

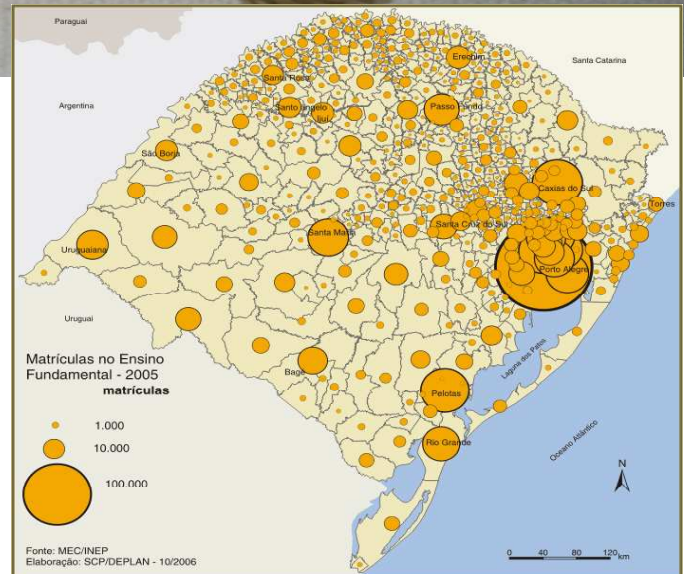
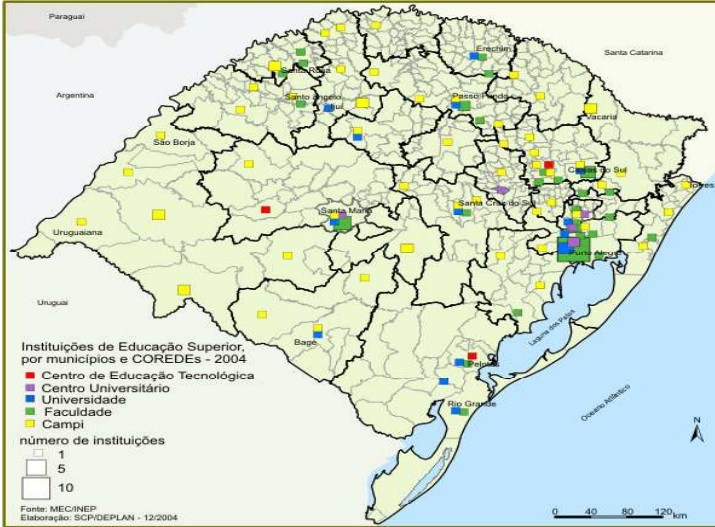
UNIVERSIDADE FEDERAL DO R^{IO} GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

VÉRA FÁTIMA DULLIUS

A Política de Formação de Professores para a Educação Infantil e os Anos Iniciais do Ensino Fundamental: oferta de formação superior no Rio Grande do Sul (1996 a 2006)

Porto Alegre
2007

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL



A Política de Formação de Professores para a Educação Infantil e os Anos Iniciais do Ensino Fundamental: oferta de formação superior no Rio Grande do Sul (1996 a 2006)

VÉRA FÁTIMA DULLIUS

A Política de Formação de Professores para a Educação Infantil e os Anos Iniciais do Ensino Fundamental: oferta de formação superior no Rio Grande do Sul (1996 a 2006)

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação. Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria Beatriz Luce

Dullius, Vera Fátima

D883p A política de formação de professores para educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental: oferta de formação superior no RS (1996-2006) / Vera Fátima Dullius. - Porto Alegre: UFRGS, 2007.

135 fs.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Educação.

Orientador. Profa. Dra. Maria Beatriz Moreira Luce.

Inclui bibliografia.

1. Formação de professores. 2. Política de formação de professores. I. Luce, Maria Beatriz Moreira. II. Universidade Federal do Rio grande do Sul. Faculdade de Educação. III. Título.

CDD – 370.7

CDU - 371.13

Ficha catalográfica elabora por Sandra H. P. Partichelli – CR 10/1114

AGRADECIMENTOS

A realização desta dissertação representa um momento muito especial no meu processo de formação continuada e, por isso, quero registrar meus agradecimentos pela oportunidade de desenvolver a pesquisa nesta Universidade, pelo contexto de vida e trabalho e pela presença de alguns atores que muito contribuíram para que eu pudesse vivenciar a conclusão do Mestrado em Educação:

Aos meus pais, Lauro e Irma Dullius, que, na sua simplicidade, sempre incentivaram cada um dos cinco filhos ao estudo. E, da mesma forma, aos meus sogros, William e Ieda Forni, que compartilharam a caminhada com expectativa.

À orientadora, Prof^a.Dr.^a Maria Beatriz Luce, que, em nome da UFRGS, testemunhou a grandeza de uma pesquisadora, autora e orientadora paciente, comprometida e solidária com o percurso dos orientados nos momentos de turbilhão em suas buscas.

Aos colegas do Núcleo de Estudos em Políticas e Gestão da Educação por compartilharmos as aprendizagens e o mútuo apoio no processo de discernimento e realização dos diferentes, porém convergentes, projetos de pesquisa.

Aos colegas de trabalho do ISES e Sévigné que compartilham a missão de pensar a qualidade de um projeto institucional de formação de professores vinculado às demandas da Educação Básica, de forma especial à Maria Luiza Rodrigues Flores.

E, não por fim, mas por reconhecimento diferenciado, ao meu companheiro, José Antonio R. Forni, com quem compartilho o que sou, o que acredito, o que faço e principalmente, grande parte da razão de nossas buscas, a educação de nossos filhos Pedro e Davi que, desde muito pequenos, foram compreensivos aos muitos momentos de trabalho dividido com o cuidado e a brincadeira. São eles que afirmam, a cada dia, a presença de Deus como fonte revigoradora da vida, da esperança, do amor e da certeza de que a educação é o caminho para o desenvolvimento pleno do ser humano e da construção de uma sociedade onde todos têm o seu lugar.

RESUMO

A pesquisa sobre a oferta de formação de professores para Educação Infantil – EI e Anos Iniciais do Ensino Fundamental – AIEF no período de 1996-2006 tem origem em um momento histórico paradigmático em que a discussão acerca da formação dos professores é demarcada por um novo ordenamento legal, ao mesmo tempo em que, após 35 anos, o EF também é redefinido. Em meio a esta conjuntura, as forças nacionais assumem "em consenso" que a formação docente é prioridade para acelerar a reversão do precário quadro da educação brasileira e do Rio Grande do Sul, apesar dos avanços nos últimos anos. As opções dos atores são tecidas na complexa rede de influências do macro cenário mundial e nacional e são traduzidas pelos agentes formuladores dos textos do ordenamento legal, das políticas e dos programas. Diante do desafiante contexto, foi oportuno fazer este diagnóstico, descrevendo a configuração da oferta de cursos de formação de docentes para a EI e AIEF, revelando os diferentes atores que interagem no palco de disputas e na relação das propostas do período investigado com as demandas da Educação Básica (EB). Este diagnóstico compõe o quadro de referências para avaliação da política de formação dos professores e os programas que marcaram o período de 1996 a 2006. A autora utiliza o desenho heurístico das artes cênicas para construção do texto que dialoga com as categorias de Stephen Ball para organizar os elementos da dissertação. A discussão sobre a oferta da formação e sua relação com EB implicou na revisão de conceitos que informam sobre o conjunto de aspectos que revelam o processo de profissionalização do exercício do magistério ou profissionalização dos contextos de trabalho como também nomear a identidade e relações dos entes federados. Para tratar desta discussão, foi necessário revisar conceitos, tecer problematizações sobre o campo de políticas educacionais e selecionar dados que serviram de ferramentas de análise da realidade. A origem de todo processo está na concepção de que a profissionalização passa pela formação em nível superior, e esta se constitui um direito porque promove a formação humana para o pleno exercício da cidadania responsável. As considerações finais de pesquisa apontam para o desafio de planejar estrategicamente a formação, aliando-a à valorização do magistério e promovendo intervenções sócio-culturais visando ressignificar o exercício do magistério como profissão. Isto requer ações planejadas para a efetivação das metas do PNE, constituindo políticas de Estado e não apenas de governo. A dissertação culmina com a concordância dos pressupostos de autores que analisam a política como "trajetória" e não como situações episódicas, por isso o cuidado em incluir a trama de atores diferenciados na configuração da política.

Palavras-chave: oferta e demanda de formação docente, política de formação, profissionalização do magistério, metas PNE, globalização da política de formação, formação e vinculação com educação básica, direito social.

RESUMEN

La investigación sobre ofertas de la formación de los profesores para la educación de Infantil-EI y de los Años Iniciales de Enseñanza Fundamental-AIEF en el período de 1996-2006 tiene origen en un momento histórico paradigmático donde la discusión referente a la formación de los profesores es demarcada por una nueva orden legal en el mismo tiempo donde, después de 35 años, el EF es definido por las señales nuevas. En medio a esta coyuntura las fuerzas nacionales asumen "en consenso" que la formación de enseñanza es prioridad para acelerar la reversión del cuadro precario de la educación brasileña y del RS, a pesar de los avances en los años pasados. Las opciones de los actores son tejidos en la red compleja de influencias de la gran escena mundial y nacional y son traducidas por los agentes que escriben los textos de la orden legal, de la política y de los programas. Delante del contexto desafiador fue oportuno hacer esta diagnosis describiendo la configuración de ofertas de cursos de formación de profesores para EI y AIEF, revelando los diferentes actores que interactúan en el palco de conflictos y la relación de las ofertas del período investigado con las demandas de los contextos de la Educación Básica. Esta diagnosis compone el cuadro de las referencias para la evaluación de la política de la formación de los profesores y de los programas que habían marcado el período de 1996 el 2006. La autora utiliza el dibujo heurístico de los artes escénicos para la construcción del texto que dialoga con las categorías de Stephen Ball para organizar los elementos de la disertación. La discusión sobre las ofertas de la formación y de su relación con el EB implicó en la revisión de los conceptos que informan sobre el conjunto de aspectos que divulgan al proceso de la profesionalización del ejercicio de la enseñanza o de la profesionalización de los contextos del trabajo como también para nominar la identidad y las relaciones de los seres federados. Para ocuparse de esta discusión fue necesario revisar conceptos, tejer problematizações en el campo de la política educativa y seleccionar informaciones que habían servido de herramientas del análisis de la realidad. El origen de todo el proceso esta en la concepción de que de la profesionalización para la formación en nivel superior y éste si constituye una derecha porque promueve la formación humana de para el ejercicio completo de la ciudadanía responsable. Las consideraciones finales de la investigación apuntan para el desafío de planificar con estrategia la formación unido con la valuación de la enseñanza, promoviendo las intervenciones socio-culturales que tienen como objetivo ressignificar el ejercicio de la enseñanza como profesión. Esto requiere contextos planeados para hacer efectivas las metas del PNE, constituyendo política del estado y no solamente del gobierno. La disertación culmina con la concordancia a los presupuestos de Steven Ball con respecto a la importancia de analizar la política como "trayectoria" y no como situaciones episódicas y por lo tanto el cuidado en incluir la gama de los actores distinguidos en la configuración de la política.

Palabras-llave: oferta y demanda de la enseñanza, política de la formación, profesionalización de la enseñanza, metas PNE, globalización de la política de la formación, formación y vinculación con la educación básica, derecho social.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Número de cursos de formação docente para EI e AIEF por município do RS, 2006.....	94
Tabela 2	Número de cursos de formação de docentes para EI e AIEF, segundo características das instituições- RS – 2005.....	97
Tabela 3	Nível de formação das funções docentes que atuam na EI e AIEF, por localização: RS, 2005.....	99
Tabela 4	Nível de formação dos docentes: cenário de 1998 a 2005, RS.....	100
Tabela 5	Níveis de formação dos docentes vinculados ao Sistema Público Estadual, segundo o Plano de Carreira: 2005, RS.....	105
Tabela 6	Matrícula nos AIEF segundo a idade: RS, 2005.....	106
Tabela 7	Número de matrículas por segmento e tipo de mantenedora: RS, 2005	106
Tabela 8	Estimativa de matrículas da população de 0 a 3 e para o cumprimento das metas estabelecidas no PNE –Rio Grande do Sul.....	107
Tabela 9	Estimativa de matrículas da população de 4 a 6 anos e para o cumprimento das metas estabelecidas no PNE.....	108
Tabela 10	Demanda de funções docentes na EI e AIEF: metas do PNE.....	108

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Áreas e número de cursos de formação docente no RS.....	
Gráfico 2	Cursos de formação de profissionais para Educação Básica, RS, Janeiro, 2006.....	92
Gráfico 3	Cursos de formação de profissionais da Educação Básica, RS, Setembro, 2006.....	93
Gráfico 4	Cenário de crescimento do número de cursos superiores de formação de docentes para EI e AIEF, RS – 1995-2004.....	97
Gráfico 5	Evolução da oferta de vagas, ingressos, matrículas e concluintes nos cursos de formação docente para EI e AIEF: RS, 1995-2004.....	102
Gráfico 6	Matrículas da EI e AIEF: RS, 2005.....	103
Gráfico 7	Relação entre matrículas da EB e funções docentes: RS, 2005.....	103
Gráfico 8	Projeção populacional da faixa etária de 0 a 10 anos: RS, 2000 – 2020.	107
Gráfico 9	Projeção populacional da faixa etária de 0 a 10 anos: RS, 2000-2015...	109

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Origem das fontes utilizadas na pesquisa.....	25
Quadro 2	Metas do PNE e medidas para sua realização.....	45
Quadro 3	Ações governamentais federais relacionadas à educação no período de 1996-2002 e encaminhamentos atuais.....	49
Quadro 4	Ações governamentais federais relacionadas à educação no período de 2002 - 2006.....	52
Quadro 5	Contextualização dos conceitos de Ball e Bowe (2006).....	87
Quadro 6	Municípios do RS onde serão instalados Pólos da UAB em 2007.....	96
Quadro 7	Ações públicas diante das metas do PNE para formação dos professores da EI e AIEF.....	114
Quadro 8	Condições de exercício da docência no sistema estadual do RS.....	115

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Palcos e atores na configuração da política de formação docente.....	55
Figura 2	Direito do docente à formação superior.....	57
Figura 3	Relação do número de funções docentes e número de matrículas da EB: RS, 2005.....	104
Figura 4	Relação entre vagas e demanda da formação de docentes para atuar na EI e nos AIEF: RS, 2005.....	104

LISTA DE MAPAS

Mapa 1	Localização das IES nos municípios do RS, 2004.....	94
Mapa 2	Localização das matrículas do Ensino Fundamental no território do RS, 2005.....	95

LISTA DE SIGLAS

AIEF - Anos Iniciais do Ensino Fundamental
ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
BIRD - Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CPERS - Centro de Professores do Estado do Rio Grande do Sul
CEED - Conselho Estadual de Educação
CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CEDEPLAR - Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional
CES - Conselho Ensino Superior
CEB - Censo da Educação Básica
CES - Censo da Educação Superior
CFE - Conselho Federal de Educação
CNE - Conselho Nacional de Educação
CNS - Curso Normal Superior
COREDES - Coordenadoria Regional de Desenvolvimento
CP - Conselho Pleno
DCN - Diretrizes Curriculares Nacionais
EB - Educação Básica
EM - Ensino Médio
ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente
EF - Ensino Fundamental
EI - Educação Infantil
EJA - Educação de Jovens e Adultos
EM - Ensino Médio
ES - Ensino Superior
EC - Emenda Constitucional
ENADE - Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
FEE - Fundação de Economia e Estatísticas do Rio Grande do Sul
FHC - Fernando Henrique Cardoso
FMI - Fundo Monetário Internacional
FIES - Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
FORUMDIR- Fórum dos diretores de faculdades/centros de educação das universidades públicas
FUNPROCRED - Fundo Rotativo de Crédito Educativo

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES - Instituições de Ensino Superior
IFES - Instituições Federais de Ensino Superior
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA - Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
ISES - Instituto Superior de Educação Sévigné
LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC - Ministério da Educação e Cultura
OIT- Organização Internacional do Trabalho
OMEP - Organização Mundial da Educação Pré-escolar
OREALC - Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe
PEE - Plano Estadual de Educação
PNE - Plano Nacional de Educação
PME - Plano Municipal de Educação
PPA - Plano Plurianual
PNAD - Programa Nacional de Pesquisa por Amostra de Domicílio
PPI - Projeto Pedagógico Institucional
PPP - Projeto político Pedagógico
PREAL - Programa da Reforma Educativa na América Latina e Caribe
PROCENS - Programa Comunitário de Ensino Superior
PROCRED - Programa de Crédito Educativo
PROUNI - Programa Universidade para Todos
RS- Rio Grande do Sul
SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica
SINAES - Sistema de Avaliação do Ensino Superior
SEB - Secretaria de Educação Básica
SEC - Secretaria Estadual de Educação
SESU- Secretaria de Ensino Superior
UAB - Universidade Aberta do Brasil
UERGS - Universidade Estadual do Rio Grande do Sul
UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

ATO 1 INTRODUÇÃO.....	16
1.1 Objetivos: configurando o roteiro.....	19
1.2 Questões da pesquisa:o roteiro central.....	19
1.2.1 Oferta de formação docente inicial em nível superior no RS.....	20
1.2.2 Demanda de docentes na EI e nos AIEF.....	20
1.2.3 Oferta da EI e dos AIEF no RS.....	20
1.2.4 Demanda da EI e dos AIEF no RS.....	20
1.3 Processo de pesquisa: tecendo o drama.....	21
1.4 Categorias e conceitos articuladores da pesquisa.....	22
1.5 Abordagem metodológica.....	24
1.6 Itinerário investigativo.....	25
<u>ATO 2 CENÁRIOS DA FORMAÇÃO INICIAL DE DOCENTES</u>	27
2.1 Cenário mundial	27
2.2 Cenário nacional.....	30
2.2.1 Descortinando fragmentos do ordenamento legal.....	30
2.2.2 Descortinando as políticas e programas no palco histórico.....	43
2.3 Cenário estadual das políticas de formação inicial.....	60
<u>ATO 3 FERRAMENTAS PARA ANALISAR AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOCENTE</u>	67
3.1 Políticas de formação docente e a relação com os entes federados.....	69
3.2 Formação inicial: direito à profissionalização.....	77
3.3 Docência: identidade do trabalho.....	78
3.4 Itinerários das políticas de formação.....	85
<u>ATO 4 RELAÇÃO DA OFERTA DE FORMAÇÃO DOCENTE E DEMANDA DA EB NO RS</u>	90
4.1 Cursos superiores de formação docente para EI e AIEF no RS.....	90
4.2 Níveis de formação dos docentes que atuam na EI e AIEF no RS.....	99
4.3 Comparativos entre a oferta de formação docente e a demanda da Educação Básica	102
4.4 Projeções populacionais e educacionais.....	106
<u>ATO 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</u>	110
Referências	124

ATO 1: INTRODUÇÃO

A pesquisa realizada sobre a oferta e a demanda de formação docente, derivada da oferta e da demanda estimada da Educação Básica no estado do Rio Grande do Sul, no cenário de 1996 a 2006, implicou em atenção às políticas públicas voltadas para a valorização e formação dos professores, à legislação e aos dados estatísticos.

No decorrer do estudo, foi possível evocar memórias do processo de escolarização pessoal, por perceber as relações deste com o contexto nacional de formação docente. Minha formação acadêmica foi perpassada por momentos que representam grandes marcos na história da formação de professores: o processo Constituinte enquanto a autora realizava o curso de Magistério (1986-1989), a graduação em Pedagogia (1992-1996) durante a tramitação da Lei de Diretrizes Bases da Educação Nacional e a pós-graduação (Mestrado) no decorrer das definições quanto às Diretrizes Curriculares do Curso de Pedagogia (2005-2006). O itinerário formativo foi realizado em instituições que primam pelo engajamento político e que oportunizaram manter a perspectiva de reflexão crítica sobre o cenário da formação docente, da sua profissionalização e o compromisso com a Educação Básica. Imbuída de novos elementos, foi possível também uma releitura dos acontecimentos e documentos, fazendo desta reflexão uma ação autoformativa.

As questões iniciais que impulsionaram a pesquisa estão relacionadas com a atuação da autora no processo de planejamento do Instituto Superior de Educação Sévigné. Nessa ocasião, foi constatada a falta de dados específicos sobre a realidade da formação dos professores no Rio Grande do Sul que indicassem as condições de oferta e demanda da formação inicial de professores para atuar na Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental, campo em que o ISES pretendia trabalhar. Fazia-se necessário conhecer a conjuntura da formação de professores em âmbito mundial, nacional, estadual e local para ponderar sobre quais cursos oferecer e quantas vagas poderiam ser justificadas. No entanto, houve surpresa quando se constatou o restrito conjunto de dados estatísticos disponíveis na Secretaria Estadual de Educação – SEC/RS, assim como a quase ausência de publicações

sobre as condições da oferta de formação inicial para professores e sobre as demandas da Educação Básica. A mesma lacuna já era registrada no Parecer nº 130/2005 do Conselho Estadual de Educação – CEED/RS sobre o Projeto do Plano Estadual de Educação – PEE, referindo a fragilidade dos dados utilizados para o diagnóstico da realidade do estado.

Com tais motivações, foi assumido o propósito de tecer um diagnóstico da formação inicial de docentes no RS face às demandas da Educação Básica, localizadas na Educação Infantil – EI e anos iniciais do Ensino Fundamental – AIEF.

A partir de uma revisão inicial da literatura sobre formação de professores para EI e os AIEF em âmbito mundial¹ e na história educacional brasileira, foi possível reconhecer como foi se constituindo o trabalho profissional docente para compor parte da fundamentação desta pesquisa. Outra parte incluiu a apropriação dos dispositivos legais, visto o reconhecimento do compromisso do poder público com a formação de professores para a Educação Básica com a co-responsabilidade de instituições de ensino superior no âmbito público e privado.

O quadro diagnóstico da oferta e demanda de formação inicial de professores no RS situa-se no cenário do novo ordenamento legal dado pelo Plano Nacional de Educação, Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores e Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Pedagogia e, na esfera estadual, pelo Projeto de Lei do Plano Estadual de Educação – PEE. Assim, nota-se que, embora a pesquisa tenha como recorte a esfera estadual, dada a natureza da matéria e a condição federativa do Brasil, importam muito a organização, a legislação e as políticas nacionais para formação de professores. Secundariamente, colocam-se leis e normas do estado do Rio Grande do Sul. O trabalho de diagnóstico deriva, pois, de critérios dos diferentes instrumentos de ordenamento que dão sentido aos dados estatísticos.

O texto desta dissertação está composto por partes nomeadas atos. As sub-partes também tomam conceitos do campo das artes cênicas como categorias organizadoras do texto. Estas analogias aproveitam outros exemplos deste tipo de apropriação que as ciências humanas fazem dos conceitos das artes cênicas.

No Ato 1, encontram-se a apresentação da pesquisa, a justificativa, a relevância, a exposição dos objetivos, o itinerário e a metodologia. Explicitam-se as questões norteadoras e fontes utilizadas para retratar a formação para docência e o campo de trabalho profissional. Também é feita uma referência aos conceitos do campo das artes cênicas que servem como chave de leitura para a compreensão do texto de dissertação.

¹ As notas de revisão da literatura sobre a história da formação de professores encontram-se nos anexos do Projeto de Pesquisa para o Mestrado.

O Ato 2 trata dos cenários mundial, nacional e estadual sobre a formação inicial de docentes para atuar na EI e AIEF. A partir de uma sintética revisão da literatura, destacam-se os principais elementos da normatização constitucional e legal no país, recortando, particularmente, os que situam os cursos de Pedagogia e Normal Superior, tanto no âmbito nacional como estadual². Apresenta, também, os programas governamentais, federais e estaduais, que consubstanciam as políticas de formação inicial de professores no período de 1996 a 2006. Este Ato, por fim, apresenta as condições efetivas da regulação da oferta e da demanda de formação para atuar na docência da EI e dos AIEF no RS, tendo em vista as exigências e as expectativas do ordenamento legal contemporâneo. Ele contém, em síntese, os critérios que devem ser observados para realizar o diagnóstico que é propósito desta dissertação.

Detalhado o objeto investigado, o Ato 3 faz uma revisão dos conceitos que subsidiam a análise dos dados, problematizando concepções, resgatando alguns dos princípios sócio-filosóficos e abordagens sobre política pública, formação de professores, profissão, e profissionalização. Explicita o entendimento de que uma política pública é configurada nos movimentos e tensionamentos gerados pelas ações do poder público em que há o jogo político (politics), o ordenamento constitucional e legal da política, a estrutura formal (polity) e também a ação e a organização das ações de diferentes atores que interagem na política por meio de planos, projetos e programas que colocam em prática a decisão política (policy). O foco desta pesquisa está na policy, ou seja, no diagnóstico que poderá ser um instrumento de avaliação das políticas de formação docente. Este recorte, contudo, não exclui abordar elementos das outras dimensões, "politics" e "polity". O Ato 3 apresenta diferentes movimentos dos atores que constroem as políticas de formação, da formulação à implementação, perpassando o jogo de forças no debate sobre os espaços institucionais onde há de se fazer essa formação. Ou seja, revela quem são os atores e quais são os interesses em choque, situa as condições efetivas da oferta e demanda da formação de professores para atuar na docência na EI e AIEF no RS, tendo em vista as exigências e expectativas do cenário contemporâneo.

O Ato 4 mostra um conjunto de gráficos e tabelas produzidos a partir das questões mobilizadoras da pesquisa, fazendo uma breve análise sobre os mesmos. Apresenta de forma objetiva os dados estatísticos publicados pelos órgãos federais, na perspectiva de oferecer um quadro sobre a situação da formação docente no estado do RS. O trabalho realizado parte da premissa de não apenas organizar dados, permanecendo na constatação, mas de estabelecer um

² A revisão da literatura incorporou o nível médio, modalidade Normal, mas não será explorada na dissertação, pois a opção de investigação relaciona-se à oferta do ensino em nível superior.

quadro de referências problematizadoras e desafiadoras que poderá contribuir para novos movimentos de articulação entre os distintos atores responsáveis pela formação de professores. Assim, justifica-se o objetivo central da pesquisa que é um diagnóstico da oferta e da demanda de formação docente para EI e AIEF, como uma contribuição para as IES formadoras e para o poder público, todos responsáveis pela oferta da Educação Básica. O Ato 4 ainda explora informações de outros atores institucionais, buscando estabelecer uma rede que elucida o quadro de atendimento prospectado no período de referência, tendo em vista a implantação do Ensino Fundamental com nove anos de duração no RS.

Para concluir, o Ato 5 apresenta mais algumas reflexões acerca do objeto de pesquisa: a oferta e a demanda de formação docente para EI e AIEF, visualizando dificuldades e possibilidades. Para tal, traz à cena final os atores e cenários mais importantes para o modelo de formação docente ora adotado, bem como para situar responsabilidades do poder público na regulação e na manutenção da oferta de qualidade. Utiliza a abordagem do "ciclo de políticas" (BALL, 2006) como referencial para a articulação dos cenários apresentados em cada Ato, desenhando algumas inferências para tecer o contexto das estratégias diante do cenário anunciado.

1.1 OBJETIVOS: CONFIGURANDO O ROTEIRO

Os objetivos de uma pesquisa são construídos a partir de um conjunto de variáveis, que guardam relação com contribuições científicas anteriores e também com indagações derivadas da vida profissional e acadêmica e das múltiplas vivências de complexificação conceitual. A pesquisa dissertada foi impulsionada pelos seguintes objetivos:

- Geral: tecer um diagnóstico da oferta de formação inicial de docentes para atuar na EI e AIEF no RS de 1996 a 2006, tendo em vista a política pública da formação.

- Específicos: mostrar as relações entre a situação revelada pelos dados estatísticos e o referencial legal sobre a formação inicial de docentes para atuar na EI e nos AIEF; problematizar a realidade da oferta de formação inicial no RS, apontando possibilidades e limites diante do novo ordenamento legal e das atuais políticas públicas federais e estaduais.

Estes objetivos ofereceram o roteiro geral para o trabalho de pesquisa e organização do texto, e cada Ato corresponde a uma parte da dissertação, ou seja, a um dos grandes movimentos investigativos.

1.2 QUESTÕES DA PESQUISA: O ROTEIRO CENTRAL

As questões que orientaram o caminho foram organizadas em três grupos que

privilegiam enfoques distintos e levam à organização dos dados sobre as condições da oferta atual de formação docente e sobre a demanda de professores para na EB.

1.2.1 Oferta de formação docente inicial em nível superior no RS

- Quantos e quais são os cursos que oferecem formação para atuar na EI e AIEF no RS?
- Qual é o número de vagas para a formação inicial para a docência na EI e AIEF no RS?
- Quais são os números da matrícula inicial e concluintes nos cursos de formação para o magistério EI e AIEF no RS?
- Qual será o cenário da formação no RS a partir das Diretrizes do Curso de Pedagogia?

1.2.2 Demanda de docentes na EI e nos AIEF no RS

- Quais são os níveis de formação dos docentes que estão em exercício no RS?
- Qual é a demanda atual de formação superior dentre os professores que estão atuando na EI e AIEF no RS?
- Como se comparam a situação atual e a indicada pelo PNE em termos das metas de Formação e Valorização do Magistério, relacionadas com a formação inicial dos docentes para atuar na EI e AIEF?
- Qual é o cenário de demanda de docentes para EI e os AIEF no RS nos próximos anos?

1.2.3 Oferta da EI e AIEF no RS

- Quais são os números da matrícula na EI e AIEF no RS?
- Qual é a tendência de matrícula na EI e nos AIEF no RS nos próximos anos?
- Qual é a relação aluno por professor nos diferentes segmentos da EI e nos AIEF?

1.2.4 Demanda da EI e AIEF no RS

- Quais são as projeções da população de 0 a 10 anos no RS?
- Quais as projeções para o atendimento da população de zero a três, quatro a cinco anos e implantação do EF com nove anos de duração?

Nesta dissertação, procura-se responder de forma articulada às questões porque não há como fragmentar a realidade. Ainda que os dados sejam compostos por um número limitado de variáveis, a análise será sempre atravessada por diversas dimensões quando se pretende compreender um fenômeno desta natureza.

É com esse princípio que foi construído o *nó*³ de pesquisa, materializando o problema que consistiu em construir um quadro diagnóstico, sistematizando dados estatísticos e legislação sobre a formação inicial dos docentes para atuação na EI e AIEF. Com esse quadro, visa-se contribuir para o planejamento e a gestão dos sistemas de ensino e das IES formadoras, especialmente quanto à oferta dos cursos e/ou configuração das políticas públicas para formação inicial e continuada de docentes.

1.3 O PROCESSO DE PESQUISA: TECENDO O DRAMA

As principais ações desencadeadas no processo de pesquisa foram:

- Revisão da literatura sobre a formação inicial de professores em nível superior, sua oferta, demanda e perspectivas. Foram valorizadas dissertações e teses, autores que tratam desse tema, periódicos da área de educação, textos produzidos pelo MEC, informações dos institutos de pesquisa, sítios (internet) institucionais, dentre outras fontes.

- Coleta e análise de dados estatísticos junto a órgãos oficiais. Progressivamente, foram se construindo relações entre as informações factuais e a descrição estatística acerca das questões indicadas. Os dados são apresentados na dissertação por meio de gráficos, tabelas e esquemas. Na análise, busca-se identificar as relações entre a oferta e a demanda de formação inicial de docentes em função da oferta e demanda de EI e de AIEF no cenário do RS.

- Estudo dos textos legais e de programas governamentais disponíveis nos sítios (internet) oficiais do Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação, Secretaria Estadual de Educação, Conselho Estadual de Educação, nos quais são apresentadas políticas, normas e programas relativos à formação dos professores.

- Pesquisa na base de dados cadastrais das IES formadoras do RS, bem como em seus sítios (internet) institucionais e de grupos de pesquisa das universidades.

- Coleta de dados estatísticos no Censo da Educação Básica (INEP), Censo da Educação Superior (INEP), Censo Demográfico e no Programa Nacional de Pesquisa por Amostra de Domicílio (IBGE)⁴.

³ Nó é o procedimento que bloqueia o fio da intriga, provocando o conflito entre o desejo do ator sujeito e o espectador. O conjunto de motivos que violam a imobilidade da situação inicial e a que empreende a ação. (PAVIS, 1999).

⁴ PNAD é um levantamento estatístico, que é realizado desde 1967 pelo IBGE, com o objetivo de suprir a falta de informações no período intercensitário e estudar temas insuficientemente investigados ou não contemplados nos censos demográficos decenais realizados pelo IBGE.

1.4 CATEGORIAS E CONCEITOS ARTICULADORES DA PESQUISA

O processo de composição do projeto de pesquisa já envolveu intensa revisão da literatura para além do campo específico, suscitando a adoção de algumas categorias relativas a informações e conceitos que configuram um referencial de compreensão do fenômeno que é objeto de estudo e também de escrita, esta inspirada nas artes cênicas. Assim sendo, relacionam-se alguns conceitos das artes cênicas que foram ressignificados neste texto para nomear outras realidades e sentidos. Inspiram-se estes em obras da Sociologia e da Educação (TARDIFF, 2005; MAINARDES, 2006; LESSARD, 2006; BALL, 2006, entre outros) que utilizam conceitos das artes cênicas, por analogia, para denominar fenômenos e situações próprias de seu campo. Sabe-se que, nas ciências sociais, freqüentemente são utilizados conceitos do campo das artes. Outra inspiração vem da precedência histórica desta arte em relação à educação formal e à escola.

É possível, pois, reconhecer na figura do professor um "ator"; na sala de aula, um "palco"; no plano de aula, o "texto" de um "espetáculo" que acontece todos os dias e cujo compromisso com o "roteiro" muitas vezes é frágil, dada a subjetividade dos atores, seus sentimentos, disposições e convicções que os levam a assumir diferentes papéis.

Os conceitos aqui utilizados são tomados como categorias articuladoras da pesquisa sobre a oferta-demanda de formação inicial de docentes para Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental no RS e sua relação com oferta-demanda da Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Ressalva-se que não se desconhece a EJA, mas prioriza-se a demanda da idade própria enquanto se confia na regularização do fluxo escolar pela qualificação do trabalho docente.

Os seguintes termos foram algumas das referências conceituais, cujo sentido de origem foi extraído da obra de Pavis (1999):

Ator: desempenha o papel de encarnar o personagem. Ser um meio de expressão do texto, intérprete, anunciador do texto e da ação. Ele é aquele que é significado pelo texto (PAVIS, 1999, p.30 e 31).

Cenário: maleável, expansível, co-extensivo interpretação do ator e a recepção do público. É o conjunto de planos, passarelas, construções que dão aos atores uma plataforma para as suas evoluções. Os atores constroem lugares e momentos da ação (PAVIS, 1999, p.43).

Espectador: lugar da exterioridade. É nesse lugar que o espectador projeta-se, identifica-se, tomando o espaço interior, extensão do ego do ator. (PAVIS, 1999, p.130).

Espetáculo: é tudo o que se oferece ao olhar. Aplica-se a todas as formas de representação, que implicam a participação do público (PAVIS, 1999, p.141).

Personagem: está em condições de assumir os traços e a voz do ator (PAVIS, 1999, p.285).

Estratégia: atitude ou modo de proceder do ator, do encenador ante o assunto a ser tratado ou da encenação a ser efetuada, é em última instância, da ação simbólica a ser exercida sobre o espectador (PAVIS,1999, p.148).

Figuração: conjunto de figurantes, atores de papel secundário e mudo, que entram na representação como multidão anônima (PAVIS, 1999, p.168).

Texto: texto principal - traz o drama escrito, texto secundário - traz as indicações para o ator (PAVIS, 1999, p.409).

A partir destas referências conceituais, foi possível definir as principais categorias utilizadas no estudo:

- Cenário: campo de articulação dos tempos e espaços, também chamado de recorte da realidade. Em todas as situações referidas a um determinado período ou a contexto específico, foi utilizado o conceito "cenário". Seria como se houvesse uma sucessão de cortinas sobrepostas, invisíveis, e que, para efeito de compreensão, passássemos a descortinar uma a uma: cenário legal, cenário histórico, cenário dos dados estatísticos, cenário dos programas de governo e outros. Todos, no conjunto, de forma integrada, contribuem para a compreensão do espetáculo.

- Atores: todos os personagens que exercem algum papel, sempre inseridos em um ou mais cenários. Os atores podem ser indivíduos, coletividades, entidades, governos, docentes, IES dentre outros.

- Textos principais: textos legais, discursos das políticas de formação de professores, posições teóricas dos autores, posições das IES e outros.

- Textos secundários: informações que serviram para a contextualização, apoio aos atores, documentos que avaliam relações entre textos dos discursos normativos e entre dados estatísticos.

- Estratégias: modos de fazer, caminhos seguidos ou a percorrer para atingir objetivos, reposicionar atores, mudar cenário.

- Nós: problemas percebidos pela pesquisadora, jogos de relação e disputas assumidas pelos atores ou propostos pela autora.

No tratamento dos diferentes textos, foram utilizadas as categorias desenvolvidas por Ball e Bowe (1992, apud MAINARDES, 2006) que consideram cada tipo de texto como expressão do contexto que lhe deu origem:

Os textos são produtos de múltiplas influências e agendas e sua formulação envolve intenções e negociação dentro do estado e dentro do processo de formulação da política. (MAINARDES, 2006, p. 53)

As categorias criadas por Stephen Ball e Richard Bowe são chamadas de "ciclo de políticas", sendo estas "contexto de influências, contexto da produção do texto, contexto da práti-

ca, contexto dos resultados e efeitos e contexto da estratégia política", trabalhadas por Mainardes (2006). Tais contextos serão utilizados como categorias organizadoras dos elementos pesquisados sobre as políticas de formação docente, desenvolvidas no Ato 3 e nas conclusões.

1.5 ABORDAGEM METODOLÓGICA

A pesquisa parte de uma abordagem qualitativa considerada por Gil (2002) como do tipo documental, pois busca em instrumentos de origem legal, normativa, estatística e sítios da internet de órgãos públicos oficiais, instituições públicas e privadas, as informações necessárias para atender seus objetivos. Neste estudo, os indicadores foram derivados das metas sobre a formação docente definidos no Plano Nacional de Educação. Contemplaram a dimensão quantitativa e a qualitativa, considerando-as complementares, conforme ilustra Gatti:

Precisamos considerar que os conceitos de quantidade e qualidade não são dissociados, na medida em que, de um lado a quantidade é uma interpretação, uma tradução, um significado atribuído à grandeza com que um fenômeno se manifesta e, de outro modo, ela requer ser interpretada qualitativamente, pois, em si, seu significado é restrito. De outro modo, nas abordagens qualitativas, o evento, o fato, deve se manifestar em uma grandeza suficiente para sua detecção, ou seja, há uma quantidade associada a ele. (2005, p. 12).

Tratando-se de um trabalho baseado fortemente em estatísticas, cumpre lembrar que a discussão acerca destas ocupa um lugar de destaque na sociedade contemporânea em todos os setores, de forma especial no cenário educacional das últimas décadas. A estatística está, hoje, inserida no currículo de formação da graduação em todas as áreas. Progressivamente, passou a ser importante instrumento de pesquisa na área das ciências da natureza e da sociedade. Há várias décadas passou a integrar o currículo das licenciaturas como disciplina, mas raramente aplicada ao estudo do campo educacional. Nos anos 1990, passou a integrar os currículos da EB, especialmente no componente de matemática do Ensino Médio.

A estatística, muito mais que um conjunto de técnicas ou uma linguagem de expressão em forma de gráficos, tabelas e índices, é uma forma de refletir sobre o mundo, sobre suas formas de interação e identificação. Esta dimensão é explorada por Bogdan e Binklen (1994) quando constatam que os dados estatísticos também servem para a verificação das idéias desenvolvidas durante a investigação.

Como dizem estes autores, na sociedade moderna, a linguagem estatística e das probabilidades tornou-se parte integrante da vida da sociedade, desde os jornais esportivos, as infor-

mações sobre o tempo, os relatórios econômicos, as sondagens de opinião, as campanhas políticas. Tornam-se estes dados sempre um instrumento para a emissão de uma opinião ou tomada de posição.

Os conhecimentos da Estatística, portanto, constituem-se em importantes ferramentas para a leitura e interpretação crítica da realidade, por isso importa que a educação estatística integre os currículos da Educação Básica e Superior no desenvolvimento da capacidade reflexiva e da participação cidadã no contexto social, pois promove a informação, permite fazer inferências, questionar os dados publicados e tomar decisões.

A organização e a expressão do olhar sobre a realidade por meio de dados estatísticos permitem ao autor/pesquisador distanciar-se da realidade observada, retomar, confrontar, comparar com o mesmo ou com outros contextos, acrescentando elementos, levantando novas inferências no tempo e no espaço.

Sendo assim, os dados estatísticos utilizados na pesquisa foram tomados como uma das fontes privilegiadas para realizar o estudo por representar ferramentas importantes para o público na tomada de decisões e para prestar informações à comunidade sobre a efetividade das leis, normas, políticas e programas. Estes elementos normativos foram fontes pesquisadas para a composição do diagnóstico:

Quadro 1: Origem das fontes utilizadas na pesquisa

Origem dos textos	Exemplos
Leis	LDBEN, PNE, FUNDEF/FUNDEB entre outros.
Normas do Sistema de Ensino	Diretrizes Curriculares Nacionais para Formação de Professores, Diretrizes Curriculares Nacionais para a Pedagogia.
Políticas e programas governamentais	Prolicenciatura, Proinfantil
Cadastro	Cadastro das Instituições de Ensino Superior (INEP), Censos Educacionais e Populacionais, SINAES
Avaliações	ENADE e SAEB

1.6 ITINERÁRIO INVESTIGATIVO

Os movimentos iniciais da pesquisa, em 2006, envolveram consulta aos sítios (internet) do governo do estado do RS, Secretaria Estadual de Educação/RS, Fundação de Economia e Estatística do RS-FEE, Atlas Socioeconômico do RS e de algumas universidades com o objetivo de encontrar informações sobre o objeto investigado. A insuficiência de dados disponibi-

lizados pelos meios eletrônicos fez com que se empreendesse uma busca presencial, por meio de visitas agendadas com pessoas que desempenhavam funções técnicas nas instituições. Visava contar com indicações de outras fontes (o que não ocorreu) por limitação de dados trabalhados no próprio estado, conclusão confirmada pelos entrevistados na FEE/RS e SEC/RS.

A busca de dados no próprio estado manteve articulação com a consulta aos sítios (internet) nacionais: MEC, INEP, EDUDATA, SINAES e Ensino Superior, porém a mesma dificuldade foi encontrada. Em alguns endereços, os dados disponibilizados estavam desatualizados, faltava o detalhamento necessário ou a ferramenta de consulta não apresentava agilidade. Isto fez decidir uma solicitação ao MEC, por meio de e-mail, uma planilha sobre o quadro de professores do RS por níveis de formação em cada um dos sistemas. Esta iniciativa coincidiu com a decisão do INEP em criar um serviço de disseminação de dados educacionais que se mostrou um canal eficiente de comunicação e informação nas diferentes situações.

Os dados relativos à oferta de cursos superiores de formação docente do estado do RS e da demanda da Educação Básica na EI e nos AIEF não poderiam ser alvo de uma leitura isolada do campo educacional, pois este está inserido em um espaço social, exigindo buscar outras informações que foram pesquisadas em alguns sítios, tais como IBGE/PNAD, FEE, Atlas/RS, Ministério do Trabalho e Emprego, dentre outros. A percepção sobre a realidade do estado implicou no alargamento da visão para o contexto nacional e mundial, a fim de compor critérios de leitura do objeto em estudo.

O movimento de coleta dos dados estatísticos foi acompanhado da sistematização do ordenamento constitucional e legal, como também das políticas e programas do período investigado, selecionando elementos para compor o diagnóstico, objeto desta dissertação.

A diversificação dos dados coletados também exigiu conceitos de campos afins para subsidiar a reflexão e fundamentar as inferências construídas no movimento de análise. Nesse momento da pesquisa, foram construídos os gráficos, tabelas, esquemas e quadros com o intuito de compor uma das dimensões do diagnóstico.

O movimento final da pesquisa foi materializado pelas conclusões acerca da investigação empreendida. Assim sendo, esse primeiro Ato revelou propósitos, justificativa, procedimentos da pesquisa e seus itinerários para a configuração do texto de dissertação.

Finalmente o Ato 2 visa fazer um resgate de algumas determinações legais e normativas que envolvem a formação de professores, como também um apanhado das políticas e programas de formação docente para atuar na EI e nos AIEF, no período de 1996 a 2006.

ATO 2: CENÁRIOS DA FORMAÇÃO INICIAL DE DOCENTES

Traçar os cenários mundial, nacional e estadual é condição para abordar a oferta da formação superior para a docência na EI e nos AIEF e identificar demandas da EB, pois são realidades interdependentes (BALL, 2006). O Ato 2 prioriza a apresentação de elementos do cenário nacional, pois é nele que se definem a legislação e as políticas de formação inicial que passam a ordenar as titulações exigidas, a regular a oferta via ato de autorização e de reconhecimento das instituições e cursos e a orientar ou fomentar as ações por meio dos programas oficiais. Em decorrência do propósito da investigação, são descritos alguns aspectos do cenário estadual que tratam sobre a formação para docência na EI e nos AIEF relativas ao período de 1996 a 2006.

2.1 CENÁRIO MUNDIAL

A história da formação de professores desafia a ampliar o olhar e contextualizar as informações a partir da realidade sócio-político-econômico-cultural de cada país, identificando, nos movimentos dos diferentes atores, a constituição de um estado de direitos e, dentre estes, a educação que sempre ocupou um lugar de destaque. Em consequência, tornou-se palco para embates entre diversos atores da sociedade civil e do poder público.

A década de 1990 apresentou recorrentes discussões sobre a formação de professores como elemento fundamental no processo de qualificação da Educação Básica, esta considerada questão estratégica para a construção da cidadania e para o desenvolvimento da nação. Tal concepção está presente na argumentação das organizações internacionais que cobram dos países em desenvolvimento o avanço das políticas de formação dos profissionais, visando a melhores índices nos resultados das avaliações da Educação Básica, exigência que repercute nos critérios para a manutenção de financiamento externo. Mas não só; também os professores, as instituições formadoras, os diferentes públicos e a sociedade de modo geral reconhecem a importância da formação de professores para a Educação Básica.

O compromisso do poder público com políticas de formação e valorização dos docentes decorre dos movimentos das organizações internacionais e nacionais que assumiram como meta a defesa da profissionalização da docência. Este processo contou com marcos importantes, tais como as ações da Organização Internacional do Trabalho – OIT e da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO que se posicionaram nas conferências desde 1966 tratando da situação do profissional que atua na educação. Constam ainda como marcos os movimentos de alguns países da América Latina e Caribe, como, por exemplo, Bolívia (1968), Cuba (1976), Paraguai e Uruguai (1985) e Venezuela (1980) que já assumiram em seus decretos e estatutos a formação docente para atuar na EI e nos AIEF em nível superior. No Brasil, esta qualificação foi reconhecida apenas em 1996 com ressalvas, e a reafirmação desse propósito está nas metas do Plano Nacional de Educação.

Outro marco no cenário mundial acerca da formação docente foi a conferência de Jomtiem (1990)⁵ que criou um movimento chamado "revolução educacional", conclamando os países a rever os níveis de formação de seus docentes. Na mesma época, um documento da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL⁶ indicava a necessidade de mudanças educacionais para adequar a oferta de ensino ao novo cenário do mundo produtivo, incluindo nas propostas curriculares algumas competências e habilidades que viessem a atender ao perfil profissional do futuro. A obra de Shiroma, Morais e Evangelista analisa o perfil desse profissional, destacando

(...) versatilidade, capacidade de inovação, comunicação, motivação, destrezas básicas, flexibilidade para adaptar-se às novas tarefas, habilidade de cálculo, ordenamento de prioridades e clareza na exposição, que deveriam ser construídas na Educação Básica (2004, p. 63).

Manifestações deste teor reaparecem na conferência da OIT/UNESCO (2000) quando analisa o que representa a profissão docente no processo de mudança da educação e de seu lugar na sociedade. Esta conferência exerceu importante papel na mobilização da reflexão sobre as necessidades de reformas educativas em muitos países por meio do relatório produzido pela "Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI", coordenada pelo francês Jacques Delors. Ele apresentou um mapeamento da realidade e do caminho a ser percorrido

⁵ Na Conferência Mundial de Educação para Todos de Jomtiem, Tailândia, realizada em 1990, 155 governos prometeram uma educação para todos até o ano de 2000. A promessa não se cumpriu e em 1999 foi lançada por ONGs, sindicatos de professores e agências de desenvolvimento de 180 países a campanha global pela educação. O objetivo da campanha foi exercer pressão pública sobre os governos para que cumprissem o compromisso de garantir uma educação gratuita e de qualidade para todos, em particular os grupos mais excluídos (prioridade para crianças e mulheres). Em <http://portal.mec.gov.br/ai/index.php?option=content&task=view&id=112&Itemid=234>

⁶ Cepal (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe): Educación y conocimiento: eje de la Transformación Productiva con Equidad, 1990.

para a configuração de políticas educacionais e de formação de professores, visando contribuir na operacionalização das metas de promoção da "educação para todos".

Outro marco importante foi a Ação de Dakar (2000)⁷ que fortaleceu um compromisso comum entre os governos que integraram a conferência no sentido de assegurar que os objetivos da "Educação para Todos" seriam alcançados e mantidos numa perspectiva multidisciplinar. Neste cenário mundial, cada país assumiu o compromisso de gestar políticas e programas de formação partindo de uma visão de educação, de sociedade, de ser humano e de desenvolvimento na linha preconizada no relatório Delors. As recomendações da Conferência Mundial de Educação para Todos (1990) e de outros fóruns internacionais e nacionais estiveram presentes nos debates do período de tramitação da LDBEM que durou oito anos. No Brasil, com efeito, as decisões de governo e de gestores da sociedade civil no campo educacional foram tecendo um quadro conceitual e de relações nacionais e internacionais como afirma a eminente educadora portuguesa Luisa Cortesão quando diz que

(...) as decisões em educação são sempre situadas dentro de um dado quadro teórico e desenvolvem-se de acordo com os diferentes procedimentos e diferentes objetivos, sejam eles implícitos ou explícitos (2001, p. 53).

O posicionamento da autora remete à avaliação realizada por Ball (2006) sobre a força dos "contextos de influência" das agências mundiais que criam parâmetros de qualidade para a educação e para a formação de professores, muitas vezes aproximando-as do ideário do mercado, tanto na linguagem quanto nas estratégias de implementação de "modelos" de outros países. Com efeito,

A criação das políticas nacionais é, inevitavelmente, um processo de "bricolagem"; um constante processo de empréstimo e cópia de fragmentos e partes de idéias de outros contextos, de uso e melhoria das abordagens locais já tentadas e testadas, de teorias canibalizadoras, de investigação, de adoção de tendências e modas e, por vezes, de investimento em tudo aquilo que possa vir a funcionar (BALL, 2006, p.102).

⁷ Em abril de 2000, no FORUM MUNDIAL DE DACAR, os governos adiaram o compromisso assumido em Jomtiem por mais 15 anos. Na ocasião, foram definidas seis metas e propostas doze grandes estratégias para o alcance de uma "educação para todos" até o ano de 2015. Em <http://portal.mec.gov.br/ai/index.php?option=content&task=view&id=112&Itemid=234>

Entre os diversos "contextos de influência" temos os acordos estabelecidos pelo Mercosul⁸ que representam um palco que demanda de seus atores, articulação de políticas educacionais entre os países envolvidos e esforços especiais para atender às demandas das populações afetadas pelas relações de fronteira.

2.2 CENÁRIO NACIONAL

A política brasileira de formação de professores foi consequência do movimento de expansão e legitimação da educação primária como direito. Constituiu-se por meio de atos legais e ações de manutenção e fomento, conforme veremos no decorrer da breve contextualização do período anterior à pesquisa.

2.2.1 Descortinando o ordenamento legal

O Decreto nº 1.331, de 17/02/1854, demandando reformas no ensino primário e secundário, incluiu a exigência de professores credenciados, retornando à fiscalização oficial pela instituição da Inspeção Geral da Instrução Primária e Secundária. Com o crescimento do número de escolas e a defesa da liberdade de ensino, com o fim da proibição da matrícula de escravos e o desenvolvimento social, aumentou a demanda de professores qualificados. Iniciam, então, as primeiras escolas para formar professores, a exemplo da Escola Normal⁹ de São Paulo, então destinada somente a homens. Esta escola funcionou numa sala contígua à Catedral da Sé e foi fechada em 1867, formando 40 professores em um período aproximado de vinte anos (ARANHA, 2003). Em 1874, foi criada a Escola Normal, com um curso de dois anos, iniciando em 1875 com 33 alunos, vindo a fechar em 1878 por falta de sustentação financeira. Voltou a abrir em 1890 com a proposta de três anos de curso. Em 1880 surgiu a primeira escola Normal da Capital do Império, mantida e administrada pelos Poderes Públicos. Na época, Ferreira Vianna, Ministro do Império, dizia ser fundamental formar professores com a necessária instrução científica e profissional (ROMANELLI, 1991).

⁸ Mercosul: O Mercado Comum do Sul é resultado de um acordo firmado pelo Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, o Tratado de Assunção, assinado em 25 de março de 1991. Seu pleno funcionamento ocorreu em 31 de dezembro de 1994. Os entendimentos iniciais para a formação de um mercado comum (livre circulação de produtos, mercadorias, serviços, pessoas, capitais) tiveram início em alguns acordos firmados entre Brasil e Argentina, denominados "Protocolos Bilaterais". Posteriormente Uruguai e Paraguai juntaram-se à denominada "Integração do Cone Sul". A idéia inicial incluía Bolívia e Chile. Estes países, porém, não aderiram ao Tratado de Assunção. O Mercosul foi criado com a finalidade de integração econômica entre os países sul-americanos, inspirado em experiência de nações que se uniram em blocos com o objetivo de criar um mercado comum para seus produtos. <http://www.ufpel.edu.br/mercosul/conheca.html>

⁹ Para aprofundamento, ver estudos de Tanuri, 2000.

Inicialmente as Escolas Normais destinavam-se aos rapazes e somente trinta anos mais tarde a escola de São Paulo abriu vagas para mulheres. A partir de então, a procura feminina alcançou progressivo crescimento. A maioria das novas escolas privadas foi aberta e mantida por congregações religiosas de origem francesa que priorizavam o público feminino. A tendência de ingresso de mulheres nas Escolas Normais e no exercício da docência continua predominante, conseqüentemente também no magistério. Para esse quadro contribuíram questões de ordem política e econômica associadas à dimensão cultural da função materna como cuidadora das crianças no espaço doméstico que se ampliava para a escola¹⁰.

Decorridos muitos anos de exercício do ofício docente fundamentado no paradigma da "missão" e da "vocação", são criados os cursos de licenciatura e o de Pedagogia pelo Decreto-Lei nº 1.190 de 1939, junto à antiga Faculdade Nacional de Filosofia com o objetivo de preparar docentes para a escola secundária. O curso tinha como proposta a formação de bacharéis nos três primeiros anos para depois realizar em um ano a formação didática; ao final era concedido o diploma de licenciado em Pedagogia. Esta formação permitia a atuação como técnico da educação e como docente (SCHEIBE; AGUIAR, 1999).

Com o Parecer do CFE nº 252/69, que fundamenta a Resolução nº2/69, o curso de Pedagogia foi reformulado. Acaba a separação do bacharelado e licenciatura, criando as "habilitações", modelo que esteve no palco dos debates até 2006, com a aprovação das Diretrizes Curriculares do curso de Pedagogia (Resolução CNE/CP nº1 de 2006).

Houve grandes embates sobre a identidade do professor e do pedagogo nos últimos 25 anos. Muitos afirmam que o pedagogo não pode prescindir da docência como base, mas deve também incorporar a formação para o exercício da gestão escolar, ampliando o espaço de atuação do profissional egresso do curso de Pedagogia, inclusive para espaços escolares e não escolares. Este foi o posicionamento das entidades que elaboraram a proposta de Diretrizes do curso de Pedagogia encaminhada ao MEC¹¹ em 1999, conforme informam Scheibe e Aguiar:

Essa comissão assumiu a tese de que o curso de Pedagogia destina-se à formação de "um profissional habilitado a atuar no ensino, na organização e na gestão de sistemas, unidades e projetos educacionais e na produção e difusão do conhecimento, em diversas áreas da educação, tendo a docência como base obrigatória de sua formação e identidade Profissional". Assim o educador poderá atuar na educação infantil, nas séries iniciais do EF e nas disciplinas pedagógicas do EME ainda na organização dos sistemas, unidades e projetos educacionais escolares e não escolares,

¹⁰ Ver estudos de KULHMANN, 2003.

¹¹ Proposta as Diretrizes Curriculares de Pedagogia- 6/05/1999, <http://www.mec.gov.br/sesu/diretriz.htm>

na produção e difusão do conhecimento científico e tecnológico do campo educacional; nas áreas emergentes do campo educacional (1999, p. 232)¹².

A pauta da formação de professores aparece na agenda do poder público no Brasil ao longo da história em situações pontuais, principalmente via constituições,¹³ decretos e, de forma especial, nas leis de diretrizes e bases da educação nacional. Na Lei nº 4024/1961, o capítulo que trata da formação de professores expressa que esta poderia acontecer tanto em nível ginásial quanto médio ou superior. Assim, admitia-se curso normal de nível ginásial (hoje equivalente aos anos finais do Ensino Fundamental) e de nível médio (hoje Ensino Médio), como também professores formados na Faculdade de Filosofia Ciências e Letras para atuar no ginásio e colegial ou nas escolas normais. Os administradores escolares para os cursos primários eram formados nos Institutos de Educação, escolas normais públicas de especial qualidade.

A Lei nº 5540/1968 e a Lei nº 5692/1971 efetivaram reformas na LDB/1961, ajustando a educação ao novo cenário que sofria as consequências do golpe militar de 1964. Entre estas determinações estava a distinção entre professores e especialistas. A Lei nº 5692/71 definiu que a formação de professores deveria ser realizada por níveis que se elevariam progressivamente. Assim, a formação dos docentes para atuar da 5ª à 8ª série do 1º Grau poderia ser em licenciatura curta, um grau superior, mas inferior à licenciatura plena, cuja oferta poderia acontecer tanto em universidades como em outras IES.

O cenário educacional do Brasil, na década de 1990, mostrava ainda altas taxas de analfabetismo, de desqualificação dos docentes e de descontentamento desses pela falta de reconhecimento e valorização profissional. Era e é evidente que estes fatores repercutem diretamente nos baixos índices da qualidade da Educação Básica. Concomitante a esta situação, as exigências da reestruturação econômica e social demandavam maior preparação de mão-de-obra para o mercado de trabalho e, de certa forma, com diversas contradições, junto com outros movimentos, contribuíram para a emergência de mudanças no palco educacional, muitas materializadas em textos legais.

¹² A Comissão de Especialistas de Ensino de Pedagogia da SESU em 1999 era composta pelos professores: Leda Scheibe (UFSC), Márcia Angela da Silva Aguiar (UFPE), Celestino Alves da Silva Junior(UNESP), Tizuko Morchida Kishimoto (USP), Zélia Milléo Pavão (PUC/PR).

¹³ De forma mais expressiva, a partir da Constituição de 1988 em que as instituições formadoras, grupos sociais organizados e correntes do poder público levaram para a pauta a questão da formação dos professores e a inclusão da EI como etapa de ensino.

A vinculação da qualificação da EB com a revisão de parâmetros da formação de professores desencadeou posicionamentos afirmativos da Constituição de 1988 que coloca no artigo 206, inciso V, entre os princípios de organização do ensino, a valorização dos profissionais e a garantia, na forma da lei, de plano de carreira para o magistério e ingresso mediante concurso de provas e títulos (FÁVERO, 2001). No entanto, apenas na Emenda Constitucional nº 53 de 19/12/2006 foi acrescentada a garantia de um piso salarial nacional que só recentemente passa a ter uma proposta de regulamentação.

Outro fato significativo do período investigado (1996-2006) foi o encontro promovido por FHC com vários ministérios e representantes da sociedade civil para fazer uma análise da situação educacional do Brasil, dando origem a um documento chamado "Questões críticas da Educação Brasileira", publicado em 1995¹⁴. O documento aponta caminhos para a formação do cidadão produtivo, considerando ser prioritários a gestão, o financiamento e a formação docente. Decorre desse documento a recomendação de políticas específicas para o atendimento de jovens e adultos e para as instituições de formação profissional (SHIROMA, MORAES, E EVANGELISTA, 2004). A partir de então, vêm à luz vários estudos, dentre os quais os promovidos pelo Ministério da Ciência e Tecnologia para tratar das relações entre educação, trabalho, emprego, ciência e tecnologia. Eis alguns aspectos do diagnóstico sobre a situação da educação no Brasil:

Apesar de os dados mostrarem uma melhoria do perfil de escolaridade média dos docentes do ensino fundamental, dos mais de 600 mil professores que lecionam nas quatro primeiras séries, a etapa onde se localizam os piores resultados do sistema, cerca de um quarto dos professores têm oito anos de escolaridade ou menos, o que significa no máximo o 1º Grau completo, sem qualquer habilitação para a função do magistério e, pior ainda, para a alfabetização. Os professores com os mais baixos níveis de escolaridade estão majoritariamente nas redes municipais de 1º grau das zonas rurais das regiões Nordeste e Centro-Oeste, onde, inclusive, se destaca o segmento daqueles que não possuem sequer o antigo curso primário completo. Estes professores com menos de quatro anos de escolaridade são mais de um terço dos que atuam nas zonas rurais de todo o país. A figura do professor leigo já é suficientemente conhecida e apontada como uma das práticas clientelistas mais utilizadas nos pequenos municípios do interior do Brasil (MCT/MEC,1995, p.11).

O citado documento propõe um conjunto de reformas educacionais para atender às exigências do mercado internacional e interno. Entre as suas "recomendações", encontram-se as seguintes:

- implantação do sistema nacional de avaliação,

¹⁴ Este documento foi organizado por SALM, Cláudio L. e FOGAÇA, Azuete. Trabalho coordenado pelo Instituto de Economia Industrial da UFRJ e Departamento de Educação da Universidade Federal de Viçosa, set.2005.

- expansão do atendimento pré-escolar,
- revisão e implantação do novo currículo para formação de professores dos AIEF,
- revalorização da prática de ensino,
- reformulação dos cursos de Pedagogia,
- descentralização dos cursos de formação de professores (licenciaturas e Pedagogia),
- extinção dos cursos de formação em magistério,
- criação de poucas e boas escolas Normais Superiores para formação e aperfeiçoamento de professores,
- estruturação de planos de carreira.

No período que antecedeu à LDBEN (1996), a população analfabeta, com dez anos ou mais, era de 13,8%, e o Brasil contava com 56,2% dos professores de Ensino Fundamental; 13,6% dos professores de Ensino Médio não tinham formação em nível superior. A soma das funções docentes de EB (pré-escolar, classe de alfabetização, EF e Ensino Médio) totalizava apenas 46,5 % dos professores com nível superior. Consta nos registros do INEP que 9,6% das funções docentes ainda eram de nível fundamental, com 192.147 funções docentes atribuídas a professores leigos¹⁵. Diante de tal cenário, inclusive a pressão de organizações internacionais e nacionais, o governo FHC passou a declarar a urgência de investimento nas políticas sociais, especialmente no ensino fundamental e na formação de professores para este.

O investimento em educação pelos países em desenvolvimento é justificado como estratégico na promoção da qualidade de vida e da produtividade econômica, escondendo a lógica neoliberal¹⁶ que reconhece na pobreza excessiva uma ameaça ao sistema, conforme citação de Helena Altmann, referindo-se ao pronunciamento de James Wolfensohn (1999), presidente do BIRD:

Justiça social é uma questão tão importante quanto crescimento econômico. A curto prazo, você pode manter a desigualdade. Mas, a longo prazo, não dá para manter uma sociedade estável (...) É necessário criar oportunidades para que as pessoas pobres se desenvolvam em educação e reforma agrária (2002, p. 3).

Com apoio do BIRD, o governo brasileiro recebe financiamento para programas e projetos voltados para as séries iniciais do 1º Grau do Ensino Fundamental, campanhas de planejamento familiar, nutrição e saúde elementar visando à contenção da pobreza.

A recomendação do Banco Mundial, segundo Shiroma, Moraes e Evangelista (2004), foi incisiva quanto a contar com um sistema de avaliação da aprendizagem para mensurar o investimento em capital humano. Foi central a consideração da relação do custo-benefício

¹⁵ Professor leigo é aquele que exerce o magistério sem a devida habilitação. Este exercício é necessariamente em caráter precário.

¹⁶ Para aprofundar as influências do neoliberalismo no campo educacional, ver texto de GENTILI, Pablo em <http://firgoa.usc.es/drupal/node/3036>.

também quanto à descentralização da administração das políticas públicas sociais, quanto à eficiência no gasto social e quanto à maior articulação com o setor privado na oferta da educação. As autoras analisam o contexto e concluem que tais opções foram justificadas porque

(...) ajudam a reduzir a pobreza, aumentando a produtividade do trabalho dos pobres, reduzindo a fecundidade, melhorando a saúde e dotando as pessoas de atitudes de que necessitam para participar na economia e na sociedade" (2004, p. 78).

Encontra-se nos estudos de Torres (1998) uma análise das políticas do Banco Mundial para a educação nos países em desenvolvimento em que se identificam oito eixos de atuação:

- ênfase na capacitação docente em serviço,
- promoção das modalidades educativas à distância,
- prioridade para a tecnologia educativa e o livro didático,
- capacitação docente como dimensão isolada,
- treinamento mais que formação,
- ausência dos professores na definição de políticas e programas,
- capacitação docente como apêndice da reforma educativa,
- formação de professores aberta à comunidade (1998, p.177-185).

Para a autora, estes eixos revelam o domínio de uma concepção de mercado como o constituinte da educação, e seus ditames derivados em relação à gestão da educação. Ball (2006) analisa que, cada vez mais, os estados nacionais perdem espaço na elaboração das políticas educacionais pelo poder exercido pelos atores mundiais, quando diz que

(...) estamos a assistir ao desaparecimento gradual da concepção de políticas específicas do Estado Nação nos campos econômico, social e educativo e, concomitantemente, o abarcamento de todos estes campos numa concepção única de políticas para a competitividade econômica, ou seja, o crescente abandono ou marginalização (não no que se refere à retórica) dos propósitos sociais da educação (2006, p.100).

As determinações de organismos multilaterais contribuíram para que o governo FHC assumisse a educação como uma das cinco prioridades. Na proposta que indicava a economia como base do desenvolvimento, defendia a parceria entre setor privado e governo, entre universidade e indústria em sintonia com as propostas dos organismos multilaterais, especialmente FMI e BIRD.

A década de 1990, chamada de "década da educação", sofre a crise do modelo de desenvolvimento capitalista em que as políticas neoliberais conquistam espaços mais sólidos em diferentes países, conduzindo os rumos da educação e colocando aos países exigências de ajuste à nova ordem. Esse período foi marcado por ações do Ministério da Educação que caracterizaram uma recentralização, conforme indica Sudbrack (2002), argumentando que as

principais metas dão conta de um Estado que toma a centralidade das ações e determina o rumo da educação e da formação de professores no país, adotando como principais medidas a Lei 9131/1995 que cria normas para o CNE, incluindo a avaliação do ES, a LDBEN nº 9496/96, a Emenda Constitucional nº14/96 (que cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério – FUNDEF) e o PNE, Lei nº 10.172/2001. Junto com estas e outras, há uma série de decretos, resoluções e portarias. Nessa perspectiva, Neves (2000) analisa as estratégias utilizadas pelo governo FHC, dizendo que

O governo vem se utilizando de mecanismos de convencimento da própria comunidade escolar, em especial dos professores, ora acenando com aumentos diferenciados por produtividade, ora com concessão direta de bolsas de pós-graduação ao pesquisador, ora pela abertura de canais de comunicação direta entre os ministros e docentes e Ministério da Educação e unidade escolar. O governo FHC, portanto, vem utilizando com sucesso a combinação de duas estratégias, na definição das políticas educacionais: a centralização no Executivo central da elaboração da política e a descentralização na sua execução (2000, p.166-167).

A análise da oferta da formação de professores e a relação desta com a demanda da EB apresentam variadas configurações ao longo da história em nosso país. Mas há grande convergência que muitas das principais iniciativas são opções influenciadas pela agenda dos organismos multilaterais, principalmente o Banco Mundial.

Em relação aos professores, a principal proposta do Ministério da Educação, na gestão do ministro Paulo Renato, foi criar cursos com viés de capacitação técnica e de treinamento em serviço (ALTMANN, 2002), razão pela qual diferentes autores (FREITAS, 2004; ALTMANN, 2003; NEVES, 2000) apresentaram argumentos de que as iniciativas do governo FHC ocorreram na condição de subordinação aos organismos multilaterais e não na condição de cooperação ou financiamento técnico para a área educacional.

Uma boa parte dos programas instituídos no período FHC teve continuidade no governo Lula; embora visíveis inflexões, permanece o questionamento sobre o tipo de vinculação das políticas de formação do governo nacional com as metas dos organismos multilaterais internacionais. Adiante, nesta dissertação, comparam-se algumas das iniciativas do governo FHC que foram mantidas no governo atual¹⁷. Observa-se que certas ações foram criticadas no período eleitoral, mas foram mantidas, evidenciando o jogo político que marca o período no Brasil. Esta situação remete a resgatar a análise de Ball (2001) quando diz que a configuração do novo contexto social e educacional não está nas mãos das lideranças políticas ou nas plataformas partidárias, mas com novos atores que exercem outra forma de poder chamado de "ge-

¹⁷ As reflexões sobre as políticas atuais serão trabalhadas nos próximos Atos.

rencialismo". Esta abordagem destaca o poder de gerentes que controlam padrões de qualidade, aplicam indicadores de aproveitamento, medem resultados, imprimindo um conjunto de estratégias aproximadas ao modelo do mercado.

A crítica a algumas políticas e/ou à manutenção destas talvez se deva à precocidade de uma avaliação, à inconsistência de dados, ao não (re)conhecimento do contexto ou à irrenunciável possibilidade de contar com financiamento internacional para a expansão da rede de ensino, com maior equidade e qualidade da EB, e de melhorar a formação de professores.

Em ambiente de acirradas disputas, ao longo de oito anos, foi tecida a LDBEN 9394/96. Nela, logrou-se consolidar alguns princípios fundamentais para o avanço do compromisso da nação com a formação dos professores. Na linha mestra da LDBEN, está a proclamação de que a formação de professores deve ocorrer em nível superior (Título IV, art. 61-64). O artigo 61 define que os profissionais deverão ter assegurado um processo de formação que considere as necessidades e incorpore as experiências havidas em seu campo de atuação. O artigo 62 afirma que a formação de docentes para a EB, em nível superior, acontecerá nas Universidades e Institutos Superiores de Educação – ISE em cursos de licenciatura plena. Contudo, foi imposta a ressalva de que é admitida a formação mínima em nível médio na modalidade normal para atuar na EI e nos AIEF. Completa a definição dos ISES no artigo 63, incisos I, II, III, indicando que os Institutos Superiores de Educação são destinados à formação inicial de professores, como também à oferta de outros programas de formação continuada e de formação pedagógica para portadores de diplomas de outros cursos superiores.

Na configuração da legislação educacional brasileira, foram muitos os movimentos no jogo de forças entre atores favoráveis à criação dos Institutos Superiores de Educação e atores que negaram tais iniciativas em defesa de que as universidades e centros universitários têm capacidade para tal; da mesma forma, sobre a proposta do Curso Normal Superior, próprio dos ISE. E ainda há quem justifique a manutenção dos normais de nível médio, em função da demanda da Educação Infantil em certas regiões.

Conquanto breves, os elementos apresentados mostram que a história da formação docente no Brasil apresenta forte vinculação com as mudanças decorrentes do cenário mundial. Assim argumenta Freitas (2004) com base nos estudos realizados pela Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação – ANFOPE¹⁸:

A formação de professores é um desafio que tem a ver com o futuro da educação básica, esta por sua vez, intimamente vinculada com o futuro de nosso povo e a

¹⁸ Para aprofundamento, ver a Revista Educação e Sociedade, número especial 68 de 1999, que dedicou todos os artigos para analisar a "Formação de Profissionais de educação: políticas e tendências".

formação de nossas crianças, jovens e adultos. No entanto, as perspectivas de que a formação se faça em bases teoricamente sólidas e fundada nos princípios de uma formação de qualidade e relevância social, são cada vez mais remotas, se não conseguirmos reverter o rumo das políticas educacionais implementadas (2002, p.83).

A ANFOPE, junto com a ANPED, a ANPAE e o CEDES, é uma das associações que mantém constante discussão sobre a formação dos profissionais da educação na tentativa de buscar caminhos para a efetivação dos pressupostos legais e das políticas nacionais de formação. As discussões produzidas têm demarcado possibilidades, aberto novas brechas e impactado a atuação dos atores.

O CNE representa o poder normativo que, ao longo da história, vem regulamentando as mudanças na formação dos profissionais do ensino. Entre tantas suas ações, é possível citar algumas: a Resolução CNE/CP nº 2 de 26/06/97 tratou da criação dos programas especiais de formação de docentes para disciplinas do currículo do EF, do EM e da Educação Profissional; o Parecer CNE/CES 970/99 tratou do lugar do curso de Pedagogia diante da especificidade da formação de professores para atuação na EI e nos AIEF oferecida pelo Curso Normal Superior, reconhecendo que os cursos de Pedagogia, ao fazerem a formação dos professores para atuação na EI e nos AIEF, supriram uma lacuna resultante da inexistência de cursos superiores para formação de docentes nestes níveis. Assim, conforme o Parecer CNE/CES 115/99, com a criação dos CNS, não se deveriam mais autorizar habilitações de magistério na EI e nos AIEF nos cursos de Pedagogia, mas somente nos CNS, que seriam criados em uma nova figura jurídica chamada de Institutos Superiores de Educação. Com isso, a Resolução CNE/CP 01/99 regulamentou os ISE, considerando os artigos 62 e 63 da Lei 9394/96. Constituídos como instituições de ensino superior que reuniram as licenciaturas, devem possuir seu Projeto Pedagógico Institucional – PPI e cada um de seus cursos devem contar com um Projeto Político Pedagógico – PPP. Tais instituições devem oferecer uma proposta curricular que integre teoria e prática, fazendo da articulação das duas dimensões o núcleo central da formação inicial e continuada de professores, candidatos à docência. Esses cursos e instituições deveriam se constituir centros de formação continuada para a socialização, análise e alternativas no campo pedagógico (NUNES, 2002; FAZENDA, 2004).

O governo e o Conselho Nacional de Educação – CNE publicaram uma seqüência de atos normativos, visando implantar esta nova agência de formação de docentes (o ISE), principal novidade da LDBEN, como afirma Severino (2001). Essas medidas foram encaminhadas em maio do ano de 2000 ao CNE, via Secretaria de Ensino Superior – SESU, por meio de um documento chamado de "Proposta de Diretrizes para Formação de Professores da Educação Básica em Cursos de Nível Superior", junto com outro documento contendo um "Projeto de

Estruturação do Curso Normal Superior". Este estudo conta com importante diagnóstico sobre as lacunas na formação de professores no Brasil.

Em 06 de dezembro 1999, por meio do Decreto 3276, o governo determina a elaboração de Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da EB. Tal decreto causou manifestações de diversas instituições acadêmicas devido a afirmar que a formação de professores para docência na EI e nos AIEF deveria acontecer de forma exclusiva nos ISE, através dos Cursos Normais Superiores. As entidades que se reuniram em defesa da formação de professores, articuladas em Brasília, tiveram grande força nas discussões e provocaram a alteração do decreto citado.

Um importante ator se constituiu nestas discussões nacionais, o FORUMDIR – Fórum dos Diretores de Faculdades/Centros de Educação das Universidades Públicas. Em 2003 apresentou a trajetória dos cursos de Pedagogia, identificando duas grandes tendências: a obediência ao modelo tradicional, conforme Parecer CFE 252/69, que propôs a formação de profissionais licenciados para o exercício das disciplinas pedagógicas nos cursos de Magistério em nível médio e os licenciados conhecidos como especialistas (administradores escolares, supervisores, orientadores educacionais e inspetores educacionais); a segunda tendência na qual se encontravam os cursos que estavam formando profissionais licenciados para o exercício do magistério na EI, nos AIEF e para o magistério das disciplinas pedagógicas do nível médio. Lembrava o documento que, nos anos de 1990, algumas IES ofereceram uma proposta de formação que agregava à formação ao magistério uma ou mais habilitações de especialistas.

As disputas entre as divergentes posições sobre o CNS e o curso de Pedagogia lograram que o Decreto 3554/00 efetivasse a substituição da expressão "exclusivamente" ao se referir ao lócus da formação docente em Institutos Superiores de Educação por "preferencialmente", abrindo a possibilidade de que outras instituições de ensino superior pudessem oferecer a formação. Porém, foi mantida a exigência de criação de um ISE, mesmo que em centros universitários e universidades para abarcar o CNS.

Para deixar mais explícito o lugar da universidade na formação de professores, o Parecer CNE/CES 16/02/2000 afirma que a LDBEN não proibia que os cursos de Pedagogia, quando ministrados em universidades, habilitassem para atuação docente na EI e nos AIEF. Com o Parecer CNE/CES 133/01 fica esclarecido que universidades e centros universitários podem formar professores sem a obrigação de criar um ISE. As instituições não universitárias (isoladas) foram orientadas a adotar a configuração de ISE para ofertar a Pedagogia, o Curso Normal Superior, as licenciaturas e outras modalidades de formação de professores.

As Diretrizes para Formação de Professores, explicitadas pelo Parecer CNE/CP 009/2001, regulam e orientam sobre aspectos importantes da formação dos professores. Algumas dessas determinações foram retomadas no Parecer CNE/CP 027/2001 para encaminhar uma nova redação ao item 3.6, alínea c da Resolução CNE/CP 1/2001. Esta resolução foi novamente modificada com o Parecer CNE/CP 28/2001; a Resolução CNE/CP 2/2001 estabelece a duração e a carga horária dos cursos superiores de formação de professores da EB, ou seja, para as licenciaturas. Essas diretrizes dizem que os cursos deverão ter uma estrutura modular com vistas a um melhor aproveitamento dos conteúdos e à flexibilização do curso, inclusive com a modalidade de cursos seqüenciais, previstos no inciso I do artigo 44 da LDB, prevendo o aproveitamento de estudos e cursos a distância.

A configuração deste cenário indica que as referências legais foram determinantes nas mudanças provocadas na formação de professores, mas que as normativas também têm importante parcela, culminando com a homologação das Diretrizes Curriculares Nacionais – DCN para o Curso de Pedagogia, através do Parecer CNE/CP nº 5 de 13 de Dezembro de 2005, Parecer CNE/CP nº3/2006 e Resolução nº 1 de 2006. O texto das DCN oferece um importante histórico do curso de Pedagogia¹⁹, lembrando que a proposta inicial das DCN foi encaminhada em 1999 ao MEC por um grupo de educadores que representavam algumas entidades. As questões apresentadas na proposta de 1999 foram contempladas em grande parte na atual DCN da Pedagogia (2005-2006). Para Aguiar, as "perspectivas que se descortinam para efetivação de uma política global de formação dos educadores, no país, são promissoras" (2006, p.836).

O curso de graduação em Pedagogia possui uma trajetória singular, daí a razão para revisar sua história a partir do ordenamento legal, destacando os avanços nas discussões sobre sua identidade. As diretrizes atuais da Pedagogia vêm reafirmar que a "experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções do magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino" (CNE/ DCN, 2006), o que encerra novos conceitos para a sociedade, para as instituições formadoras e para a EB.

A discussão acerca do papel do Curso Normal Superior atualmente está oculta no cenário nacional. Alguns autores se posicionam, dizendo que o CNS sofrerá um processo natural de extinção, uma vez que a razão de sua criação agora foi superada, já que as DCN do Curso de Pedagogia incorporam no currículo prioridade para a formação docente.

¹⁹ Para aprofundamento do estudo sobre a história da Pedagogia, ver MOROSINI (Org), 2003; BRZEZINSKI, 1999; AGUIAR e SCHEIBE, 1999.

O contexto atual demanda problematizar alguns argumentos históricos de crítica à criação do Curso Normal Superior: superficialidade teórica, tempo reduzido, baixo número de docentes qualificados em pós-graduação e limitação do espaço acadêmico (laboratórios, bibliotecas, convivência com a pesquisa e a extensão universitária). Embora as opções do governo federal atual sejam outras em relação à oferta da formação superior, os aspectos acima citados continuam não encontrando soluções satisfatórias. A opção pela expansão da formação docente por cursos a distância, ainda que ministrados em universidades, conta com os mesmos problemas, como se evidenciam nos Pólos da UAB. Estes aspectos serão tratados adiante.

A formação inicial de professores passa a ser situada em um quadro maior de planificação da educação brasileira, junto a outras temáticas educacionais, através do Plano Nacional de Educação – PNE, Lei 10.172 de 09 de janeiro de 2001, conforme previra a LDBEN. O capítulo que faz referência à "Formação dos Professores e Valorização do Magistério" apresenta metas para admissão de professores e demais profissionais de educação de acordo com as qualificações exigidas no art. 62 da LBDEN, segundo etapas e modalidades de ensino do país.

Importa considerar que o Parecer CNE/CP 5/2006 e o Parecer CNE/CP 3/2006, que tratam das DCN do Curso de Pedagogia, ensejaram atender à mediação de diversas posições reclamadas por entidades e associações ligadas à formação ao longo dos últimos 25 anos, sabendo-se que não ficaram encerradas divergências conceituais e lutas por interesses corporativos. Uma voz inconformada é de Libâneo (2006) e a outra é a de Durham (2007, p.35) quando afirma que as Diretrizes desconsideraram "toda uma nova experiência que estava dando certo no país, sem sequer uma avaliação de seus resultados", ao se referir ao Curso Normal Superior. Porém, Freitas defende que

(...) a LDB havia criado uma cisão na área. Os antigos institutos, que são espaços de menor exigência do ponto de vista acadêmico, eram compostos por menos docentes em tempo integral ou titulares. Formar o pedagogo para diversas funções é uma luta histórica²⁰ (2007, p.35).

É preciso considerar que distintos postulados político-pedagógicos partem de concepções de mundo, de sociedade, de categorias profissionais e seus interesses. A polarização de opiniões representa a própria história de alguns atores com representatividade nacional que concentram núcleos de poder, como os pronunciamentos acima que representam parcela da USP e da UNICAMP, dentre as IES ou da ANFOPE, FORUMDIR, ANPED, ANPAE e CE-

²⁰ As posições de diferentes especialistas podem ser encontradas em uma matéria da Revista Educação, ano 10.nº117, jan. 2007.

DES como entidades que congregam dirigentes de instituições formadores e pesquisadores da área da formação. Esta movimentação de forças tece o jogo da sociedade civil junto aos órgãos legislativos e executivos na construção dos consensos possíveis.

É também preciso refletir mais sobre as opções do governo para a atual política de formação docente. A expansão de oportunidades de formação por meio de cursos na modalidade a distância para os professores das escolas públicas que não possuem formação em nível superior pode ser a única alternativa viável para muitos. No entanto, mais uma vez, pode ser que o critério principal tenha sido apenas a redução dos custos, pois dispensa o governo federal de investir em infra-estrutura e quadro docente das IFES, uma vez que a rede a distância faz o valor investido multiplicar o atendimento por contar com a participação de um grande número de estudantes pós-graduados e de profissionais dos sistemas municipais e estaduais, permanecendo o mesmo número de professores nas universidades.

Noutra perspectiva, há pesquisas que apontam para uma população de docentes que não possui escolarização suficiente para enfrentar uma trajetória acadêmica nem para o trabalho com os meios virtuais. Esta reflexão não desconsidera as premissas de que a formação acadêmica deve ser modulada para a inclusão com condições de aprendizagem, e que as novas tecnologias são fundamentais na formação dos docentes. Porém, é preciso avaliar os primeiros resultados antes de avolumarem-se os cursos e os problemas de formação dos professores para EI e AIEF.

Ainda cabe destacar que a (re)configuração da oferta da formação de docentes consta com o elemento da redução progressiva de cursos e vagas nos últimos anos, nas IES privadas mais tradicionais, justificada por questões de ordem econômica, dado o perfil do alunado das licenciaturas. Por este mesmo motivo, houve, paralelamente, grande expansão no ensino a distância de duvidosa qualidade, ofertando em maior número de localidades, precarizando ainda mais a formação dos profissionais da educação. Diante deste quadro, o poder público opta por chamar à participação tanto os entes federados como as IFES para assumirem em conjunto o desafio de formar os docentes por meio da oferta pública de formação superior a distância.

Estas iniciativas são recentes, com restritas informações sobre a posição do corpo docente das IES públicas sobre estas políticas de formação ou sobre a efetividade desta modalidade de ensino para tal perfil. A escuta dos principais atores – objeto destas políticas –, os docentes, deverá também ser um interessante elemento a considerar. Pois, conforme alerta Ball (2006), as políticas nacionais precisam "ser acompanhadas por cuidadosa pesquisa regio-

nal, local e organizacional se nos dispomos a atender aos "graus de aplicação" e de "espaço de manobra" (2006, p.16).

2.2.2 Descortinando as políticas e programas no palco histórico

Considerando que a dissertação trata do período de 1996-2006, é preciso ainda voltar o olhar aos anos anteriores em termos das ações voltadas para a formação inicial de docentes. Nesse período, o Brasil contou com importantes iniciativas: o Proformação²¹, a criação dos ISE e do Curso Normal Superior, o FUNDEF (que canalizou parte dos recursos para a formação e valorização do magistério) e a promulgação da lei que institui o PNE (em 2001), trazendo para os atores governamentais metas derivadas dos preceitos da LDBEN. Essas foram medidas da gestão do ministro Paulo Renato Souza.

É possível identificar que, no governo FHC (1994-2002), houve um intenso movimento das políticas educacionais na perspectiva de expansão da Educação Básica. Além da ampliação do acesso, foram implementadas diferentes estratégias de controle e avaliação da qualidade, tendo em vista o retorno do investimento em educação, conforme justificam agências financiadoras internacionais e documentos nacionais. Estas agências subsidiaram diferentes iniciativas, tais como o Proformação, o PROINF, o PCN, o Programa Nacional do Livro Didático e também algumas outras ações visando à avaliação, como o SAEB, o ENEM, o Exame do Professor e o Provão, este para os cursos superiores.

Algumas dessas medidas davam continuidade a questões e ações que já tinham sido desencadeadas no governo anterior. Contudo, como de se esperar, houve a marca do jeito de governar. No rastro do Acordo e do Pacto subsequente do Plano Decenal, foi concebido o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF, regulamentado pela Emenda Constitucional – EC n° 14, aprovada pelo Congresso em setembro de 1996 e detalhado pela Lei n° 9424 de dezembro de 1996, que representou a introdução de um critério estritamente educacional e redistributivo na alocação dos recursos fiscais destinados à educação.

O FUNDEF²² configurou-se como um fundo de natureza contábil e foi viabilizado com parte da receita de impostos vinculada à educação dos estados e municípios. Segundo a lei, tais recursos deveriam ser distribuídos entre os estados e seus municípios proporcionalmente

²¹ Proformação está conceituado nas páginas seguintes.

²² Ver avaliação do FUNDEF em DAVIES, 2006.

ao número de alunos nas respectivas redes do EF. Obrigatoriamente, 60% dos recursos deveriam ser reservados à remuneração dos profissionais de magistério em efetivo exercício de suas atividades no EF público. Previa ainda que, nos primeiros cinco anos de sua implantação, ou seja, de 1998 a 2002, seria permitida a aplicação de parte dos recursos da parcela de 60% na capacitação de professores leigos. Todavia, esta nova política, como muitos outros programas (de então e de agora), não explicitam metas.

O PNE, os planos dos estados e dos municípios têm e/ou devem ter metas e meios. A referência para a fixação de seus objetivos e metas são as estabelecidas na Constituição Federal de 1988 e, no caso dos planos estaduais e municipais, no texto do PNE. Este especificou cinco prioridades, dentre elas a "valorização dos profissionais da educação". A grande novidade da perspectiva adotada no PNE sobre a formação dos professores foi transformar a necessidade e a exigência legal da formação inicial em direito, recolocando a questão como respeito ao docente e ao direito da criança de contar com professores qualificados.

As metas do PNE²³, que visam à valorização do magistério e formação dos profissionais como caminho para qualificação da educação, afirmam

- assegurar, no mínimo, a formação em nível de ensino médio (Normal) dos professores da Educação Básica, em cinco anos;
- assegurar, no mínimo, 70% da formação em nível superior dos professores da EI e AIEF em dez anos;
- instalar, em 100% dos municípios, estrutura de supervisão de Educação Infantil em três anos;

Diante de tais metas, cabe pontuar a necessidade de política de financiamento da educação. Assim, as razões que sustentaram a necessidade de criação do FUNDEF agora são reafirmadas pela sociedade civil e governo por meio do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da EB. Este fundo é constituído por 20% de uma cesta de impostos que conta com parte da receita de impostos de estados e municípios e de uma parcela de complementação da União para alguns estados do país. Este pretende atender 47,2 milhões de alunos, incluindo todas as etapas da EB na sua fórmula de distribuição.

A substituição do FUNDEF pelo FUNDEB marca uma grande mudança na educação brasileira porque passa a incluir todas as etapas da EB no financiamento compartilhado da educação pública. A implantação do FUNDEB tem como propósito a qualificação das redes

²³ Ver documentos que oferecem indicadores para avaliação das metas do PNE : VALENTE, Ivan. PNE, FHC frustra o plano - Idéias para um balanço do Plano Nacional de Educação março /2001: www.ivanvalente.com.br e Os Desafios do Plano Nacional de Educação, 2004.

de ensino públicas de forma igualitária no país, entendendo que há diferenças regionais que devem ser atendidas.

O financiamento é condição para a situação apresentada no diagnóstico do PNE que acentua para um grande distanciamento entre a função exercida por uma grande parte dos professores e sua formação. No período de avaliação, o Brasil contava com 29.448 professores com curso de nível médio, sem formação docente, atuando na EI e nos AIEF e 108.142 professores com apenas nível médio, modalidade normal, no total de professores do país. Por isso vale lembrar que entre as metas do PNE está a que, a partir do início de sua vigência, não seriam mais aceitos professores sem a formação mínima, ou seja, nível médio, modalidade normal, atendendo ao artigo 62 da LDBEN.

Porém, como aponta Maurício Holanda Maio (2004), a dificuldade de contar com dados atualizados e centralizados repercute no processo de análise. São muito incipientes os dados sobre o nível de formação dos professores. O quadro abaixo situa as ações desencadeadas no país para operacionalizar as metas do PNE, no período de 1996 a 2006:

Quadro 2 – Metas do PNE e medidas para sua realização

Metas do PNE- Lei nº10.172/2001	Legislação /Programas
- Oferecer a formação aos professores que não possuem, no mínimo, a habilitação de nível médio para o magistério no prazo de cinco anos.	- Proinfantil - Proformação
- Diretrizes e parâmetros curriculares para os cursos superiores de formação de professores e de profissionais da educação para os diferentes níveis e modalidades de ensino. - Promover condições para formação em nível superior estabelecer cursos de nível médio, em instituições específicas, que observem os princípios definidos na diretriz nº 1 e preparem pessoal qualificado para a educação infantil, para a educação de jovens e adultos e para as séries iniciais do ensino fundamental.	- Diretrizes para o Curso de Pedagogia - Resolução CNE/CP nº 5/2005 - CNE/CP nº3/2006 - Descentralização - estados e municípios - Proposta de cotas
- Generalizar, nas instituições de ensino superior públicas, cursos regulares noturnos e cursos modulares de licenciatura plena que facilitem o acesso dos docentes em exercício à formação nesse nível de ensino.	- Rede Nacional de Formação Continuada de Professores - Pró-Letramento - Pró-Licenciatura - Programa Ética e Cidadania - Programa de Incentivo à Formação Continuada de Professores do Ensino Médio
- Garantir, por meio de um programa conjunto da União, dos estados e municípios, que, no prazo de dez anos, 70% dos professores de educação infantil e de ensino fundamental (em todas as modalidades) possuam formação específica de nível superior, de licenciatura plena em instituições qualificadas. Garantir que, no prazo de dez anos, todos os professores de ensino médio possuam formação específica de nível superior.	- Pró-docência - PROUNI - Universidade Aberta - expansão da Universidade Pública - FFUNDEB/2007 - Medidas visando ampliar acesso à formação dos professores: redução de juros do FIES - Ações dos estados e municípios de financiamento ou incentivo à formação inicial e continuada
- Incentivar as universidades e demais instituições formadoras a oferecer no interior dos Estados, cursos de formação de professores, no mesmo padrão dos cursos oferecidos na sede.	- Educação a distância - UAB - Regime de colaboração entre estados e municípios

Considerando o período de vigência do PNE, é possível observar, apesar dos discursos diferenciados entre os governos FHC e Lula no que se refere às políticas educacionais, certa continuidade, embora ocorra maior intensidade de ações do governo Lula relacionadas à formação de professores como condição para a qualificação da EB.

O governo atual declara o compromisso com a qualificação da formação através de duas modalidades distintas, porém complementares: as iniciativas voltadas para formação continuada: Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, Pró-Letramento, Programa Ética e Cidadania e Programa de incentivo à formação continuada de professores de Ciências da Natureza, Matemática e Língua Espanhola do Ensino Médio. Segundo o MEC (2006), a formação continuada deve "desenvolver uma atitude investigativa e reflexiva, tendo em vista que a atividade profissional é um campo de produção do conhecimento". Esses programas não fazem parte dos estudos desta pesquisa, mas sim aqueles voltados para a formação inicial²⁴. Das iniciativas do MEC, apenas a Pró-licenciatura e a Pró-docência são voltadas para a formação superior (porém não para EI e AIEF), e o Proinfantil e Proformação são voltados para o ensino médio Normal.

O Programa de Formação de Professores em Exercício – PROFORMAÇÃO objetiva oferecer formação aos professores que não possuem o nível mínimo exigido pela LDBEN. Trata-se de um curso em nível médio, modalidade Normal, realizado através do ensino semi presencial. Destina-se aos professores da rede pública de 1ª à 4ª Série do EF, pré-escola e/ou classes de alfabetização de estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste que concluíram o EF não têm habilitação para o magistério e se encontram lecionando nas quatro séries iniciais, classes de alfabetização, EJA, nas redes públicas de ensino do país. Este é um curso financiado por recursos do FUNDESCOLA/MEC/BANCO MUNDIAL, complementado pelos estados e municípios. A estratégia utilizada pelo MEC para agilizar a oferta é repassar verbas para a UNESCO para serem intermediárias na execução do programa, vencendo a morosidade da burocracia estatal das licitações e editais públicos.

O Proinfantil é um curso em nível médio, a distância, na modalidade Normal que se destina aos professores da EI em exercício nas creches e pré-escolas das redes públicas municipais, estaduais e da rede privada sem fins lucrativos que são comunitárias, filantrópicas ou confessionais, conveniadas ou não, e que não possuem a formação mínima, ou seja, o magis-

²⁴

A concepção de formação inicial faz referência aos estudos de graduação, em nível superior, após a conclusão do ensino médio.

tério em nível médio. As primeiras experiências do Proinfantil tiveram início no segundo semestre do ano de 2005 em cinco estados: Sergipe, Goiás, Roraima, Ceará e Minas Gerais. Em 2006, a meta foi ampliar o programa para todo o Brasil. Este curso tem a duração de dois anos com uma carga horária de 3.200 horas distribuídas em quatro módulos semestrais de 800 horas. O programa tem como objetivos valorizar o magistério, oferecer condições de crescimento profissional e pessoal ao professor, contribuir para a qualidade social da educação das crianças de zero a seis anos, elevar o nível de conhecimento e da prática pedagógica dos docentes, auxiliando estados e municípios a cumprirem a legislação vigente, habilitando os professores para o magistério.

O Pró-licenciatura, instituído pela Resolução CD/FNDE/nº 34, de 9 de agosto de 2005, é um programa de formação inicial desenvolvido em parceria com as IES públicas, comunitárias ou confessionais e as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação que aderirem ao Programa. É dirigido aos docentes em exercício nos anos/séries finais do EF e/ou do EM dos sistemas públicos de ensino. Esta iniciativa visa oferecer gratuitamente o curso de licenciatura aos professores da EB sem a formação exigida pela LDBEN. Para que o docente possa participar do programa, é necessário que a Secretaria Municipal em que o mesmo está vinculado integre o programa e que o professor esteja em exercício há pelo menos um ano na rede de ensino público e não tenha a habilitação legal exigida na área em que esteja atuando.

O Programa Universidade Século XXI é uma iniciativa realizada pelo MEC em parceria com 37 universidades para cursos de graduação a distância para formar novos docentes nas áreas de Pedagogia, Química, Física, Matemática e Biologia. Este programa tem como meta suprir a demanda de professores das áreas citadas, especialmente na rede pública. Na argumentação do poder público sobre os investimentos nestes programas, consta a preocupação com a necessidade de qualificar a EB através de melhores níveis de formação dos docentes.

O governo Lula anunciou, em novembro de 2006, por meio do ministro da Educação, Fernando Haddad, um conjunto de medidas visando valorizar a carreira e incentivar a formação de professores da EB. A principal ação foi a isenção de juros do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES para estudantes das licenciaturas quando solicitado o financiamento nas faculdades particulares. Essa medida buscou superar o limite da oferta de vagas pelas IES públicas, ampliando o acesso ao ES na rede privada.

Outra medida anunciada foi a indicação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior-Capes/MEC para coordenar o programa UAB que formará professores via ensino a distância, por meio de convênios com estados e municípios. Estes deverão colocar à disposição pólos de apoio presencial em parceria com as IFES, responsáveis pelos cur-

sos. A CAPES até então gerenciava a formação de professores para o ensino superior, no nível pós-graduação. Mas agora também está coordenando a seleção de projetos de estudos e pesquisas em educação com vistas à disseminação das informações dos bancos de dados do INEP, integrando as ações do Observatório da Educação, criado pelo MEC.

O MEC selecionou novos pólos municipais para a oferta de cursos superiores na modalidade de educação a distância para 2007. A intenção é atender aos municípios não contemplados pelo edital lançado em 2005. Este novo edital prevê a oferta de cursos em 300 cidades de todo o Brasil, com grande concentração nas licenciaturas e em cursos de formação inicial e continuada de professores²⁵. Diante desta oferta e do contexto dos profissionais que ainda não possuem nível superior, cabe o questionamento de Zuin²⁶ sobre a UAB: "educação a distância ou educação distante?" (2006, p. 942).

Paralelamente, o governo Lula manteve a preocupação com as políticas voltadas para avaliação, regulação e supervisão da educação em seus diferentes níveis e modalidades, o que é evidenciado pela ressignificação do ENEM, do SAEB, da Prova Brasil, do ENADE (em substituição do Provão) e a instituição do Decreto nº 5.773 de maio de 2006 que qualifica a definição dos papéis de importantes atores na definição das políticas de formação: CNE, MEC, SETEC, INEP e CAPES.

O CNE vem se posicionando como ator na provocação do diálogo entre as associações, instituições formadoras, mantenedores e outros agentes políticos, obtendo condições favoráveis para o consenso possível. Isto se evidenciou nas DCN do Curso de Pedagogia que vinham sendo alvo de debates nos últimos 25 anos, bem como nas definições sobre duração dos cursos superiores e exigências para o credenciamento de IES.

Os dilemas que cercam o palco conjuntural da oferta da formação inicial de docentes contam com outros elementos. A disputa recente sobre os termos do FUNDEB (aprovado pela Emenda Constitucional nº 53, em 06 de dezembro de 2006, proporcionando a elevação e uma nova redistribuição dos investimentos em educação²⁷) bem ilustra que a questão do financiamento passa a ser decisiva na legitimação das concepções políticas e pedagógicas.

O poder público reconhece que qualquer política de formação implica em estratégias que tenham sustentação financeira e, por essa razão, vem tecendo uma rede que visa à efetivação do ciclo completo da política, envolvendo formulação, implementação, acompanhamento, avaliação e reformulação para atender às necessidades do contexto. Esse processo envolve a

²⁵ Ver resultados do Edital na página do MEC: <http://www.uab.mec.gov.br/resultadofinal.pdf>

²⁶ O autor faz uma análise detalhada sobre a proposta da UAB (ZUIN, 2006.p. 935-954).

²⁷ O aprofundamento sobre a caracterização do FUNDEB, o acesso a EC nº53 e a Medida Provisória de 28 de dezembro de 2006 podem ser consultados em <http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=content&task=view&id=684&Itemid=709> e em DAVIES, 2006.

atuação dos estados, municípios, instituições de ensino superior e, principalmente, a atuação dos sujeitos que se tornam objeto das políticas de formação: os docentes.

As diversificadas iniciativas do período de 1996 a 2006 estão assentadas na idéia de que a formação e a valorização dos docentes devem ocupar lugar central no conjunto de estratégias para qualificação da EB, mudando o lugar da educação brasileira no cenário internacional e no desenvolvimento social e econômico do Brasil, como veremos nos quadros abaixo:

Quadro 3 – Legislação e políticas federais relacionadas à educação no período de 1996-2002 e encaminhamentos atuais.

Legislação Programas Projetos	Gestão :Murílio de Avellar Hingel e Paulo Renato de Souza (1994-2002)	Gestão atual – proposições
LDBEN	1996-A LDBEN traz uma perspectiva de descentralização, apresentando mudanças significativas em relação à legislação anterior. Cury (1996) diz que a lei traz uma concepção de flexibilização, em termos de planejamento, e uma centralização na avaliação.	Mantém vigência
PRO- FORMAÇÃO	1996-Proformação desenvolvido SEED do MEC, criada em 1996 -PROFORMAÇÃO é um curso de nível médio, com formação do curso Normal, realizado através da modalidade de ensino a distância. Destina-se a professores da rede pública de 1ª à 4ª Série do EF, pré escola e/ou classes de alfabetização de estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, que concluíram o EF e não têm habilitação para o magistério e encontram-se lecionando nas quatro séries iniciais, classes de alfabetização, EJA, nas redes públicas de ensino do país	O Proformação já formou cerca de 30 mil professores em todo o Brasil. Existe há dez anos e serviu de exemplo para a criação de programas semelhantes como o Proinfantil. Nos últimos anos, o Proformação passou a contar com o apoio de organismos internacionais para ser implementado em outras nações. Em São Tomé e Príncipe, professores locais já formaram 77 pessoas e em Timor -Leste uma turma mista de professores brasileiros e timorenses está ensinando 92 cursistas. Uma equipe de docentes de Guiné-Bissau veio ao Brasil para conhecer o programa e avaliar as condições de implementação no país. Além dos relatos das experiências no exterior, o encontro vai capacitar os professores formadores de 12 estados presentes: AL, AM, BA, CE, GO, MA, MG, PE, PI, RO, RR, SE ²⁸ .
FUNDEF	1996-Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental- EC 14/1996. Foi implantado em 1988.	Substituído pelo FUNDEB, a partir de 2007.
PROINF	1997- Programa Nacional de Informática na Educação (ProInfo) - é um programa educacional criado pela Portaria nº 522, de 9 de abril de 1997, pelo Ministério da Educação, para promover o uso pedagógico da informática na rede pública de ensino fundamental e médio. O Programa Nacional de	O programa continua funcionando de forma descentralizada, sendo que, em cada Unidade da Federação, existe uma Coordenação Estadual do ProInfo, cuja atribuição principal é a de introduzir o uso das tecnologias de informação e

²⁸ http://portal.mec.gov.br/seed/index2.php?option=content&do_pdf=1&id=5042&banco=1

	<p>Informática na Educação. O ProInfo é desenvolvido pela Secretaria de educação a Distância (SEED), por meio do departamento de infra-estrutura tecnológica (DITEC), em parceria com as secretarias de educação estaduais e municipais.</p>	<p>comunicação nas escolas da rede pública, além de articular as atividades desenvolvidas sob sua jurisdição, em especial as ações dos Núcleos de Tecnologia Educacional (NTEs)²⁹.</p>
PCN	<p>1997- Parâmetros Curriculares Nacionais - PCN são uma resposta a perspectiva da LDBEN, oferecendo uma referência nacional para a Educação Básica, embora enfatize o caráter flexível, permitindo que cada escola elabore seu projeto pedagógico</p>	<p>Mantém vigência. Orientações para o Ensino Fundamental de nove anos de duração - 2006.</p>
PROEP	<p>1998- Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep) - visa à implantação da reforma da educação profissional, determinada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). Abrange tanto o financiamento de construção ou reforma e ampliação, aquisição de equipamentos de laboratórios e material pedagógico, como ações voltadas para o desenvolvimento técnico-pedagógico e de gestão das escolas, como capacitação de docentes e de pessoal técnico, implantação de laboratórios, de currículos e de metodologias de ensino e de avaliação inovadoras, flexibilização curricular, adoção de modernos sistemas de gestão que contemplem a autonomia, flexibilidade, captação de recursos e parcerias. Com execução prevista para seis anos, objetiva implementar um novo modelo de educação profissional, adequado ao mercado de trabalho e que atue em sintonia com os setores produtivos locais e regionais</p>	<p>O programa decorre do Acordo de Empréstimo nº 1.052/0C-BR, assinado entre o Ministério da Educação e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e tem vigência até maio de 2007. O valor total de investimentos é de US\$ 312 milhões, dos quais 50% provenientes do financiamento do BID e 50% de contrapartida brasileira, por meio do Ministério da Educação. Ao encerrar suas atividades em 2007, o PROEP terá financiado ações em 262 escolas de educação profissional, que terão a capacidade de atender 926.994 alunos(as) em cursos técnicos, tecnológicos e de formação inicial ou continuada.³⁰</p>
Programa Nacional do Livro Didático	<p>O Ministério da Educação assumiu a avaliação dos livros didáticos e a escola realiza a escolha dos mesmos. Faz a opção em instalar computadores nas escolas e não bibliotecas.</p>	<p>Ampliado em 2004 para os alunos do ensino médio público de todo o País. A Resolução nº 38 do FNDE, que criou o programa, define o atendimento de forma progressiva aos alunos das três séries do ensino médio de todo o Brasil. O Pnlem é mantido pelo FNDE com recursos financeiros provenientes do Orçamento Geral da União e do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed).³¹</p>
SAEB	<p>1990-Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. Tem o objetivo de gerar e organizar informações sobre a qualidade do ensino, favorecendo o monitoramento das políticas públicas, tendo em vista a melhoria da qualidade da educação. Objetiva monitorar a equidade e eficiência dos sistemas de ensino por meio de uma amostragem realizada bianualmente com os alunos da 4ª e 8ª séries do EF nas disciplinas de Língua Portuguesa (Foco: Leitura) e Matemática (Foco: resolução de problemas).</p>	<p>O SAEB sofre alterações estabelecidas pela Portaria n.º 931, de 21 de março de 2005. Passa a ser composto por dois processos: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc). A Aneb é realizada por amostragem das Redes de Ensino, em cada unidade da Federação e tem foco nas gestões dos sistemas educacionais. Por manter as mesmas características, a Aneb recebe o nome do Saeb em suas divulgações. A Anresc é mais extensa e detalhada que a Aneb e tem foco em cada unidade escolar. Por seu caráter universal, recebe o nome de Prova Brasil em suas divulgações.³²</p>

²⁹ <http://portal.mec.gov.br/seed/index.php?option=content&task=view&id=136&Itemid=273>

³⁰ <http://www.fn.de.gov.br/home/index.jsp?arquivo=/proep/proep.html>

³¹ <http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=content&task=view&id=648&Itemid=666>

³² <http://www.inep.gov.br/basica/saeb/default.asp>

ENEM	1990-Exame Nacional do Ensino Médio	Mantém vigência
Provão	1995-Exame Nacional de Cursos- O <i>Provão</i> foi criado através de uma Lei Federal 9.1319. Essa legislação determinou que exames escritos deveriam ser aplicados anualmente em todo o território nacional a estudantes concluintes de cursos de graduação. Foi planejada uma expansão gradual do número de cursos sob avaliação de modo a garantir cobertura de todas as áreas. A determinação dos cursos avaliados a cada ano deveria ser divulgada através de decreto. Os resultados agregados de cada curso avaliado deveriam ser encaminhados para as instituições que os tinham oferecido, mas nenhum dado sobre os resultados individuais dos alunos deveria ser fornecido. A participação dos estudantes no exame era obrigatória e aqueles que se recusassem a fazê-lo não obteriam o diploma de graduação.	Passa a se chamar de ENADE, com uma diferenciada perspectiva definida em 2003, com aprovação do governo Lula da Medida Provisória 147 que cria o SINAES. Foi implementado pela Lei 10.861 de abril de 2004. A nova modalidade busca superar os problemas do Provão, reunindo tanto a função avaliativa quanto a regulatória, enfatizando a democracia e a responsabilidade social de cada instituição. O aluno participa por adesão.
Censo Educacional	Pesquisa anual que atinge a Educação Básica e o Ensino Superior. O Censo Educacional visa subsidiar o planejamento da gestão da educação brasileira.	Mantém vigência.
PISA	Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes/projeto internacional de avaliação.	Mantém vigência.
PNE	2001-Plano Nacional de Educação – PNE – aprovado pela Lei 10.172/2001. Identificar e mapear, a partir do primeiro ano deste plano, os professores em exercício em todo o território nacional que não possuem, no mínimo, a habilitação de nível médio para o magistério dentro de um ano, diretrizes e parâmetros curriculares para os cursos superiores de formação de professores e de profissionais da educação para os diferentes níveis e modalidades de ensino; - onde ainda não existam condições para formação em nível superior, estabelecer cursos de nível médio; - cursos regulares noturnos e cursos modulares de licenciatura plena que facilitem o acesso dos docentes em exercício à formação nesse nível de ensino; -garantir que, no prazo de 5 anos, todos os professores em exercício na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, inclusive nas modalidades de educação especial e de jovens e adultos, possuam, no mínimo, habilitação de nível médio (modalidade normal); -garantir, por meio de um programa conjunto da União, dos Estados e Municípios, que, no prazo de dez anos, 70% dos professores de educação infantil e de ensino fundamental (em todas as modalidades) possuam formação específica de nível superior, de licenciatura plena em instituições qualificadas; - no prazo de dez anos, todos os professores de ensino médio possuam formação específica de nível superior.	Mantém vigência.

Quadro 4 - Ações e intenções governamentais federais relacionadas à educação no período de 2002 - 2006

Legislação Programas Projetos	Gestão: Cristóvam Buarque - Tarso Genro - Fernando Haddad (2002-2006)
BOLSA (intenção)	2003- Bolsa destinada inserção da criança na creche.
Exame professor (intenção)	2003-Exame nacional de certificação das competências do professor, mediante avaliações dos resultados dos alunos, com premiação.
Programa de alfabeti- zação	2003- Programa "Brasil Alfabetizado" -prioridade no primeiro ano ONG´S.
Conferências (intenção)	2003- Promessa de conferências Nacionais e Estaduais de Educação, com delegados eleitos.
Reforma do ES	2004- Apresentação da proposta do 1º texto da versão da reforma do ES.
Cotas	2004- Proposta de quotas como estratégia de inclusão e ações afirmativas.
Concursos	2004- Editais de concursos públicos federais.
Proinfantil	2005 (2º semestre) Proinfantil é um curso em nível médio, a distância, na modalidade Normal que destina-se aos professores da EI em exercício nas creches e pré-escolas das redes públicas – municipais e estaduais – e da rede privada sem fins lucrativos – comunitárias, filantrópicas ou confessionais – conveniadas ou não, que não possuam a formação adequada: magistério em nível médio.
Pró-licenciatura	2005- iniciou em abril - divulgação Portaria nº 7 de 22/02/06; - 55 projetos distribuídos em 22 estados, incluindo o RS. Pró-Licenciatura - Resolução CD/FNDE/nº 34, de 9 de agosto de 2005. Pró-licenciatura é um Programa de formação inicial desenvolvido em parceria com IES públicas, comunitárias ou confessionais, dirigido a professores em exercício nos anos/séries finais do EFl e/ou do EM dos sistemas públicos de ensino.
Rede Nacional de Formação Continuada de Professores	Criada com o objetivo de contribuir para a melhoria da formação dos professores e dos alunos, é composta por universidades que se constituem Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação. Visa à formação de professores de Educação Básica, em exercício, diretores de escola, equipe gestora e dirigentes dos sistemas públicos de educação.
Programa de ética e cidadania	2005- Portaria nº2 de 25/02/2005 - cria o comitê gestor. Não se trata de um programa a ser anexado aos currículos; é, sobretudo, o espaço onde as crianças possam aprender a viver a complexidade dos dias atuais e onde os educadores e inúmeros outros agentes sociais possam praticar e difundir os princípios da vida cidadã. Construindo Valores na Escola e na Sociedade é o reflexo desses compromissos e o campo no qual se espera consolidar práticas pedagógicas que conduzam à consagração da liberdade, da convivência social, da solidariedade humana e da promoção e inclusão social.
Pró-letramento	2005- O Pró-Letramento - Mobilização pela Qualidade da Educação - é um programa de formação continuada de professores, para melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nas séries iniciais do ensino fundamental. O Programa será realizado pelo MEC, em parceria com universidades que integram a Rede Nacional de Formação Continuada e com adesão dos estados e municípios. Podem participar todos os professores que estão em exercício, nas séries iniciais do ensino fundamental das escolas públicas. O Pró-Letramento funcionará na modalidade à distância.
FUNDEB (EC nº 53/06)	A proposta final do FUNDEB: vigência de 14 anos; 60% dos 20% dos recursos vinculados, destinam-se ao pagamento dos salários dos profissionais da educação da EB; as creches são incluídas e a União fica responsável por 10% do total dos recursos para o financiamento da EB.

PRODOCÊNCIA	2006-O Programa de Consolidação das Licenciaturas – PRODOCÊNCIA constitui-se em uma iniciativa da Secretaria de Educação Superior do Ministério de Educação que visa fortalecer os programas de formação de professores já existentes no âmbito neste Ministério e dar continuidade às suas ações de melhoria da qualidade da graduação, tendo como prioridade os cursos de licenciatura das Instituições Federais de Ensino Superior. Seus objetivos são os seguintes: estimular novas estratégias de desenvolvimento e modernização do Ensino Superior no país, ampliar as ações voltadas à formação de professores, priorizando a formação inicial desenvolvida nos cursos de licenciatura das instituições Federais de Ensino Superior e apoiar a implementação das novas Diretrizes Curriculares para a formação de professores
UAB	2006-Universidade Aberta do Brasil Lei 11273 de 6/02/2006 concede bolsas de estudo para graduação. Universidade Aberta do Brasil – UAB Concessão de bolsas - Lei Nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. O sistema UAB é uma parceria entre consórcios públicos nos três níveis governamentais: federal, estadual e municipal. Entre os programas a serem implementados pela UAB, destacam-se o programa nacional de qualificação dos professores das escolas públicas da educação básica e o programa nacional de formação superior de servidores públicos os quais terão importância estratégica no aumento do nível de formação dos servidores públicos e cujos reflexos ocorrerão na melhoria da qualidade dos serviços.
Decreto nº 5773	2006-institui funções de regulação, supervisão e avaliação de IES realizadas pelo MEC/INEP.
EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS	2006-EXPANSÃO: Sistema Federal de Educação Superior Novas Universidades-"Expandir até ficar do tamanho do Brasil".
Programa Universidade do Século XXI	2006-Programa Universidade Século XXI, realizado pelo MEC em parceria com 37 universidades, objetiva oferecer, a partir do segundo semestre do ano de 2006, 17.585 vagas em cursos de graduação a distância para formar novos docentes nas áreas de Pedagogia, Química, Física, Matemática e Biologia.
Diretrizes Curriculares da Pedagogia	- Parecer CNE/CP nº5 de 13/12/05 - Parecer CNE/CP nº3 de 21/02/06 2006 - Resolução CNE/CP nº1 de 15/05/06
Ampliação do EF	2006 - Ampliação do EF para 9 anos com ingresso obrigatório aos 6 anos no 1º ano: Lei 1114/ Maio2005, Lei 11274/Fevereiro 2006.
ENCEJA	2006- Avaliação Nacional da Educação de Jovens e Adultos
PROVA BRASIL	2006-Avaliação
FIES	2006- Novembro: isenção de juros para os cursos de formação de professores- FIES.
CAPES	2006- Assume a colaboração na coordenação da UAB para oferecer a formação de professores a distância.
Observatório da Educação	2006- Programa da CAPES para expandir a disseminação de dados do INEP.

Os quadros acima retratam as opções do poder público no direcionamento do desenho das políticas de formação docente. As ações de governo revelam-se por meio de programas e projetos voltados para oferta-demanda da formação docente. Para além do cenário de 2006, propósito da pesquisa, é preciso lembrar o recente lançamento do Programa de Desenvolvimento da Educação – PDE, em abril de 2007, o que reúne quarenta propostas sendo algumas destas voltadas para formação e valorização do magistério.

A demanda é identificada por meio dos processos avaliativos e censos aplicados nacionalmente, sendo estes: Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, Censo da Educação Básica – CEB , Censo da Educação Superior – CES e Exame Nacional de Desempenho de

Estudantes – ENADE entre outros. A análise sobre os dados, realizada por especialistas, produz indicadores que contribuem na definição das políticas de formação docente e na avaliação do atendimento das demandas da EB.

O palco da oferta de formação atual apresenta grande complexidade e ambigüidade de informações, por isso exige diálogo entre as diferentes instâncias do estado e da sociedade civil para mobilizar uma leitura complexa do contexto que incorpora o ordenamento legal, os posicionamentos das IES, os interesses dos acadêmicos e docentes, as negociações com as instituições internacionais financiadoras, como também as necessidades da EB.

O período de 2002-2006 apresenta um conjunto de políticas que representam um investimento diferenciado na promoção da formação de professores, principalmente no ano de 2006, quando foi criado subsídio financeiro, indispensável para ampliar o acesso e a continuidade com sucesso no ensino superior. Porém, é preciso considerar a análise de Castells (2004) quando avalia as ações do governo Lula, indicando uma concentração na área econômica assim como fez FHC, investindo mais no ES e deixando as questões de sustentação da docência fora da discussão, sob o seguinte argumento:

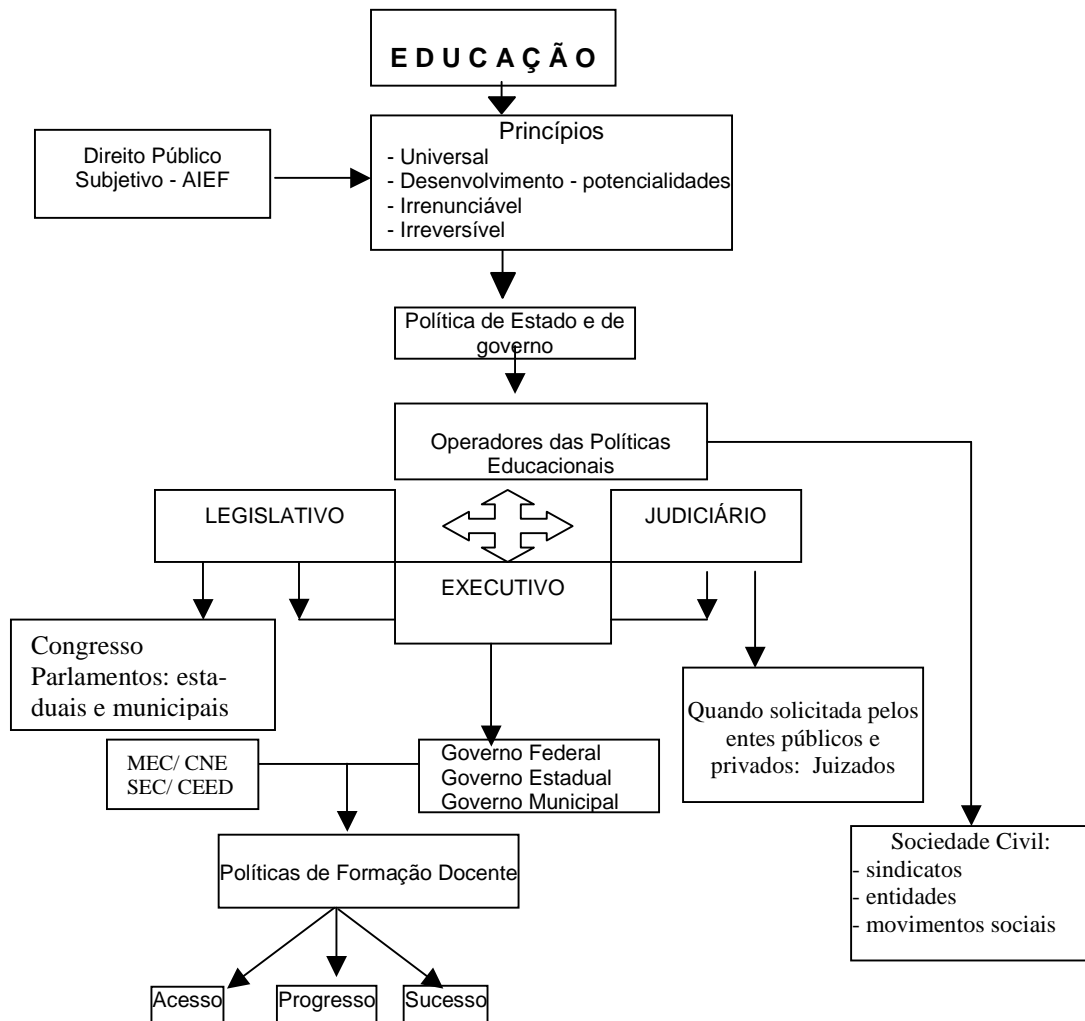
Tudo bem escolarizar o nível máximo da educação, como fez Fernando Henrique. Mas, se não houver uma boa formação de professores no nível primário, o país não estará pensando na formação dos alunos. E, obviamente, para melhorar a formação dos professores, é preciso dar-lhes um melhor salário. Na política de educação, acredito que o governo continua dando prioridade aos aspectos quantitativos, em vez de dar prioridade aos aspectos qualitativos (s/n)³³.

Cortesão utiliza a metáfora do "fio da navalha" para descrever os contextos em que é preciso seguir correndo riscos e em que cada decisão pode ser simultaneamente "contra" e "com o sistema" (s/d, p.2)³⁴. É com esta perspectiva que a presente dissertação passou a olhar as opções do governo Lula comparadas às do FHC e refletir sobre o que aparece como iniciativas para expansão da oferta da formação superior aos docentes, sendo estas o necessário ou o esperado, ou apenas o possível no embate das negociações, dada a diversidade, o poder dos atores e sua movimentação no palco educacional. O esquema a seguir sintetiza as relações entre alguns atores que interagem na composição das políticas de formação docente. (Figura 1)

³³ Entrevista concedida a Kátia Mello em 2/06/2004 disponível em http://www.terra.com.br/istoe/1808/internacional/1808_novos_atores.htm

³⁴ Ver em: <http://www.rizoma.ufsc.br/html/luiza.doc>.

Figura 1: Palcos e atores na configuração da política de formação docente.



O contexto educacional brasileiro é uma realidade complexa, cujos atores e figurantes operam por meio de programas e ações na configuração das agendas e das políticas em cada governo. Mesmo que a esfera federal concentre grande parte dos movimentos considerados políticas de formação de professores, ainda assim essas políticas dependem da colaboração dos estados e municípios para sua efetividade e repercussão favorável no conjunto da educação. Não se pode perder de vista que atender ao professor é uma área estratégica dos rumos do país. Por esta razão, a educação representa um campo de disputas e negociações pela manutenção do poder político, econômico e acadêmico. Nesse jogo, luta-se também para chegar ao reconhecimento do princípio de que a Educação Básica é um "direito público subjetivo" (Constituição, 1988), como foi conquistado para o Ensino Fundamental. O professor Edivaldo Boaventura (2006) traduz a importância deste elemento como irrenunciável, irreversível e universal, condição para o desenvolvimento da educação para todos.

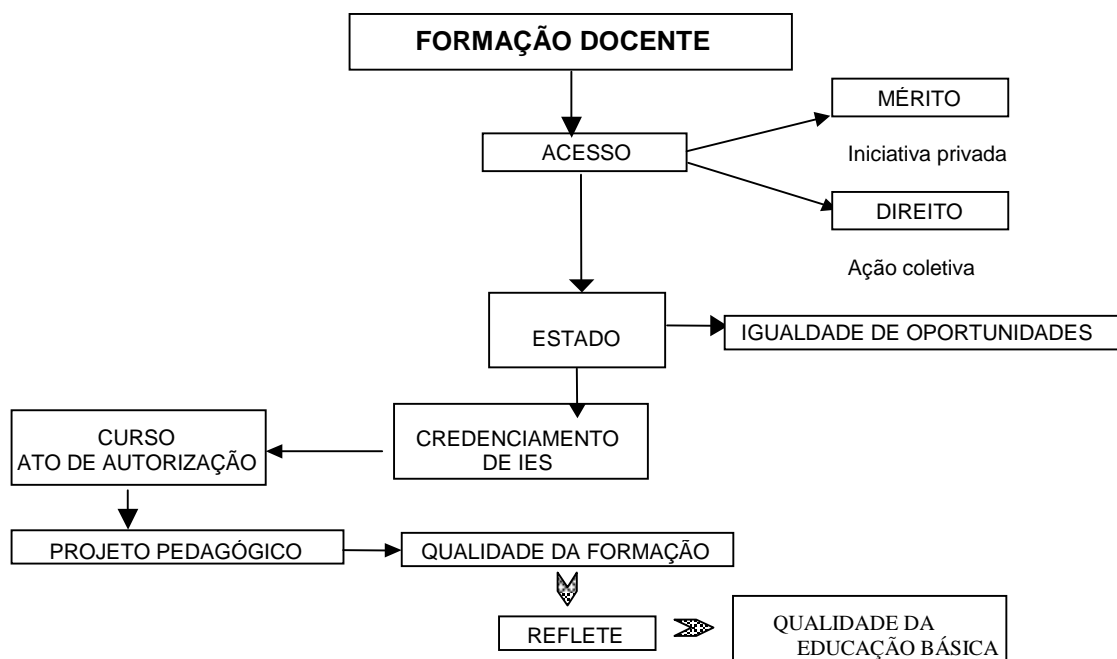
Esta dissertação, concordando com Lessard (2006), parte do princípio de que a formação superior dos profissionais da educação é um direito. Esse direito, de certa forma, está assegurado na LDBEN e PNE, cabendo aos entes federados e às IES públicas e privadas (principais operadores dessa política) garanti-lo, promovendo o acesso e a qualidade nas licenciaturas. Os entes federados, por sua vez, estão organizados em poderes que, mesmo conservando a especificidade de suas responsabilidades, deveriam exercer o poder político de forma articulada. A Constituição e a Lei assim o determinam na figura do regime de colaboração entre os sistemas de ensino e da gestão democrática dos sistemas e instituições de ensino. Na organização dos sistemas de ensino, conta-se com ação normativa e mediadora do CNE (em plano nacional e federal), dos CEE (nos estados) e o CME (nos municípios). Lessard (2006) analisa a responsabilidade do poder público diante do desafio de "profissionalizar a mão-de-obra" e a dimensão do direito à formação, temas que serão tratados no Ato3.

Alguns autores analisam que o judiciário não possui um papel de fato significativo no movimento de garantia do direito à Educação Básica, temática que é discutida por Cury (2002), Costa (2002), Boto (2005) e objeto de estudo na dissertação de Mestrado de Lenskij (2006). Estes autores entendem que o poder judiciário deveria articular-se com os poderes legislativo e executivo para promover a efetivação do arranjo de normas, de políticas e de programas que assegurem o acesso, a continuidade, o acompanhamento e o sucesso escolar de todas as crianças, considerando que, entre estas necessidades, há a presença de professores em condições de uma mediação qualificada. Este movimento vem alcançando progressiva organização com a liderança da entidade representativa de juízes e promotores dedicados ao Direito da Criança e do Adolescente, assim como associações e movimentos sociais de âmbito nacional, como a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e o recentemente organizado compromisso nacional "Todos pela Educação".

Noutra perspectiva, encontram-se as responsabilidades dos municípios e dos estados pela oferta da EB e que precisam contar com mecanismos de maior fomento e acompanhamento de seus docentes, identificando demandas de formação inicial e continuada. Entende-se hoje a importância das redes entre as coordenadorias regionais, governos locais e as IES credenciadas para a formação de professores e outros profissionais necessários aos sistemas de ensino. Cabe ao Estado o papel de garantir a efetivação dos objetivos e metas definidas no ordenamento legal e normativo e pelo conjunto da sociedade (PARADA, 2005). Ao poder executivo compete ordenar suas estruturas para atender à legislação e às práticas administrativas dos diversos entes. É o movimento dos diferentes atores institucionais e sociais que impulsiona o respeito

aos direitos sociais, como a educação de qualidade na EB e na formação de professores superando a lógica do mérito, perspectiva explicitada no esquema a seguir:

Figura 2 - Direito do docente à formação superior



A perspectiva de que a Educação Básica é um direito e de que os professores são parte da composição deste direito, expressa-se no Estatuto da Criança e do Adolescente ECA, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Esta lei tem um papel muito importante no palco das discussões e da efetivação dos direitos da criança e do adolescente, com destaque para a educação pública de qualidade, reafirmando a Constituição de 1988. Os princípios do ECA, por meio de seus defensores, passaram a contagiar e tensionar as instituições formadoras de professores para assumirem o estudo e a proteção dos direitos da criança e do adolescente nos currículos das licenciaturas.

A partir de 2002 foi desencadeado outro arranjo diferenciado de forças que se (re)configuram para operar os objetivos e metas do PNE, visando confirmar as responsabilidades do Estado brasileiro com seus cidadãos. Neste período, com a atuação do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (que vem afirmando em seus discursos o compromisso com as demandas da área da educação), houve uma sucessão de ministros: Cristóvam Buarque, Tarso Genro e atualmente Fernando Haddad. Como se poderá notar na análise a seguir, há nítida continuidade de políticas durante as gestões dos dois últimos citados. O breve período de Buarque foi palco de uma proposta turbulenta sobre a certificação de professores, logo abortada pela mobi-

lização de educadores e dirigentes de instituições formadoras de professores, embora alguns autores continuem defendendo tal estratégia como saída para provocar uma postura mais ativa dos docentes:

Somente a certificação pode assegurar um perfil profissional satisfatório para o exercício da docência na educação básica e dar às instituições de ensino superior públicas e privadas, indicações claras do perfil profissional que está sendo demandado dos professores, cumprindo, assim, o papel que o mercado não consegue cumprir (MELLO, 2007, p. 22).

No desenho atual das políticas de formação docente, o MEC assume várias iniciativas junto aos entes estaduais e municipais para viabilizar a efetivação das metas do PNE. O Ministro da Educação, Fernando Haddad, assim se manifesta em declarações que convocam os governos dos estados e municípios a estabelecer parcerias com as IFES para ampliação do acesso à formação docente, notadamente por meio dos pólos criados pela UAB e programas como Proinfantil, Pró-licenciatura, Pró-letramento, Pró-docência e outros voltados para formação continuada.

A efetivação das metas do PNE exige a construção de pactos entre as esferas de governo, definindo competências dentro de um projeto articulado para evitar que a descentralização pulverize ou que a centralização prejudique a autonomia e a responsabilidade dos governos estaduais e municipais nesta matéria. Paralelamente, o governo federal vem estabelecendo novas formas de exercer a função reguladora da formação e valorização do magistério. São diversas as leis, decretos, resoluções e portarias com origem no próprio Ministério da Educação e/ou CNE e no INEP.

Há também ações que visam à expansão, ao acesso e à permanência nos cursos superiores; dentre estas está o Programa Universidade para Todos – PROUNI, aprovado pelo Decreto nº 5.245, de 15 de outubro de 2004 que regulamenta a Medida Provisória nº 213, de 10/09/2004. O PROUNI é, em essência, uma política de inclusão das populações socialmente excluídas do ensino superior, entre as quais está ainda uma parcela significativa dos docentes da EB pública. A condição histórico-social e a situação de baixos salários, dupla jornada de trabalho, falta de transporte, falta de suporte para aquisição de materiais didáticos e bibliografia atualizada, alimentação e outras necessidades dos professores, colocam as licenciaturas como um curso privilegiado neste programa.

O PROUNI surge em um palco de acirradas disputas entre o poder público e mantenedores de IES privadas e de contínuo empobrecimento da classe média, levando à redução de matrículas, ociosidade de vagas e ampla inadimplência. O programa apresenta-se com um

discurso de justiça social e ampliação do acesso ao ES, mas não divulga os acordos de bastidores para atender parcialmente às demandas do setor privado que sofre amargamente os impactos econômicos, mas é também uma resposta às pressões dos movimentos sociais que reclamam ações coerentes do governo a partir das promessas de campanha em relação à ampliação do acesso ao ES (CARVALHO, 2006). A autora diz que:

(...) tais medidas corroboram com os interesses de parte da sociedade civil, dos movimentos sociais em prol das ações afirmativas, bem como os egressos do Ensino Médio público, por não considerarem uma demanda potencial às instituições públicas frente às barreiras impostas pelos exames vestibulares (2006, p. 985).

Como é possível perceber, foi um "acordo de cavalheiros", oferecendo a injeção de demanda para as IES privadas, ao mesmo tempo em que dá às IFES maior prazo para repensar o sistema de vestibular, os novos concursos docentes e as possibilidades de como lidar com um perfil de acadêmicos com muitas lacunas no processo de escolarização, ou seja, com um nível de aluno que a universidade pública não está acostumada. É exatamente este o perfil da "massa sobrando" de docentes que ainda não possuem nível superior de ensino.

Mais recentemente, novas ações foram instituídas para o cumprimento da responsabilidade do poder público em ampliar a oferta do ensino superior público por meio da criação da Universidade Aberta do Brasil - UAB³⁵. Esta parceria com as universidades federais passa a oferecer a formação docente inicial a distância. Este projeto foi criado pelo Ministério da Educação em 2005, com apoio do Fórum das Estatais pela Educação, com grandes perspectivas de expansão em 2007.

A UAB é criada com um sistema articulador das universidades federais, fortalecendo sua identidade e afirmando sua participação na mudança do cenário educacional do país. Compartilha do compromisso do poder público federativo e de instituições estatais em atender às demandas sociais, entre estas a formação dos docentes. Por isso a UAB está inscrita no grande projeto de expansão da universidade pública ao lado do "Programa Universidade Sec. XXI". A UAB consiste em uma parceria de 37 universidades para oferecer 17.585 vagas em cursos de licenciatura a distância, nas áreas de Pedagogia, Química, Física, Matemática e Biologia:

Entre os programas a serem implementados pela UAB, destacam-se o programa nacional de qualificação dos professores das escolas públicas da educação básica e o programa nacional de formação superior de servidores públicos, os quais terão importância estratégica no aumento do nível de formação dos servidores públicos

³⁵ Ver: www.uab.mec.gov.br/

e cujos reflexos ocorrerão na melhoria da qualidade dos serviços públicos. Igualmente, para a população em geral, a UAB também potencializará a oferta de outros cursos de formação superior, no enfrentamento de assimetrias educacionais e atendendo urgentes e legítimas demandas municipais ou regionais (MEC, 2006).

Para realizar os projetos iniciais da UAB, foi estabelecida uma política de concessão de bolsas de estudo e de pesquisa para professores de EB e ES que atuam nos programas de formação inicial e continuada (Lei nº 11.273 de 6 de fevereiro de 2006).

O grande esforço em otimizar parcerias e criar novos fundos de investimento para formação inicial dos docentes tem como horizonte as demandas da EB, aumentadas com a ampliação do EF para 9 anos (Lei nº 11.274, de 2006) e a progressiva democratização do acesso à EI e ao EM. Estas definições cumprem disposições da LDBEN e especialmente as metas do PNE.

O MEC vem orientando os sistemas de ensino para que invistam na atualização dos projetos pedagógicos da EB, em sintonia com a oferta de formação inicial e continuada dos docentes. Ao mesmo tempo, o CNE trabalha na revisão das DCN da EB, por meio de um amplo processo de escuta, investigação e discussão.

2.3. CENÁRIO ESTADUAL DAS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO INICIAL

A contextualização das ações do governo federal do período de 1996 a 2006 voltadas para a formação inicial de professores e sua articulação com a EB cumpriu o propósito de situar a competência centralizada que vem marcando as políticas atuais como forma de garantir a implementação em ritmo mais adequado às urgências da formação docente. A formação inicial de docentes depende, ainda, muito da esfera federal, e as ações propostas pelo regime de colaboração ainda são muito incipientes.

No Rio Grande do Sul, o período investigado contou com governos de três distintas composições de coligações partidárias representadas pelos governos de Antônio Britto de 1995 a 1998, de Olívio Dutra de 1999 a 2002 e de Germano Rigotto de 2003 a 2006.³⁶

Na pesquisa de campo e na literatura não foram encontrados registros de programas do governo estadual do RS, no período de 1996 a 2006, dirigidos à formação docente, como política pública. Esta busca incluiu levantamento de dados e informações em sítios da internet de órgãos públicos e visitas de entrevista na Secretaria Estadual de Educação - SEC e na FEE. Isto comprova a razão do Parecer CEED nº 130/2005 a respeito do projeto de PEE para o de-

³⁶ As características político-econômicas destes períodos podem ser encontradas em FARENZENA (2006.a).

cênio 2006 a 2016. No decorrer do diálogo com o corpo técnico da SEC, foi possível saber que houve iniciativas em relação à formação de docentes para EI e AIEF, mas que essas se referiram somente à formação continuada e foram articuladas pelas Coordenadorias³⁷ ou pelas coordenações de etapas, mobilizando representantes que são delegados e multiplicadores das discussões desenvolvidas. Todavia, estes seminários de estudos não constam no Relatório do Governo nem no sítio da SEC, o que permite a conclusão de que o governo do RS não teve formação de professores como política pública importante. Esta área careceu de publicidade sobre objeto, objetivos e dimensões do investimento e avaliação da eficácia.

Examinando a UERGS, que foi criada a partir de longa pressão da comunidade estudantil gaúcha, também não foi encontrada uma ação significativa de formação de professores além do Curso de Pedagogia que sofre a extinção gradativa nas diferentes unidades do estado, formando as únicas turmas de docentes em 2007. Até o momento, não apareceu qualquer projeto para a sua continuidade ou para novas licenciaturas, à exceção de uma proposta incipiente de formação para graduados que visam ao magistério na educação profissional.

Ainda como política que poderia marcar um diferencial do estado do RS, surgiu o Programa de Crédito Educativo – PROCRED. Criado pelo Decreto nº 42.897, de 10 de fevereiro de 2004, regulamentou o Sistema Estadual de Financiamento do Ensino Superior Comunitário através do Programa Comunitário de Ensino Superior – PROCENS para ser desenvolvido com parceria do estado e as Instituições de Ensino Superiores Comunitárias. Em seu artigo 1º, diz que:

O Estado aplicará meio por cento da receita líquida de impostos próprios na manutenção e desenvolvimento do Ensino Superior Comunitário do Rio Grande do Sul, consoante ao disposto no parágrafo 3º do art. 201 da Constituição Estadual, através do Programa de Crédito Educativo – PROCRED, aos alunos de graduação, com insuficiência de recursos próprios ou familiares.

O objetivo do PROCRED é propiciar a concessão de bolsa rotativa de estudo, o custeio de matrícula e mensalidades em Instituições de Ensino Superior Comunitárias, beneficiando os alunos selecionados pelo programa desde o ingresso até a formatura por meio de assinatura semestral de um contrato de concessão de crédito no valor médio de 50% do valor da matrícula e mensalidades do semestre em curso. Cabe à SEC coordenar, acompanhar e controlar a execução do programa em conjunto com os agentes executores que são a Secretaria da Fazenda, o Banco do Estado, o Funprocred e a Instituição de Ensino Superior.

³⁷ As Coordenadorias são as subdivisões da SEC sob responsabilidade do estado do RS, totalizando 39. Ver municípios, endereços e responsáveis na página: <http://www.educacao.rs.gov.br/pse/html/cres.jsp>.

A Secretaria Estadual de Educação – SEC não conta com mecanismos para acompanhamento dos docentes para saber se aqueles que não possuem formação superior já estão ou não matriculados em algum curso de formação superior. Este acompanhamento permitiria desafiar os docentes a usufruir do recurso deste programa, que poderia marcar o diferencial do estado do RS. O PROCRED não apresenta relatório em que seja possível conhecer o número de docentes beneficiados.

A pesquisa em sítios da internet e as visitas a secretarias municipais de educação da região metropolitana permitiram saber que alguns municípios destinam recursos financeiros diretamente para o docente vinculado à rede que não tem formação em nível superior. Basta comprovar a matrícula em alguma IES, como no caso dos municípios de Sapucaia, Canoas, Alvorada e Viamão. Não há requisitos, orientações, prioridades de cursos ou considerações sobre a qualidade das instituições e cursos.

Outros dados significativos sobre o cenário da formação de professores no estado do RS estão no Projeto de Lei Nº 259/2005 do PEE do Rio Grande do Sul/2005³⁸, que apresenta diferentes lacunas, inconsistências e incoerências, como indica o Parecer nº 130 do CEED/2006, além de outras análises. O Projeto contém propostas de ações a serem realizadas na EB e também na educação superior, sob responsabilidade do poder público estadual. O documento propõe a vigência de dez anos e institui um sistema de acompanhamento e avaliação das suas metas, cumprindo deliberações da LDBEN e do PNE. No entanto, a viabilidade e a pertinência de seus propósitos estão comprometidas pela fragilidade da análise da realidade do estado e pela falta de densidade de suas metas.

A justificativa do Projeto de Lei informa que a sociedade gaúcha foi ouvida por meio das 29 coordenadorias de educação, fóruns permanentes e eventos. Descreve ainda outras estratégias utilizadas para que a minuta do PEE pudesse chegar aos diferentes segmentos, recolhendo sugestões para a discussão sistematizadora que ocorreu de 28 a 30 de junho de 2004, na Plenária Pública da III Etapa do Fórum Permanente – PEE/RS:

(...) os mais variados temas eleitos pela comunidade gaúcha, com a relevância das peculiaridades geográficas, sociais, históricas e culturais do estado, valendo destacar os aspectos voltados a uma perspectiva transdisciplinar, com a contemplação da educação ambiental, da educação para o trânsito, do estudo da cultura afro-descendente, das questões de gênero, além do ensino no meio rural e do ensino religioso (2005).

³⁸ Ver em: <http://www.educacao.rs.gov.br/pse/html/pee.jsp?ACAO=acao1>

Dentre as muitas diretrizes e objetivos do proposto Plano Estadual de Educação, há referências à formação de professores. A qualificação do pessoal docente é apontada como o maior de todos os desafios para os municípios, o estado e o País, dizendo que

Existe a necessidade de o Poder Público dedicar-se, com afinco, a esse problema. A formação inicial continuada é condição e meio para o avanço científico e tecnológico na sociedade, uma vez que a produção do conhecimento e a criação de novas tecnologias dependem do nível e da qualidade da formação das pessoas (PEE, 2005, p.98).

O texto do projeto do PEE propõe como objetivos relativos à formação de professores:

- Promover amplo debate com os professores e a sociedade sobre a necessidade de atualização da carreira do magistério, de forma a adequá-la à LDB de 1996, especialmente, quanto aos níveis que não mais se constituem em formação inicial para o exercício profissional (estudos adicionais e licenciatura curta).
- Suprir o sistema estadual de ensino de profissionais capacitados e/ou habilitados em todos os níveis e modalidades de ensino, na educação básica.
- Garantir a formação inicial e continuada de forma a superar a dicotomia existente entre a teoria e a prática, apontando para a importância dos novos saberes (PEE, 2005, p.100).

Cabe insistir que os dados encontrados no sítio (internet) da SEC sobre a atual situação da formação dos professores e da EB do estado e que foram utilizados no processo de estudo e elaboração do PEE são muito restritos, como consta no Parecer nº130/2005:

Os dados e informações apresentados, de fontes diversas, são incompletos e insuficientes, dificultando a configuração objetiva dos problemas e das necessidades a serem atendidas, prejudicando a análise da articulação entre diretrizes, objetivos e metas. Mesmo assim, são indicados alguns fatores que, de forma isolada ou combinada, determinam situações que requerem urgente atenção, como a necessidade de professores habilitados para serem admitidos na educação infantil, quando de sua autorização, e dados sobre recursos humanos para essa oferta (CEED, 2005, p.2).

Continua a análise sobre o EF, acrescentando que

No diagnóstico, são apresentados dados estatísticos descritivos de alguns aspectos da realidade educacional presente e passada, por meio de tabelas, quadros e figuras. Essa análise temporal do ensino utiliza séries históricas de dados estatísticos muitas vezes incomparáveis entre si e não combinados com dados demográficos, econômicos e sociais. As diretrizes não são claras e nem objetivas, mesmo assim demonstram preocupação com a formação dos professores. Não há diagnóstico sobre o número de escolas e professores dessa modalidade; há apenas dados de matrícula no ensino médio/educação profissional técnica de nível médio (CEED, 2005, p.2).

Sobre o conjunto de políticas diz que

O PEE proporciona uma visão fragmentada dos problemas e das necessidades do estado em matéria de educação que não permite uma análise apurada da realidade sócio-educacional. Contém diretrizes que propõem orientar as ações, comple-

mentadas por objetivos e metas que indicam formas de implantar e implementar as políticas públicas educacionais (CEED, 2005, p.10).

Ainda sobre o ensino superior, o CEED pontua que

São apresentados os seguintes dados: número de instituições de educação superior, número de cursos presenciais, número de vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingresso nos cursos de graduação presenciais. Os dados quantitativos são reduzidos e implicam fatores de qualidade que, para serem interpretados e explicados, requerem exames e relação com outros dados para análises qualitativas próprias. O diagnóstico implica não apenas o conhecimento de dados relativos ao ensino, mas, também, de outros referentes ao contexto geográfico, demográfico, social, político e administrativo. Sem um mínimo de dados fundamentais que expressem este contexto, é difícil compreender os fatores que determinam a situação atual, as deficiências presentes e as necessidades a que a Educação Superior se deve ajustar (PEE, 2005, p.5).

Portanto, o Projeto do PEE/RS apresenta graves fragilidades e contradições em seu processo de formulação e inconsistências de dados para o planejamento das estratégias e metas. Esta também é a opinião de professores da Faculdade de Educação da UFRGS que fizeram pareceres acerca de diversas áreas que compõem o PEE, conforme revela o texto de apresentação de tal documento³⁹:

Entre outros aspectos, destacamos os diagnósticos frágeis ou incompletos, não permitindo, por isso mesmo, que se avaliem possíveis relações entre os mesmos e diretrizes, metas e objetivos propostos. Uma segunda consideração de ordem geral é a recorrente falta de estabelecimento de metas, em sentido estrito, tendo sido essas secundarizadas para dar lugar a um conjunto de intenções, muitas vezes genérico, as quais por certo impediriam possíveis avaliações de implementação do Plano. Ao longo de nossos pareceres também é recorrente a apreciação de incompatibilidade ou desconsideração de diretrizes, metas e objetivos do Plano Nacional de Educação (FACED/UFRGS, 2006, p.3).

O projeto do PEE sequer inclui a UERGS para planejar sua manutenção e expansão, conforme constatação do mesmo Parecer nº 130/2005 do CEED:

Não há referência no diagnóstico à Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), o que vem a prejudicar o objetivo que propõe aumentar o número de vagas e ofertas nesta Universidade, condições de oferta da formação de IES públicas e privadas, levantamento de políticas de formação inicial e continuada, avaliação da Pedagogia da UERGS, relatório das estratégias propostas de formação do RS, que tenham sido apresentados à comunidade nos estudos preliminares para que pudessem subsidiar o debate público, contribuindo na definição das metas do PEE/RS para os próximos 10 anos (CEED, 2005, p.5).

³⁹ UFRGS. Apreciação da proposta de Plano Estadual de Educação, nov. 2006 - RS. Este documento reúne pareceres de professoras/es da Faculdade de Educação da UFRGS sobre PEE/RS: "Plano Estadual de Educação – RS" (PEE), de 2004, documento que se constitui em proposta de plano enviada pelo Poder Executivo Estadual à apreciação da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

Considerando que a missão da UERGS é atender às demandas do estado, inclusive propostas pelos COREDES⁴⁰, causa estranheza que a formação de docentes não se constitua em demanda diagnosticada nas diferentes regiões do estado do RS. Não há no projeto do PEE diagnóstico e propostas de ação para melhorar os níveis de formação dos professores, principalmente em relação à formação superior dos que ainda não a têm.

Outro fato que repercute atualmente no cenário estadual em relação à formação de professores é a exigência de implantação do EF com nove anos de duração e com ingresso obrigatório aos seis anos, principalmente na rede pública estadual, pois, na rede privada e em algumas redes municipais, a situação de ingresso no EF aos seis anos já é há muito uma prática. A falta de espaços, professores e planejamento de formação do profissional que atuará no 1º e 2º ano do EF não consta no Projeto do PEE, assim como a prospecção da demanda de professores para a EI e AIEF no novo cenário gaúcho.

O CEED/RS vem empreendendo esforços para orientar este processo, manifestando, por meio dos Pareceres nº 644/2006 e 769/2006⁴¹, os prazos para implantação do EF de nove anos, o que transitou de forma recorrente devido aos tensionamentos entre os diferentes grupos do conjunto educacional do estado; o Conselho buscou conciliar o impasse, dizendo que

(...) a rede estadual e as redes municipais e privadas de ensino enfrentaram dificuldades na implantação do ensino fundamental de nove anos de duração no ano letivo de 2006. Este Conselho, assim, flexibiliza o prazo, estendendo-o por mais um ano, para que os estabelecimentos de ensino ainda, no ano letivo de 2007, realizem a matrícula de crianças no ensino fundamental de oito anos de duração (CEED, 2006, p.1).

Ao concluir este Ato, cabe comentar que, em que pese a forte atividade de revisão do ordenamento legal na esfera federal e o fomento das políticas nacionais de formação de docente, foi surpreendente não encontrar algum tratamento específico das políticas nacionais na esfera estadual. Não só é esperado o trabalho em regime de colaboração para atendimento das metas do PNE; também não foram encontrados registros de programas criados pelo governo do estado do RS que tratassem da formação docente como política pública no período de 1996 a 2006.

Este 2º Ato atendeu ao propósito de tecer um olhar sobre o ordenamento constitucional e legal e sobre as políticas do período de 1996 a 2006 em âmbito mundial, nacional e estadual, tendo como principais referências as metas da Formação e Valorização do Magistério do

⁴⁰ COREDES - O RS conta com 24, encontrados em http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/pt/content/resumo/pg_coredes.php

⁴¹ http://www.ceed.rs.gov.br/ceed/dados/usr/html/pareceres/181006/pare_0769.pdf

PNE. A partir desses elementos de fomento e regulação da oferta da formação, a dissertação passa ao Ato 3, que apresenta alguns princípios teórico-conceituais que contribuem na composição do cenário das políticas de formação docente.

ATO 3 FERRAMENTAS PARA ANALISAR AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOCENTE

A concepção de que a educação articula contribuições de diversos campos de estudo a situa como uma ciência complexa. Como tal, permite-nos conviver com a ordem-desordem (MORIN, 2000) e/ou com o que foi chamado por Balandier (1997) de movimento. Ou seja, a educação é um fenômeno que nos apresenta o desafio de explicitar as dicotomias, superar maniqueísmos e admitir que, em todas as formas de relação, há dimensões de aparente/velado, consciente/subjetivo, real/simbólico em que o bem/mal fazem parte das interações humanas. Por isso, é preciso pensar a educação e a formação de professores como movimento (MORIN, 2002). Esta visão propõe uma postura diferenciada diante da realidade e dos dados pesquisados, pois desafia-nos a perceber as dimensões filosófica, sociológica, cultural e econômica que contribuem para a configuração de um cenário, no caso o da formação inicial de professores da Educação Básica.

A partir desses referenciais, também a concepção de política pública passa a ter um novo sentido, o de movimentos, o de relações de um determinado estado com a sociedade em certo contexto. Entende-se, assim, que uma política pública é uma construção social que valida a posição do Estado em relação aos cidadãos. Para Azevedo, isso implica

(...) considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que têm nas instituições do estado, sobretudo na máquina governamental, o seu principal referente; [as políticas] são definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado em que têm lugar e que por isso guardam estreita relação com as representações sociais que cada sociedade desenvolve de si própria (1997, p.5).

A discussão sobre política pública incorpora os atores, suas racionalidades, os cenários e o jogo de interesses no processo de disputa, desde sua formulação, implementação, acompanhamento e avaliação. Esse campo está em constante mudança porque articula um conjunto de forças ideológicas, políticas, econômicas e sociais. Estas concepções são discutidas por Boneti

(2006), Almeida (2005), Shiroma, Moraes e Evangelista (2004), Ball (2001, 2006), entre outros.

A política pública de formação de professores é traduzida por ações do poder público em relação às diferentes questões que lhes são pertinentes. Elas são construídas com base no ideário que influencia os cenários em cada período da história, como argumentam Shiroma, Moraes e Evangelista quando dizem que

(...) uma política educacional é mais abrangente do que a legislação proposta para organizar a área. Realiza-se também pelo planejamento educacional, financiamento de programas governamentais, em suas três esferas, bem como por uma série de ações não governamentais, que se propagam, com informalidade, pelos meios de comunicação. Realiza-se para além desses espaços, por meio de seu ideário, pelas publicações oficiais e oficiosas (2004, p.87).

Este ideário é abordado por Oliveira (2003, p.69) quando organiza os movimentos em torno das políticas educacionais, dividindo-os em três períodos: a primeira referência inicia nos anos 1950 até meados de 1970, enfatizando a educação e o desenvolvimento; a segunda referência, de meados de 1970 até final dos anos 1980, com a educação e democracia; a terceira referência vem dos anos 1990 até os dias atuais, com a educação e equidade social.

O conceito de equidade resguarda a idéia de que a EB é um direito de todos e uma condição para a cidadania, pois proporciona melhores condições para a inserção no mundo do trabalho e no conjunto da vida em sociedade. Ele traz ainda a concepção de que o poder público tem o compromisso de oferecer condições para que todos tenham acesso, permanência e sucesso na educação e, por isso, o compromisso do Poder Público é proporcionar a todos o que antes somente alguns tinham possibilidade de usufruir. Este investimento envolve expansão e qualidade da oferta escolar.

A sociedade contemporânea espera da EB maior qualidade; logo, demanda melhorar o nível de formação dos profissionais. Este desafio está colocado, por exemplo, no texto das DCN do Curso de Pedagogia que indica que os projetos pedagógicos dos cursos de professores para EI e AIEF deverão incorporar um conjunto de competências que concorram para um perfil desejado. Esta perspectiva vem sendo discutida por pesquisadores e associações ligadas à formação de professores (IMBENÓN, 2007; ALARCÃO, 2007; ANFOPE e outras). Está sob a responsabilidade do Poder Público a criação de políticas públicas viabilizadoras de tais exigências, cumprindo seu papel na governabilidade, de acordo com as competências de cada uma das esferas administrativas e instituições.

As políticas atuais vêm sendo desenhadas desde antes da década de 1990 nos documentos dos organismos multilaterais e governamentais, os quais defendem a escolarização fundamental da população como uma das formas de oportunizar o mínimo de formação e informação sobre os códigos de convivência na vida moderna, noções básicas de higiene, cuidado com a vida, civilidade, informações da cultura geral, códigos de leitura e escrita, exercício da comunicação, qualificando as condições para o convívio social, exercício da cidadania e atuação no mundo produtivo. Este desenho, em cada país, é oficializado por meio do ordenamento constitucional e legal que representa os marcos fundacionais nas lutas por alguns direitos, entre eles pela educação.

Os mais importantes marcos no cenário 1996-2006 da história brasileira são a EC 14/96, a LDBEN e o PNE que explicitam a idéia de que a educação é um caminho poderoso e prioritário para a inserção na sociedade. De tal princípio, decorrem outros atos legais e programas voltados para a formação inicial e continuada de docentes, remetendo a cada esfera governamental e instituições do sistema de ensino as responsabilidades que deverão ser assumidas, sob pena da letra da lei não sair do papel. Estes aspectos serão discutidos no Ato 4 e nas Conclusões.

3.1 POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOCENTE E A RELAÇÃO COM OS ENTES FEDERADOS

A abordagem do tema exige tratar da distinção conceitual entre a política e as políticas públicas. Tal conceituação é explicitada por Parada (2005) quando situa a política como um conceito amplo, relativo ao poder e às relações com a sociedade em geral, e as políticas públicas⁴² como correspondentes a soluções específicas para manejar assuntos públicos. Acrescenta dizendo que as políticas públicas apresentam características que promovem a participação social, o financiamento, o acompanhamento, a fiscalização, a clareza de objetivos, os instrumentos de controle e a avaliação. Os elementos referentes ao processo, ao movimento das políticas públicas, categorizados por Stoer (2001), Ball e Bowe (1992) (apud MAINARDES, 2006), serão abordados mais adiante.

A crescente exigência e expectativa da sociedade em relação à responsabilização do Estado para com a formação dos professores estão vinculadas ao processo de conscientização sobre a importância da mesma para uma maior qualificação da EB como um dos direitos soci-

⁴² A partir da distinção conceitual entre "políticas" e "política" realizada por PARADA, a Dissertação tematizará *as políticas públicas*, sem desconhecer que cada governo e cada contexto possuem um projeto que traça *a política* de formação.

ais. Esta área sofreu as conseqüências da onda neoliberal que pregou a privatização e o mínimo investimento. Esses discursos, porém, estão sendo revisados pelos organismos multilaterais e governamentais a partir da avaliação de que vem ocorrendo uma crescente fragmentação social associada aos altos índices de pobreza e implicando em fazer da educação uma prioridade, em todos os países do mundo, principalmente nos países em desenvolvimento.

Esta avaliação fez da educação uma das principais estratégias do Banco Mundial para a preservação do próprio projeto maior e por isso o Banco Mundial vem financiando políticas e programas educativos como, por exemplo, apoiar programas para erradicação do analfabetismo, pressão para inclusão de todas as crianças no Ensino Fundamental e capacitação dos professores. Esta realidade evidencia que a educação não pode ser separada do contexto mais amplo da sociedade e da política social mundial (BALL, 2006).

Na análise de alguns pesquisadores, tais como Altmann (2002), Fonseca (1998), Torres, (1998), Ball (2001, 2006) e Mainardes (2006), a influência dos organismos multilaterais não significa um juízo maniqueísta em relação às próprias intenções ou a vitimização do governo brasileiro pela condição de submissão. Cabe considerar que tudo faz parte de um jogo de interesses, movido por necessidades de ambas as partes. Neste jogo, são desencadeadas algumas disputas que, dependendo do perfil de governo, acarretam concessões maiores ou menores no processo de negociação do financiamento para os programas educacionais. Portanto, a situação de "atrelamento" ou de "cooperação técnica e financeira" depende dos termos dos convênios estabelecidos pelo governo FHC ou Lula com entes externos ou com os entes federados e as IES, considerando ainda, como afirma Ball (2001), que muitas situações extrapolam a força de decisão dos governos nacionais.

Concomitante ao movimento internacional, também há um conjunto de forças nacionais que articulam ações visando à efetivação da educação como direito e a formação de professores como parte integrante desse direito que é a escola pública, gratuita e obrigatória (Constituição 1988, art.208). Contribuindo na compreensão do caráter "subjetivo" do direito à educação, Duarte afirma que

(...) o direito público subjetivo confere ao indivíduo a possibilidade de transformar a norma geral e abstrata contida num determinado ordenamento jurídico em algo que possua como próprio (...) passou-se a reconhecer situações jurídicas em que o poder público tem o dever de dar, fazer ou não fazer algo em benefício de um particular (2004. p.4).

O acesso à EB, especialmente ao EF, já está consensuado na sociedade brasileira. Trata-se de um direito estendido a todos, conquistado em "um longo caminho em busca da cidadania", como diz José Murilo de Carvalho (2001). Não se pode esquecer que há no Brasil um nú-

mero desconhecido de crianças "invisíveis", que fogem dos critérios das estatísticas nacionais. Estas crianças não existem como cidadãos, pois não possuem registro de nascimento e muitas são sujeitadas ao trabalho ou à prostituição infantil, sendo excluídas da escola e do sistema de proteção social.

Tratando-se da formação de professores, ainda é um ideário de cidadania transformar a necessidade em direito regulado em lei. A formação docente é postulada como um direito do profissional que está a serviço da educação, assim como da criança, para contar com um professor qualificado. As discussões contemporâneas buscam romper com a análise fragmentada e historicamente construída de delegar ao professor a exclusiva responsabilidade pela própria formação, seja esta inicial ou continuada. Esta posição não dispensa a implicação ativa dos docentes nas discussões sobre a política de formação e sua efetividade, o que parece distante, pois não foi encontrada a fala dos docentes ou a descrição dos processos de escuta por parte dos atores que agem nos "contextos de produção dos textos" (BALL e BOWE apud MAINARDES, 2006), no palco das recentes discussões sobre as novas políticas e programas de formação para os docentes⁴³.

A concepção de co-responsabilidade do Estado deve ser materializada nas políticas públicas pela priorização de financiamento da educação na legislação educacional. Esta ocupa o papel de instituir a condição da democracia na tentativa de preservar os direitos-deveres dos diferentes atores no cenário social, conforme afirmação de Boto:

Viver na sociedade contemporânea protegida e/ou punida pela mesma legislação; todos iguais - requererá o firmamento de uma igualdade matricial quanto ao acesso às oportunidades de formação (...) conflui para o que hoje qualificamos como direitos sociais: aqueles os quais permitem que - tomado por ênfase a premissa da matricial igualdade humana - os sujeitos possam ter oportunidades equânimes na vida pública, de modo que se reforcem, inclusive, os referidos direitos políticos de primeira geração (2005, p. 784.786).

Dentre as oportunidades referidas pela autora, pode ser incluído o direito de acesso à formação inicial e ou continuada. Contudo, até então, a condição imputada aos servidores do magistério público é não ter assegurado o direito à formação exigida por lei para o exercício da profissão no próprio sistema de ensino público. Segundo Carlota Boto (2005), tal dimensão se caracteriza como a terceira geração de direitos.

Tratar a educação como direito e como responsabilidade do Estado é prover meios para que a população possa usufruir de tal condição. Na reflexão da autora, inserem-se na condição

⁴³ Uma ação visível, ainda que em espaço restrito, mas efetiva, foi a participação do CPERS na articulação liderada pelo CEED/RS para coibir cursos de licenciatura a distância que proliferam no estado, evidenciando pouca qualidade (Ofício ao MEC, dez. 2006).

do exercício do direito à educação não apenas a possibilidade de acesso, mas todos os demais elementos que constituem a concepção de educação na sua essência: oferta, meios de continuidade, recursos, progressividade e aproveitamento. Também, no entendimento construído nesta dissertação, é condição para o direito à educação o Projeto Pedagógico, os materiais de apoio didático, a infra-estrutura escolar, a equipe de gestão e um bom nível de formação dos professores.

O compromisso do Estado, expresso na Constituição Federal de 1988, artigo 6º, inclui a promoção dos direitos sociais, entre esses a educação. Para operar o seu dever, o Estado cria um aparato próprio pelo qual dá visibilidade e sustentabilidade aos direitos sociais, coletivos e individuais. Este se expressa nas leis ordinárias ou complementares, medidas provisórias, decretos, planos, programas etc. Mas, como afirma Duarte (2004), os instrumentos jurídicos são apenas uma parte da complexa rede, exigindo ainda a implicação de diferentes atores para que o direito seja efetivado. Esse amplo conjunto de ações do Estado configura-se, a seguir, em políticas públicas, compondo um processo que tem em vista determinadas metas e objetivos, assim descritos por esta autora:

(...) o processo inicia com a escolha das prioridades e dos meios adequados para atingir os fins estabelecidos, previsão de financiamento, avaliação dos resultados, incluindo o controle, fiscalização da implementação pela sociedade civil (2004, p.114).

O reconhecimento do processo histórico de como a educação se constituiu como um direito permite entender a formação dos docentes como um palco em que muitos atores participam ativamente de sua definição como política pública. Para gestar a articulação entre o direito à educação e à formação docente, é fundamental pensar nos atores responsáveis pela operacionalização dessa política e sua relação com outros setores da sociedade, também definindo o papel dos entes federados.

Os estudos realizados sobre o papel dos entes federados fazem o resgate do conceito e das práticas de descentralização e das responsabilidades das esferas federal, estadual e municipal na oferta da EB (FARENZENA, 2006 b) e da relação destas com as de formação docente. O conceito da descentralização é tomado em diferentes vertentes⁴⁴, cuja origem dá conta das circunstâncias históricas e dos segmentos que abordam a questão. Segundo Lobo (1990), o conceito é facilmente confundido com desconcentração. A autora explicita que a desconcentração está vinculada a ações isoladas e com uma finalidade específica como, por exemplo, distribuir agências governamentais em um espaço físico-territorial para realizar o que antes era

⁴⁴ Ver estudos de Peixoto, 2003.

concentrado em um mesmo território. A descentralização, por sua vez, implica em uma profunda reorganização e distribuição de poder e responsabilidades, em geral articuladas com reformas de cunho fiscal, administrativo, econômico e financeiro.

Lobo (1990) analisa o conceito de descentralização, situando a ambigüidade do termo, por conter, ao mesmo tempo, o princípio do movimento de democratização, contando com a participação e autonomia dos diferentes atores na ação da sociedade, também apresentando o enfraquecimento da figura do Estado em relação à atuação das instituições não governamentais ou privadas. Esta ambigüidade latente na concepção faz com que os diferentes atores do cenário social tomem do conceito distintos ângulos, a partir de seus interesses.

A discussão do processo de descentralização vem aliada à concepção de federalismo, o que gera um tensionamento por vezes não revelado, mas que explicita parte do contexto em que a formação dos professores está imersa. Há que se considerar que a EB contou com uma trajetória, desde o seu início, descentralizada, em que, mais recentemente, a esfera estadual encaminha para os municípios a responsabilidade pela oferta da EI e AIEF e a formação dos professores não representa compromisso do Poder Público dessa mesma esfera. Por influência de movimentos internacionais, foi avaliada a precariedade da EB e dos níveis de formação dos docentes. Estes resultados passam a ter reconhecimento na revisão de responsabilidades entre os entes federados, sendo admitido que as condições de formação, de trabalho e de salário dos docentes constituem alguns dos nós da educação do país.

Tem-se então, hoje, movimentos de centralização da formação dos docentes e de descentralização da responsabilidade de manutenção e desenvolvimento da EB historicamente estabelecida. Isto oportuniza desencontros de competências entre os entes federados e produz baixa potencialização dos investimentos e complementaridade das políticas. Além de conservar a normatização centralizada, a esfera federal vem assumindo progressivamente a coordenação executiva de políticas e programas nacionais, envolvendo as IES, estados e municípios neste processo.

Uma das vertentes de descentralização, abordada por Tereza Lobo, trabalha com a idéia da maior articulação da sociedade civil e do Estado a partir da criação de espaços de cooperação para a efetivação dos serviços sociais, precarizados na história brasileira. Outra vertente sustenta os movimentos em defesa da municipalização e estadualização da educação e da saúde e maior completude e controle das políticas pelo regime de colaboração entre as esferas federal, estadual e municipal. A discussão da autora sobre o papel estratégico da descentralização está fundamentada no princípio da democratização e da busca de maior justiça social. Por isso a autora afirma que

(...) a descentralização deve visar ao aprimoramento das relações intergovernamentais, capacitar melhor os governos subnacionais para a função de agentes interventores em suas realidades e possibilitar o controle social da população organizada sobre a ação do poder público (1990, p. 8).

A autora trata a descentralização como alternativa para a superação da crise do Estado, porém problematiza que não basta descentralizar os recursos, como vem sendo reivindicado pelos municípios e estados nas últimas décadas, mas, sim, discutir e definir as responsabilidades de cada uma das esferas, pois o que temos hoje são sistemas paralelos, sem articulação e cooperação, tendo como resultado incompetência no gerenciamento, desperdício de recursos públicos e não atendimento das demandas da população.

O princípio da descentralização na sociedade democrática⁴⁵ implica em especial atenção às demandas originadas das desigualdades regionais, exigindo a co-responsabilização das esferas estatais e das organizações da sociedade civil com o objetivo de preservar o direito universal. Razão pela qual é importante incorporar no processo de descentralização mecanismos de controle e estratégias de participação da sociedade para potencializar as condições de formulação, implementação, acompanhamento e avaliação de políticas.

Tomando como foco de análise a formação de professores e situando-a como um dos importantes eixos da política educacional, impõe-se o desafio de realizar um amplo diagnóstico sobre a parcela de compromisso dos entes federados em relação à oferta de formação, os meios de acesso e possibilidades de continuidade com sucesso, considerando esta dimensão como parte integrante do direito à profissionalização na formação inicial ou continuada.

Lobo traz ainda como contribuição uma análise sobre o estado brasileiro, destacando sua lógica imediatista que se caracteriza pelo abandono do processo de implementação de programas, ou seja, por políticas de curto prazo que não trazem os resultados almejados. Esta forma de lidar com as políticas impõe urgente redefinição para se alcançar evolução nos níveis de formação dos professores, uma vez que esta condição exige um projeto cujas políticas sejam de Estado e não apenas restritas a um governo ou bandeira partidária. Nessa perspectiva, cabe o questionamento sobre o crescente número de iniciativas do governo federal e o quanto estas iniciativas terão o necessário suporte dos estados e municípios para a efetiva implementação com o contextualizado acompanhamento e participativa avaliação.

O planejamento para o atendimento das metas do PNE acerca da oferta da formação inicial implica considerar as diferenças regionais para efetivo respeito ao direito e à igualdade.

⁴⁵ Para aprofundamento do conceito de democracia, gestão democrática e educação, ver LUCE e MEDEIROS, 2006.

Esta é uma discussão que se torna cada vez mais intensa nos mais variados espaços e na visão de diferentes autores (CURY,2002; DUARTE, 2004).

Esta dimensão vem sendo incluída no rol de discussões do processo de formulação das políticas públicas, alargando a concepção de inclusão⁴⁶, reconhecendo as especificidades dos direitos das pessoas com alguma deficiência, mas também das populações que sofreram exclusão do movimento de conquista e apropriação dos direitos na história brasileira, os negros e indígenas. A nação brasileira vem provocando uma reflexão permanente e demandando ao MEC o compromisso de assumir ações de reparação em relação à dívida cultural, política e econômica por meio das políticas afirmativas.

Assim sendo, uma discussão que se impõe na conjuntura atual é a de inserir a questão da formação de professores como uma das "ações afirmativas", pois é uma das condições fundamentais no movimento de lutas pelo direito à educação. Essa reflexão é apresentada por Bobbio, apud Cury:

Não existe atualmente nenhuma carta de direitos que não reconheça o direito à instrução- crescente, de resto, de sociedade para sociedade- primeiro, elementar, depois secundária, e pouco a pouco, até mesmo universitária (BOBBIO apud CURY. 2002, p. 247)

Cabe considerar que a ação do Estado, para tornar o EF obrigatório, exigiu a gratuidade. Só assim seria possível assegurar a democracia e a igualdade, o exercício do direito à educação. Dessa forma, o alargamento da compreensão de que a formação superior é um direito implicará em igual medida de compromisso em prover meios para sua efetivação, também no nível superior. Portanto, independentemente da condição de reconhecimento ou não da formação em nível de graduação como direito de cidadãos, um direito já amplamente reconhecido é o EF, e este demanda providenciar professores com a formação exigida em lei. Além das políticas de acesso, é preciso planejar estratégias para acompanhamento e alternativas para superação de lacunas no processo de escolarização fundamental e média destes docentes que, na sua maioria, são provenientes das classes populares.

Nos últimos anos, a responsabilidade em formar esta "massa sobranete" de docentes está sendo das instituições privadas, com subsídios do PROUNI, FIES ou programas próprios de financiamento, pois estes docentes não apresentam condições de enfrentar os vestibulares das universidades públicas. Somente a partir do segundo semestre de 2006 as IFES estão assumindo, em convênio com os municípios, o curso de Pedagogia nos pólos de ensino a distância, o

⁴⁶ Este tema é objeto da tese de doutorado de Francéli Brizzola, em desenvolvimento no Núcleo de Estudos Políticas e Gestão na UFRGS (BRIZOLLA, 2007).

que representa uma alternativa de expansão do acesso à formação superior para esta população excluída.

A oferta de EF deve ser garantida pelo Poder Público com a presença de professores capacitados; logo, é preciso políticas que oportunizem a formação inicial, o que é respaldado pela ação ética e pela lei, conforme afirma Cury:

(...) um tratamento diferenciado só se justifica perante uma situação objetiva e racional e cuja aplicação considere o contexto mais amplo. A diferença de tratamento deve estar relacionada com o objeto e com a finalidade da lei e ser suficientemente clara e lógica para justificar (2002, p. 256).

Para que um direito seja assegurado, é fundamental a função reguladora do Estado, que tem por objetivo principal assegurar o equilíbrio, a coerência, mas também a transformação desse mesmo sistema. Para Barroso, a

(...) regulação do sistema educativo não é um processo único, automático e previsível, mas sim um processo compósito que resulta mais da regulação das regulações, do que do controle direto da aplicação de uma regra sobre a ação dos regulados. (...) a regulação do sistema educativo como um sistema de regulações torna-se necessário valorizar no funcionamento desse sistema, o papel fundamental das instâncias (indivíduos, estruturas formais e informais) de mediação, tradução, passagem dos vários fluxos reguladores, uma vez que é aí que se faz a síntese ou se superam os conflitos entre as várias regulações existentes. Essas instâncias funcionam como uma espécie de "nós da rede" de diferentes reguladores e a intervenção é decisiva para a configuração da estrutura e dinâmica do sistema de regulação e seus resultados (2005, p.733).

A capacidade de regulação do Estado possibilita a criação de estratégias com delegação de competências a atores que possam desencadear a operacionalização das políticas educacionais. Contudo, deve o Estado precaver-se pelo acompanhamento e intervenção permanentes para manter atenção aos objetivos propostos e níveis de qualidade. Esta dimensão de movimento avaliativo é que é chamado por Barroso (2005) de regulação.

O palco da formação docente integra um conjunto de discussões que são materializadas nas políticas públicas. Esta questão é considerada uma das mais importantes demandas sociais no cenário brasileiro e tem origem na movimentação de muitos atores no decorrer da história. Os embates, os estudos e as pesquisas forjaram alguns princípios que o próprio ordenamento constitucional e legal reconheceu e, por outras vezes, são retratados nas produções dos teóricos da área, nos programas de governos e nas avaliações estatísticas.

3.2 FORMAÇÃO INICIAL E DIREITO À PROFISSIONALIZAÇÃO

A temática da formação superior e da profissionalização de professores integra um campo de pesquisas contemplado nos congressos e publicações da Associação Nacional das Instituições Formadoras de Professores – ANFOPE. Estes vêm se preocupando com as razões que levam o professor a introjetar o sentido de subalterno, conformando-se com as mazelas do espaço e das condições de trabalho, criando posturas de indiferença e isolamento que favorecem o surgimento de doenças psicossomáticas e a desarticulação da categoria.

As tênues formas de resistência dos professores às condições de formação e trabalho limitam-se, em geral, à queixa-lamento (FERNÁNDES,1994) que somente reforça a condição da desprofissionalização, não desencadeando um enfrentamento coletivo, embora alguns discursos sindicais e institucionais defendam posições divergentes. Parte dessa postura é atribuída à deficiência dos cursos de formação dos docentes (FREITAS, 2004). A autora defende que o momento atual exige "assumir com radicalidade as propostas de profissionalização do magistério, dando-lhes o conteúdo que o movimento dos educadores vem construindo ao longo de sua história" (FREITAS, 2004, p. 83).

A reflexão sobre a docência como trabalho remete ao resgate da origem etimológica dos conceitos. Recorremos a Popkewitz (1995) para contextualizar a concepção do termo profissão. Este termo tem raiz nas formações sociais do trabalho da classe média e hoje é ressaltada a importância cada vez maior da especialização no processo de reprodução do capital.

O termo profissão não possui uniformidade conceitual, mas, de forma geral, é assumido como expressão das diferentes formações do trabalho caracterizadas por "autonomia, conhecimentos técnicos, controle sobre a remuneração e a ética de trabalho" (POPKEWTIZ,1995, p.39). Fidalgo e Machado (2000, p.262) conceituam profissão como um conjunto de "atividades especializadas, condicionadas ao tipo de estratificação social e ao grau de divisão do trabalho, relacionando-se a um corpo de saberes específicos".

O processo de profissionalização da docência no Brasil é muito recente, contando com uma arraigada imagem de vocação e missão⁴⁷. A imagem da docência, na modernidade, está marcada como trabalho assalariado em situação de transição e ainda em conflito com a expectativa da docência conquistar o status de profissão. Esse movimento é chamado de profissionalização que, para *Fidalgo e Machado*, consiste em

⁴⁷ Ver estudos de CATANI, 2004 e verbetes da Enciclopédia de Pedagogia Universitária, RIES, p.380-385,2003.

(...) dar a uma atividade o caráter profissional. As atividades se profissionalizam à medida de sua organização e das relações que estabelecem com o estado e a sociedade. É um processo de construção social e ocorre em contextos socioeconômicos diversos. Alguns critérios envolvem essa possibilidade: formação, fazer carreira, condições de estabilidade e de progresso na atividade (2000, p.262).

Tardiff (2005, p.28) analisa que a "profissionalização do ensino não pode estar dissociada da problemática do trabalho escolar docente e dos modelos que regem a organização" porque esta acontece no processo das relações sociais. Afirma que para compreender o lugar da profissão docente é preciso situá-la no macro contexto social. Nas pesquisas de Lessard (2006), está situada a diferenciação e complementariedade entre a "profissionalização da mão-de-obra e a profissionalização do contexto de trabalho", ao afirmar que

Enquanto objeto da política estatal, a profissionalização da mão-de-obra docente diz respeito ao conjunto de legislações, regulamentações e ações voltadas para a interpretação de um sistema relativamente integrado de ação profissional (...) (2006, p. 204).

Lessard (2006) analisa o relatório do estudo realizado pela OCDE⁴⁸ em 25 países sobre a política de mão-de-obra docente, que resultou em dez orientações e que traduz em sua obra:

- desenvolver perfis de formação docente para adaptar a formação e o desempenho dos docentes às necessidades das escolas,
 - considerar o aperfeiçoamento do docente como um contínuo,
 - flexibilizar mais a formação dos docentes,
 - melhorar a seleção e o recrutamento em formação dos professores,
 - modificar o equilíbrio da formação,
 - melhorar a formação em meio escolar,
 - credenciar os programas de formação,
 - certificar os novos docentes,
 - reforçar os programas de inserção profissional,
 - integrar o desenvolvimento profissional ao longo da carreira.
- (OCDE, apud LESSARD, 2006. p. 207)

A base histórica que configura a profissão docente congrega elementos que não conduzem ao prestígio. Por isso, Nóvoa (1992, p. 71) argumenta que a profissão docente é uma semiprofissão, já que "depende de coordenadas político-administrativas que regulam o sistema educativo em geral e as condições do posto de trabalho, em particular".

3.3 DOCÊNCIA: IDENTIDADE DO TRABALHO

Os professores encontram reconhecimento de seu trabalho na sociedade atual quando inseridos em um sistema de ensino, ou seja, na esfera municipal, estadual e federal. É um tra-

⁴⁸ OCDE (2005).

balho que tem como objeto outros seres humanos (TARDIFF, 2005), apresentando a especificidade de uma profissão assentada em interações, o que a torna diferenciada pela ação no coletivo e pela mediação na formação de sujeitos a caminho da cidadania e do desenvolvimento de seus potenciais para a laboralidade e identidade profissional. Para Fidalgo e Machado, a profissão docente

(...) consiste na capacidade de integrar as experiências acumuladas com as próprias aptidões e as oportunidades oferecidas no mercado de trabalho. É um processo psicossocial que envolve indivíduos e categorias profissionais (2000, p.185).

A sociedade vem ressignificando o conceito de trabalho e emprego, mas mantém o reconhecimento de que a escolarização é muito importante para formação humana e profissional do cidadão. A escola exerce importante papel na educação das pessoas para o novo mundo do trabalho e, por essa razão, a docência está inscrita como ação mediadora do movimento de mudança paradigmática do papel da escola na formação do novo cidadão diante do mundo do trabalho na sociedade contemporânea.

A contextualização do trabalho do professor e a identificação do ofício passam pelo sistema de ensino e pelo universo que é a escola. A construção de significados para a opção pela carreira docente implica na problematização da própria figura da escola e de seu papel na sociedade.

A profissão docente é marcada pela ambigüidade, pois, assim como é regida por um conjunto de normas e enquadramento organizacional, também conta com largas margens de flexibilidade, autonomia, "margens de manobra", conforme Tardiff (2005, p.43). Os estudos sobre o exercício da profissão docente suscitaram uma nova categoria conceitual na tentativa de dar conta da explicitação de sua identidade que vem sendo nomeada por *profissionalidade*, sendo apresentada por Nóvoa como

(...) observância de um certo tipo de regras, baseados num conjunto de saberes, de saber fazer. Manifesta-se através de uma grande diversidade de funções (ensinar, orientar estudo, ajudar individualmente os alunos, regular as relações, preparar materiais, saber avaliar, organizar espaços e atividades (1995, p.77).

Sacristán apresenta o conceito de profissionalidade como "afirmação do que é específico na ação docente, isto é, o conjunto de comportamentos, conhecimentos, destrezas, atitudes e valores que constituem a especificidade de ser professor" (1995, p.65). Para Popkewitz (1995) a profissionalidade "é uma palavra de construção social", o que permite interpretar como pos-

sibilidade de novos significados a partir dos diferenciados contextos. A profissionalidade exige contextualização de um ser e fazer específico, justificado por Nóvoa como

(...) uma correta compreensão do profissionalismo docente [que] implica em relacioná-lo com todos os contextos que definem a prática educativa. A essência de sua profissionalidade reside na relação dialética entre tudo o que, através dela, se pode difundir: conhecimentos, destrezas profissionais, diferentes contextos práticos, etc." (1995, p.74).

A profissionalidade faz referência àquilo que é específico na ação docente, isto é, o conjunto de comportamentos, conhecimentos, destrezas, atitudes e valores que constituem a especificidade do ser professor (NÓVOA,1995, p.65). O autor analisa ainda que a profissionalização docente licenciada pelo Estado pode criar uma situação de atrelamento, uma inibição da ação criadora da organização dos professores e propõe revisar as formas de regular interações e exercício de poder entre o poder estatal e os professores.

Popkewitz (1995) conclui que o processo de formação dos professores está inserido em uma dinâmica social mais ampla, relacionado à profissionalização do conhecimento. O autor, ao fazer a análise do processo de profissionalização dos docentes americanos, conclui que

(...) para entender a profissionalização dos professores, é preciso que a análise tenha em conta o trabalho, a cultura e o poder que se dá na escola e as interações entre as circunstâncias institucionais específicas e gerais da estrutura social (1991, p. 36).

A problematização da profissionalização da docência realizada por Nóvoa (1995) elucida os limites da formação dos professores. Suas pesquisas indicam que a formação não se constrói por acumulação de informações e técnicas, mas por meio da reflexão crítica sobre as práticas e o cultivo permanente da identidade pessoal.

A formação inicial não pode deixar de ter como "eixo de referência o desenvolvimento profissional dos professores, na dupla perspectiva do ser professor: o individual e do coletivo docente" (NÓVOA,1995, p.24). O autor consolida a identidade da profissão docente como sendo a capacidade do professor em criar seus próprios caminhos formativos e refletir sobre suas experiências para recriar saberes.

Junto ao percurso autônomo do docente em formação, é fundamental a mediação dos formadores no espaço acadêmico para confirmar saberes, promover a articulação de conceitos e afirmar valores próprios da profissão docente. Estas dimensões são contextualizadas e se constituem em espaços de extensão da formação acadêmica, proporcionando vivências que

conferem sentido às apropriações teóricas. Tardiff indica um conjunto de elementos que configuram o corpo de conhecimentos desses profissionais:

Organização, objetivos, conhecimentos e tecnologias, objetos, processos e resultados constituem, conseqüentemente, os componentes da docência entendida como trabalho [...] a atividade docente no contexto escolar não tem nada de simples e natural, mas é uma construção social que comporta múltiplas facetas e cuja descrição metódica implica necessariamente escolhas epistemológicas (2005, p. 39,41).

É fundamental considerar a dimensão coletiva no processo de formação dos professores, pois o exercício da profissão acontece em um espaço coletivo, e o objeto de trabalho é plural: a sala de aula e os alunos. Por isso o exercício do ofício docente de forma individual não goza da prerrogativa oficial, e seus resultados não são certificados. Portanto, trata-se de uma profissão cuja principal revelação identitária é estar vinculada a um sistema e ser exercida de forma coletiva.

A formação inicial e continuada deve priorizar as vivências coletivas e a contextualização das construções teóricas no itinerário formativo para construir as competências, considerando a contextualização. Nóvoa diz que

A competência docente não é tanto uma técnica composta por uma série de destrezas baseadas em conhecimentos concretos ou na experiência, nem uma simples descoberta pessoal. O professor não é um técnico nem um simples improvisador, mas sim um profissional que pode utilizar o seu conhecimento e a sua experiência para se desenvolver em contextos pedagógicos práticos preexistentes (1995, p. 74).

Tardiff (2005) diz que não é possível esquecer que a dimensão do humano e do social marca o processo formativo porque

Ensinar é trabalhar com seres humanos, sobre seres humanos e para seres humanos. A docência é um trabalho cujo objeto não é constituído de matéria inerte ou de símbolos, mas de relações humanas com pessoas capazes de iniciativa e dotadas de certa capacidade de resistir ou de participar da ação dos professores (2005, p.31).

O reconhecimento da sociedade sobre a identidade do trabalho dos professores vem sendo tema permanente das instituições formadoras, das políticas públicas, dos próprios professores e dos alunos. Esse movimento reúne desafios complexos que visam superar esteriótipos e tipificações de um catálogo de características sobre o que vem a ser um professor e como este deve ser e como deve agir, conforme analisa Alarcão:

Ser professor implica saber quem sou, as razões pelas quais faço o que faço e conscientizar-me do lugar que ocupo na sociedade. Numa perspectiva de promoção do estatuto da profissão docente, os professores têm de ser agentes activos do seu próprio desenvolvimento e do funcionamento das escolas como organização ao serviço do grande projeto social que é a formação dos educandos (1996, p.177).

Considerar a reação, a negação do aluno, constitui-se fator importante para compreender o lugar que ocupa o objeto de trabalho do professor no seu próprio processo de profissionalização. Esta condição já abrange um nível de complexidade bem intenso, porém o desafio é aumentado pela falta de condições de exercício da profissão de forma qualificada.

A formação de professores deveria acontecer com base nas vivências, conceitos e informações coletivamente discutidos, em uma perspectiva transdisciplinar, na qual os diferentes componentes curriculares, para além das suas especificidades possam desenvolver temas relevantes para a formação docente a partir de cada contexto (HERNÁNDEZ e SANCHO, 2007; ALARCÃO, 2007).

É necessário contar com instituições de ensino superior que tenham professores que sejam mediadores de um processo de formação inicial e continuada que leve em conta a construção do próprio estatuto da atuação da docência enquanto profissão, cuja principal dimensão é a interação (TARDIFF, 2005), iniciada na trajetória de formação acadêmica.

As Diretrizes Curriculares Nacionais da Formação de Professores (Parecer CNE/CP nº5/2005, Parecer CNE/CP nº3 /2006 e Resolução CNE/CP nº1/2006) trazem o conceito de simetria invertida para explicar que o espaço de formação de professores é potencialmente o primeiro laboratório de trocas sobre o que é a docência, pois o discente passa todo o período de formação em um ambiente que será similar ao espaço de atuação profissional. Essa dimensão incorpora a singularidade de ser necessário ressignificar em 3.200 horas de formação em nível superior as 15.000 mil horas de toda a escolarização básica, pois aí se encontram imagens, rotinas, valores, conceitos que deverão ser revisados para compor um novo corpo de conhecimentos, metodologias, valores para a atuação como profissional, sem repetir modelos introjetados.

A análise realizada por Tardiff (2005) ainda situa a docência não apenas como mero serviço ao sistema educacional, superando a concepção de executor das políticas traçadas pelos mantenedores, sejam estes estatais ou privados. O autor trata a docência como trabalho que é produzido pela especificidade e singularidade das interações do professor com os alunos em cada contexto distinto.

Enfim, a própria estruturação das organizações escolares e do trabalho dos professores se presta pouco a uma profissionalização séria desse ofício: fechados em suas classes, os profes-

sores não têm nenhum controle sobre o que acontece fora delas. Privilegiam, conseqüentemente, práticas marcadas pelo individualismo, ausência de colegialidade, cuja experiência pessoal é tomada como critério de competência (TARDIFF, 2005). Os dilemas da atividade docente são, segundo Tardiff,

(...) autonomia e controle na realização da atividade docente, burocratização e indeterminação da tarefa, generalidade dos objetivos educativos e rigidez dos programas e recursos didáticos, universalidade do mandato da individualidade dos alunos, rotina das tarefas e imprevisibilidade dos contextos da ação, relações profissionais com os alunos, acompanhadas de um grande investimento afetivo e pessoal (2005, p. 45).

Esses desafios marcam a vida do professor e provocam a criação de estratégias para (re)estruturação dos cursos de formação inicial. Entre as estratégias indicadas para mudar as condições de exercício da docência estão o plano de carreira e a formação em nível superior. A conjugação desses dois elementos remete às questões de remuneração e financiamento da educação.

Pesquisas e avaliações da formação dos docentes indicam o baixo nível de capacitação técnica, frágil formação geral e humana e limitada formação pedagógica para o exercício da profissão. Este diagnóstico desencadeou um conjunto de políticas voltadas para formação de professores que se expressam nas reformas educativas a partir da década de 1990. Este quadro indica a necessidade de qualificação da formação dos professores como elemento fundamental para a melhoria da EB.

Esse princípio passou a ser pauta das discussões das organizações da sociedade civil e do poder público, desencadeando progressivas ações para ampliar os níveis de formação em nível superior dos docentes das diferentes etapas da EB. O ideário contemporâneo apresenta o desafio apontado por Rodrigues e Esteves (1993), o de pensar a formação docente como um processo constante e permanente:

A formação dos professores não se esgota na formação inicial, devendo prosseguir ao longo da carreira, de forma coerente e integrada, respondendo às necessidades de formação sentidas pelo próprio docente e às do sistema educativo, resultantes das mudanças sociais e /ou do próprio sistema de ensino (RODRIGUES; ESTEVES, 1993, p.41).

As evidências dos "contextos da prática" (BALL e BOWE apud MAINARDES, 2006) levam a concordar com Lessard (2006) quando aborda o papel das instituições de ensino superior e seus formadores e quando explora o desafio que estes deveriam assumir em torno da

tensão emergente que nasce da construção da política de formação do magistério articulada com as questões da EB. O autor diz que,

(...) para os formadores de professores universitários, a pergunta central não é mais: Qual é a participação das disciplinas que contribuem para a formação de professores? Nem mesmo: como formar bons docentes, tais como definimos por um referencial de competências? Mas: como formar docentes aptos a aprenderem a partir de sua prática, sendo subtendida às prescrições abertas? Neste caso a entrada privilegiada não é dos saberes, nem mesmo das tarefas; é a do sujeito confrontando situações profissionais complexas e parcialmente indeterminadas (2006, p. 224).

A efetivação dessa perspectiva inovadora de formação de professores para a EB exige uma política institucional preocupada com a formação permanente dos formadores⁴⁹, promovendo estudos e avaliação do Projeto Pedagógico dos cursos de formação em sua implementação, a fim de cultivar a coerência com as disposições propostas pelas IES e reconhecidas pelo Estado.

As reflexões sobre a docência e a profissionalização desafiam os diferentes movimentos da sociedade civil e do poder público a qualificar seu lugar, cuja trajetória imprimirá a marca identitária da profissão docente no mundo do trabalho. Este processo dificilmente ocorrerá sem tensões, pois este componente faz parte do processo democrático que supõe diversidade, pluralidade. Luce, referindo-se à valorização do magistério, diz que

(...) qualquer medida específica para sua materialização ou sua avaliação sempre tem sido e será passível de análises cautelosas, de controvérsias, senão de resistências e de conflitos. Composto com este, aquele ou quase todos os ingredientes que geralmente lhe são vinculados (a saber, formação inicial e educação continuada; condições de trabalho - como regime, estabilidade e carga de trabalho, condições físicas do local de trabalho ou organização de carreira, autonomia profissional e participação democrática ou, ainda, remuneração e incentivos pecuniários e de segurança social), o princípio da valorização dos profissionais da educação, quando apostado a uma realidade concreta, de dado sistema de ensino ou instituição, pela própria história e circunstância de (des)valorização docente, por seus condicionantes, acaba sobreposto por críticas e resistências (s/d)⁵⁰.

A partir desta reflexão, analisam-se os itinerários das políticas de formação, buscando identificar qual é o âmbito da formação e quais são os demais elementos que compõem a rede desta política.

⁴⁹ Este tema é objeto da tese de doutorado de Maria de Fátima Cossio, em desenvolvimento no Núcleo de Estudos Políticas e Gestão na UFRGS (CÓSSIO, 2007).

⁵⁰ Ver em : <http://www.ufrgs.br/faced/mbluce/Valoriza%C3%A7%C3%A3o%20da%20profissao%20docente.pdf>

3.4 ITINERÁRIOS DAS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO

Para tratar da formação inicial de professores, é necessário ter presente como acontece o processo de configuração de uma política pública. Há três perspectivas que podem ser distintas ou entrelaçadas em determinado momento do processo. A política tem sua origem no diagnóstico das demandas realizado pelo poder público, pela sociedade civil ou pela análise em parceria para sucessão dos momentos seguintes do processo. Quanto aos estudos sobre a explicitação das políticas públicas, pode-se inferir quanto a estas perspectivas: quando é reclamada (sociedade civil), quando é antecipada (Poder Público) ou quando é construída (Estado e sociedade) de forma participativa. Cada uma das perspectivas citadas atende a pressupostos que sustentam concepções específicas, conforme análise de Boneti:

Toda política pública é originada de uma idéia e esta de um princípio, de uma pressuposição, de uma vontade..Nesse sentido, a palavra princípio não carrega consigo apenas o significado literal do termo, mas algo mais, o contexto dos fatores determinantes que dão origem a uma idéia de política pública, como o caso da conjugação de interesses, as inserções ideológicas, as concepções científicas, as correlações de forças sociais, etc (2006, p.9)

A concepção de política pública está estreitamente vinculada ao contexto sócio, político, econômico e cultural de um determinado estado federativo e da relação que este estabelece com a sociedade; como já dito, é uma construção social em que são validadas algumas compreensões de como o Estado se posiciona em relação às demandas dos cidadãos (BONETI, 2006; MAINARDES, 2006).

Na tentativa de conhecimento e interpretação das políticas, no que se refere aos autores e relações, cabe resgatar o mapeamento realizado por Stoer e Magalhães (2001) quando situam três níveis de análise quanto ao processo de gestão das políticas públicas: no nível 1, encontram-se a comunidade acadêmica, os partidos políticos, os empresários, os sindicatos, as associações de profissionais; no nível 2, estão as políticas em si (autores e decisões) e, no nível 3, estão os burocratas, professores e pais. Os autores acrescentam que, além dos três níveis de decisões, é preciso ter em conta o processo como um todo: a tomada de decisões, o estabelecimento da agenda e a produção de ideologias educativas.

A forma de construção de uma política pública que inclua a sociedade civil, expressa por Stoer e Magalhães, no nível 1, dá condições para que a sociedade civil tenha a apropriação dos mecanismos de participação, linguagem, formulação estratégica, domínio conceitual, condições para definir indicadores de avaliação e reconhecimento das estratégias para a implemen-

tação de forma coletiva. Essa condição de agentes ativos, segundo Caldas e Kayano, contribui para

(...) romper o monopólio que técnicos e dirigentes municipais têm sobre a informação. Essa democratização, além de auxiliar a sociedade a controlar as ações do governo municipal, permite também que os diferentes atores políticos e sociais, como movimentos e organizações, possam formular propostas pertinentes e de intervenção e proponham sua implantação por parte do poder público (2002, p 5).

Este princípio também deve orientar outros níveis de governo, pois a participação na formulação das políticas de formação docente é essencial para preservar a coerência com a perspectiva democrática. A democracia constitui-se condição para o estabelecimento de relações igualitárias cujos critérios foram historicamente consensuados na sociedade, como no caso do esforço brasileiro em definir que todas as crianças de seis anos devam frequentar o ensino fundamental e ampliando para nove anos de duração o EF. Esta decisão do Brasil dá mais um passo para o caminho da efetivação da equidade.

A equidade vai muito além de garantir oportunidades de acesso, pressupõe assegurar que as crianças de seis anos, por exemplo, inseridas em contextos sociais, culturais e econômicos diferenciados, possam contar com alternativas de apoio para que o direito, estendido a todos, possa ser de fato assumido. Esta dimensão conserva a complexidade do tensionamento entre a diferença e a igualdade, cujo resultado é a prática de tratamento democratizante do direito, sendo essencial a política de formação docente, como já apontado.

As políticas públicas, segundo Stoer, Magalhães e Cortesão (2001), são as materializações das concepções da sociedade e de seus gestores e tratam das ações que provocam a mudança social.

Alguns autores, como Caldas e Kayano (2002) defendem que a consolidação de um sistema de avaliação de políticas públicas deve partir de um diagnóstico da realidade, criando metas e objetivos a curto, médio e longo prazo. Acrescentam que alguns aspectos são indispensáveis para a criação de indicadores que possam servir para avaliar uma política pública, como por exemplo: comparabilidade temporal e espacial (capacidade de generalização e individualização dos casos), disponibilidade dos dados, dados acessíveis, de preferência constituindo séries históricas, tradução dos dados em uma escala, quantificação e simplificação (CALDAS; KAYANO, 2002, p.7). A avaliação das políticas públicas é constituída por um processo chamado por Stephen Ball e Richard Bowe como "abordagem do ciclo de políticas", considerada por Mainardes (2006) como:

(...) uma abordagem bastante útil no contexto brasileiro uma vez que o campo de pesquisa em políticas educacionais no Brasil é relativamente novo [...] permite a análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde a sua formulação inicial até a sua implementação no contexto da prática e de seus efeitos (2006, p. 48).

A proposta de Ball (2006) articula cinco categorias, nomeadas de "contexto de influência", contexto de produção do texto", contexto da prática", contexto dos resultados e efeitos" e "contexto das estratégias políticas" (2006, p.21). Estes contextos estão servindo para organizar textos, contextos e atores nomeados na dissertação, conforme o Quadro 5, a seguir:

Quadro 5 – Contextualização dos conceitos de Ball e Bowe (2006)

Contextos ⁵¹	Caracterização ⁵²	Textos e Contextos	Atores
Contextos de Influência	São os espaços e tempos em que são iniciados os discursos sobre a política educacional e a formação docente. É quando os conceitos são legitimados pela argumentação ou pelo status.	- Sindicatos, - Associações, - Organismos Multilaterais, - Indicadores Mundiais,	- CEPRS - SINPRO - SINEPE - Jornais - Periódicos - Livros - ANPED - AESUFOPE - ANFOPE - Mundial - FMI - OCDE - UNESCO
Contextos de Produção	Elaboração dos diferentes textos. Estão relacionados com os interesses ideológicos, porém com uma linguagem voltada para o público em geral. Utilizam termos-chave e são tecidos em meio a disputas, acordos, pelas diferentes representações.	-Textos legais, - Textos políticos, - Plataformas partidárias, - Discursos governamentais, - Pesquisas.	- CNE - MEC - SEC/RS - CEED/RS - Governos das esferas Especialistas
Contextos da Prática	Lugar onde a política está sujeita a interpretação, recriação, onde produz os efeitos e conseqüências que podem provocar mudanças significativas ou a firmar a situação. Lugar da implementação.	- Dados estatísticos, - Projetos pedagógicos dos cursos, - Planos Municipais, - Plano Estadual, - Programas de formação inicial e continuada,	- IES públicas e privadas - Sistemas de Ensino - Docentes universitários - Técnicos do serviço público estadual e federal - Docentes da EB
		- Acesso, qualidade e sucesso no ES-formação	

⁵¹ Conceitos de BALL E BOWE apud MAINARDES, 2006.

⁵² Caracterização descrita por MAINARDES, 2006.

Contextos dos Resultados e Efeitos	Situa os parâmetros de justiça e liberdade individual. Requer uma análise do impacto e das interações com as desigualdades existentes. Os efeitos podem ser gerais ou específicos.	docente, - Qualificação EB, - LDB, - PNE, - Diretrizes da Formação de Professores, - Diretrizes da Pedagogia, - Normal Superior, - Pedagogia, - Proinfantil, - Proinfância. - PDE, - UAB - licenciatura a distância, - IES- adequações.	-Docente em formação, -Exercício profissional.
Contextos da Estratégia Política	Relaciona-se ao conjunto de atividades sociais e políticas que seria necessário para trabalhar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada.	- Cidadania, - Qualidade da EB, - Profissionalização e valorização do magistério, - Plano de carreira e remuneração, - Responsabilidade e ética.	- Docentes, - Sistemas de ensino, - Relações em Sociedade, - Crianças da EB.

A abordagem do "ciclo de políticas" ou "trajetória política" (BALL, 2006, p.21) supera visões fragmentadas e reduzidas para apresentar uma possibilidade "multifacetada e dialética" (MAINARDES, 2006, p. 55). Este referencial analítico constitui uma ferramenta utilizada para organizar os elementos que contribuem no diagnóstico descritivo desta pesquisa, sendo retomado nas conclusões.

Para a adequada avaliação das políticas, é importante fazer uma distinção entre o que se constitui uma política e o lugar da legislação no campo das políticas educativas. Tomando como referência o PNE, com vigência decenal, há uma série de políticas que foram implementadas, tecendo uma trama entre atos legais, programas e projetos que visam concretizar a proposição de cada meta. Selecionando as metas de Formação e Valorização do Magistério, encontram-se cinco prioridades que, ao longo do período de vigência, contaram com diferentes ações do governo da esfera federal, visando sua efetivação.

A precarização do trabalho docente é agravada pela falta de efetivação das metas do PNE que exigem a co-responsabilidade das esferas federal, estadual e municipal. Estes compromissos devem estar expressos nos planos estaduais, nos planos municipais de educação e nos planos de carreira que assegurem aumento salarial compatível, auxílio para o aprimoramento profissional, condições de trabalho e demais fatores que permitam a formação inicial e continuada, atendendo ao que Lessard (2006) chama de "profissionalização do contexto de trabalho" (2006, p. 204). Entre estes fatores, o mais importante é o financiamento, dado o perfil

socioeconômico das pessoas que estão atuando no magistério público e que ainda não possuem formação superior.

Na área educacional, são poucos os atores que assumem a pesquisa e o posicionamento de trabalhar os dados estatísticos da educação e de seu financiamento. Para aprofundamento da temática do financiamento, é preciso recorrer às pesquisas realizadas por Farenzena (2006) e por outros autores que oferecem subsídios fundamentais para reflexão sobre o processo de influência do financiamento na configuração e efetivação de uma política pública.

Este Ato 3 destacou alguns princípios que perpassam as reflexões acerca das políticas de formação docente ao longo do período de 1996 a 2006. Os estudos realizados apontam que, apesar das ênfases históricas e da identidade dos atores, alguns aspectos se consolidaram como síntese: a questão da importância da relação dos entes federados para a operacionalização das políticas, a trajetória de construção conceitual do campo da profissionalização do exercício do magistério, as diferentes configurações da política pública e a participação dos atores em cada processo.

A seguir, no Ato 4, será analisado um conjunto de tabelas, gráficos e esquemas sobre a formação docente e sobre a EB, assinalando a relação entre eles em interdependentes dimensões. Com a análise destes dados, será possível estimar a oferta e a demanda de formação de docentes para a EI e AIEF no Rio Grande do Sul, para concluir refletindo sobre as políticas públicas de formação de professores e os desafios que ficam à frente.

ATO 4 RELAÇÃO DA OFERTA DE FORMAÇÃO DOCENTE E DEMANDA DA EB NO RS

O Ato 4 apresenta um conjunto de dados organizados no processo de pesquisa que também serviu de ferramenta para análise. Os dados que subsidiaram a elaboração dos gráficos, tabelas e esquemas foram solicitados junto ao INEP, conforme descrição no Ato 2. A análise feita neste Ato partiu da utilização de recortes do contexto da oferta-demanda de formação superior de docentes: cursos, IES, níveis de formação, região, sistemas, funções docentes que atuam na EI e AIEF, demanda da EB do RS e a relação entre ambas.

4.1 CURSOS SUPERIORES DE FORMAÇÃO DOCENTE PARA EI E AIEF NO RS

Ao tecer o diagnóstico da situação da oferta e níveis de formação dos docentes do RS foi necessário manter diálogo permanente com os técnicos do INEP que forneceram dados do Cadastro das IES do RS, assim como recorrer aos dados do Censo Escolar de 2005 para atender aos objetivos da pesquisa.

A busca das informações nos espaços convencionais como, por exemplo, a SEC/RS ou os centros de pesquisa do estado do RS não ofereceu a possibilidade de acessar as informações necessárias para a investigação. Esta carência de dados empíricos ou a falta de apropriação dos mesmos é constatada nos planejamentos educacionais da esfera pública e privada, conforme já analisado anteriormente. Por esta razão foi feito o percurso buscando identificar possíveis caminhos de acesso e construir estratégias para fazer uma análise, transformando o conhecimento desta realidade como referência para as considerações finais no Ato 5.

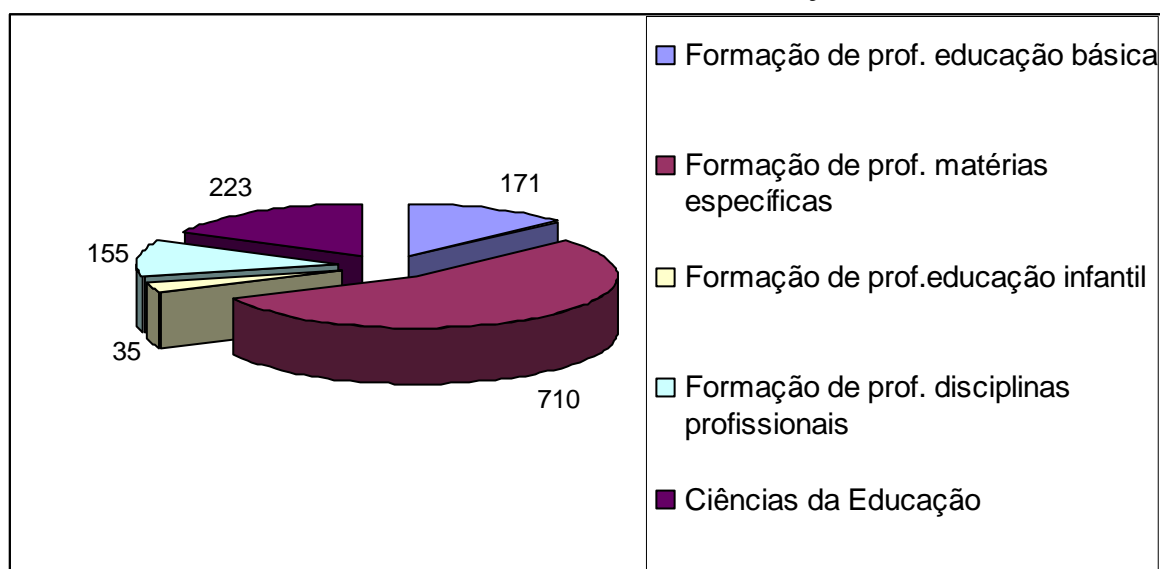
Importa considerar que, no período de realização desta pesquisa, ocorreram mudanças significativas na configuração da oferta de formação, a começar pela definição da identidade do curso de Pedagogia. Já estavam concluídas a coleta de dados e a realização dos gráficos e tabelas para análise, utilizando as informações do cadastro enviado pelo INEP, em 20 de janeiro de 2006, quando ocorreu a publicação da Resolução CNE/CP nº1 de 2006 das DCN, sendo necessário retomar e atualizar os dados apresentados pelo cadastro das IES do estado do RS acerca do cenário da oferta de formação inicial para atuação docente na EI e nos AIEF, tendo em vista o objetivo de ponderar sobre as perspectivas de oferta e demanda da formação.

Em 20 de janeiro de 2006, foram solicitadas informações do cadastro das IES do RS junto ao INEP e neste constavam cinco grandes áreas que reuniam os cursos de formação de do-

centes, conforme Gráfico 1. Observa-se que a EI constituía uma área própria e alguns cursos voltados para os AIEF estavam incorporados na área de "Formação de professor para Educação Básica" e outros na área de "Ciências da Educação". A nomenclatura de alguns cursos foi utilizada para identificar todos os cursos da respectiva área, porém esse critério não foi generalizado. Esta irregularidade causou dificuldade para fazer a distinção entre curso, área e área específica. A forma como o cadastro é organizado não contribuiu para a fluência da pesquisa, mas esta forma já foi modificada pelo INEP em 2007.

Nesta data constavam na área de educação 1.294 cursos, sendo que 429 eram voltados à formação de profissionais para atuar na EI, nos AIEF e na EJA ou em cursos afetados pelas DCN/2006 da Pedagogia, passando a envolver a formação para docência na etapa da EI ou AIEF.

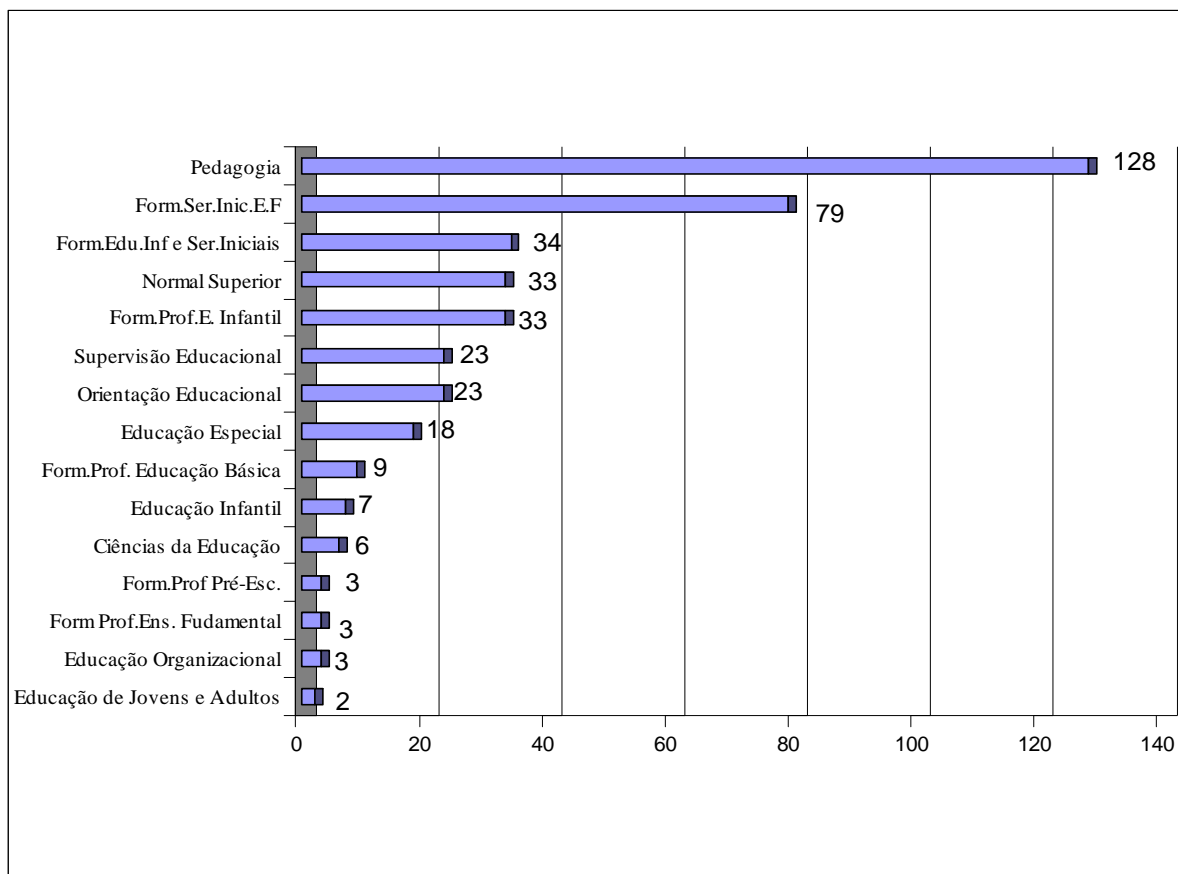
Gráfico 1- Áreas e número de cursos de formação docente no RS



Fonte dos dados brutos: INEP/Cadastro, 20/01/2006.

O cadastro indicava a existência de quinze denominações de cursos (Gráfico 2) que ofereciam esta formação. Estes cursos, com as DCN para Pedagogia, publicados pelo Parecer CNE/CP nº 5/2005, Parecer CNE/CP nº 3/2006 e Resolução CNE/CP nº 1 /2006, foram desafiados a adaptar seus projetos pedagógicos ao perfil do profissional preconizado, inclusive os Cursos Normais Superiores apesar de terem formação mais reduzida, caso não optem por transformar-se em curso de Pedagogia. O Gráfico 2, a seguir, ilustra este ponto:

Gráfico 2 - Cursos de formação de profissionais para Educação Básica, RS, Janeiro, 2006



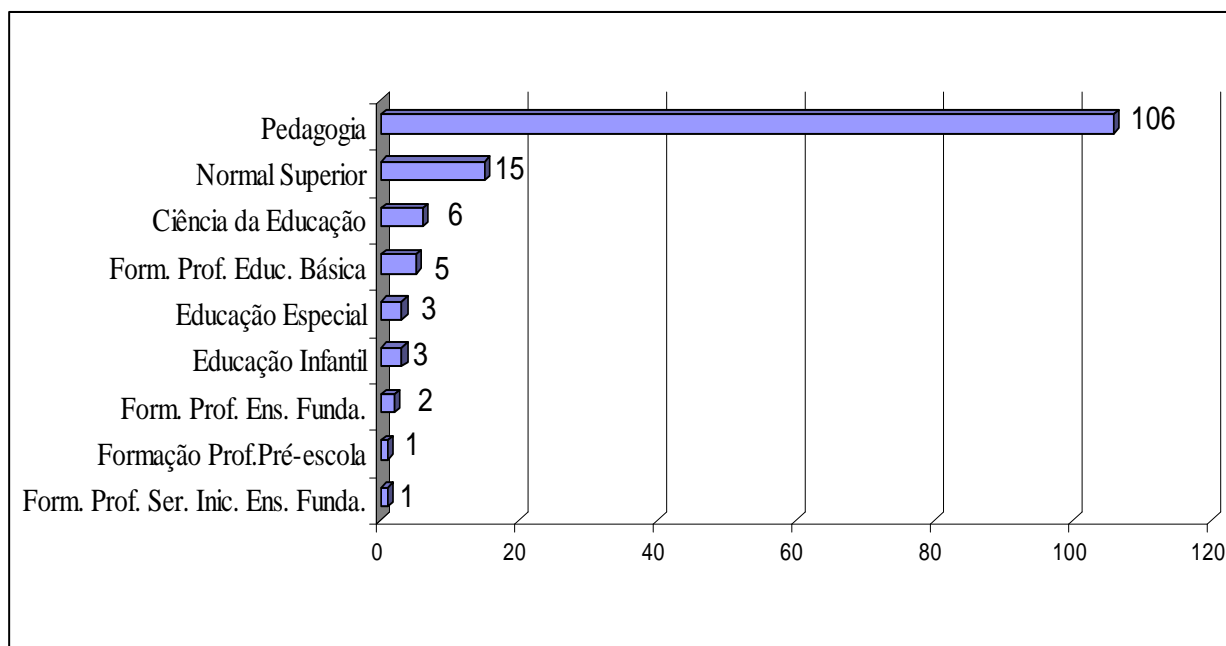
Fonte dos dados brutos: INEP/Cadastro, 20/01/06.

Durante a pesquisa, foi solicitado esporadicamente o cadastro atualizado dos cursos de formação de professores do RS para fins de acompanhamento e comparação. Foram selecionados os dados do cadastro atualizado em 22 de setembro de 2006 para estabelecer a comparação com os dados de 20 de janeiro de 2006, tomados como base final para análise, mesmo sabendo que estão em constante atualização.

Foi constatado que ocorreu uma significativa redução no número de cursos de formação para docência na EI e nos AIEF, diminuindo para 142 cursos, embora ainda com as mesmas nomenclaturas. Este fenômeno pode ser atribuído ao esforço das IES em se adaptar às DCN do Curso de Pedagogia e à transformação de alguns cursos Normais Superiores em Pedagogia, bem como à nova organização do cadastro do INEP. O Gráfico 3 desconsidera os cursos que constavam em condição de extinção, sendo mantidos aqueles em atividade parcial,

paralisados e em atividade.

Gráfico 3 – Cursos de formação de profissionais da Educação Básica, RS, Setembro, 2006.



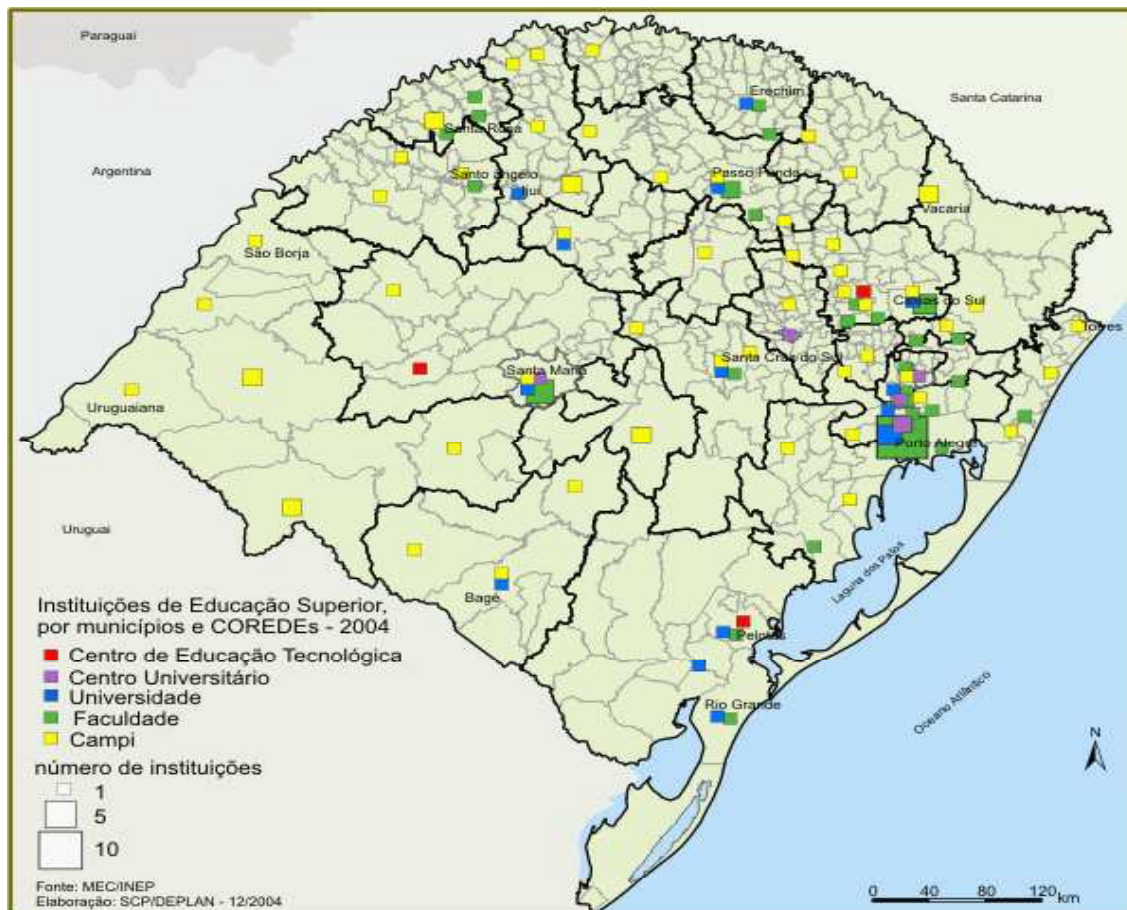
Fonte dos dados brutos: INEP/Cadastro, 22/09/06.

Observa-se, com o Gráfico 3, que há no RS 142 cursos de formação docente para atuar na EI e nos AIEF e, destes, 74,64% ocorrem em cursos de Pedagogia, 10,56% em cursos Normal Superior e 14,80% da oferta está pulverizada em cursos com nomenclaturas variadas. Constatamos que, dos 429 cursos potencialmente demandando adaptação (Gráfico 2), em poucos meses restaram apenas 142 cursos no RS (Gráfico 3). Analisando especificamente o número de cursos Normal Superior e Pedagogia, observa-se que, no decorrer do ano de 2006, ocorreu uma redução de 54% entre os primeiros e de 17,18% nos de Pedagogia, incluindo a extinção das habilitações em Orientação e Supervisão Educacional. É preciso considerar que 50% das vagas desses cursos, até 2005, estavam ociosas (Censo Superior). Com isso, a extinção de cursos e/ou de habilitações tem como maior consequência uma positiva administração da oferta de vagas, aproximando um pouco mais o número de vagas à demanda. A formação para docência na EI e nos AIEF passa a ser progressivamente somente via licenciatura em Pedagogia ou Normal Superior, embora alguns cursos ainda mantenham outras nomenclaturas. Os 142 cursos ativados estão distribuídos em 26 municípios do estado do RS, conforme indica a Tabela 1 e complementa o Mapa 1.

Tabela 1
Número de cursos de formação docente para EI e AIEF por município do RS, 2006.

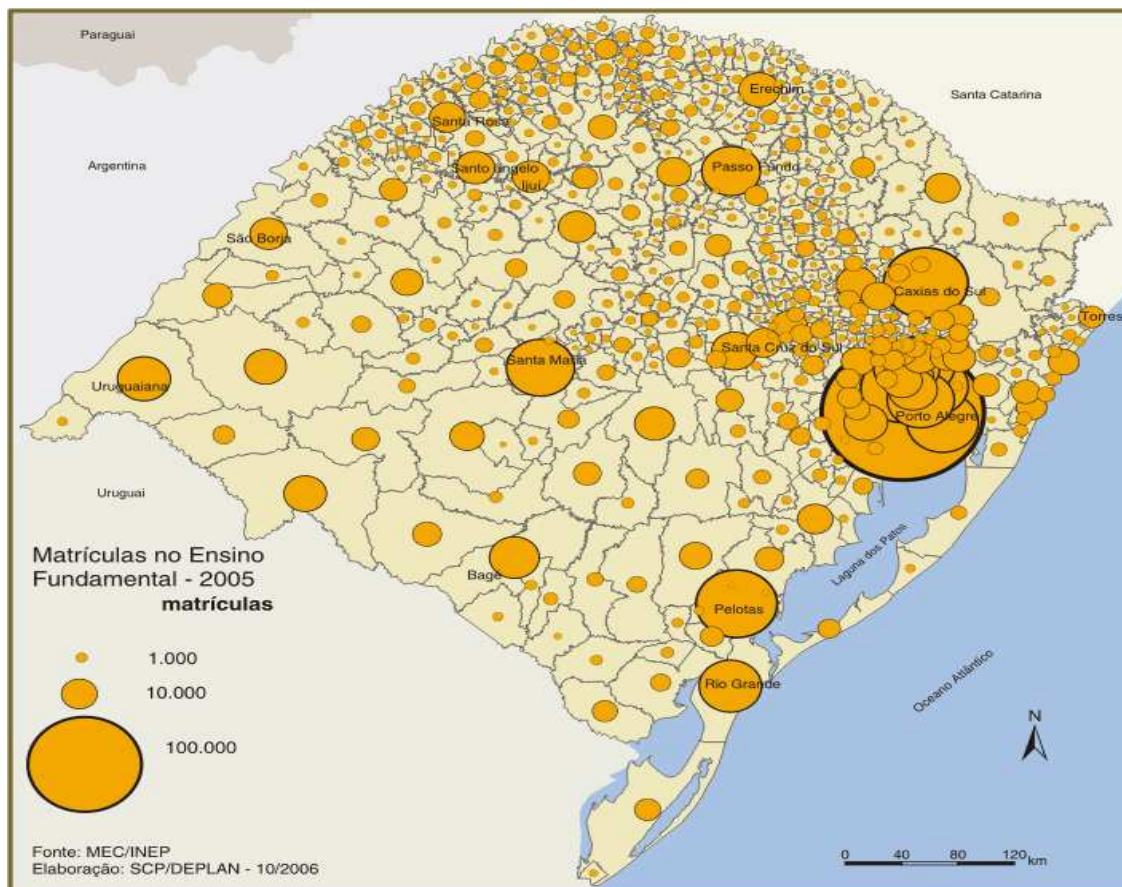
Município	Nº cursos por município
BAGE	13
CANOAS	8
CAPÃO DO LEÃO	2
CAXIAS DO SUL	25
CRUZ ALTA	3
ERECHIM	10
FARROUPILHA	1
GETÚLIO VARGAS	1
IJUI	4
IVOTI	2
LAJEADO	2
MARAU	1
NOVO HAMBURGO	2
OSÓRIO	1
PASSO FUNDO	12
PELOTAS	10
PORTO ALEGRE	17
RIO GRANDE	3
SANTA CRUZ	5
SANTA MARIA	4
SANTO ÂNGELO	1
SÃO LEOPOLDO	1
SÃO PAULO DAS MISSÕES	1
SAPUCAIA DO SUL	2
TAQUARA	9
TRÊS DE MAIO	2
142	

Mapa 1: Localização das IES nos municípios do RS, 2004



Fonte: Atlas Socioeconômico do RS

Mapa 2 – Localização das matrículas do Ensino Fundamental no território do RS, 2005



É importante avaliar a distribuição das IES (Mapa 1) em comparação com a demanda da EB (Mapa 2) a fim de perceber que regiões com concentração no número de matrículas na EB possuem apenas *campi* de alguma IES na proximidade e que talvez não tenha Pedagogia ou Normal Superior. Em 2004, o estado totalizou 73 IES (16 Universidades, 6 Centros Universitários, 48 Faculdades/Institutos de Educação e 3 Centros Tecnológicos). Muitas dessas instituições possuem um grande número de *campi* em municípios menores.

Os 142 cursos voltados à formação de professores para EI e/ou AIEF são oferecidos em 26 municípios, conforme Tabela 1. O Mapa 2 confirma as demandas que deram origem ao processo de discussão e implantação da Universidade do Pampa, ampliando a oferta de cursos superiores na região. Outras modificações no mapa da oferta de cursos superiores (Mapa 1) acontecerão a partir da implantação dos pólos da UAB, conforme levantamento do Quadro 6.

Quadro 6: Municípios do RS onde serão instalados Pólos da UAB em 2007.

Municípios	Vagas
Arroio dos Ratos	50
Cruz Alta	50
Faxinal de Soturno	50
Herval	50
Mostardas	50
Restinga Seca	50
Santa Vitória do Palmar	50
Santana do Livramento	50
Santo Antônio da Patrulha	50
São José do Norte	50
São Lourenço do Sul	50
Seberi	50
Tapejara	50
Três de Maio	50
Três Passos	50
Vista	50
16 municípios	800 vagas

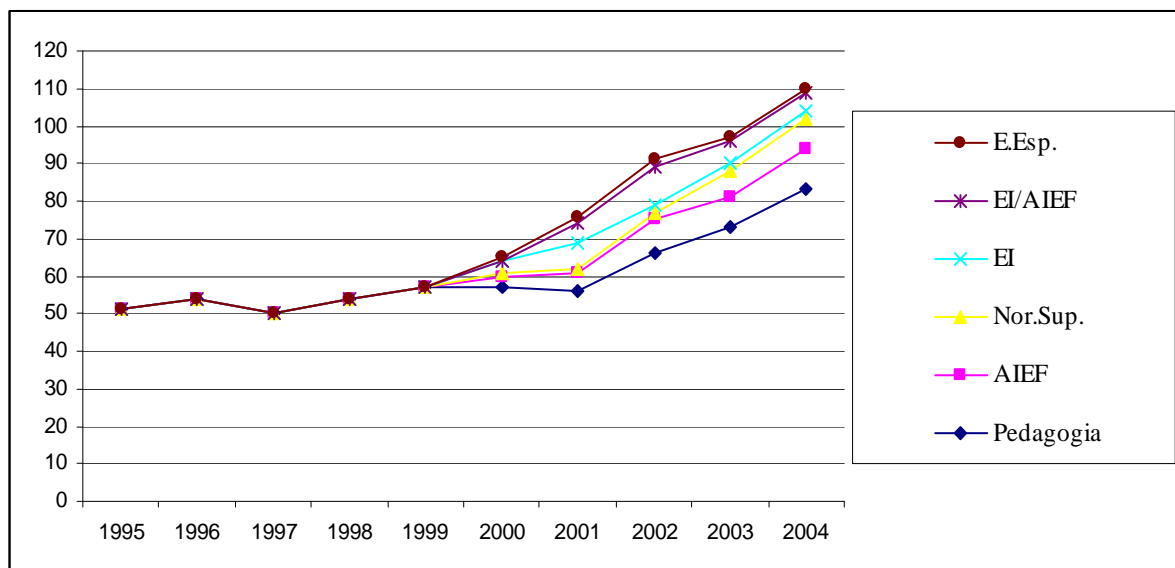
Fonte dos dados brutos: Edital, MEC/UAB, 2006.

A história da oferta de formação de docentes para EI e AIEF já contou com outro momento peculiar de radical mudança por força de atos legais. Isto ocorreu em 1999 quando foi criada a figura do ISE e do Curso Normal Superior. Após este período, houve uma intensa expansão da rede privada com novas IES, mas também a transformação de faculdades em centros universitários e universidades. Com a ascensão de uma IES às categorias de centro universitário e universidade, dá-se a prerrogativa de abertura de cursos novos sem prévia autorização do órgão competente no sistema federal ou estadual. O Gráfico 3 mostra a acelerada fragmentação em novos cursos, principalmente o de Pedagogia que passou a ser adaptado aos mais variados segmentos da sociedade e para finalidades até distantes das de uma licenciatura.

O mesmo Gráfico 3 mostra o cenário da oferta de cursos de formação docente para EI e AIEF, no período 1995-2005, no estado do RS. Verifica-se que, até 1996, a formação superior estava concentrada no curso de Pedagogia e na oferta do curso Normal em nível Médio. Com as modificações promovidas pela LDBEN, surgem novos cursos e novos tipos de IES em que essa formação poderia acontecer, no caso o Instituto ou Escola Superior de Educação e no curso Normal Superior. Neste movimento ocorreu também a criação de cursos de formação docente para atuar na faixa etária de 0 a 10 anos. O Curso de Pedagogia passou a ter várias ênfases e denominações: Pedagogia Social, Pedagogia Empresarial ou Pedagogia Popular, além das tradicionais habilitações da Pedagogia em Supervisão, Orientação Educacional,

Educação Especial entre outras.

Gráfico 4: Cenário de crescimento do número de cursos superiores de formação de docentes para EI e AIEF, RS – 1995-2004



Fonte dos dados brutos: INEP/ Cadastro, 22/09/06

As IES e os cursos superiores de formação docente do estado do RS podem ser identificados a partir das características expressas na Tabela 2.

Tabela 2
Número de cursos de formação de docentes para EI e AIEF, segundo características das instituições- RS - 2005

		nº cursos
Categoria acadêmica	Universidade	108
	Faculdade	20
	Inst. Sup.Educ./ Esc. Sup.	7
	Centro Universitário	7
Categoria administrativa	Comun/Confes/Filan.	113
	Estadual	1
	Particular	13
Modalidade da oferta	Federal	9
	Presencial	129
Mantenedora	A distância	13
	Pública	16
Condições da oferta	Privada	126
	Em atividade	92
	Paralisada	23
	Atividade Parcial	27

Fonte dos dados brutos: INEP, Cadastro, 22/09/2006

Os dados da Tabela 2 derivam do Cadastro recebido em 22 de setembro de 2006, indicando que o RS possui um número significativo de cursos de formação docente oferecidos pelas universidades, representando 76,0%. Este dado permite problematizar o mito de que a qualidade da formação docente é melhor em universidades, pois os resultados da avaliação da Educação Básica no RS também sinalizam fragilidade, embora relativamente o estado conste no topo da qualidade do País. Isto colabora na hipótese de que somente o critério da categoria acadêmica não define a qualidade do curso e de seus resultados.

Dos 142 cursos voltados à formação dos docentes para EI e AIEF, incluindo EJA, apenas 97 cursos estavam em funcionamento, 27 em atividade parcial e 18 cursos estavam paralisados. No caso específico dos cursos de Pedagogia, constam 71 cursos em atividade, 22 parcialmente em atividade e 10 paralisados. A situação dos cursos em funcionamento parcial ou paralisados pode sofrer mudanças diante do novo cenário das Diretrizes do Curso de Pedagogia e da demanda colocada pela ampliação do EF para nove anos de duração com ingresso no 1º ano aos seis anos.

Ao analisar a categoria administrativa, identifica-se que 92,64% dos cursos de formação estão sendo oferecidos por IES privadas e apenas 7,36% por IES públicas, contudo, entre as instituições privadas, apenas 13 (9,55%) são instituições particulares em sentido estrito (com fins lucrativos) e 113 (83,08%) das IES são comunitárias, filantrópicas e/ou confessionais (sem fins lucrativos). Este elemento também provoca uma séria reflexão sobre os fins preconizados pela missão destas instituições que se anunciam em seus projetos institucionais, com maior responsabilidade social e atendimento de demandas comunitárias.

A modalidade de oferta dos 142 cursos se divide em 129 presenciais e apenas 13 são oferecidos a distância. Estes números indicam um diferencial do RS em relação a alguns outros estados em que a modalidade de ensino a distância atende um número maior de cursos voltados à formação de professores. Mas, ao mesmo tempo, o número reduzido denuncia a "clandestinidade" de instituições e cursos instalados no RS, como comprova o levantamento realizado pela SEC/RS, divulgado pelo SINPRO/RS (2004)⁵³, no qual foi apontado um número significativo de IES que atuam no RS de forma precária e não visível no cadastro do MEC, seja na formação continuada ou na formação inicial.

⁵³ Disponível em: <http://www.sinpro-rs.org.br/extraclasse/abr04/educacao.asp>

4.2 NÍVEIS DE FORMAÇÃO DOS DOCENTES QUE ATUAM NA EI E AIEF NO RS

A Tabela 3 apresenta os níveis de formação dos docentes em exercício no RS. O Censo Escolar (2005) mostra que, dos 44.987 docentes que atuam nos AIEF no RS, apenas 25.160 possuem formação em nível superior. Na Pré-escola, há 13.550 funções docentes e, destes, 6.606 possuem nível superior. E na creche constam 6.573 funções docentes com 1.448 funções docentes com nível superior.

No total, há 65.110 funções docentes atuando na EI e AIEF no RS, sendo que destas apenas 32.579 possuem nível de ensino superior, o que representa 50,03%.

Tabela 3
Nível de formação das funções docentes que atuam na EI e AIEF, por localização: RS, 2005

Número de funções docentes em EI e AIEF, por localização e nível de formação:RS-2005						
	ENSINO FUNDAMENTAL		ENSINO MÉDIO		ENSINO SUPERIOR	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
CRECHE	920	5	4.125	75	1.427	21
PRÉ-ESCOLA	371	22	5.798	753	5.992	614
AIEF	162	215	13.779	5.671	20.870	4.290
Total	1.453	242	23.702	6.499	28.289	4.925

Fonte: INEP/Censo Escolar, RS, 2005

É fundamental construir estratégias de acompanhamento aos docentes que ainda possuem apenas o Ensino Fundamental, condição lastimável para o exercício profissional. Indica a Tabela 3, ainda, que dos 1.695 docentes que possuem EF atuando na EI e nos AIEF, 1.453 estão na região urbana e 242 na região rural. Dos 30.201 profissionais com Ensino Médio, 23.702 estão na região urbana e 6.499 na rural.

Entende-se que este cenário seria facilmente resolvido se ocorresse um acompanhamento da formação do magistério por parte da SEC/RS e das secretarias municipais de educação mapeando onde se encontram estes profissionais e encaminhando-os para as escolas públicas que fazem a oferta do curso Normal nível Médio ou firmando convênio para integrar o Proinfantil. Em síntese, o número de docentes com qualificação superior atuando na região urbana nos AIEF, representa 32,05% das funções docentes, enquanto que, na mesma etapa, na região rural, representa 6,58%. Já na pré-escola, existem 44,22% das funções docentes com nível superior na região urbana e 4,53% na rural. Nas Creches, este percentual cai para 21,71% de funções docentes na região urbana e 0,31% na região rural.

O RS tem ainda 31.896 das funções docentes atuando na EI e AIEF que não possuem nível de ensino superior, o que representa 48,98% do total. Este é um dado muito importante que merece ser detalhadamente estudado pelos órgãos mantenedores e reguladores dos sistemas de ensino para o efetivo planejamento.

O cenário apresentado na Tabela 4 indica que a exigência legal da titulação vem impulsionando o avanço nos níveis de formação dos docentes. Observando o nível de formação das funções docentes que atuam nos AIEF, verifica-se que, até 2000, a variação de mudança foi pequena e a partir do PNE começou a ocorrer um avanço significativo no número de docentes com formação superior. É interessante notar que somente em 2004 começa a ocorrer uma inversão em relação ao número de funções docentes com EM – Normal nos AIEF, o que permite inferir que este número agora está represado, demandando acesso ao ES.

Tabela 4
Nível de formação dos docentes: cenário de 1998 a 2005, RS.

FUNÇÕES DOCENTES, NÍVEIS DE FORMAÇÃO, CENÁRIO 1998-2005									
	Creche			Pré - escola			EF 1ª a 4 Série		
	Fundamental	Médio	Superior	Fundamental	Médio	Superior	Fundamental	Médio	Superior
1998	0	0	0	636	5.550	3.143	993	29.789	16.914
1999	928	1.141	213	438	5.625	3.537	931	28.123	18.419
2000	1.165	1.440	257	728	6.396	3.743	1.429	26.619	19.174
2001	1.746	3.305	679	586	7.246	4.076	811	27.088	18.713
2002	1.419	3.584	712	593	7.504	4.408	701	26.064	18.750
2003	1.409	4.079	985	573	7.044	5.485	528	23.282	21.573
2004	965	3.968	1.131	362	6.766	6.167	483	21.369	24.063
2005	925	4.200	1.448	393	6.551	6.606	377	19.450	25.160

Fonte dos dados brutos: INEP/ Censo Escolar, 2005.

Nota: Somente em 1999, a creche passou a integrar o Censo Escolar.

Analisando a situação dos docentes que atuam em creche e pré-escola, é possível perceber que a variação contou com um pico de crescimento no momento em que a mídia, os sistemas de ensino e sindicatos atuaram na interpretação e divulgação das metas do PNE (2001-2003), relacionando-as à LDBEN, mas, na medida em estas "saíram de cena", a população não pôde reconhecer posições firmes em relação a estas exigências, pois elas não reverteram em valorização dos profissionais com ensino superior, nem na busca por formação superior nem elevação dos demais níveis de formação. Neste período assiste-se no RS, de forma mais evidente na região metropolitana de Porto Alegre, a um movimento de tensionamento das entidades sindicais porque os profissionais das creches que buscaram o ensino superior passaram a exigir reconhecimento pelas normas de remuneração. Estes embates deram origem ao

movimento do Sindicreches⁵⁴, com o objetivo de fazer as discussões com os dois Sindicatos que disputavam espaços de defesa de seus diferentes objetivos: a entidade dos trabalhadores (SINPRO⁵⁵ e SENALBA⁵⁶) e o sindicato patronal (SECRASO⁵⁷).

A Tabela 4 mostra, ainda, o crescimento do nível de formação dos profissionais que atuam nas creches, pré-escolas e AIEF do RS. Indica que o nível de formação dos docentes que atuam nas creches sofreu um significativo crescimento do EF para o Médio, mas não para o ES. Já na pré-escola ocorreu um decréscimo de 38,20% no número de profissionais que tinham como nível de formação apenas o Ensino Fundamental; houve um acréscimo de 18% entre profissionais que atuavam com apenas Ensino Médio e foi ampliado em 110% o número de profissionais com Ensino Superior. Mostra também o crescimento do nível de formação dos profissionais que atuam nos AIEF no RS, indicando que ocorreu um decréscimo no número dos que tinham apenas o Ensino Fundamental, assim como um decréscimo do número de profissionais com Ensino Médio Normal de 1998 a 2005. O número de funções docentes com nível superior cresceu 83% de 1998 para 2005.

Noutra perspectiva, procurou-se a configuração da oferta de vagas nos cursos de formação, avaliada pela relação entre o número de vagas oferecidas pelos diferenciados processos de ingresso, os matriculados e os concluintes. Entende-se que uma IES deva contar com uma relação de equilíbrio entre o número de vagas oferecidas e o ingresso, assim como entre este e o número de concluintes.

O Gráfico 4 evidencia que a tendência no RS foi de crescente aumento na oferta de vagas, muito acima da demanda. Já o número de concluintes manteve estabilidade, muito distante do número dos ingressos. O Gráfico 6 mostra ainda que, no período de 1995 a 2004, ocorreu crescimento no número de vagas e ingressos para formação de docentes para EI e AIEF. Sabe-se que, ao final, a oferta de vagas, via diferentes processos seletivos, passou a ficar cada vez mais acima do número de candidatos que efetivam matrícula e concluem seus cursos de formação. Após o ano de 2002, ocorreu uma estabilização no número dos cursos de formação, mantendo-se o distanciamento entre a oferta de vagas e ingressos nos cursos das IES do RS.

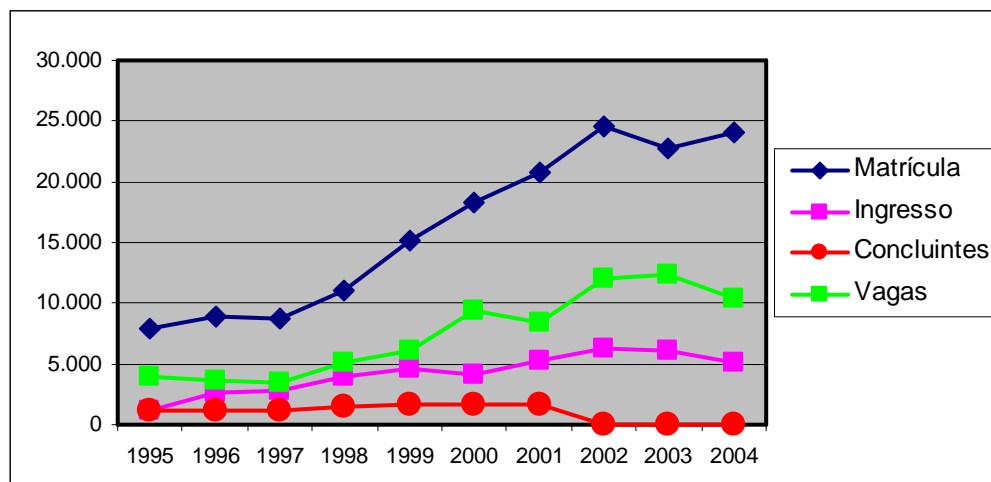
⁵⁴ Sindicato Intermunicipal dos Estabelecimentos de Educação Infantil do Estado do Rio Grande do Sul – Sindicreches.

⁵⁵ Sindicato dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul - Sinpro/rs

⁵⁶ Senalba: Sindicato dos empregados em entidades culturais, recreativas de assistência social, de orientação profissional no estado do Rio Grande do Sul.

⁵⁷ Sindicato das Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional do Estado do Rio Grande do Sul - Secraso.

Gráfico 5- Evolução da oferta de vagas, ingressos, matrículas e concluintes nos cursos de formação docente para EI e AIEF: RS, 1995-2004.



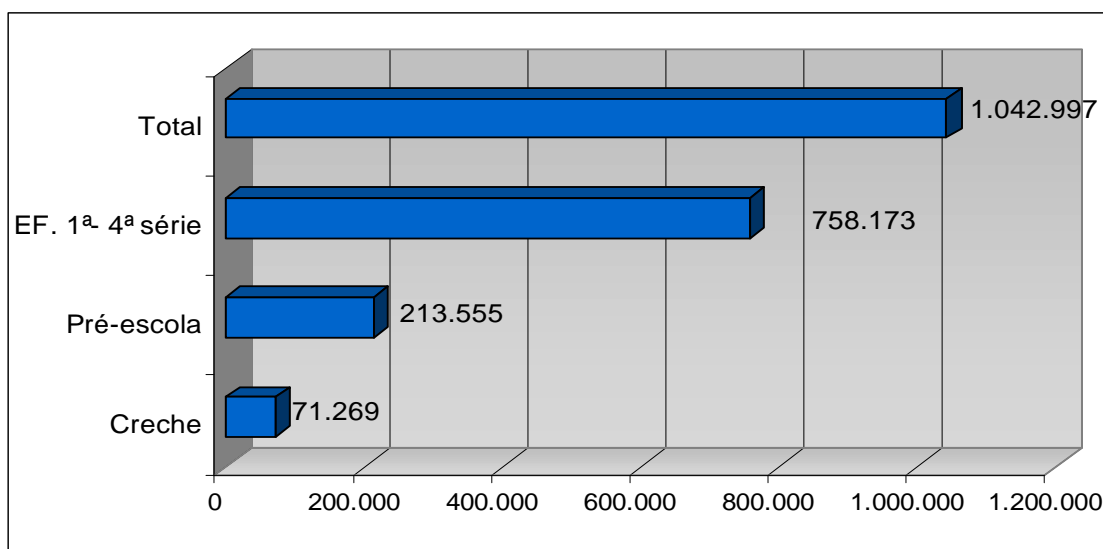
Fonte dos dados brutos: INEP/Cadastro/IES, RS, 2005.

Consta no cadastro que, no ano de 2004, foram oferecidas 10.357 vagas nos cursos de formação de docentes para EI e AIEF, embora apenas 5.535 candidatos ingressem nas IES. O total de matrículas, em 2004, nos cursos citados foi de 24.622 estudantes. Este movimento permite confirmar que há um número significativo de acadêmicos que faz os cursos em tempo parcial ou que cancela ou tranca a matrícula por determinado período, além dos que simplesmente abandonam o curso, na maioria dos casos por força da situação financeira ou por obterem ingresso noutro curso ou noutra IES. Caberia, neste ponto, uma pesquisa sobre os abandonos e as transferências destes cursos. Em 1995, o número de vagas era de 3.889 e, em 2004, a oferta foi de 10.397 vagas. A matrícula em 1995 foi de 7.968 estudantes e em 2004 ocorreram 24.079 matrículas.

4.3 COMPARATIVOS ENTRE A OFERTA DE FORMAÇÃO DOCENTE E A DEMANDA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

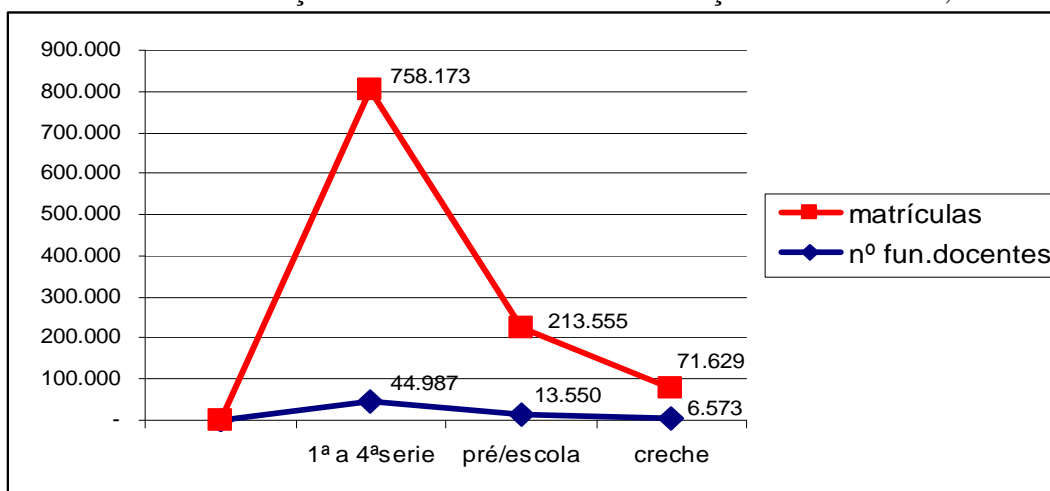
Os dados da EB retratam o atual atendimento e permitem que se estabeleça uma relação com o número de funções docentes e as perspectivas de demanda. O Gráfico 5 mostra o número de matrículas na EI e nos AIEF, como também o total de matrículas em 2005 no RS. Apresenta um total de 1.064.989 matrículas no estado do RS, atendendo à EI e à AIEF. Foram identificadas 71.269 matrículas nas creches, 213.555 matrículas na pré-escola e 758.173 matrículas nos AIEF.

Gráfico 6 - Matrículas da EI e AIEF: RS, 2005.



Fonte dos dados brutos: INEP/ Censo Escolar, 2005.

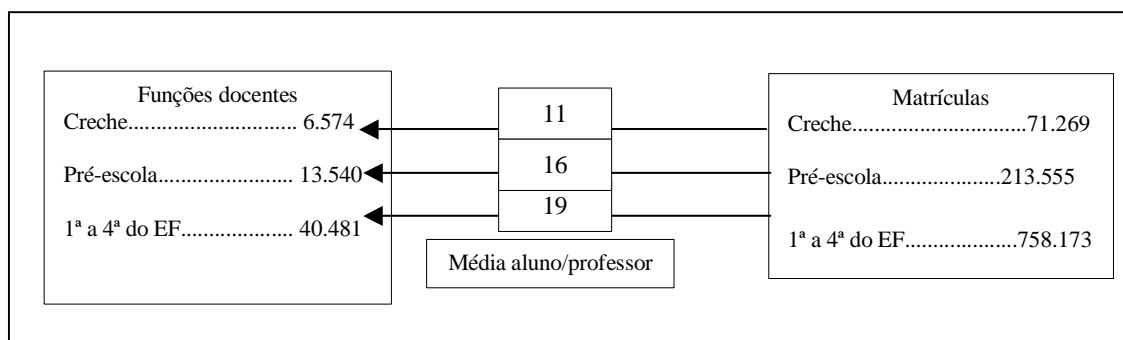
Gráfico 7 - Relação entre matrículas da EB e funções docentes: RS, 2005



Fonte dos dados brutos: INEP/ Censo Escolar, 2005.

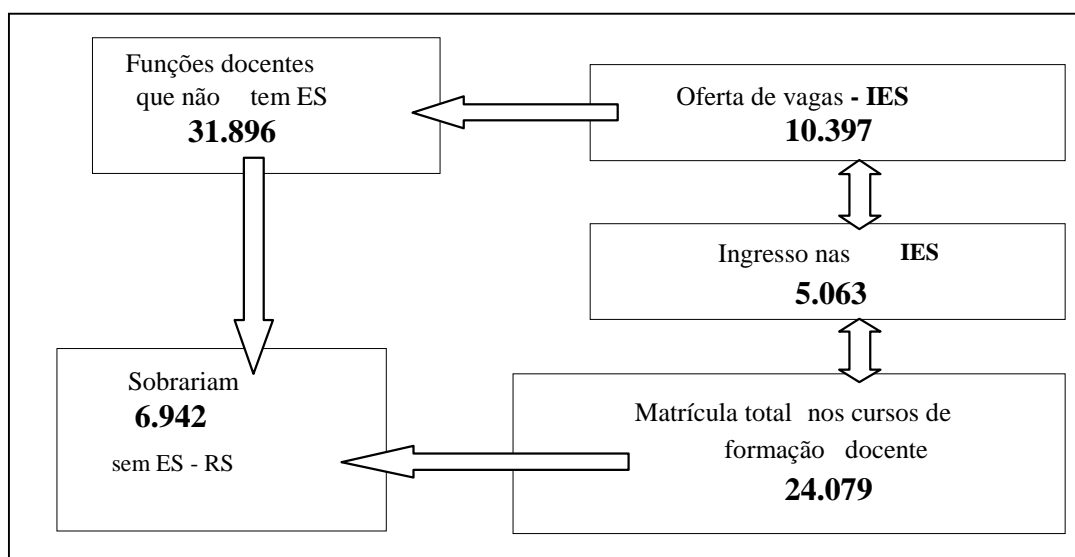
A investigação sobre a oferta de formação exige estender o olhar para a demanda de docentes apresentada pelos dados da Educação Básica. O Gráfico 8 mostra o comportamento das matrículas da Educação Básica em cada etapa em relação às funções docentes. Mostra que nos AIEF há 758.173 matrículas para 44.987 funções docentes, decorrendo uma média de dezanove alunos por professor; na pré-escola há 213.555 matrículas para 13.550 funções docentes, configurando uma média de dezesseis alunos por professor e nas creches há 71.629 matrículas para 6.573 funções docentes, em média onze alunos por professor, o que se encontra demonstrado na Figura 3.

Figura 3: Relação do número de funções docentes e número de matrículas da EB: RS, 2005.



Fonte dos dados brutos: INEP/ Censo Escolar (2005)

Figura 4: Relação entre vagas e demanda da formação de docentes: RS, 2005



Fonte dos dados brutos: INEP/ Censo Escolar (2005) e Censo Superior (2004)

A Figura 4 indica que ainda há no estado do RS, em 2005, 31.896 docentes atuando na EI e AIEF sem a formação em nível superior. Também existe o dado de que há 24.079 matrículas em geral nos cursos de formação docente, porém não se sabe se os profissionais que ocupam as funções docentes nos sistemas de ensino e que não possuem nível superior estão matriculados nos cursos de formação inicial ou se grande parte das vagas ocupadas são de pessoas que buscam a qualificação para inserção no novo campo profissional. Esta informação não estava disponível em qualquer das fontes pesquisadas. Na hipótese ideal de contar com as funções docentes que não possuem formação em nível superior estarem matriculadas nos cursos superiores de formação, ainda assim o estado continuaria com cerca de 6.942 docentes sem acesso ao ES por falta de oferta de vagas.

A Tabela 5 mostra que 8.596 docentes não possuem ES (Nível 1).

Tabela 5- Níveis de formação dos docentes vinculados ao Sistema Público Estadual, segundo o Plano de Carreira: 2005, RS.

CLASSE	Nível 1 Normal Médio	Nível 2 Estudos adicionais	Nível 3 Licenciatura Curta	Nível 4 Estudos Adicionais	Nível 5 Licenciatura Plena	Nível 6 Especialização	Total
A	4.937	374	2.632	2	19.037	13.288	40.270
B	1.185	200	1.382	-	6.861	5.906	15.534
C	1.009	149	828	1	4.735	4.857	11.579
D	518	107	422	-	2.429	2.549	6.025
E	72	21	94	-	592	853	1.632
F	22	2	19	-	170	359	572
	7.743	853	5.377	3	33.824	27.812	75.612

Fonte: DRH/SE, RS, 2005.

Com efeito, cabe salientar que a diferença entre a oferta de 10.397 vagas para a formação de docentes no RS e o ingresso de 5.063 candidatos representa uma ociosidade em torno de 50% das vagas. Considerando que até 2005 o estado contava com 356 cursos voltados para formação de professores reduzidos em 2006 para 142 cursos, verifica-se que a oferta de vagas foi ajustada a uma demanda anual dos cursos de formação para docência na EI e AIEF que consegue chegar até a fase do vestibular e do ingresso nas licenciaturas para a EI e AIEF.

Diante desta diminuição da oferta de vagas presenciais das IES em relação à demanda, cabe questionar como será a resposta da comunidade em relação à oferta de vagas de ensino a distância pelas IFES por meio do projeto da UAB. As novas vagas para formação docente, por meio do ensino a distância oferecido nos pólos da UAB, ainda estão em fase de implantação, sendo precipitada qualquer avaliação sobre os resultados da oferta das 1650 vagas do Curso de Pedagogia, em agosto de 2007, nos pólos previstos. Cabe acompanhar como acontecerá o processo de implantação deste novo programa, uma vez que seu objetivo principal é expandir a oferta da formação às regiões que não possuem oferta do ES. Além das vagas presenciais e a distância das IES do próprio estado, há a oferta de EAD por instituições de outros estados. Esta realidade é difícil de dimensionar quanto ao impacto no atendimento da demanda, pois as instituições não constam no cadastro do estado, implicando em outras estratégias de busca.

A avaliação da relação entre a oferta e a demanda de formação de professores em nível superior envolve outros aspectos do contexto educacional, como é o caso da repetência e evasão que provoca uma demanda sobreposta de docentes (ou seja, demanda por inefetividade do sistema). Esta situação merece especial atenção nos próximos anos, uma vez que está sendo implantado oficialmente o EF com nove anos de duração a partir de 2008, com ingresso obrigatório aos seis anos, no RS. A legislação já define a não retenção do 1º para o 2º ano e que os AIEF terão cinco anos de duração. Considerando que até 2014 haverá concomitância dos cur-

rículos de oito e nove anos de duração, aumenta a necessidade de acompanhamento do número de matrículas de crianças e adolescentes com atraso escolar. O Censo Escolar 2005 mostra que 693.010 matrículas nos AIEF estão de acordo com idade-série, mas 147.927 matrículas apresentam distorção da idade-série, conforme Tabela 6.

Tabela 6 - Matrícula nos AIEF segundo a idade: RS, 2005.

Matrícula nos AIEF, segundo a idade, RS, 2005							
Faixa Etária							
De 0 a 6 anos	De 7 a 10 anos	De 11 a 14 anos	De 15 a 17 anos	De 18 a 19 anos	De 20 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Mais de 29 anos
22.670	670.340	135.851	7.123	839	658	595	2.861

Fonte dos dados brutos: INEP, Censo Escolar, 2005

Tabela 7 Número de matrículas por segmento e tipo de mantenedora: RS, 2005.

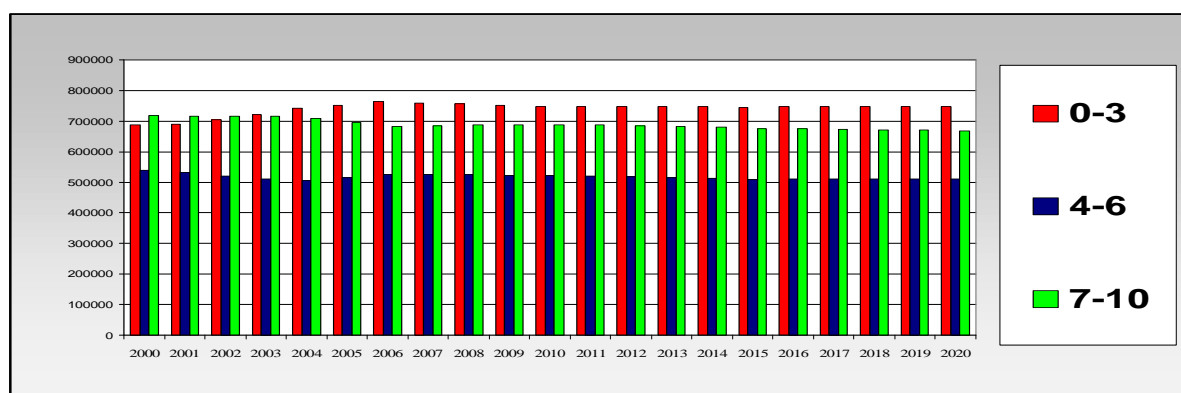
Número de matrículas: RS, 2005			
	Creche	Pré-escola	1ª a 4ª S.
Estadual	170	56.910	349.125
Federal	58	86	112
Municipal	43.198	107.477	423.416
Privada	28.203	49.082	68.284
Total	71.629	213.555	840.937

Fonte dos dados brutos: INEP, Censo Escolar, 2005

4.4 PROJEÇÕES POPULACIONAIS E EDUCACIONAIS

A análise sobre a oferta de formação docente exige incorporar dados relacionados às estimativas populacionais. O gráfico 9 apresenta uma projeção do ano 2000 a 2020 da população para o RS. A projeção da população é acompanhada pelas projeções de atendimento das crianças de zero a três anos nas creches e de quatro a seis anos nas pré-escolas, conforme Tabela 8.

Gráfico 8 - Proieção populacional da faixa etária de 0 a 10 anos: RS. 2000 - 2020



Fonte dos dados brutos: CEDEPLAR/UFMG, Projeções Populacionais, 2002.

Tabela 8 - Estimativa de matrículas da população de 0 a 3 e para o cumprimento das metas estabelecidas no PNE – Rio Grande do Sul

Atendimento da Educação Infantil - 0 a 3 anos		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Atendimento projetado com base no histórico	Taxa de atendimento	12,6	13,3	13,9	14,6	15,3	16	16,8
	Matrícula projetada		97.376					119.324
Metas do PNE	Taxa de atendimento prevista		30%					50%
	Matrícula projetada		220.245					356.148
	Diferença		122.909					236.824

Fonte dos dados brutos: INEP/Cedeplar, 2002

A Tabela 8 mostra a estimativa das matrículas em creches a serem alcançadas, segundo as metas do PNE, sendo 30% de atendimento das crianças de zero a três anos até 2005 e de 50% em 2010. É possível verificar que o atendimento em 2005 foi de apenas 13,3% e que a perspectiva para 2010 é de 16,8%, se não for feita uma ação incisiva; esta perspectiva está, portanto, muito distante da meta do PNE. Observando os números projetados pela tendência de crescimento não linear, segundo estimativas do Cedeplar (2003) para 2005, foram projetadas 97.376 matrículas de zero a três anos e para o cumprimento do PNE deveriam ser 220.245 matrículas; portanto, a diferença é de 122.909 matrículas. Conforme estimativa da Tabela 12, para a matrícula de 356.148 crianças de zero a três anos, deverá haver 32.377 funções docentes em 2010.

Tabela 9
Estimativa de matrículas da população de 4 a 6 anos e para o cumprimento das metas estabelecidas no PNE

Atendimento da Educação Infantil - 4 a 6 anos								
Cenário		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Atendimento projetado com base no histórico	Taxa de atendimento	51,6	53,5	55,6	57,8	60,3	62,9	65,8
	Matrícula projetada		295.302					357.452
Metas do PNE	Taxa de atendimento prevista		60%					80%
	Matrícula projetada		331.188					434.757
Diferença			35.886					77.303

Fonte dos dados brutos: INEP/Cedeplar, 2002.

A Tabela 9 mostra as matrículas de EI (quatro a seis anos) projetadas segundo a tendência de crescimento não linear estimada pelo INEP/Cedeplar a partir das metas do PNE, sendo previsto 60% de atendimento na pré-escola em 2005 e de 80% em 2010. É possível verificar que o atendimento em 2005 foi de 53,5% e que a perspectiva para 2010 é de 65,8%, faltando 77.303 matrículas para atingir a meta do PNE. Observando os números para 2010, projetam-se 357.452 matrículas de quatro a seis anos e para cumprimento do PNE um total de 434.757 matrículas. Conforme estimativa da Tabela 12, para a matrícula projetada (434.757 matrículas de quatro a seis anos), deverá haver 27.172 funções docentes em 2010.

Tabela 10
Demanda de funções docentes na EI e AIEF: metas do PNE⁵⁸

Demanda de docentes na EI e AIEF segundo matrículas projetadas no PNE		
	Nº de funções docentes = matrículas 2005	Demanda de docentes = matrículas 2010/PNE
0 a 3 anos	6.570=71.629	32.377= 356.148
4 a 6 anos	13550= 213.555	27.172= 434.757

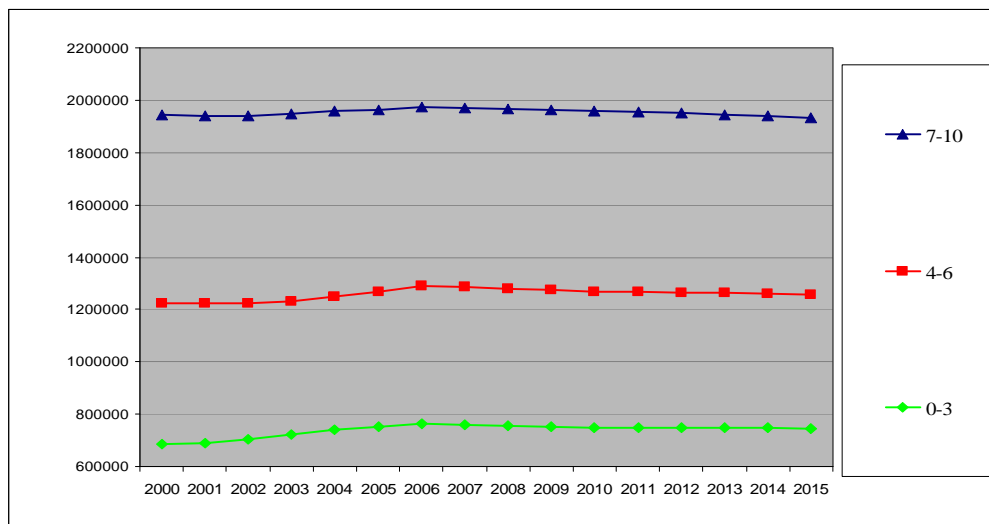
Fonte dos dados brutos: INEP/Cedeplar, 2002.

O Gráfico 9 apresenta a tendência histórica da projeção populacional de 2000 a 2015 da faixa etária de zero a três anos, quatro a seis anos e sete a dez anos. Observa-se que as projeções populacionais indicam que até 2007 há um aumento populacional por faixa etária e, após 2008, começa a cair o índice de crescimento. A queda no crescimento populacional sugere que, em breve, as funções docentes para os AIEF poderão ser disponibilizadas para o aumento do número de horas diárias de ensino, posto que atualmente a cobertura de matrículas

⁵⁸ A referência utilizada para fazer o cálculo da demanda de docentes para 2010 foi tomar o número de matrículas projetadas e dividir pelo mesmo número de crianças que hoje são atendidas por cada função docente no respectivo nível ou etapa.

las atendidas está em 98,01% no RS. Porém, esta situação poderá ser alterada com maior qualificação docente se a expectativa de menor evasão e retenção for cumprida.

Gráfico 9 Projeção populacional da faixa etária de 0 a 10 anos: RS, 2000-2015



Fonte dos dados brutos: CEDEPLAR/UFGM, Projeções populacionais.

Concluindo, deve-se salientar que a situação que enseja mais preocupações no campo das políticas de formação para as IES públicas e privadas e o poder público é a do nível de formação dos docentes que atuam nas creches e pré-escolas. Esta etapa da EB conta com problemas complexos: baixos níveis de oferta pública, profissionais com baixos níveis de formação, frágil política de valorização dos docentes, falta de prédios escolares e precárias condições dos existentes e de seus equipamentos. Acrescenta-se que ainda há forte influência dos organismos multilaterais que não reconhecem a EI como política social prioritária. O fator que parece ser mais determinante neste momento é o financiamento e, por isso, o FUNDEB representa uma laboriosa conquista dos atores que defendem o direito da criança ao espaço escolar (LUCE e FARENZENA, 2006; CARNEIRO e MESQUITA, 2006; KRAMER, 2006). Embora as matrículas iniciais na EI tenham crescido em 52,5% no período de 1999-2005, passando de 13.923 para 71.699, é imprescindível uma política de expansão e qualificação da EI, com garantia de financiamento.

Conforme o exposto na apresentação da dissertação, cada Ato representa uma cortina transparente diferente. Quando sobrepostas, estas cortinas permitem visualizar um conjunto de elementos que ilustram o palco da oferta da formação superior de docentes para EI e AIEF. O roteiro vivenciado no processo de pesquisa possibilitou encaminhar para o Ato das considerações finais, onde serão retomados os objetivos propostos para esta investigação.

ATO 5: CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os tempos planejados e vividos no período de 1996-2006 provocam todos os atores a tecer redes de reflexão sobre o processo de configuração das políticas educacionais e desafiam a não desperdiçar aprendizados (SANTOS, 2000) da utilização de critérios e indicadores nas avaliações já realizadas. Tomou-se por marco o PNE para analisar o tempo presente e fazer uma leitura dos movimentos da política para a formação de professores para EI e AIEF no RS com intuito de tecer um diagnóstico descritivo analítico, por isso a não limitação a um programa de formação ou a um enfoque da política. Ainda assim, é preciso flexibilidade diante da incerteza e da imprecisão de dados, pois, segundo Ball, o contexto desafia a uma nova postura:

Há um problema geral com respeito ao status dos 'achados' e das 'conclusões' [...] Em que ponto é válido começar a definir conclusões dos efeitos das políticas? Depois de um ano, cinco ou dez? (BALL, 2006,p.22).

O exercício reflexivo sobre a política de formação docente inclui os antagonismos, a dimensão do movimento no processo de configuração da política. Essa perspectiva em muito contribuiu para não tomar como referencial a visão dicotômica do bom-ruim, amplo-fechado, popular-elitista, emancipatório-dependente ou qualquer outro binômio que tenda a defender a "pureza" de uma ação política de determinado período de governo de forma linear. É decorrência desse paradigma a cultura cujo modelo subjacente tende a "jogar fora a criança junto com a água do banho", para dizer que, nos movimentos de avaliação, a abordagem utilizada, por vezes, não conta com um referencial que privilegie a reflexão sobre as experiências nos processos de elaboração, implementação, acompanhamento e avaliação de políticas educativas .

A construção da política de formação é um jogo em cujo palco todos os atores e figurantes possuem "textos" que são frutos de "contextos" (BALL, 2006) mais ou menos plurais, socialistas, democráticos ou neoliberais. O conhecimento das premissas dos discursos e dos textos é indispensável para que as ações possam ser analisadas na perspectiva da

"trajetória", não esquecendo que "é importante não confundir o calor e o ruído da reforma e a retórica da marketização com a mudança real de estruturas e valores" (BALL, 2006, p. 16).

É comum encontrar avaliações unilaterais, fundadas em um lugar de interesse exclusivamente privado, marcando posições sem discussão de ordem econômica, ideológica, teórico-acadêmica ou partidária porque representa o porto seguro do pesquisador-autor. A orientação que guiou esta dissertação foi preservar o olhar crítico, a apropriação de variados referenciais e a reflexão sobre os movimentos das políticas públicas para conhecer e identificar as forças convergentes e/ou divergentes (BALANDIER, 1997). Estas dimensões fazem parte da condição humana dos atores que interagem no jogo, influenciando de variadas formas a construção da política, o que demanda rever constantemente os discursos para cultivar os pontos de coerência e concordância, como também a necessidade de mudança frente às emergências das diferenças e das dissonâncias. É preciso ter presente ainda que nem todas as pessoas ou organizações "incorporam mudanças com igual boa vontade e entusiasmo. Existem bolsões de resistência e atividade contra discursiva" (BALL, 2006, p.16) que provocam mudanças não planejadas no percurso de algumas políticas ou programas.

Encontra-se nas políticas dos governos do período de 1996-2006 a defesa de diferentes propostas, tendo como discurso inicial o compromisso de atender às demandas da população. E, no caso do governo federal atual, com uma base político-partidária que sempre defendeu teses democráticas e a forte valorização de iniciativas nacionais, o momento atual também evidencia medidas consoantes ou coincidentes com certas diretrizes dos organismos multilaterais. Portanto, com a composição de um governo situado no centro-esquerda, enfrentam-se as prioridades demandadas pelos movimentos sociais e internacionais que exigem mediações como condição de apoio ao financiamento dos projetos educacionais. Esta influência ocorre de duas formas: pelo "fluxo de idéias através de redes sociais e políticas" ou pelos "processos de empréstimos de políticas" (BALL, 2001, p.128) internacionais. Este novo contexto decorre pela força da globalização que coloca o governo nacional como que numa espécie de "divisão de cena" no palco macro/mundial e micro/nacional e local, em que o desafio é tomar conta do "espetáculo", ou seja, a idéia do exercício pleno e autônomo da governabilidade do país. Ainda utilizando a metáfora das artes cênicas, faltam-nos elementos para uma profunda avaliação do impacto da globalização, a fim de desvelar os bastidores e verificar se as agências multilaterais estão reservando "papéis" aos países em desenvolvimento como personagens para integrarem o "espetáculo" ou apenas como marionetes. Outra perspectiva importante neste cenário advém da configuração federativa em

cena. Os papéis previstos e possíveis para o governo federal, os estados e municípios são bem distintos em matéria de EI e AIEF. De fato, o poder de execução não cabe ao Executivo Federal; no máximo é-lhe permitido induzir os estados e municípios à oferta de vagas e ao investimento em formação de professores.

As prioridades do financiamento internacional explicam, em parte, porque nos últimos anos os AIEF obtiveram mais investimentos para ampliação e universalização do acesso, incluindo EJA. Conforme dados do Ato 4, isto não ocorreu com a EI, que está muito distante das metas do PNE. Somente a partir de 2006 é que a EI começou a ter lugar no cenário mundial e nacional por força de pesquisas e da ação dos movimentos pró-infância que justificam a importância da escolarização nesta faixa etária. É possível inferir uma inflexão nas tendências porque estes movimentos ganharam força e asseguraram via o FUNDEB a condição de financiamento para a EI, assim como ao Plano Desenvolvimento da Educação⁵⁹, lançado pelo governo federal em 24 de abril de 2007.

A problematização realizada no decorrer da pesquisa confirmou a necessidade de distanciamento das bandeiras partidárias e dos discursos de governo para centrar a atenção nas ações que podem representar políticas de Estado, com perspectiva de continuidade e efetividade na superação dos problemas reais da educação e da formação dos professores.

As recentes ações do governo federal em relação à formação de professores são pautadas pela influência de muitas variáveis e de atores em oposição, mas que aceitam dialogar mediante negociação de seus interesses, mesmo sabendo que, ao entrar no palco, as circunstâncias impulsionam a cumprir o "texto do roteiro", sob o risco de ser empurrado para fora do "espetáculo". Esta metáfora pode ser exemplificada pelo conjunto das IES formadoras frente às radicais mudanças propostas pelos governos nesta última década, em que concepções opostas de formação docente fundamentaram as decisões do Ministério da Educação nos períodos de FHC e de Lula.

Cabe, oportunamente, avaliar a (ir)responsabilidade do poder público em provocar mudanças radicais, implicando valores financeiros incalculáveis para implantar novas políticas, como foi o caso dos ISE e os Cursos Normais Superiores. O sistema de formação de docentes a distância será oferecido pela UAB por meio das parcerias com municípios e IFES. Espera-se que não venha a ser mais uma iniciativa sem a devida implementação, acompanhamento e avaliação. O que se pretende afirmar aqui é a necessidade de um

⁵⁹ Ver: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=593&Itemid=910&sistemas=1>

qualificado diagnóstico para construir os "contextos de estratégia política" de forma a garantir a efetividade de políticas de Estado e não apenas de governo, pois como diz Zagury: "começando cada vez do zero, poderemos sanar alguns equívocos, mas seguramente iniciaremos outros" (2007, p. 57). Isto vale muito mais para o que se acompanha nas administrações municipais e dos estados, mas também no âmbito federal.

O desafio é tomar conhecimento das atuais políticas de formação de professores e fazer parte do movimento de análise numa perspectiva crítica para não reproduzir a negação, a resistência à mudança ou o não reconhecimento de que os mesmos critérios que examinaram as políticas anteriores agora devem avaliar as atuais políticas e programas para tomar com seriedade o compromisso com a mudança do quadro da formação de professores do país e do estado do RS.

A mobilização e a análise sob diferentes olhares⁶⁰ contribuem para sair da zona de conforto, pois promovem a implicação social e movimentam a participação efetiva no processo de mudança. Este é um tempo oportuno para ver através das aparências (MAFFESOLI, 1996) as emergências do novo tempo e por isso não cabem atitudes revanchistas, disputas polarizadas do público X privado. O tempo atual demanda centrar o debate sobre as metas, saídas estratégicas, abertura de fronteiras do palco da atuação para melhor contextualização do cenário, identificação dos atores, materialização do discurso explícito e implícito, criando redes de ações a serviço da qualificação da educação brasileira e da formação de seus professores e gestores.

A contextualização dos diferentes textos pesquisados sobre a oferta da formação de docentes no RS e a relação com a Educação Básica foi sendo construída nos Atos 1, 2, 3 e 4. Estes possibilitaram elaborar algumas categorias que fazem parte da configuração da oferta da formação docente. Tais categorias explicam tanto o que dá origem como o que interage no processo de definição da política de oferta da formação superior, como também o que passa a influenciar a regulação da demanda. Podemos dizer que face à responsabilidade dos entes federados em relação às políticas de formação docente está se configurado o seguinte cenário:

⁶⁰ Ver SUDBRAK (2002), VALDUGA (2005) e outros.

Quadro7 Ações públicas diante das metas do PNE para formação dos professores da EI e AIEF

Ações públicas federais e em regime de colaboração atuais voltadas para operacionalização das metas do PNE em relação a formação dos professores da EI e AIEF:		
diretas	- promovem a formação mínima definida na LDBEN- magistério nível Médio.	- Pró-formação - Pró-infantil
indiretas	- promovem a facilitação ao acesso, permanência e conclusão do nível superior.	- FUNDEB - PROUNI - FIES - Bolsa permanência - PSPN- Piso Salarial Profissional Nacional - UAB - licenciaturas

Importa considerar que as políticas de formação docente encerram um palco de tensão entre a responsabilidade pessoal e a responsabilidade do poder público em criar parâmetros para o exercício da docência. No tratamento crítico e propositivo da qualificação dos docentes, é preciso incluir as iniciativas relacionadas às premiações e concursos como estratégia para melhorar a performance docente. Esta questão é profundamente analisada por Ball (2001) quando desvela as tendências de avaliação dos profissionais da educação por meio de indicadores, índices a serem alcançados ou por medidas sedutoras, como no caso dos concursos e premiações pelo desempenho. O autor amplia a reflexão, dizendo:

O que está em questão é a base de dados, as reuniões de avaliação, o balanço anual, relatórios escritos e solicitações de promoção, inspeções, avaliação por colegas. Mais do que somente uma estrutura de vigilância, há, na verdade, um fluxo de performatividades contínuas e importantes, isto é, um espetáculo [...] a incerteza e a instabilidade de ser avaliado de diferentes maneiras, por diferentes meios e por distintos agentes; é o “surgimento” do desempenho, da performance - o fluxo de exigências que mudam, expectativas e indicadores que nos fazem continuamente responsabilizados e constantemente vigiados (2001, p.110).

A valorização da performance é evidenciada nas ações assumidas pelos governos em diferentes aspectos que tratam da profissionalização dos docentes (formação) e da profissionalização do contexto de trabalho e serão analisados a seguir sem a intenção de atribuir juízo de valor (bom-ruim), mas com intuito de trazer ao palco a reflexão sobre o caminho percorrido na construção da dissertação.

A título de considerações finais, são resgatadas as categorias organizadoras utilizadas no Quadro 4 do Ato 3 e destacadas reflexões que se inserem nos "contextos dos resultados e

efeitos" (BALL, 2006, p. 21).

Qualificação profissional: a formação em nível superior- formação inicial - e a formação continuada ou chamada formação em serviço vêm sendo definidas no Brasil quase sempre por força de atos legais que demarcam a titulação exigida para o exercício da profissão. Neste caso, o que se conclui é que o "mínimo" da LDBEN (Art.62 e 63) passa a determinar o contorno da política de formação de professores, pois, como se vê no Quadro 7 e nos dados descritos no Ato 4, o empenho direto do poder público federal é atender aos docentes que não possuem nível médio normal.

O Proinfantil é um programa de formação de docentes em nível médio Normal que se realiza por meio da assinatura de um convênio com o estado e os municípios interessados. No RS, ele não foi efetivado até hoje, mesmo sabendo-se que milhares de docentes não possuem a formação mínima exigida. O Proformação, da mesma forma, porém voltado para formação de nível médio para docentes que atuam nos AIEF, não contou com adesão do estado, apesar dos 1.315 docentes (conforme dados oficiais do Censo Escolar 2005- Tabela 6) atuando na EI e AIEF com nível fundamental. As demais iniciativas e programas federais se dedicam a promover o acesso ao nível de formação superior para docentes que atuam na EI ou nos AIEF. Realizam-se parcerias com as IFES, municípios ou rede privada, como no caso do PROUNI, mas não atinge muitos docentes que no RS possuem apenas o nível médio (Tabela 6).

Os elementos que revelam as condições de exercício da profissão docente no RS são ilustrados pelos dados do Quadro 8, composto a partir de uma pesquisa realizada pela revista Nova Escola. Estas condições devem ser consideradas pelo poder público porque estão intrinsecamente relacionadas com a formação, o que Lessard chamou de "profissionalização do contexto de trabalho" (2006, p. 204).

Quadro 8 - Condições de exercício da docência na rede estadual do RS

Condições de exercício da docência na rede estadual do RS	
Piso salarial	R\$ 414,20 (20 h)
Promoções e progressões	por tempo de serviço (a cada 3 anos), por antiguidade e merecimento (avaliação da função, desempenho e formação continuada) e por titulação;
Capacitações	a Secretaria Estadual da Educação oferece cursos de formação continuada em serviço e incentiva os professores a buscarem capacitação superior, como cursos de graduação e pós-graduação;
Faltas abonadas	até 10 faltas abonadas por ano, justificadas por escrito. Podem ser aceitas ou não,
motivos para licença	para tratamento de saúde pessoal e na família; maternidade; falecimento familiar; casamento; qualificação; prêmio (tempo de serviço); adoção; prova; lactante; disputa de cargo eletivo. Licenças não remuneradas: licença de interesse particular ou para acompanhar o cônjuge

	em residência fora do Estado,
Limite para licença	Não há limites para licença.
Condições adversas	difícil acesso à escola - De 20% a 100% sobre o valor do básico da carreira do magistério, - Unidocência - 50% sobre o valor do básico da carreira do magistério para 20 horas e 100% para 40 horas, - Classe especial - 50% sobre o valor do básico da carreira do magistério para 20 horas e 100% para 40 horas.
Aposentadoria - diferenças para quem está dentro e fora da sala de aula	-quando o professor exerce a função exclusivamente em sala de aula, o tempo de contribuição e idade são diminuídos em cinco anos,
Aposentadoria proporcional	Mulher - 48 anos de idade, 30 de contribuição e 20% de pedágio. Homem - 53 anos de idade, 35 de contribuição e 20% de pedágio.
Licença maternidade	Mulher - 120 dias Homem - 8 dias
Licença adoção	Licença por adoção: De 30 a 120 dias (conforme determinação judicial e proporcional à idade da criança adotada).

Fonte: Revista Nova Escola, abril de 2007.

Outros elementos compõem o contexto de configuração da política de formação de professores, influenciam na oferta como também na demanda de professores da EB e do exercício profissional. Estes elementos sintetizam as reflexões dos Atos 1, 2, 3 e 4:

Formas de ingresso na profissão: o exercício da profissão docente, conforme discussão do Ato 3, é construído no coletivo e seu objeto de trabalho também é plural. Os processos de ingresso na profissão passam por rituais sociais, reconhecidos pela comunidade. No caso de ingresso na escola privada, os candidatos são entrevistados por equipes que conferem a identidade dos mesmos com os princípios da instituição educativa contratante. Tratando-se de candidatos ao magistério público há um processo de concurso com provas e títulos que estabelecem exigências (de acordo com a legislação, princípios e ou conteúdos) definidas pela Secretaria de Educação do estado ou município. Após a classificação (no concurso) e a posse, há um período de "estágio probatório"⁶¹ para que o docente novato possa ser acompanhado em sua adaptação e comprometimento com as diretrizes educacionais da entidade mantenedora. Este período carece de maior pesquisa para avaliar de que forma este processo acontece e como poderia contribuir para efetivação das metas de formação continuada, como também encaminhar para a formação superior, já que o ingresso pressupõe o cumprimento da LDBEN, ou seja, ainda admite a formação mínima em nível médio.

Vínculos com Mantenedoras: no caso de instituições privadas, os contratos são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho⁶² e, na esfera pública municipal, estadual e federal, os

⁶¹ Ao término de três anos de efetivo exercício, o servidor deverá ser avaliado pela comissão especial que procederá à avaliação especial de desempenho prevista no art. 41, § 4º, da Constituição como condição sine qua non para aquisição da estabilidade.

⁶² Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 DOU de 09/08/1943.

vínculos são regidos pelos Estatutos⁶³ próprios. Cabe uma análise destes estatutos para verificar as possíveis brechas de correponsabilidade do docente em seu processo de formação continuada por se tratar de uma profissão estratégica na formação de seres humanos (TARDIFF, 2005). Merece maior estudo a relação do tipo de vínculo com o processo de acompanhamento para o ingresso que vem se mostrando fragmentado em várias escolas, permitindo a diversificação de contratos (concurso e contrato temporário), totalizando por vezes 60h semanais entre as esferas municipal e estadual. A formação dos docentes poderia ser melhor diagnosticada se houvesse uma melhor distribuição da carga horária nas unidades escolares e maior sintonia entre as redes municipais e a estadual em cada região. Por falta de ações no planejamento de recursos humanos do sistema de ensino, são criados aditivos compensatórios como a "gratificação de difícil acesso" o que, além de não resolver a situação, cria uma falsa ilusão sobre a remuneração.

Condições de trabalho: as condições de trabalho se expressam por um conjunto de fatores que se articulam em torno do eixo da infra-estrutura (prédio escolar, sala de aula, banheiros, cozinha...), dos serviços de apoio ao exercício da docência (limpeza escolar, biblioteca, secretaria...), como também do suporte de material, recursos pedagógicos para o ensino, número de alunos por professor e por turma.

Plano de Carreira – remuneração: esta questão vem sendo novamente debatida na esfera nacional, pois entende-se que é fator determinante para a efetivação das metas de valorização do magistério definidas no PNE. A dignidade humana passa pela capacidade de fazer do exercício profissional uma forma de obter a justa remuneração para prover as necessidades pessoais e familiares, incluindo a própria formação continuada. A sociedade criou uma estreita relação entre valorização do ofício e a respectiva remuneração; portanto há que se pesquisar de que forma foi sendo construída a política de remuneração do magistério, principalmente a estadual, no caso do RS, e também de que forma a política de remuneração influencia a procura por formação nas licenciaturas para a EI e AIEF e a qualidade da Educação Básica, estabelecendo-se comparações com municípios que possuem um plano de carreira e remuneração mais elevada.

Contexto demandado pelos AIEF: as questões contemporâneas que apresentam preocupação para a formação superior de docentes são as questões relativas ao processo de implantação do AIEF com cinco anos de duração e que exigirão a construção de outro perfil profissional para atuar na alfabetização, assim como corrigir os fluxos de distorção idade-

⁶³ Ver: http://www2.camara.gov.br/internet/publicacoes/estnottec/tema1/2007_1914.pdf

série. Conforme já exposto na Tabela 7, o RS conta com 135.851 adolescentes de 11 a 14 anos e mais 7.123 de 15 a 17 anos no AIEF. Neste contexto, está inserida a formação dos docentes sendo que, a partir de 2007, o curso de Pedagogia conta com um novo currículo, fruto do novo ordenamento normativo. Para ampliar a oferta de formação, foi criada a UAB que pretende fazer chegar a formação docente aos municípios e regiões que não contam com IES. Assim, ao identificar 104 cursos de Pedagogia e 15 cursos Normal Superior, reunindo em média 5.950 vagas por ano no RS, importa lembrar que parte destes cursos está em atividade parcial ou paralisado. Há, ainda, a indicação de uma oferta de 1650 vagas em Cursos de Pedagogia para 2007, nos Pólos da UAB. A totalização aproximada de vagas chega a 7.600 no estado do RS que contracenana com a demanda por formação em torno de 31.896 docentes que atuam na EI e AIEF e que não possuem formação superior.

Contexto demandado pela EI: considerando a realidade atual expressa nos Atos anteriores, é possível afirmar que as metas do PNE para EI são ousadas, complexas e requerem maior determinação do poder público e mobilização da sociedade civil para avançar com maior agilidade na ampliação do acesso à formação superior de seus docentes com políticas de valorização da categoria (KRAMER, 2006). É possível inferir que a dificuldade de estabelecer ações que efetivem o regime de colaboração tenha influenciado o poder público estadual e dos municípios a não assumir o Proinfantil para o estado. Cabe considerar que o número de profissionais leigos atuando na EI pode ser muito maior que aquele acenado nas estatísticas oficiais porque muitos estabelecimentos nem sequer estão cadastrados nos respectivos órgãos. O FUNDEB passa a ser o diferencial nos próximos anos para mudar um pouco mais o cenário da EI, embora alguns críticos não apresentem convicção acerca dessa expectativa (DAVIES, 2006). Sobre a estimativa da demanda de docentes para o atendimento das matrículas prospectadas pelo Cedeplar/INEP (356.148 matrículas) pode ser projetada a necessidade de 32.377 funções docentes para atender à população de zero a três anos e para as matrículas de quatro a seis anos (434.757 matrículas) são necessárias 27.172 funções docentes. Estes números remetem à conclusão de que, com as estratégias políticas em curso até o momento, este cenário almejado é impossível. Mas, tem-se pela frente um novo plano, com novas metas (PDE) no horizonte de 2022.

Recuperação e/ou (re)construção social da profissão docente: as metas do PNE referentes à Valorização do Magistério não são apenas consequência das demais. Demandam por si só um conjunto de estratégias específicas para intervenção cultural nos "contextos da prática" visando somar o esforço de outras ações.

Participação ativa dos docentes: na pesquisa realizada, surpreendeu a quase inexistência de posicionamento dos docentes sobre as políticas de formação. Como atores do processo e não apenas como figurantes da cena da formação, espera-se que suas entidades representativas tenham mais clareza e ação na defesa da qualidade da formação docente. É importante considerar as reflexões de Ball (2006) quando fala do envolvimento dos atores nos processos de elaboração e implementação das políticas. Não foram encontradas fontes recentes que revelem a escuta direta aos docentes e façam alguma análise sobre as instâncias de participação destes nos diferentes contextos de formulação dos textos políticos e programas. O que é comum são os "porta-vozes": dirigentes sindicais, dirigentes das associações, técnicos da educação, teóricos e políticos. Portanto resta tecer um questionamento sobre o que os docentes pensam, dizem e sentem em relação ao cenário das políticas de formação, pois esta resposta justificará o grau de aderência dos mesmos. Esta reflexão nos faz concordar com Ball:

Pensando sobre que tipos de pessoas e “vozes” habitam a análise dos textos políticos, também precisamos pensar sobre como nos engajamos com as identidades social e coletiva dos nossos sujeitos de pesquisa — o “professor”, os “pais”, o formulador da política; seus gêneros, classe, raça, sexualidade e habilidade física. Uma coisa é considerar os “efeitos” das políticas sobre coletividades sociais abstratas, outra é conseguir capturar a interação complexa de identidades, interesses, coalizões e conflitos nos processos e atos das políticas (2006, p.27).

O que se assiste até o momento contraria o que Hernández e Sancho (2007) e Alarcão (2007) defendem sobre a ação reflexiva do professor a propósito de sua condição de formação e o contexto profissional, pois continua-se a não encontrar a expressão destes atores singulares: os professores. Para a efetivação das "estratégias políticas" pensadas pelo governo será necessário que os docentes busquem o aproveitamento das vagas oferecidas pela UAB que não dependem apenas dos convênios estabelecidos entre IFES e municípios, mas, fundamentalmente, dos docentes na procura por vestibular, matrícula e frequência nas licenciaturas, evitando a ociosidade de vagas como ocorreu nos pólos do curso de Pedagogia a distância da UFRGS na região metropolitana de Porto Alegre em 2006.

A reflexão realizada nos Ato 1 e 2 leva a concluir que há necessidade de formar os gestores do poder público e das IES públicas e privadas para que tenham condições de problematizar modelos de ensino-aprendizagem, formas de gestão, tipos de redes, papel dos diferentes atores para tecer uma avaliação da LDBEN e das metas do PNE, no que se refere à formação superior dos docentes, identificando o papel de cada ator no processo de

configuração da política pública. Implica romper com os discursos culpabilizadores, principalmente do docente, e capacitar atores de um cenário com diferentes abrangências para promover a formação vinculada ao projeto de EB do Estado.

O contexto investigado apresentou ainda importantes dimensões do cenário educacional descritos no Ato 3 e 4, provocando uma postura reflexiva e crítica. Esses novos elementos independem das bandeiras partidárias e da plataforma de intenções porque invadem o cenário e provocam posicionamentos diante de um tempo de muitas transições que configuram relações marcadas pela exigência de representação dos personagens onde tudo é público e todos possuem a possibilidade de ser platéia, mais ou menos inteirada do espetáculo, como o que Boneti (2006, p. 59) chama de "agentes definidores das políticas".

As políticas públicas, desde a etapa da idealização até a sua operacionalidade, envolvem pessoas e instituições de diferentes níveis, do global ao local, do presidente do FMI à diretora de uma escola primária (2006, p. 71.).

É necessário desenvolver uma consciência ampliada sobre o compromisso do governo do estado com todo o conjunto da educação de seu território e não apenas sobre a parcela de oferta vinculada à rede de ensino estadual. Uma interpretação positiva das responsabilidades federativas exige manter um diálogo colaborativo entre união, estados e seus municípios. Esse esforço de governo é assumido como uma política educacional importante quando desenvolve ações articuladas com os municípios e com as entidades que representam categorias e mantenedoras. A mantenedora deve incluir, ainda, políticas orientadoras dos planos de carreira com modificações nas normas de concurso público para docentes e reorganização da forma de acompanhamento do estágio probatório mais o direcionamento de recursos para subsidiar docentes que não possuem nível superior e outras medidas que venham a dar sustentabilidade às políticas de formação inicial e continuada dos docentes. Assim é que se entende um Plano Estadual de Educação e vê-se que o texto encaminhado à Assembléia Legislativa está muito aquém da necessidade e das possibilidades da competência político-educacional do Rio Grande do Sul.

O posicionamento de que a formação e a valorização são os nós do campo profissional da docência e de que este binômio influencia diretamente a qualificação da oferta da Educação Básica vem marcando as ações do governo federal atual. Porém, os programas em execução evidenciam uma tendência à fragmentação das recentes iniciativas, merecendo atenção por parte das esferas governamentais envolvidas, das escolas e das IES para que não venha a ocorrer um esvaziamento esterilizante.

A discussão acerca do acesso à formação inicial deverá incluir a continuidade dos estudos até a titulação dos cursistas. Considerando que a situação salarial da grande maioria dos docentes que atua no sistema público não permite sustentar um curso superior privado. Cabe pensar políticas afirmativas em relação aos docentes em exercício que não possuem formação em nível superior, base da discussão do Ato 3.

Este conjunto de iniciativas ora arroladas está circulando em torno do eixo legal: Diretrizes para o curso de Pedagogia, Ampliação do EF para nove anos e ingresso obrigatório no EF com seis anos, além de Portarias e Decretos. Tomar o ordenamento legal como única condição propulsora das mudanças poderá resultar em baixo impacto de adesão. No RS é preciso contar com o comprometimento efetivo do CEED/RS, dos Conselhos Municipais de Educação, dos órgãos representativos e das IES para retomarem o conteúdo do PEE e dos Planos Municipais de Educação, com um modelo de planificação que envolva os atores locais e mais amplos na elaboração, implementação, acompanhamento e avaliação dos respectivos planos. Contudo, o tempo de um planejamento mais elaborado não pode atrasar a ação imediata de oferta e de fomento para a formação inicial e continuada de professores da EB, da EI ao EM.

A pesquisa explicitou dados que levaram a considerar a formação docente inicial em duas vias de igual dimensão: a perspectiva do dever e do direito. Estas perspectivas foram aprofundadas e reconhecidas como dimensões que colaboram para ampliar e qualificar a atuação profissional e que repercutem no exercício da cidadania. Entende-se que a formação está situada no eixo do desenvolvimento humano e profissional, perspectiva que considera que o aluno tem direito a uma mediação do adulto de forma qualificada, justamente por se encontrar em condições "especiais de desenvolvimento" (ECA). Por isso cabe ao poder público assegurar à criança plenas condições de acesso, continuidade e sucesso escolar, o que inclui a presença de profissionais com a devida qualificação para tal exercício. Assim, espera-se que os cursos de formação para docentes tenham este compromisso, o que hoje é demarcado pelas DCN do Curso de Pedagogia e da Formação de Professores, acompanhadas pelas avaliações do MEC /INEP para autorização dos cursos e pelo próprio processo de avaliação institucional que propugna a auto-gestão e subsidia a regulação estatal da oferta, como propõe o SINAES.

A dissertação afirma a indissociabilidade entre a oferta da formação docente pelas IES e o atendimento da EB. Por isso o papel fundamental do MEC/INEP e do sistema estadual tanto no que se refere ao controle do número de vagas e da localização dessas vagas dentro do

estado, via processos de autorização e reconhecimento de cursos, como também da avaliação da qualidade da formação docente, por meio das Comissões de Cursos, Avaliação Externa e Institucional, do ENADE e do SINAES. Não se pode esquecer que estes cursos não são exclusivos para quem almeja a docência e que também o próprio governo federal é responsável pela distribuição da parcela de vagas da UAB no RS, o que já demanda analisar o plano de implantação dos pólos no território do estado. É oportuno lembrar que, em 2006, no RS, já não foi possível atender aos critérios definidos para localização destes.

O caso dos pólos da UAB pode indicar possíveis desvios de rota para implementação de políticas e programas. Cabe aos agentes que monitoram o processo o desafio de analisar se este desvio conduzirá uma maior afirmação e disseminação dos objetivos iniciais ou permanecerá apenas como "ensino distante" (DAVIES, 2006). Da mesma forma, assistimos a ações governamentais voltadas à promoção do acesso (PROUNI, FIES, programas com participação dos entes federados e IES, etc.) e outras ações que objetivam promover a continuidade do processo formativo e conclusão com sucesso. Cabe à sociedade civil acompanhar e participar nas instâncias legítimas para contribuir com seu olhar sobre os rumos das políticas atuais.

A dissertação ensejou apresentar elementos sobre a identidade dos atores, dos personagens e de quem permanece como figurante no palco de construção da política de formação docente, tecendo um diagnóstico descritivo e analítico do cenário de 1996 a 2006. As relações entre os diferentes atores tramaram o jogo, negociando concordâncias e discordâncias e estas configuraram as políticas, os textos legais e os programas que foram desenhando o cenário da formação docente no RS.

As IES possuem um papel fundamental no cumprimento da missão acadêmica de promover a pesquisa, o ensino e a extensão, atingindo o entorno social com discussões que possam desencadear o engajamento e a corresponsabilidade para com a efetivação das políticas de formação inicial de docentes para EI e AIEF. Os estudos evidenciam que as próprias pesquisas acadêmicas não tomam suficientemente as políticas de formação e seus processos como campo de investigação, conforme estudos de André, Simões, Carvalho e Brzezinski:

Finalmente, as diversas fontes analisadas mostram um excesso de discurso sobre o tema da formação docente e uma escassez de dados empíricos para referenciar práticas e políticas educacionais (1999, p.309)⁶⁴.

⁶⁴ A análise refere-se a 115 artigos publicados em 10 periódicos nacionais, 284 dissertações e teses produzidas nos programas de pós-graduação em educação e de 70 trabalhos apresentados no GT formação de professores da ANPED na década de 90. CEDES, 1999.

Concluindo, mais que respostas, são apontadas algumas evidências dos contextos da política de oferta da formação dos docentes no período de 1996 a 2006 que merecem inclusão no palco das discussões sobre planejamento das IES públicas e privadas e do poder público, especialmente dos sistemas de ensino. Há muitos fenômenos e questões que precisam de aprofundamento e avaliação para que os elementos, que se anunciam como novos nesse novo contexto social, sejam compreendidos como "contextos de efeitos e resultados e [...] contextos de estratégia política" (BALL e BOWE apud MAINARDES, 2006.p.53-55) e, assim, possam orientar a efetivação das metas do PNE.

O grande desafio que se impõe, ousando inferir sobre os "contextos de estratégia política" (BALL, 2006), é a constatação de que o RS carece de atores que tomem a iniciativa em criar um "observatório" da realidade educacional do estado, articulando as informações das diferentes instituições geradoras de dados para subsidiar os processos de planejamento educacional dos municípios e do estado. Cabe reafirmar que os dados existem de forma desagregada na esfera federal, porém precisam de tratamento em âmbito local para serem referenciados com outras fontes mais contextualizadas e para facilitarem a sua disseminação e utilização.

Fazer pesquisa com a finalidade de tecer um diagnóstico sobre uma política em movimento coloca o sujeito que pesquisa em um palco em fase de constante transição, assumindo o ônus da sensação de incompletude, mas usufruindo o aprendizado de uma atitude de permanente abertura aos tempos e atuações dos atores no cenário. Isso faz com que o movimento investigativo seja coerente com a abordagem que subsidiou o tratamento do objeto escolhido: pesquisar a política de formação inicial de docentes para EI e AIEF no período de 1996 a 2006 no complexo movimento de transição, por isso o cuidado em cultivar a perplexidade mais do que as certezas.

Referências Bibliográficas

- AGUIAR, Márcia Ângela; AZEVEDO, Janete Maria Lins. A produção do conhecimento sobre política educacional no Brasil: um olhar a partir da ANPED. **Revista Educação e Sociedade**. v.22, nº77. Campinas: CEDES, 1999.
- ALARCÃO, Isabel. **Formação reflexiva de professores - estratégias de supervisão**. Portugal: Porto Editora, 1996.
- _____. Os questionamentos do cotidiano docente. **Revista Pedagógica Pátio**, v. 10, n.40, p.16-19, nov. 2006/jan.2007.
- ALMEIDA, Malu. **Políticas Educacionais e Práticas Pedagógicas**. São Paulo: Alínea, 2005.
- ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto Educacional. **Educação e Pesquisa**.v.28n.1 São Paulo, 2002.
- ANDRÉ, Marli; SIMÕES, Regina H.S; BRZEZINSKI, Iria. Estado da arte da formação de professores no Brasil. In **Revista Educação e Sociedade. Formação de Profissionais da educação: políticas e tendências**. Número especial. Campinas: CEDES, 1999 nº 68. p. 301-309.
- ARANHA, Maria Lúcia da Arruda. **História da educação**. São Paulo: Moderna, 2003.
- AZEVEDO, Janete M. Lins. **A educação como política pública**. São Paulo: Autores Associados, 1997.
- BALANDIER, Georges. **A desordem: elogio do movimento**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.
- BALL, Stephen. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo Sem Fronteiras**, v.1, n.2, p.27-43, 2001.
- _____. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo Sem Fronteiras**, v.6, n.2, p.10-32, Jul. 2006.
- BARROSO, João. O estado. A educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**, vol.26, n.92, p.725-751, Especial, out. 2005.
- BOAVENTURA, Edivaldo M. **Metodologia da pesquisa**: monografia, dissertação, tese. São Paulo: Atlas, 2004.
- _____. O direito educacional no Brasil, conceitos e fontes. Problematizações do direito educacional na gestão escolar: a gestão política, acadêmica e financeira. Porto Alegre, UFRGS, 13 nov. 2006. Palestra proferida no Colóquio promovido pelo Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação, sob orientação da professora Maria Beatriz Luce.

BOBBIO, Norberto. **Ética e Política**. Rio de Janeiro: Contraponto Editora, 2003, p.157-178.

_____. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. Brasília: UNB, 1999.

_____; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: UNB, 2004. v.1, p.319-329.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação Qualitativa em Educação**. Portugal: Porto Editora, 1994.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas Públicas por dentro**. Ijuí: Editora UNIJUI, 2006.

BOTO, Carlota. A Educação escolar como direito humano de três gerações: identidades e universalismos. **Educação e Sociedade**, vol.26, n.92, p.777-798, Especial - out, 2005.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **Avaliação Técnica do Plano Nacional de Educação**. MAIA, Maurício Holanda. Comissão de Educação e Cultura, Brasília, 2004.

_____. Comissão de Educação e Cultura. **Avaliação Técnica do Plano Nacional de Educação**. Brasília, 2004

BRASIL, MEC. **Parecer nº CEB 01/2003** – 19 de fevereiro de 2003

_____. **Parecer nº CNE/CP 009/2001** – 08 de maio de 2001

_____. **Políticas Públicas do Ministério da Educação - Síntese dos programas prioritários**. MEC, 2004.

_____. **Resolução CNE/CP nº1** – 18 de fevereiro de 2003

_____. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Porto Alegre: CO-RAG, 2003.

_____. **Emenda Constitucional nº 53 FUNDEB**. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Fundebef/emenfundeb1.pdf> Acesso em 23 de janeiro de 2007.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, 1996.

_____. **MEC Parecer CNE- Pleno nº 009/2002**. Brasília, 2002.

_____. Ministério da Educação. **Caminhos da Formação de Professores/as no Brasil I- NEP- Organizadores: Eduardo Arraiada e Elomar Tambara.. Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais- INEP/MEC Brasília, Distrito Federal, 2004.**

BRASIL. Ministério da Educação. **Censo da Educação Superior**. INEP, 2003.

_____. Ministério da Educação. **Censo Escolar**, 2005.

_____. Ministério da Educação. **Referencial Pedagógico Curricular para Formação de Professores da Educação Infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental**. Brasília, 1998

_____. Ministério da Educação. **Subsídios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil**, Vol e II . Brasília, 1998.

_____. Ministério da Educação. Universidade Aberta do Brasil, 2006. Disponível em www.uab.mec.gov.br.

_____. MEC **Parecer nº 028, 2001**. Brasília, DF, outubro. 2001.

_____. MEC **Resolução nº 01, 2002**. Brasília, DF, fevereiro. 2002.

_____. MEC **Resolução nº 02, 2002**. Brasília, DF, fevereiro. 2002.

_____. MEC. **Parecer nº 009, 2001**. Brasília, DF, outubro. 2001.

_____. MEC. **Parecer nº 027, 2001**. Brasília, DF, outubro. 2001.

_____. Ministério da Educação. **A formação dos Professores: da escola normal à Escola de Educação**. INEP, 2001.

_____. Ministério da Educação. Formação dos Professores no Brasil (1990-1998). INEP, 2002.

_____. Ministério da Educação. **Relatos de Pesquisa**, Série Documental. INEP, 2003.

BREZEZINSKI, Iria. Embates na definição da política de formação de professores para atuação multidisciplinar nos anos iniciais do Ensino Fundamental: respeito à cidadania ou disputa pelo poder? **Revista Educação e Sociedade**, Formação de profissionais da educação: políticas e tendências, CEDES, 68, edição especial, Campinas, p.80-108 dez. 1999.

_____. Pesquisar o cotidiano do Curso de Pedagogia: uma investigação inconclusa, **Revista Científica Centro Universitário Nove de Julho**, São Paulo, v.7 n.1, p. 113-137, jun. 2005.

CALDAS, Lima; KAYANO, Jorge. **Indicadores para o diálogo**. Texto de apoio para a oficina. Série: indicadores, nº 08, São Paulo, 2002.

CARNEIRO, Maria Esperança; MESQUITA, Maria Cristina Dutra. O financiamento da educação infantil no Brasil de 2003 a 2006. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v.22, nº 2, jul/dez, 2006.

CARVALHO, Cristina H.A. O PROUNI no governo LULA e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.27, n.96 - Especial, p.979-1000, out, 2006.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CASTELLS, Manuel. Os novos atores. **Revista Isto É**. Entrevista concedida a Kátia Mello em 2/06/2004. Disponível em http://www.terra.com.br/istoe/1808/internacional/1808_novos_atores.htm

CASTRO, Magali. Política de formação de professores para a Educação Básica: polêmicas e perspectivas em torno da formação de professores nos cursos de Pedagogia. **Revista Brasileira de política e administração da Educação**, Piracicaba, v.19, jan/jun, 2003.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, Romualdo Portela. Reformas educativas no Brasil na década de 90. In: **Reformas Educacionais em Portugal e no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

CATANI, Denice Barbada. Estudos de história da profissão docente. In: LOPES, Eliane M.T; FILHO, Luciano M.F; VEIGA, Cyntia G. (Orgs.) **500 anos de Educação do Brasil**. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2003, p.585-599.

CHILANTE, Adriana de Paula, SCHNEIDER, Eliane; COSTA, Marilda de Oliveira, BARBOSA, Valéria Koch, DULLIUS, Vera Fátima. **Aspectos da Legislação Educacional Brasileira**. Produção coletiva / UFRGS, 2004.

CORTESÃO, Luiza. **O arco-íris e o fio da navalha - Problemas da educação face às culturas: um olhar crítico**. Disponível em:
http://www.rizoma.ufsc.br/pdfs/M01Luiza_Cortezao.pdf.

_____; MAGALHÃES, Antônio; STOER Stephen. R. Mapeando decisões no campo da educação no âmbito do processo da realização das políticas educativas. **Educação, Sociedade e Culturas** n. 15, 2001. p. 45-58.

COSTA, Marisa Vorraber (org.) **Caminhos investigativos: novos olhares na pesquisa em Educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A Formação Docente e a Educação Nacional**. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/conselheiro.pdf> Acesso em 02/01/2007.

_____. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n.116, p.245-262, jul 2002.

DAVIES, Nicholas. FUNDEB: a redenção da Educação Básica. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.27, n.96 - Especial, p.753-774, out 2006.

DIDONET, Vital. **Plano Nacional de Educação (PNE)** . Texto legal. Brasília: ed. Plano, 2000.

Diretrizes para a Formação de Professores: concepções e implementação. João Pessoa: UFPE, 2003.
Disponível na Web: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000100012&lng=es&nrm=iso>.ISSN 0102-8839.

DOURADO, Fernandes; PARO, Vitor Henrique (Org.). **Políticas públicas e educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001.

DUARTE, Clarice Seixas. **Direito público subjetivo e políticas educacionais**. São Paulo em perspectiva, 2004.p. 113-118.

DURHAN, Eunice. Formação Generalista divide educadores. **Revista Educação** v.10, n.117, p.32-37, jan.2007.

FARENZENA, Nalu (Org.) **Custos e Condições de Qualidade da Educação em Escolas Públicas: aportes de estudos regionais**. Brasília: Ministério de Educação e Cultura, 2006.

_____. Oferta de educação básica no Rio grande do Sul: divisão de responsabilidades e financiamento. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v.22, n.1-184, p.95-107, jan./jun 2006.

FÁVERO, OSMAR (Org.). **A Educação nas Constituintes Brasileiras – 1823-1988**. Campinas: Autores Associados, 2001.

FAZENDA, Ivani C. A. O desafio metodológico de formar professores pesquisadores na interdisciplinaridade. In: Barbosa, Raquel Lazzari Leite (Org.). **Trajetórias e Perspectivas da formação de professores**. São Paulo: Editora UNESP, 2004, p.419-431.

FERNÁNDEZ, Alícia. **A mulher escondida na professora**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1994.

FIDALGO, F.; MACHADO, L. R. S. **Dicionário da Educação Profissional**. 1 ed. Belo Horizonte: NETE, 2000.

FILHO, João Cardoso Palma. A política nacional de formação de professores. In: BARBOSA, Raquel Lazzari Leite. **Trajetórias e perspectivas da formação de educadores**. São Paulo: Editora UNESP, 2004, p. 145-167.

FONSECA, Marília. **O Banco Mundial e a educação Brasileira: uma experiência de cooperação internacional**. In Oliveira, Romualdo P. (Org.). **Política Educacional: impasses e alternativas**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 1998. p.85-122.

FREITAS, Helena Costa Lopes. **A formação inicial e continuada dos profissionais da educação**. in SILVA, Aínda Maria Monteiro, AGUIAR, Márcia Ângela da S.(Org.). **Retrato da Escola do Brasil. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE**, 2004. Disponível em www.cnte.org.br. Acesso em 02/01/2007.

FURASTÊ, Pedro Augusto. **Normas Técnicas para o trabalho científico**. 14ª ed Porto Alegre: Brasul 2007.

GADOTTI, Moacir e Romão, José Eustáquio. **Evolução do Ensino Fundamental no Brasil**. Revista da Educação, nº210, p.7set de 1998.

GATTI, Bernadete. **Quantificação em pesquisa**. Revista Educação pública. Mato Grosso: UFMT, 2005.

_____. **Estudos quantitativos em educação**. Revista Educação e Sociedade. vol.30 no.1 São Paulo, 2004.

GENTIL, Heloísa Salles. **Formação Docente- no balanço da rede entre políticas públicas e movimentos sociais**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Dissertação de Mestrado, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. São Paulo: Editora Atlas, 2002.

GILES, Thomas Ranson. **História da Educação**. São Paulo: EDU , 1997.

HERNÁNDEZ, Fernando; SANCHO, Juana. M. **A formação a partir da experiência vivida**. Revista Pedagógica Pátio, v. 10, n.40, p. 8-11, nov. 2006/jan.2007.

IMBERNÓN, Francesc. **Uma nova formação docente.** Revista Pedagógica Pátio, v. 10,n.40, p.12-15, nov. 2006/jan.2007

KISHIMOTO, Tizuko Morchida. **O Sentido profissionalizante para o educador na infância.** In Barbosa, Raquel Lazzari Leite (Org.).Trajetórias e Perspectivas da formação de professores. São Paulo:Editora UNESP, 2004.p.329-345.

KRAMER, Sônia. **As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e/é fundamental.** Educação e Sociedade,Campinas, v.27,n.96-Especial, p.797-818, out., 2006.

KUHLMANN, Moysés. **Educando a infância Brasileira.**In LOPES, Eliane M.T., FILHO, Luciano M.F., VEIGA, Cyntia G.(Org). 500 anos de educação no Brasil.Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2003. p. 569-496.

LENSKIJ, Tatiana. O direito à permanência na escola: a lei, as políticas públicas e as práticas escolares. Porto Alegre, Programa de Pós-Graduação em Educação da FAGED/UFRGS Dissertação de Mestrado,14 dez. 2006.

LESSARD, Claude. **A Universidade e a formação profissional dos docentes:novos questionamentos.** Educação e Sociedade,Campinas, v.27,n.94, p.201-227, jan./abr. 2006.

LOBO, Thereza. **Descentralização: conceitos, princípios, prática governamental.** Caderno de Pesquisa. São Paulo, 1990.p. 5-10.

LOPES, Eliane Marta Teixeira. FILHO, Luciano Mendes Faria Filho. VEIGA, Cynthia Greive (Org.). **500 anos de Educação no Brasil.** Belo Horizonte: Editora Autêntica,2000.

LOURO, Guacira Lopes. **História, Educação e sociedade no Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: Edições:Educação &Realidade, 1986.

LUCE, Maria Beatriz: FARENZENA, Nalú. **Equidade e qualidade da educação básica e as relações intergovernamentais no financiamento e na gestão da educação.** Revista Brasileira de Política e Administração da Educação.v.22.nº 2.jul/dez, 2006.

_____; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso. **Gestão Escolar Democrática: concepções e vivências.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006

LÜDKE, Menga, MOREIRA, Flávio B, CUNHA, Maria Isabel. **Repercussões de tendências internacionais sobre a formação de nossos professores.** In Revista Educação e Sociedade .Formação de profissionais da educação:políticas e tendências.Campinas: CEDES, 68, edição especial, dez. 1999. p.278-297.

MAFFESOLI, Michel. **No fundo das aparências.** Petrópolis: Vozes, 1996.

MAINARDES, Jefferson. **Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para análise de políticas educacionais.** Educação e Sociedade,Campinas, v.27,n.94, p.47-69,jan./abr. 2006.

_____. **Reinterpretando os Ciclos de Aprendizagem.** Editora Cotez: São Paulo, 2007.

MARTINS, Angela Maria. OLIVEIRA, Cleiton, BUENO, Maria Sylvia. **Descentralização do Estado e municipalização do ensino- problemas e perspectivas.** Rio de Janeiro: Editora D&A,2004.

MELLO, GUIOMAR NAMO DE. **Formação inicial de professores para a educação básica: uma (re)visão radical**. São Paulo Perspec. [online]. ene./mar. 2000, vol.14, no.1 [citado 14 Mayo 2006], p.98-110.

_____. **Os investimentos na formação de professores**. Revista Pedagógica Pátio, v. 10,n.40, p.20-22, nov. 2006/jan.2007

MORIN, Edgar. **A Cabeça Bem-Feita - Repensar a reforma - reformar o pensamento**. S. Paulo. Cortez, 2000.

_____. **Ciência com consciência**. 6ª ed. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2002.

_____. **Meus Demônios**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

MOROSINI, Marília (Org). **Enciclopédia de Pedagogia Universitária** Porto Alegre: FA-PERGS/RIES, 2003.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Educação e Política no limiar do século XXI**. São Paulo: Autores Associados, 2000.

Nogaro, Arnaldo. **Lógicas Subjacentes à Formação de Professores**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Tese de Doutorado, 2001.

NÓVOA, António. **Os professores e a sua formação**. Portugal: Publicações Dom Quixote, 1995.

_____. **Formação de professores e profissão docente**. In: NOVOA. A. (Org) Os professores e sua formação. Lisboa: D. Quixote, 1992.

NUNES, Clarice. **Diretrizes Curriculares Nacionais. Ensino Normal** -formação de professores. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

O'DONNELL, Guilherme. **Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina**.CEBRAP,1998.

OLIVEIRA, Dalila Andrade, Duarte, Marisa (Org). **Política e Trabalho na Escola**. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2003.

PARADA, Eugênio. **Introducción a las Políticas Públicas**. Fundo de Cultura Económica, 2005.

PAVIS, Patrice. **Dicionário de Teatro**.São Paulo: Editora Perspectivas, 1999.

PEIXOTO, Maria do Carmo Lacerda. **Descentralização da educação no Brasil:uma abordagem preliminar**.In OLiveira, Dalila de Andrade; DUARTE, Marisa R.T. Política e Trabalho na Escola. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2003.

PIMENTA, Sema G., LIBÂNEO, José C. **Formação dos profissionais da Educação-visão crítica e perspectivas de mudança**. In Revista Educação e Sociedade .Formação de profissionais da educação:políticas e tendências.Campinas: CEDES, 68, edição especial, dez. 1999. p.239-277.

POPKEWITZ, Thomas S, Lindbland, Sverker. **Estatísticas Educacionais como um sistema de razão:relações entre governo da educação e inclusão e exclusões sociais**. Campinas: Revista Educação e Sociedade.v. 22. n. 75, 2001

_____. **Profissionalização e Formação de Professores: algumas notas sobre a sua história, ideologia e potencial.** IN. NÓVOA, António(org). Os Professores e a sua formação. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1995.

_____. **Reforma educacional: uma política sociológica – poder e conhecimento em educação.** Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

REVISTA EDUCAÇÃO: **O que era Normal ficou superior?**. Segmento. V.10, n.117, p. 32-37, jan. 2007.

REVISTA NOVA ESCOLA: **Profissão: professor.** São Paulo: Abril, v. 22.n.201.abr. 2007.

RIBEIRO, Maria Luísa Santos. **História da Educação Brasileira - a organização escolar.** 15.ed. São Paulo: Autores Associados,1998.

RIO GRANDE DO SUL . Conselho Estadual de Educação Parecer nº 644/2006

_____. Conselho Estadual de Educação. Parecer nº 769 de 2006.

_____. Conselho Estadual de Educação. Parecer nº130 de 2005.

_____. Secretaria Estadual de Educação.Plano Estadual de Educação, 2005.

RODRIGUES, Ângela; ESTEVES, Manuela. **A análise de necessidades na formação de professores.** Portugal: Editora Porto, 1993.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil.** 13. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

SACRISTÁN, J.Gimeno. **Consciência e ação sobre a prática como libertação profissional dos professores.** In.Nóvoa, António (Org) Profissão, professor.2.ed.Porto, Portugal, Ed. Porto.1995.

SALM,Cláudio L. FOGAÇA, Azuete. **Questões críticas da educação brasileira.** Rio de Janeiro: Instituto de Economia Industrial da UFRJ,1995.

SANTOS, Boaventura. **A crítica da razão indolente:contra o desperdício da experiência.** São Paulo: Cortez, 2000.

SANTOS, Joel Rufino ; BARBOSA, Wilson. **Dinâmica das Culturas Afro-Brasileiras.** Brasília: Fundação Cultural Palmares,1994.

SAVIANI, Dermeval. **Política e Educação no Brasil.** 3.ed. Campinas, SP: Autores Associados, 1996.

SCHEIBE, Leda, AGUIAR, Márcia Ângela. **Formação de profissionais da educação no Brasil: o curso de Pedagogia em questão.** In Revista Educação e Sociedade. Formação de Profissionais da educação: políticas e tendências. Número especial. Campinas: CEDES, 1999 nº 68. p. 221-238.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **A nova LDB e a política de formação de professores: um passo à frente e dois atrás.**In: FERREIRA, Naura S.Carapeto e AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs.) Gestão da Educação, Impasses, perspectivas e compromissos. 2. ed. São Paulo: Cortez,

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M.; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional.** Rio de Janeiro: Editora DP&A, 2004.

SILVA Jr., João dos Reis. **Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.

SOUZA, Donaldo Bello , FARIA, Lia Ciomar Macedo (Org.).**Desafios da Educação Municipal**. Rio de Janeiro: Editora D&A, 2003.

STOER R. Stephen; CORTESÃO, Luiza;MAGALHÃES, Antônio. **Mapeando decisões no campo da educação no âmbito do processo da realização das políticas educativas**. Revista Educação, Sociedade & Culturas. nº15, 2001, p.45-58.

STOER, Stephen R. **Educação como direito:o papel estratégico da educação pública na construção da igualdade e da justiça social**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, Porto Alegre,v.22, n.1-184, jan./jun. p.129-151, 2006.

_____. **No fio da navalha ou, por outras palavras,como Michael Apple chama a nossa atenção para ter cuidado com o fosso**. Currículo sem Fronteiras, v.2, n.1, pp.99-105, Jan/Jun, 2002.

SUDBRACK, Edite Maria.**Mapas da Formação Docente**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Tese de Doutorado, 2002.

TANURI, Leonor Maria.**História da formação de professores**. São Paulo: Revista Brasileira de Educação, nº 014, mai-ago, 2000.

TARDIFF, Maurice, LESSARD, Claude. **O trabalho docente - elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas**. Petrópolis: Editora Vozes,2005.

TORRES, Rosa Maria. **Tendências da formação docente nos anos 90**.In.WARDE, M.J.(Org) **Novas políticas educacionais:críticas e perspectivas**. São Paulo:PUC-SP,1998.p.173-191.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL-UFRGS. **Apreciação da proposta de Plano Estadual de Educação**. Faculdade de Educação, nov. 2006.

VALDUGA, Denise A. F. **Processo de formação docente das educadoras legais de creches comunitárias**. Porto Alegre:UFRGS, 2005. Dissertação (Mestrado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005

VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política Social**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Formação de professores em tempos de transição – um ensaio sobre política educacional no Brasil**. Disponível em: www.edutec.es/edutec01/edutec/comunic/TSE24.html.

ZAGURY, Tânia. **Por que fracassa a educação**. Revista Pedagógica Pátio, v. 10, n.40, p.56-58, nov. 2006/jan.2007

ZUIN, Antonio A.S. **Educação a distância ou educação distante? O programa da Universidade Aberta do Brasil, o tutor e o professor virtual**. Educação e Sociedade,Campinas, v.27, n.96- Especial, p.819-842, out., 2006.