteradamente apontadas: insuficiente discussão do projeto pedagógico dos cursos; parcelarização do trabalho docente, com sobrecarga do tutor; questões de formação, atuação e profissionalização do tutor, relacionadas à precariedade das formas de contratação; dificuldade de integração dos cursos no âmbito das IES, com tendência à criação de estruturas paralelas; dupla valoração do trabalho dos professores das universidades, sendo mais bem avaliados os que se dedicam à pesquisa do que os dedicados à formação docente.

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

[3] Fonte: htpp://www.capes.gov.br/educação-basica/capespidid. Acessado em 13/9/2013.

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

A pesquisa de ALMEIDA, IANNONE E SILVA (2012) sobre as licenciaturas em Pedagogia a distância discute oportunamente as concepções dos cursos, características da sua oferta e expansão em âmbito nacional, e aprofunda a investigação por meio de pesquisa de campo, abrangendo oito cursos de IES públicas e privadas em cinco capitais de estados das diferentes regiões. Nesses locais, as autoras entrevistam estudantes, coordenadores de curso e gestores.

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

Entre os resultados, destacam-se:

1- Expansão desigual dos cursos com concentração dos polos de apoio presencial nas regiões sudeste e sul (as mais bem providas de cursos presenciais), e insuficiente atendimento à demanda pela falta de capilaridade e interiorização do ensino nas regiões norte e centro-oeste;

2- Predominância de: mulheres (90%); mais velhas (30 a 39anos); 30% com curso de magistério. Muitos alunos no exercício da docência. Baixo número de concluintes, um pouco mais acentuado nas IES públicas (18,5% de evasão no total; 21% nas públicas);

3- Unânime reconhecimento da necessidade de formação continuada de tutores e de melhor equacionamento de sua situação profissional e condições de trabalho;

4- Práticas distintas de uso dos recursos tecnológicos, com adoção de dois modelos: o tradicional, a teleaula, com interação por chat ou e-mail e frequência aos polos vários dias da semana, mais frequente nas IES privadas; os tutores presenciais tendem a dar aulas, corrigir exercícios, aplicar provas. O modelo web, comunicação do professor por materiais impressos e digitais escritos de forma dialogada, com tutoria virtual e presencial, possibilitada pela UAB. Polos utilizados preferencialmente como locais para tirar dúvidas, usar laboratórios e outros recursos, participar de atividades agendadas;

5- Ainda são restritas as oportunidades para o domínio das TICs e sua utilização nos processos de ensino-aprendizagem dos estudantes;

6- O currículo das IES privadas tende a uma orientação pragmática de preparação para a sala de aula; o das IES públicas dá ênfase à função social da escola e à reflexão sobre a prática e a valorização da realidade do aluno;

7- Os espaços para o desenvolvimento de práticas estão circunscritos às atividades de estágio, cumpridas, predominantemente, como meras exigências legais. Poucas iniciativas de inovação e diferenciação, tendo em conta as especificidades locais.

Precarização da formação docente: precarização do ensino básico

A despeito das vicissitudes, o fato de a formação inicial de professores em serviço constituir uma condição híbrida de formação inicial e continuada de docentes no exercício da profissão, cria uma situação potencialmente privilegiada para as tentativas de aproximação da formação centrada na escola e no trabalho docente. Ela é mais propícia à interação dos conhecimentos acadêmicos com a realidade da escola básica, porque a formação é oferecida predominantemente pelo setor público, o que mais favorece pesquisa. Há cursos que têm tirado proveito dessa circunstância com enriquecimento recíproco na interação universidade/rede de ensino.

No entanto, é preciso ousar mais. Por que não tentar abrir fendas no modelo único do MEC, de modo a permitir que emerjam múltiplas e mais ambiciosas formas de ensino colaborativo? Talvez não caibam nesses cursos, por exemplo, estágios concebidos como nos cursos de formação inicial. Trata-se antes de alimentar nesses espaços, com o auxílio das ferramentas teóricas produzidas nas universidades, a reflexão ativa sobre a prática docente, seus fundamentos, suas condições e possibilidades de mudança, suas implicações mais amplas no contexto social. Só o esforço conjunto de melhor fundamentação da ação docente pode oferecer apoio à autonomia de que necessitam os profissionais da educação básica para ensaiar novos caminhos e criar alternativas com vistas a enfrentar os desafios para os quais nem a escola nem a universidade têm respostas dadas.

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

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

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

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

Não obstante, a recente emenda à LDB/96 (Lei nº 12.796, de 14 de abril de 2013) volta, depois de decorridos 17 anos de vigência da lei maior da educação, a admitir como formação mínima para a docência na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal (art. 62)! E, acrescenta ainda o texto da lei, que os entes federados adotarão mecanismos facilitadores de acesso e permanência em cursos de formação docente em nível superior para atuar na educação básica pública (art.61, § 4º).

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

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

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

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

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

Referências

ALMEIDA, Maria Elizabeth B. de; IANNONE, Leila R.; SILVA, Maria da Graça M. da. Educação a distância: oferta, características e tendências dos cursos de licenciatura em Pedagogia. In: *Estudos & Pesquisas Educacionais* n.3, p.279-354. São Paulo: Fundação Vitor Civita, 2012.

ALVES, Thiago; Pinto, Jose Marcelino de R. *Cadernos de Pesquisa.* São Paulo, v.41, n.143, p.600-639, maio/jun. 2011.

ALVES, Thiago; SILVA, Rejane M. da. Estratificação das oportunidades educacionais no Brasil; contextos e desafios para a oferta de ensino em condições de qualidade para todos. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 34, n.124, p.851-879, jul.-set. 2013.

BERNSTEIN, Basil. A pedagogização do conhecimento: estudos sobre recontextualização. São Paulo, *Cadernos de Pesquisa*, n. 120, 75-110, 2003.

BRASIL. Leis e Decretos. Lei nº 12.796, de 14 de abril de 2013. Dispõe sobre a formação do profissional da educação.

BRASIL. Leis e Decretos. Lei nº11738 de 16 de julho de 2008. Estabelece Piso Salarial Profissional Nacional.

BRASIL. Ministério da Educação. Disponível em: http;// Portal. mec. gov. br. Acesso em 20/9/2013a.

FREITAS, Helena C. L. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 28, n.1000, p.1203-1230, out. 2007.

GATTI, Bernardete; BARRETTO, Elba, S. de Sá. *Professores do Brasil*: impasses e desafios. Brasília: UNESCO, 2009.

GATTI, Bernardete; BARRETTO, Elba, S. de Sá; ANDRÉ, Marli E. D. A. de. *Políticas docentes no Brasil*: um estado da arte. Brasília: UNESCO, 2011.

OCDE. *Professores são importantes*: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes. Relatório de Pesquisa. São Paulo: Moderna, 2006.

SGUISSARDI, Valdemar. Regulação estatal e desafios da expansão mercantil da educação superior. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 34, n.124, p.943-960, jul.-set. 2013.

VAILLAND, Denise. Atraer y retener buenos profesionales en la profisión docente: políticas en Latinoamérica. *Revista Educación*, n.340, p.117-140, 2006.