

FORMAÇÃO CONTINUADA A DISTÂNCIA COMO ESTRATÉGIA DE INCLUSÃO EDUCACIONAL DE PROFESSORES

Mara Rúbia Alves Marques

Universidade Federal de Uberlândia, mara@ufu.br

A qualificação do pessoal docente se apresenta hoje como um dos maiores desafios para o Plano Nacional de Educação, e o Poder Público precisa se dedicar prioritariamente à solução desse problema. A implementação de políticas públicas de formação inicial e continuada dos professores é uma condição e um meio para o avanço científico e tecnológico em nossa sociedade e, portanto para o desenvolvimento do País, uma vez que a produção de conhecimento e a criação de novas tecnologias dependem do nível e da qualidade da formação das pessoas. [Plano Nacional de Educação].¹

(...) um sistema de educação continuada que permita ao professor um crescimento constante de seu domínio sobre a cultura letrada, dentro de uma visão crítica e da perspectiva de um novo humanismo. [Plano Nacional de Educação].²

RESUMO. Este artigo tem como objetivo analisar políticas e programas brasileiros de formação continuada a distância, para a inclusão educacional de professores leigos ou semiquilificados relativamente à habilitação/titulação superior para o pessoal do magistério. Inicialmente, identificamos nos dispositivos legais a centralidade política da formação/capacitação continuada de professores, em serviço ou em exercício, na modalidade a distância. Posteriormente, analisamos esta centralidade no contexto da reforma educacional que inclui novas diretrizes para a formação profissional, em geral, e em particular para a formação de professores para a educação básica. Por fim, a título de ilustração, destacamos alguns dos principais programas de formação ou capacitação continuada de professores a distância em Minas Gerais.

Palavras-chave: Políticas Educacionais; Formação de Professores; Educação a Distância.

ABSTRACT. This article aims to analyze policies and programs Brazilians continued training distance for the educational inclusion of lay teachers or semiskilled regarding qualification/titration for the teaching staff. Initially identified in the legal policy of the central training/continuous training of teachers, in service or exercise, in the distance. Subsequently, we analyze this centrality in the context of educational reform that includes new guidelines for training in general, and particularly for the training of teachers for basic education. Finally, by way of illustration, we highlight some of the key training programs and continuous training of teachers away in Minas Gerais.

Keywords: Educational Policy, Teacher Education, Distance Education.

¹ Brasil, MEC, Lei 10.172/2001, Item IV, 10, 10.2, p. 76-77.

² Brasil, MEC, Lei 10.172/2001, Item IV, 10, 10.2, p. 77.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Este artigo³ tem como objetivo refletir sobre políticas e programas brasileiros de formação continuada, a distância, desenvolvidos para a inclusão educacional de professores leigos ou semiquilificados relativamente às metas oficiais de habilitação/titulação superior para o pessoal do magistério.

Num primeiro momento, identificamos nos dispositivos legais a centralidade política da formação/capacitação continuada de professores, em serviço ou em exercício, na modalidade a distância. Num segundo momento, analisamos esta centralidade no contexto da reforma educacional que inclui novas diretrizes para a formação profissional, em geral, e, particularmente, para a formação de professores para a educação básica, quando destacamos a relação entre os processos de flexibilização – do Estado, da educação e da profissão, a formação continuada e a universidade como instituição formadora. Por fim, a título de ilustração, destacamos alguns dos principais programas de formação/capacitação continuada de professores, em serviço ou em exercício e na modalidade a distância, sobretudo, no Estado de Minas Gerais.

Considerando a crescente demanda por inserção acadêmica de instituições públicas – federais e estaduais –, e instituições privadas de ensino superior nos programas oficiais de formação inicial e continuada de professores, a princípio indicamos como pressupostos:

1. a qualidade da prática dos professores tem se tornado central no programa político de reforma do Estado, da Educação e da Profissão;
2. a formação e capacitação dos professores têm se tornado

central no programa político de qualificação da Educação;

3. a formação e capacitação continuada em serviço e à distância dos professores tem tido prioridade no programa político, em detrimento da formação inicial;
4. a educação superior tem tido centralidade no programa político de formação de professores, por sua ligação com a produção e reprodução do conhecimento e com ações dirigidas à profissionalização e ao protagonismo dos educadores, num contexto paradoxal de crítica às próprias instituições de ensino superior.

Contudo, nosso pressuposto básico é que há uma centralidade da formação e/ou capacitação de professores, com ênfase na formação continuada em serviço e recorrentemente à distância, em um contexto de ampla reforma educacional no Brasil, conduzida pelo princípio da modernização, seja do Estado (reforma administrativa), da educação (reforma educacional) e da profissão (reforma profissional). Sendo que, sobretudo a partir dos anos 1990, o princípio temático da modernização em todos seus âmbitos – estatal, educacional, profissional –, tem se expressado em processos de flexibilização, num quadro de “maleabilidade” do sistema educacional, do ensino e da formação de professores.

1. DISPOSITIVOS LEGAIS PARA A FORMAÇÃO

O Artigo 87 das Disposições Transitórias da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional brasileira/LDBEN, de 1996,⁴ instituiu a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação da Lei, e, em seu parágrafo primeiro definiu que “A União, no prazo de um ano a partir

³ Elaborado a partir de texto apresentado no Séminaire Société Suisse de Recherche em Éducation: formation des enseignants et recherche em éducation à la HEP-BEJUNE et à l'UFU, em janeiro de 2006, em Bienne/Suíça.

⁴ A propósito de comparação com a antiga Lei de Diretrizes e Bases – Lei 5.692/71, consultar: SOUSA; SILVA (1997).

da publicação desta Lei, encaminhará ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos”.⁵

O Plano Nacional de Educação/PNE, de 2001, é concebido então como “Plano de Estado, mais do que Plano de Governo e, por isso, assumido como um compromisso da sociedade para consigo mesma”.⁶

Ao tratar do Magistério da Educação Básica - especialmente da Formação de Professores e Valorização do Magistério, o PNE coloca a valorização do magistério com vistas a melhoria da qualidade do ensino, como uma “política global de magistério” que inclui *três* condições simultâneas: 1. a formação inicial; 2. as condições de trabalho e carreira; 3. a formação continuada.⁷

A *formação continuada* assume particular importância em decorrência do avanço científico e tecnológico e de exigências de um nível de conhecimentos sempre mais amplos e profundos na sociedade moderna. Este Plano, portanto, deverá dar especial atenção à formação permanente (em serviço) dos profissionais da educação.⁸

A formação continuada do magistério é parte essencial da estratégia de melhoria permanente da qualidade da educação, e visará a abertura de novos horizontes na atuação profissional.⁹

A ênfase do PNE na formação continuada está em consonância com do Artigo 61 da LDBEN – Dos Profissionais da Educação, que define como um dos fundamentos da formação de profissionais da educação, em seu inciso I, “a associação

entre teorias e práticas, inclusive mediante a capacitação em serviço”. Da mesma forma, está em consonância com o Artigo 67 – Dos Profissionais da Educação,¹⁰ que exige dos sistemas de ensino a promoção da valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, conforme o seu inciso II, “aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim”.¹¹

Quanto à modalidade dos cursos, conforme o Artigo 80 das Disposições Gerais da LDBEN, “O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada”, sendo que:¹²

§ 4º - A educação a distância gozará de tratamento diferenciado, que incluirá:

I – custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens;

II – concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas;

III – reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais.

E conforme o Artigo 87 das Disposições Transitórias da LDBEN, no tocante a formação de professores:

§ 3º - Cada município e, supletivamente, o Estado e a União, deverá:

(...)

III – realizar programas de capacitação para todos os

⁵ Brasil, MEC, Lei 9.394/96. In: SAVIANI, 1997, p.187.

⁶ Brasil, MEC, Lei 10.172/2001, Item VI, p. 98.

⁷ Brasil, MEC, Lei 10.172/2001, Item IV, 10, 10.1, p. 73.

⁸ Brasil, MEC, Lei 10.172/2001, Item IV, 10, 10.2, p. 77.

⁹ Brasil, MEC, Lei 10.172/2001, Item IV, 10, 10.2, p. 78-79.

¹⁰ Brasil, MEC, Lei 9.394/96. In: SAVIANI, 1997, p.181.

¹¹ Brasil, MEC, Lei 9.394/96. In: SAVIANI, 1997, p.182.

¹² Brasil, MEC, Lei 9.394/96. In: SAVIANI, 1997, p.186.

professores em exercício, utilizando também, para isto, os recursos da educação a distância;¹³

O PNE, por sua vez, após mencionar os doze princípios que os cursos de formação devem oferecer, em quaisquer dos seus níveis, destaca que:

Quando feita na modalidade de educação a distância, sua realização incluirá sempre uma parte presencial, constituída, entre outras formas, de encontros coletivos, organizados a partir das necessidades expressas pelos professores. Essa formação terá como finalidade a reflexão sobre a prática educacional e a busca de seu aperfeiçoamento técnico, ético e político.¹⁴

Diretriz coerente com 13º objetivo/meta do PNE, qual seja, o de “desenvolver programas de educação a distância que possam ser utilizados também em cursos semi-presenciais modulares (...)”.¹⁵

Quanto as instituições envolvidas, em uma perspectiva colaborativa entre os entes federativos – União, Estados e Municípios, e as instituições nacionais de ensino superior, tem-se uma noção do amplo espectro institucional mobilizado nas políticas e programas de formação.

A formação continuada dos professores da educação pública deverá ser garantida pelas secretarias estaduais e municipais de educação, cuja atuação incluirá a coordenação, o financiamento e a manutenção dos programas de ação permanente e a busca de parceria com universidades e instituições de ensino superior. Aquela relativa aos professores que atuam na esfera privada serão de

responsabilidade das respectivas instituições.¹⁶

O que fica claro também no 12º e no 22º objetivo/meta do PNE, que consistem respectivamente em:

Ampliar, a partir da colaboração da União, dos Estados e dos Municípios, os programas de formação em serviço que assegurem a todos os professores a possibilidade de adquirir a qualificação mínima exigida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, observando as diretrizes e os parâmetros curriculares.¹⁷

Garantir, já no primeiro ano de vigência deste plano, que os sistemas estaduais e municipais de ensino mantenham programas de formação continuada de professores alfabetizadores, contando com a parceria das instituições de ensino superior sediadas nas respectivas áreas geográficas.¹⁸

O que está em consonância com o inciso II do Artigo 43 Da Educação Superior, da LDBEN, segundo o qual é finalidade da educação superior “formar diplomados nas diferentes áreas do conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua”.¹⁹

Quanto aos sujeitos alvos, o sentido mais específico das diretrizes e objetivos/metasp do PNE, exposto mais claramente no seu 5º objetivo/meta, se refere à organização de programas de formação em serviço que possibilitem atender a demanda de habilitação de professores leigos.²⁰

¹³ Brasil, MEC, Lei 9.394/96. In: SAVIANI, 1997, p. 187.

¹⁴ Brasil, MEC, Lei 10.172/2001, Item IV, 10, 10.2, p. 78-79.

¹⁵ Brasil, MEC, Lei 10.172/2001, Item IV, 10, 10.3, p. 80.

¹⁶ Brasil, MEC, Lei 10.172/2001, Item IV, 10, 10.2, p. 79.

¹⁷ Brasil, MEC, Lei 10.172/2001, Item IV, 10, 10.3, p. 80.

¹⁸ Brasil, MEC, Lei 10.172/2001, Item IV, 10, 10.3, p. 81.

¹⁹ Brasil, MEC, Lei 9.394/96. In: SAVIANI, 1997, p. 176.

²⁰ Brasil, MEC, Lei 10.172/2001, Item IV, 10, 10.3, p. 79.

“Que docentes são considerados leigos para o exercício do magistério da Educação Básica?” (BAPTISTA, 2003, p. 47 – grifos nossos). A autora esclarece que docentes leigos são os que:

I – atuam na educação infantil ou nos anos iniciais do Ensino Fundamental e não possuem formação em nível médio, na modalidade normal;

II – atuam nos anos finais do Ensino Fundamental ou no ensino Médio e não possuem nível superior, licenciatura para o ensino de disciplinas específicas;

III – possuem nível médio e não se habilitaram na modalidade Normal e atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental ou na Educação Infantil;

IV – atuam nos anos finais do Ensino Fundamental ou no Ensino Médio, formados em nível superior e que não tenham se habilitado em licenciatura;

V – Há controvérsias se os professores que, não tendo cursado o nível médio na modalidade Normal, habilitados em licenciatura plena para o ensino de disciplinas específicas, seriam considerados leigos para atuarem nos anos iniciais do Ensino Fundamental ou na Educação Infantil (...) (BAPTISTA, 2003, p. 47).²¹

A formação de professores leigos fica explícita também no 17º objetivo/metade do PNE, que visa garantir, no prazo de 5 anos, a todos os professores em exercício na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental, a habilitação mínima de nível médio (modalidade normal); bem como no 18º objetivo/metade do PNE, que visa garantir, num prazo de 10 anos (até

2011), que 70% dos professores educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental possuam formação específica de nível superior, de licenciatura plena em instituições qualificadas (modalidade normal superior).²² Este último, conforme a exigência parágrafo 4º do Artigo 87 das Disposições Transitórias da LDBEN, segundo o qual “Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”.²³

Cabe ressaltar, porém, que tais objetivos/metade do PNE sobre a formação dizem respeito também aos gestores/diretores das escolas públicas, embora isto só seja mencionado na seção que trata do Financiamento e Gestão, mais especificamente no 34º, no 35º e no 36º objetivo/metade da Gestão, respectivamente:²⁴

Estabelecer, em todos os Estados, com a colaboração dos municípios e das universidades, programas diversificados de formação continuada e atualização visando a melhoria do desempenho no exercício da função ou cargo de diretores de escolas.

Assegurar que, em cinco anos, 50% dos diretores, pelo menos, possuam formação específica em nível superior e que, no final da década, todas as escolas contem com diretores adequadamente formados em nível superior, preferencialmente com cursos de especialização.

Ampliar a oferta de cursos em administração escolar nas instituições públicas de ensino superior, de forma a permitir o cumprimento da meta anterior.

Em síntese, como destacou Joaquim Severino (2001), do ponto de vista dos dispositivos legais foi exatamente no

²¹ Conforme Severino (2001, p. 184), dados do MEC à época da entrada em vigor do PNE indicam que grande massa de professores brasileiros não tinha formação específica. Dos 1.380.000 professores do país, 779 mil não tinham curso superior; destes, 124 mil não haviam concluído o nível médio e 63.700 nem mesmo o ensino fundamental. Dos cerca de 600 mil com ensino superior, 81 mil tinham licenciatura incompleta e quase 23 mil bacharéis lecionavam, mas não tinham formação pedagógica.

²² Brasil, MEC, Lei 10.172/2001, Item IV, 10, 10.3, p. 81.

²³ Brasil, MEC, Lei 9.394/96. In: SAVIANI, 1997, p. 188.

²⁴ Brasil, MEC, Lei 10.172/2001, Item V, 11.3, 11.3.2, p. 96.

concernente à formação que mais mudanças ocorreram na nova LDBEN: “Com efeito, os profissionais da educação mereceram todo um título (art. 61-67), com repercussões nas Disposições Transitórias (art. 87, incisos III (capacitação em exercício, educação a distância), § 4º (formação em nível superior)” (SEVERINO, 2001, p. 178), e ainda, como se viu, nas Disposições Gerais.

2. CONTEXTO POLÍTICO-CULTURAL DA FORMAÇÃO

Cabe entender a centralidade da formação e/ou capacitação de professores em programas de formação continuada em serviço, recorrentemente à distância, no contexto de uma ampla reforma educacional no Brasil (MARQUES, 2000, 2002).

Situamos a reforma educacional contemporânea no campo político-cultural brasileiro, como parte do conjunto geral que a conforma, ou seja, das condições externas e internas do capitalismo atual, bem como do Estado e das relações sociais no quadro das sociedades periféricas. Entendemos que tal configuração é indicada por uma generalidade temática expressa pelo princípio da modernização, seja do Estado (reforma administrativa), da educação (reforma educacional) e da profissão (reforma profissional).

Na fase atual, sobretudo nos anos 1990, o princípio temático da modernização, em todos seus âmbitos – estatal, educacional e profissional –, tem se expressado no princípio e nos processos de flexibilização, num quadro de “maleabilidade” flexibilizadora do sistema educacional, do ensino e da formação de professores.

Supomos que os mecanismos de flexibilização tem caráter abrangente. Por um lado, por incluir a escolarização ou ensino e, por conseguinte, o aluno, pela instituição do Regime de Progressão Continuada, com a metodologia de aceleração de estudos; o professor, por meio da formação continuada em serviço,

com metodologia presencial e à distância, concomitante a uma renovação funcional e curricular; o dirigente, mediante o mesmo processo formativo, com a finalidade de sustentação ideológica e gestonária da reforma. Por outro lado, os mecanismos flexibilizadores incluem, também, a relação entre instituições no interior do sistema estadual de educação, bem como a relação entre os sistemas de ensino no interior do sistema federal, ambos por meio de políticas de descentralização/desconcentração.

Todo este quadro de reforma educacional está alicerçado, em última instância, na flexibilização jurídico-formal expressa na LDBEN. Daí que, “buscando implementar as determinações legais, os órgãos da educação nacional promoveram, a partir de 1997, uma seqüência de iniciativas político-administrativas” (SEVERINO, 2001, p. 179).

Entre as principais iniciativas oficiais estão os *parâmetros curriculares nacionais* para os diferentes níveis de ensino (núcleos de conteúdo para a formação dos alunos da Educação Básica) e, conseqüentemente, as *diretrizes curriculares nacionais* para os cursos de formação dos profissionais de todos os campos do saber e do ensino (critérios para os cursos superiores a serem expressos em programas de formação ou projetos pedagógicos das Instituições de Ensino Superior/IES)²⁵.

Sobre a necessidade de reforma curricular para a formação de profissionais nas IES, Severino (2001) identifica nos discursos oficiais críticas ao modelo curricular até então vigente, bem como indicações de sua superação:

- a crítica de que o atual modelo escolar brasileiro está fundado no

²⁵ Conforme Edital 04/97 da Secretaria de Educação Superior/ SESU do Ministério da Educação/MEC, relativo às Diretrizes Curriculares, com vistas à “(...) definição do perfil desejado do formando, às competências e habilidades desejadas, aos conteúdos curriculares, à duração dos cursos, à estruturação modular dos cursos, aos estágios e atividades complementares e à articulação com a avaliação institucional” (SEVERINO, 2001, p.180).

ensino e não na aprendizagem. “A idéia é que todo o sistema de ensino, no seu processo pedagógico, leve em conta mais o ‘interesse’ do educando, atendendo às necessidades formativas adequadas ao perfil de sua condição de destinatário final desse processo” (SEVERINO, 2001, p.180);

- a crítica a uma tendência um tanto acadêmica que tem marcado a definição dos currículos (modelo de currículo disciplinar) e a configuração profissional no país, afastada da realidade social. A proposta é um modelo de currículo flexível, com base na identificação das *habilidades e competências* demandadas pela sociedade, de modo que “(...) os conteúdos formativos sejam definidos no âmbito de áreas de saber mais amplas (...), propondo-se ‘linhas gerais capazes de definir quais as competências e habilidades que se deseja desenvolver” (SEVERINO, 2001, p.181).

Entre as diretrizes da reforma curricular – duração mínima e máxima da carga horária, estrutura modular, aproveitamento de outras atividades, e processos avaliativos dos cursos de graduação, pelo menos duas podem ser destacadas por sua utilização como parâmetros também para cursos de formação continuada a distância, em geral:

Os cursos deverão ter uma estrutura modular, com vistas a um melhor aproveitamento dos conteúdos e à flexibilização, para o aluno, da frequência do curso.

Em termos de aproveitamento de outras atividades, há um destaque para a prática extra-escolar, de modo a se integrar o mais possível o saber acadêmico à prática profissional, incentivando-se “o reconhecimento de habilidades e competências adquiridas fora do ambiente escolar”. Atividades de estágio, atividades de produção técnico-científica e outras devem ser

igualmente contempladas e regulamentadas (SEVERINO, 2001, p. 182).

Neste quadro de formação profissional em geral, destaca-se a formação específica dos profissionais para o campo da educação em nível superior – especialmente nos cursos de Pedagogia –, para o qual o processo de elaboração das diretrizes curriculares foi bastante complexo.

Uma abordagem mais crítica, como a expressa por Severino (2001), por exemplo, interpretou os impasses à época, entre a pressão do Ministério e as resistências de grupos acadêmicos, científicos, profissionais, como associados a *duas* preocupações do MEC. A primeira preocupação está na urgência de se implantar os Institutos Superiores de Educação, com “(...) atribuição de cuidar integralmente da formação inicial e continuada dos professores para todos os níveis da educação básica” (SEVERINO, 2001, p. 184) – funções tradicionalmente do curso normal, do curso de Pedagogia e da Licenciatura. Por sua vez:

A segunda preocupação do governo diz respeito ao desencadeamento de programas de formação inicial e continuada de professores via educação a distância. Esse processo vem sendo defendido nos discursos oficiais ou oficiosos como uma verdadeira panacéia, única via que permitirá ao país completar a formação superior de 800 mil professores, não graduados, até 2007, prazo final estabelecido pela LDB [...] (SEVERINO, 2001, p. 184 -grifos nossos).

Tais preocupações sintetizaram os aspectos mais polêmicos na formação de professores a partir da nova LDBEN. Por um lado, a tentativa de dissociação na formação superior de professores para a educação básica – entre os Institutos Superiores de Educação e a Universidade, sobretudo o curso de Pedagogia como formador de professores para a educação

infantil e séries iniciais do ensino fundamental:

Art. 62 – A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal.

Art. 64 – A formação de profissionais da educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional.²⁶

Por outro lado, destaca-se a formação continuada como função dos Institutos Superiores:

Art. 63 – Os institutos superiores de educação manterão:

(...)

III – programas de educação continuada para os profissionais da educação dos diversos níveis.²⁷

O Instituto vem, na verdade, assumir as funções que até então estavam distribuídas entre o curso normal (habilitação magistério em nível médio), o curso de Pedagogia e a licenciatura, de nível superior. O Instituto tem atribuição de cuidar integralmente da formação inicial e continuada dos professores para todos os níveis da educação básica (SEVERINO, 2001, p. 184).

Na linha crítica de Severino (2001) há um elemento regressivo já que, “a criação dos Institutos Superiores de Educação esconde a conclusão pelo sistema, de que a universidade não tem condições de levar a

bom termo essa formação profissional, donde se decidiu pela sua substituição por outra agência autônoma” (SEVERINO, 2001, p. 190).

Na mesma linha de análise, Demerval Saviani (1997, p. 218-221) afirma:

Em verdade, a atual administração do MEC está desacreditada da universidade. Insiste em que a universidade tem dado muito pouca contribuição ao desenvolvimento dos sistemas municipais e estaduais de ensino, sobretudo no que toca ao ensino fundamental e, especificamente, na questão de formação de professores, considerando que, nesse aspecto, os professores na universidade ficam anos e anos discutindo, mas não apresentam alternativas, não encaminham a solução das questões práticas (SAVIANI, 1997, p. 219).

Quando analisado no amplo processo político-cultural de reforma educacional dos anos de 1990 no Brasil, este quadro nos leva considerar a condição da própria Universidade como instituição formadora de professores, num contexto de reestruturação da própria educação superior, marcado pela contradição entre a desvalorização da universidade e, ao mesmo tempo, as demandas ao seu engajamento em programas de formação a distância (MARQUES (2000, 2002, p. 181-187).

2.1. Flexibilização, Formação Continuada e Universidade

Num contexto em que a qualidade da prática dos professores tem-se tornado parte do programa político de reforma – do Estado, da Educação e da Profissão, justifica-se a centralidade da educação superior por sua ligação com a produção e reprodução do conhecimento e com ações dirigidas à profissionalização e ao protagonismo dos educadores.

Como parte dos processos de capacitação continuada de professores e dirigentes escolares, sobretudo na modalidade a distância, é clara a demanda

²⁶ Brasil, MEC, Lei 9.394/96. In: SAVIANI, 1997, p. 181.

²⁷ Brasil, MEC, Lei 9.394/96. In: SAVIANI, 1997, p. 181.

pela inserção acadêmica de instituições públicas, federais e estaduais, e instituições privadas de ensino superior nos programas oficiais.

Segundo Thomas Popkewitz (1997), no amplo processo das mudanças na escolarização contemporânea, envolvendo poder, conhecimento e instituições, destaca-se a posição institucional distintiva da universidade.

Podemos pensar nas instituições, que se inter-relacionam, como posicionadas dentro de um espaço social no qual certos tipos de práticas recebem sanção para orientar e definir as distinções da reforma educacional contemporânea. A universidade, particularmente, assume uma posição determinada diante dos diferentes enfoques e estratégias existentes (POPKEWITZ, 1997, p. 140).

(...) Além da produção de conhecimento, a universidade é responsável pela socialização dos professores através dos processos de formação dos mesmos. As universidades são, também, o local onde ocorre a formação disciplinar da ciência educacional. Elas são agentes ativos de apoio à reforma social e de fornecimento de abordagens corretivas para os problemas sociais. Isso ocorre através da análise empírica e sistemática, dos desenvolvimentos teóricos e de invenções sócio/tecnológicas (POPKEWITZ, 1997, p. 140-141).

Quanto aos aspectos funcionais e organizativos têm-se efetivado políticas de expansão quantitativa, restrições financeiras e diversificação das estruturas e formas institucionais, além das ações referentes a currículos, métodos de ensino, capacitação e aprendizagem. Do ponto de vista estritamente institucional, ocorrem mudanças no padrão de gestão tanto no sentido subtrair o ensino superior público da responsabilidade estatal, como de imprimir-lhe uma estrutura mais flexível

conforme mecanismos de gestão empresarial.²⁸

Conforme Santos (1994), no que se refere às demandas formativas, a universidade estaria sendo submetida ao “apelo à prática”, tanto por parte da vertente economicista e produtivista, como pela vertente de orientação social e política, sob a justificativa de sua “responsabilidade social” para com a educação nacional, na agenda oficial de regeneração do sistema educativo de nível básico – fundamental e médio.

A mobilização da comunidade universitária para a reforma educacional é uma via de recuperação da “centralidade simbólica e prática” da universidade, e das ciências humanas e sociais, expressa no engajamento de departamentos, faculdades e institutos em programas setoriais para a educação, por meio da extensão, prestação de serviços e assessorias. Este tem sido o modo pelo qual a universidade tem reagido ao processo político de flexibilização institucional e profissional resultantes, no caso típico brasileiro, da crescente “autonomia” universitária frente ao Estado.

Em decorrência, entendemos que se tem a introdução de um paradigma profissional de mercado no sistema de formação de professores, por meio de novas relações contratuais-institucionais dos próprios professores formadores da universidade, envolvidos em programas de formação continuada, a distância, por meio um “modelo contratual escolarizado”.

A título de “tipo ideal”, Lise Chantraine-Demilly (1995)²⁹ identifica *quatro* grandes tipos de formação aplicados ao domínio da formação contínua de professores, destacando que as formas se diferenciam umas das outras “(...) não pelos cenários concretos que as identificam e as

²⁸ Trata-se, segundo Santos, de “(...) conceber o produto universitário como produto industrial, ainda que de tipo especial, e conseqüentemente em conceber a universidade como uma organização empresarial” (SANTOS, 1994, p. 188-189).

²⁹ A propósito, consultar Marques (2000, 2002) e Dalben (2004).

funções sociais que realizam, mas pela *relação simbólica fundamental* que se encontra no âmago da “forma” (CHANTRAINE-DEMAILLY, 1995, p.143). São elas:

[...] a forma universitária, em que profissionais constroem e difundem, de maneira personalizada, saberes teóricos, numa relação pedagógica liberal; a forma formativa-contratual, em que contratos, comerciais ou não, cruzam-se entre si à volta da transmissão de saberes de natureza diversa; o modelo interativo-reflexivo, em que os professores mobilizam apoios técnicos para a elaboração coletiva de saberes profissionais; a forma escolar, na qual pessoas contratadas por uma instância dispendo de violência simbólica legítima, conforme Bourdieu, transmitem aos formandos um conjunto de saberes (CHANTRAINE-DEMAILLY, 1995, p. 145).

Considerando a “forma escolar”, dominante em termos desse tipo de formação, com seu traço característico de relação institucional legítima,

(...) o ensino é organizado por um poder legítimo exterior aos professores: Igreja, Estado ou “Nação” (...). Os professores (ou os formadores) têm de ensinar saberes que são definidos exteriormente num programa “oficial”, o lugar depositário da definição e da legitimidade dos programas, que pode ser o Estado ou os seus representantes hierárquicos (a autarquia, o estabelecimento de ensino, ou qualquer outra instância legítima), mas em nenhum caso o professor ou os professores (CHANTRAINE-DEMAILLY, 1995, p. 143).

[um] programa muito pouco negociável, definido por uma instância de legitimidade superior aos formadores e aos formandos, que uns e outros devem “seguir”, e que serve para aferir e julgar resultados obtidos. Formações, enfim, que são obrigatórias ou quase obrigatórias,

que têm como instância legítima de impulso os departamentos ministeriais ou seus prolongamentos locais ou regionais (CHANTRAINE-DEMAILLY, 1995, p. 146).

Na forma escolar os formadores são pagos para transmitir os saberes, com todo o profissionalismo exigido (no quadro do controle dos meios mais do que de uma avaliação dos resultados); os formandos são obrigados a adquirir os saberes. As negociações fazem-se à margem, docemente, e dizem respeito, sobretudo, ao conforto relacional de uns com os outros (CHANTRAINE-DEMAILLY, 1995, p. 150). As formações centradas na escola podem constituir um dispositivo organizacional sofisticado de negociação entre vários parceiros e as ações programadas podem ter também todas as aparências de uma dinâmica contratual.

A “forma contratual”, por sua vez, é definida como uma relação simbólica entre o formando e o formador e, eventualmente, com outros parceiros, na qual:

o contrato de formação é (...) muitas vezes um polígono: entre a estrutura de formação que emprega o formador e a empresa cliente, entre a estrutura e uma instituição, entre o formando e a organização que o emprega e o envia em formação durante o horário de trabalho, etc. (...) O modelo contratual caracteriza-se por uma negociação (sob modalidades diversas), entre diferentes parceiros ligados por uma relação contratual, do programa pretendido e das modalidades materiais e pedagógicas da aprendizagem (CHANTRAINE-DEMAILLY, 1995, p. 144).

Embora reconhecendo que no âmbito do sistema educativo o puro modelo contratual é muito limitado – por implicar uma relação cliente-fornecedor e uma verdadeira concorrência, a autora admite que, muitas vezes, há uma espécie de modelo “contratual escolarizado”, no qual a legitimidade do formador não se baseia principalmente no contrato celebrado (modelo contratual), nem na competência

peçoal reconhecida pelos pares (forma universitária), mas numa autoridade institucional que ultrapassa o próprio formador, o qual se encontra investido da tarefa de fazê-la interiorizar pelos seus colegas. Trata-se, de fato, de uma perspectiva “escolar”, tal como foi definida anteriormente (CHANTRAINE-DEMAILLY, 1995, p. 149).

Este novo tipo de contratualização institucional – contratual escolarizado – é, de fato, uma das formas de inter-relação entre poder, conhecimento e instituições que, mesmo não explícita na retórica pública, está implicada na reforma educacional no que concerne à subjetividade profissional flexível tanto de formadores como de formandos. Isto porque nos programas de formação continuada há uma relação contratual entre as universidades e as instâncias oficiais – MEC, Secretarias de Estado da Educação/SEE, Secretarias Municipais de Educação/SME etc., que resulta em captação de recursos financeiros para as instituições, e, conseqüentemente, para os docentes universitários, acabando constituir em fonte de captação de recursos orçamentários e como complementação salarial.

Entendemos, portanto, que para além da recuperação da “centralidade simbólica e prática”, o envolvimento institucional e pessoal-profissional em programas oficiais de formação continuada acaba por se justificar, num contexto de desqualificação, inclusive orçamentária e salarial, das universidades e de seu pessoal docente e técnico-administrativo.

No quadro político-cultural da modernização expressa no princípio e nos processos de flexibilização do sistema educacional, do ensino e da formação de professores, vale destacar que a instituição universitária, sobretudo no mundo ocidental, está associada à rigidez funcional, à relativa impermeabilidade às

pressões externas, enfim, às mudanças (SANTOS, 1994, p. 163-201).³⁰

Cabe considerar alguns dos principais programas brasileiros de formação e/ou capacitação continuada de profissionais da educação, em serviço e a distância – com momentos presenciais, desenvolvidos a partir dos anos de 1990, envolvendo órgãos educacionais oficiais e instituições de ensino superior.

3. PROGRAMAS DE FORMAÇÃO OU CAPACITAÇÃO CONTINUADA

Segundo o então secretário da Secretaria de Educação Básica/SEB do MEC, Francisco Fernandes, “os professores são os principais agentes que interferem na qualidade da educação. Por isso, temos vários programas de formação inicial e continuada para eles”.³¹ Num balanço das ações da SEB somente em 2005, no eixo “valorização dos profissionais da educação”,³² destacou-se:

- o PROINFANTIL (*Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil*): formou em nível médio em magistério professores de creches e pré-escolas do Sergipe, Ceará, Goiás e Rondônia. Em 2006 serão formados 11 mil profissionais, em sete estados, e a meta é atender 35 mil profissionais até 2007 (investimentos de R\$7,7 milhões);
- o PRÓ-LICENCIATURA (*Programa de Formação Inicial para Professores de Ensino Fundamental e Médio*): oferece formação superior a professores

³⁰ A propósito, consultar Dalben (2004).

³¹ Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/index2>>

³² Os demais eixos da SEB são: gestão democrática, redefinição do financiamento, e qualidade social da educação. Cabe destacar que a SEB mantém 19 centros de pesquisa da Rede Nacional de Formação continuada de Professores da Educação Básica, com investimentos de R\$500 mil anuais para o desenvolvimento de cursos e materiais didáticos.

da 5^a a 8^a série do ensino fundamental. Em 2006 serão abertas 60 mil vagas em nove estados, incluindo Minas Gerais (investimentos, até 2007, de R\$270 milhões);

- o PRÓ-LETRAMENTO (*Mobilização pela Qualidade da Educação*): destinado aos professores de Língua Portuguesa e Matemática das séries iniciais do ensino fundamental, atendeu 40 mil professores da Bahia, Ceará, Rio Grande do Norte e Maranhão. Pretende atender, até 2007, 400 mil professores, sendo 200 mil em 2006 (investimentos de R\$120 milhões).

Além destes programas mais recentes há três importantes programas formativos de educação a distância da Secretaria de Educação – a Distância/SEED, em desenvolvimento desde antes do governo Luiz Inácio Lula da Silva:³³

- o TV ESCOLA: destinado à capacitação de professores do ensino fundamental e do ensino médio da rede pública, para sintonizar a escola com as possibilidades oferecidas pela educação a distância, conforme os objetivos da Rede Internacional Virtual de Educação/Rive, por meio de kits tecnológicos oferecidos às escolas (televisor, vídeo-cassete, antena parabólica receptor de satélite e fitas de vídeo VHS) e outros recursos multimeios.
- o PROINFO (*Programa Nacional de Informática na Educação*): visa democratizar o uso pedagógico das tecnologias de informação e comunicação nas escolas públicas de educação

básica, por meio da instalação de laboratórios de informática.

- o PROFORMAÇÃO (*Programa de Formação de Professores em Exercício*): curso de magistério de nível médio – formação inicial, para professores que atuam nas séries iniciais do ensino fundamental, em classes de alfabetização ou na educação de jovens e adultos/EJA nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Atualmente, 6 mil professores estão em formação em 12 estados, mas a meta a atingir é 10 mil até 2007.

3.1. Programas de Formação ou Capacitação em Minas Gerais

No estado de Minas Gerais a ênfase na capacitação de profissionais da educação teve início na década de 1990, com o ProQualidade (1994-2000) que,³⁴ como um amplo programa de reforma educacional, incluía entre suas prioridades o programa de capacitação dos educadores e dirigentes escolares. O Pró-Qualidade incluiu os seguintes subprojetos: A- Fortalecimento da gestão do Sistema Educacional; B- Melhoria da Infra-estrutura e Gestão da Escola; C- *Desenvolvimento do Ensino*; D- Fornecimento de Materiais de Ensino-aprendizagem; E- Reorganização do Atendimento Escolar.

Foi daí a origem do PROCAP – *Programa de Capacitação de Professores* (1997-1998),³⁵ desenvolvido com utilização

³⁴ Iniciado no governo estadual de Hélio Garcia (1991-1994), foi no governo de Eduardo Azeredo (1995-1998) que se agilizou a execução do ProQualidade. O programa contou com financiamentos do Banco mundial (BIRD), com base num empréstimo de US\$ 150 milhões e igual contrapartida do estado.

³⁵ Também conhecido como PROCAP I - com ênfase nos conteúdos Prática Pedagógica, Português e Matemática, já que houve uma segunda edição. Porém, devido a transição do governo de Eduardo Azeredo para o governo de oposição de Itamar Franco em 1999, o segundo PROCAP (previsto para iniciar em 1998) foi implementada em 2001, com a denominação PROCAP FASE ESCOLA

³³ Disponível em <<http://www.seednet.mec.gov.br/programas/principais.php?id=6>>. Para uma análise crítica dos respectivos programas consultar Silva Jr. (2003).

da educação continuada e em serviço, na modalidade a distância, com combinação de ensino presencial e não presencial, visando à melhoria contínua da instituição escolar. O PROCAP atingiu cerca de 130 mil professores de escolas públicas estaduais e municipais de Educação Infantil e Ensino Fundamental (1ª a 4ª séries). O objetivo foi capacitar os profissionais do magistério que atuam nas séries iniciais do Ensino Fundamental da rede pública, por meio de atividades presenciais e não presenciais, e com o uso de materiais impressos e videográficos. Especificamente o Subprojeto C (Desenvolvimento do Ensino), do ProQualidade, visava aumentar o acesso dos professores a oportunidades de treinamento e incluía: desenvolvimento curricular; *capacitação de professores*; e estudos e pesquisas para avaliar a efetividade dos programas de treinamento e outras intervenções em sala de aula, e estabelecer correlações entre essas e a aprendizagem dos alunos, medida pelo sistema de avaliação.

Outra grande ação de formação desenvolvida em Minas Gerais foi o PROJETO VEREDAS – *Formação Superior de Professores* (2002-2005), implementado no marco do Programa Anchieta de Cooperação Interuniversitária

SAGARANA (2001-2002), com ênfase nos conteúdos Geografia, História e Ciências. A UFU participou da implementação desta fase do programa sendo co-responsável pela capacitação de cerca de 85.000 professores (Vasconcelos, 2003). Devido ao reconhecimento do trabalho desenvolvido nesta fase, a UFU foi escolhida pela SEE/MG para exercer a coordenação acadêmica do PROCAP - Fase Escola Sagarana, o qual incluiu o Curso de Formação de Monitores e Agentes Estaduais de Capacitação, e envolveu os conteúdos de Geografia, História e Ciências, objetivando a capacitação de cerca de 105.000 professores da rede pública. Em 2002 tem início outro programa, com a marca genuína do governo Itamar Franco: o PROJETO VEREDAS – *Formação Superior de Professores*, na modalidade Normal Superior (2002-2005), do qual a UFU também participou na formação de 630 professores distribuídos em 52 municípios pertencentes a cinco Superintendências Regionais de Ensino, com o envolvimento de 42 tutores, 4 coordenadores, 3 estagiários e 3 funcionários.

(PACI), originado da proposta de um grupo de universidades, que formam a Red Unitwin/UNESCO de Universidades en Islas Atlánticas de Lengua y Cultura Luso-española (Red ISA), sendo uma de suas finalidades fomentar a melhoria da qualidade do ensino por meio de ações no campo da formação de professores. Seu quadro de referência encontra-se nos documentos: (a) "Declaração Mundial sobre a Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação", e (b) "Marco referencial de ação prioritária para a mudança e o desenvolvimento do ensino superior", produzidos no curso da Conferência Mundial de Educação Superior realizada pela UNESCO em Paris, em 1998. Tratou-se de um Curso Normal Superior ministrado na modalidade de educação a distância para 14.700 professores das redes estadual e municipais de Minas Gerais, em efetivo exercício nos anos iniciais do Ensino Fundamental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil a formação/capacitação continuada de professores em serviço ou em exercício, na modalidade a distância, se constitui em política de Estado fundada nos marcos jurídico-normativos que regem a educação – destacadamente, a LDBEN e o PNE, dos quais resultam iniciativas político-administrativas que compõem uma ampla reforma educacional. Destacam-se os novos parâmetros curriculares nacionais, as diretrizes curriculares nacionais para os cursos de formação dos profissionais da educação, bem como a institucionalização de programas de formação continuada de profissionais da educação.

Está claro que se trata de flexibilizar a formação de professores por meio de processos de expansão e diversificação dos espaços, das modalidades e das instituições formadoras, em conformidade com as atuais demandas político-culturais oriundas de políticas internacionais – incluindo as novas tecnologias de informação e comunicação. Demandas frente às quais a própria universidade é colocada sob a tensão entre a

desvalorização institucional e as pressões por engajamento nas estratégias de valorização da educação básica.

O envolvimento da universidade nos programas de formação ou de capacitação continuada de professores em serviço ou em exercício, na modalidade a distância, em geral tende a ir contrariamente a alguns de seus históricos princípios institucionais e político-pedagógicos, como o da autonomia universitária, por exemplo. Isto porque os respectivos programas formativos se caracterizam: pela grande abrangência territorial e a massificação da clientela; pelo alto montante de recursos financeiros investidos; pelo centralismo dos órgãos oficiais; pela concorrência e competição entre instituições afins; pela padronização acadêmico-funcional; e pelo peso da avaliação das próprias instituições por critérios externos às mesmas.

REFERÊNCIAS

- BAPTISTA, M. C. Questões sobre formação de profissionais da Educação Básica. In: *Presença pedagógica*, v. 9, n. 52, jul./ago. 2003, p. 41-53.
- BRASIL, MEC, *Plano nacional de educação - Lei 10.172/2001*, 98 p. Disponível em <<http://www.portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>> Consulta em 04/01/06.
- BRASIL, MEC, SEB. Programas incentivaram formação de professores – balanço SEB. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/index2>> Consulta em 28/12/05.
- BRASIL, MEC, SEED. *Revista eletrônica de educação a distância*. Disponível em <<http://www.seednet.mec.gov.br/programas/principal.php?id=6>> Consulta em 18/01/06.
- DALBEN, A. I. L. de F. Concepções de formação continuada de professores. 2004, 10 p. *Fórum permanente de formação continuada de professores – seminário 2004*. Disponível em <<http://www.ufmg.br/proex/forumpfcp/artigo1>> Consulta em 10/01/06.
- DEMAILLY, L. C. Modelos de formação contínua e estratégias de mudança. In: NÓVOA, A. *Os professores e sua formação*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 1992, p. 139-158.
- MARQUES, M. R. A. *História, Epistemologia e Pedagogia nos Programas de Formação Continuada de Professores em Serviço, na Modalidade de Educação a Distância em Minas Gerais: o paradigma formativo da Escola Sagarana*. Projeto de Pesquisa PIBIC/CNPq/UFU 2002-2004.
- _____. Políticas públicas e práticas escolares nos programas de formação de professores. In: CICILLINI, G. A.; NOGUEIRA, S. V (Org.). *Educação escolar: políticas, saberes e práticas pedagógicas*. Uberlândia: EDUFU, 2002.
- _____. *Um fino tecido de muitos fios... mudança social e reforma educacional em Minas Gerais*. Universidade Metodista de Piracicaba - SP, 2000. Tese de Doutorado.
- _____; VASCONCELOS J. S. O professor pedagogo e licenciado nos projetos de educação a distância da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia/UFU - 2000/2003. In: *Educação e Filosofia*, v.18, n. 35/36, jan./dez. 2004, p. 331-352.
- _____. A universidade, o Procap e a dialética da (des)qualificação. *Correio*. Uberlândia, 15 fev. 2001, c. A, p.6.
- NEVES, C. M. de C. A LDB e a educação a distância. Disponível em <http://www.escolanet.com.br/legislacao/legislacao_d.html> Consulta em 20/01/06.
- POPKEWITZ, T. S. Trad. Beatriz Affonso Neves. *Reforma educacional – uma política sociológica – poder e conhecimento em educação*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.
- SANTOS, B. de S. Da ideia de universidade à universidade de ideias. In: _____. *Pela mão de Alice – o social e o*

político na pós-modernidade. Porto:
Afrontante, 1994, p. 183-2001.

SAVIANI, D. *A nova lei da educação – LDB trajetória limites e perspectivas*. Campinas, SP: Autores Associados, 1997. Coleção educação contemporânea.

SEVERINO, A. J. A nova LDB e a política de formação de professores: um passo à frente e dois atrás... In: FERREIRA N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S (Org.). *Gestão da educação – impasses, perspectivas e compromissos*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2001, p. 177-192.

SILVA JÚNIOR, J. dos R. da. Reformas do Estado e da educação e as políticas públicas para a formação de professores a distância: implicações políticas e teóricas. In: *Revista Brasileira de Educação*, Campinas, n. 22, jan./fev./mar./abr. 2003, p. 78-94.

SILVA, J. B. O impacto tecnológico, pedagógico e administrativo do PROCAP, do PROCAD e do PROJETO VERDEAS no contexto escolar, na perspectiva dos professores e dirigentes cursistas. Relatório de Pesquisa PIBIC/CNPq/UFU, 2004, 22 p.

SOUSA, P. N. P. de; SILVA, E. B. da. *Como entender e aplicar a nova LDB: lei nº 9.394/96*. São Paulo: Pioneira, 1997.

VASCONCELOS J. S. *O professor pedagogo e licenciado nos projetos de educação a distância da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia/UFU - 2000/2002*. Relatório de Pesquisa PIBIC/CNPq/UFU, 2003, 38 p.

Recebido em maio, 2013.

Aceito em setembro, 2013.