

# Políticas e práticas de formação de professores da educação básica no Brasil: um panorama nacional

*Teachers training policies and practices in Brazilian basic education: a national panorama*

*Políticas y prácticas de formación de docentes de la educación básica en Brasil: un panorama nacional*

---

ELBA SIQUEIRA DE SÁ BARRETTO

**Resumo:** Neste texto se analisam as políticas e práticas de formação inicial de docentes da educação básica no país após o seu inteiro deslocamento para o ensino superior. São focalizados os cursos presenciais de licenciatura, os programas emergenciais de certificação de professores em serviço e os cursos a distância. O artigo reporta-se basicamente a dados de pesquisas mais amplas sobre formação, trabalho e carreira docentes.

---

**Palavras-chave:** formação docente; educação superior; qualidade da educação.

**Abstract:** This text analyses policies and practices in the initial formation of teachers in Brazilian basic education after its entire shift to higher education. It focuses on the in-classroom licentiate courses, on emergency programs to certify teachers already on the job, and on distance education courses. Basically it deals with more comprehensive research data concerning the formation, work, and career of teachers.

---

**Keywords:** teacher training; higher education; quality education.

**Resumen:** En este texto se analizan las políticas y prácticas de formación inicial de docentes de la educación básica en Brasil tras su entero desplazamiento para la enseñanza superior. Se focalizan los cursos presenciales de *licenciatura* (formación de profesores en las carreras universitarias), los programas emergenciais de certificación de profesores en servicio y los cursos de educación a distancia. El artículo se reporta básicamente a datos de investigaciones más amplias sobre formación, trabajo y carrera docentes.

**Palabras clave:** formación docente; educación superior; calidad de la educación.

Os professores brasileiros representam o terceiro grupo ocupacional mais numeroso do país, apenas precedido pelos escrivães e empregados do setor de serviços e, entre eles, o que possui o mais alto nível de instrução (médio e superior), bem como as características mais homogêneas, em vista da forte regulamentação que cerca o exercício da profissão.

Assim como já argumentaram Tardif e Lessard (2005) sobre a importância do papel dos professores nas sociedades contemporâneas, eles constituem uma das categorias profissionais chave para se entender as mudanças que vêm ocorrendo na sociedade brasileira, seja pelo volume de recursos que mobilizam, uma vez que são majoritariamente empregados pelo Estado,<sup>1</sup> seja pelo papel social, político e cultural que desempenham, porque responsáveis pelo processo de socialização das crianças e jovens realizado crescentemente pela via escolar. O aumento de sua importância na dinâmica social vem, contudo, acompanhado da perda de prestígio do trabalho docente, que decorre da crise da escola em face da universalização da escolaridade e da diminuição do valor relativo dos certificados que ela fornece, bem como da perda do monopólio que detinha a instituição escolar sobre a transmissão do saber autorizado. Isso se traduz em baixos salários, quando comparados às profissões com a mesma exigência de escolarização, e em insatisfatórias condições de trabalho e carreira.

Diante desse quadro são postos em nova escala os desafios da docência, uma vez que esta tem sido chamada a desempenhar papel central no próprio processo de crescimento do ensino superior no país. Acirram-se os embates sobre os modelos de formação docente à medida que, mesmo com os esforços de elevação do preparo dos professores para o nível superior, não tem havido correspondente melhoria do rendimento escolar na escola básica.

## A ELEVAÇÃO DO PATAMAR DE FORMAÇÃO PARA TODOS OS DOCENTES

A lei da reforma do primeiro e segundo graus de 1971, que criou o ensino de primeiro grau de 8 anos ao juntar o antigo curso primário ao ginásio, atendendo à determinação constitucional de 1967 que estendera a obrigatoriedade escolar de quatro para oito anos, possibilitava que os professores das 1ª às 4ª séries tivessem formação em nível superior, mas manteve, para o exercício da docência nos anos iniciais do ensino obrigatório, a exigência de formação mínima nos cursos de magistério de nível médio.

Em 1996, seguindo a tendência internacional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estabelece que todos os docentes sejam formados em nível superior e fixa o prazo de 10 anos para que a determinação seja cumprida em todo o país.

---

<sup>1</sup> Segundo a Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em 2006 (PNAD/IBGE), 83% dos professores no país eram funcionários públicos.

Em estudo recente, realizado sob o patrocínio da Unesco, sobre os professores da educação básica no Brasil (GATII e BARRETO, 2009), nos propusemos a analisar as características da formação docente após essa determinação, juntamente com a carreira e os salários dos professores. A maior parte dos dados que mencionaremos neste trabalho foi colhida e/ou organizada e examinada nesse estudo, realizado com vistas a oferecer subsídios às políticas na área, tendo como horizonte a melhoria da qualidade da educação e a valorização da profissão docente.

Em primeiro lugar, constatou-se que o lócus de formação de professores no Brasil se deslocou por inteiro para o nível superior nesse intervalo de tempo relativamente curto. Não surpreende, portanto, que tenha havido uma explosão de matrículas, registrada pelos censos da educação superior realizados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais do Ministério da Educação (Inep/MEC), e em especial, nos cursos de Pedagogia. Estes se tornaram gradativamente os únicos responsáveis pela formação dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental (que passaram a incluir as crianças de 6 anos) e dos professores da educação infantil (creches e pré-escolas), assim como pelo preparo concomitante dos especialistas e gestores educacionais.

Acompanhando o crescimento dos cursos e das matrículas entre 2002 e 2006, verifica-se que a oferta de cursos de licenciatura em Pedagogia dobrou no período e que cresceu também bastante nas demais licenciaturas, chegando a aumentar em torno de 50%. O perfil dos mantenedores alterou-se em relação ao de décadas atrás, além do que os próprios cursos estão passando por um período de profundos questionamentos e transformações.

Conforme indica o censo da educação superior de 2006, a oferta de cursos privados que formam professores é apenas ligeiramente superior à dos públicos (54%), diferentemente do que aconteceu durante a expansão da formação docente ocorrida nos anos 1970, feita majoritariamente pela iniciativa privada. Há, porém, sensíveis diferenças quando se tem em conta a sua distribuição segundo as regiões do país. Considerando que a educação básica abrange, a partir da Constituição de 1988, a faixa de 0 a 17 anos de idade, estendendo-se à criança desde o seu nascimento até o ensino médio, e que a esfera pública é a sua principal mantenedora, o que os dados indicam é que o poder público tem assumido crescente responsabilidade pela formação de seus quadros docentes.

Além disso, a presença do Estado adquire um caráter acentuadamente redistributivo do ponto de vista da oferta de cursos e matrículas. Nas regiões mais prósperas, sul e sudeste, onde se concentra a população com maior poder aquisitivo e a economia é mais pujante, os cursos de Pedagogia e das demais licenciaturas ainda são predominantemente privados. Naquelas que possuem economia menos dinâmica – nordeste muito populoso e pobre, e norte, com a população rarefeita da Amazônia –, a presença maior é da iniciativa pública. Na emergente região centro-oeste a oferta de cursos públicos e privados aproximadamente se equivale nos cursos de Pedagogia, mas aumenta a participação pública nas outras licenciaturas.

A maioria das instituições que oferece cursos para a docência é de universidades (63%) e 10% são centros universitários, o que levaria a supor que se trata de

instituições com vida acadêmica mais intensa do que as faculdades isoladas, e que, em princípio, poderiam proporcionar oportunidades de trocas culturais mais ricas aos estudantes. Não obstante, há que levar em conta as características do crescimento do ensino superior no país. O censo de 2007 indicava que, entre as 10 maiores universidades no Brasil, apenas três eram públicas. A Universidade de São Paulo, durante muitas décadas a maior do país, com quase 50 mil alunos, perde o seu lugar para seis universidades privadas. O rápido processo de transformação de um número significativo de instituições de ensino superior privadas em grandes empresas, cujas matrículas por vezes ultrapassam em muito a casa dos 100 mil alunos e que se distribuem em *campi* espalhados pelas diferentes regiões do país, não tem sido acompanhado de um correspondente adensamento científico. Elas não apresentam um desenvolvimento efetivo da capacidade de criação de conhecimentos novos por meio de pesquisa, o que constitui o cerne das atividades de caráter propriamente universitário, tampouco têm favorecido a consolidação de uma tradição de ensino com qualidade.

Entre as instituições públicas, a excelência acadêmica tem se concentrado historicamente nas universidades federais, mas são as estaduais, também de criação mais recente e com menor experiência de ensino e pesquisa, as que mais têm se ocupado da formação de professores (28% estaduais e 15% federais em 2006). Exceção seja feita às universidades estaduais paulistas, as de maior produtividade científica no país.

Embora com menos alunos nas licenciaturas, as universidades federais, as estaduais paulistas e algumas poucas confessionais das regiões sul e sudeste são as principais alimentadoras do enorme sistema de pós-graduação em educação no país, que não só habilita professores para o trabalho nas instituições de ensino superior, como produz e ou veicula o discurso pedagógico que informa, grosso modo, os cursos de formação docente para a educação básica.

A despeito do grande esforço de ampliação de vagas feito pelas instituições públicas nas últimas décadas, as matrículas nas privadas têm aumentado em proporções maiores do que nas públicas, embora as primeiras sejam pagas e as segundas, gratuitas. Entre os motivos, podem estar os vestibulares mais exigentes das instituições de ensino superior públicas e o seu próprio prestígio, que têm levado alunos dos segmentos populares a se autoexcluírem, deixando de prestar os exames de ingresso por não se acharem preparados para enfrentar os concorridos processos de seleção e as exigências da graduação. Assim registram os estudos realizados por Mitrulis e Penin (2006), que detectam um deslizamento do debate sobre a igualdade de oportunidades da educação obrigatória para o nível superior ao examinar as crescentes demandas por acesso a esse nível de ensino pelos segmentos majoritários da população.

Mas há também fatores como a maior oferta de vagas no período noturno nas instituições privadas, o que melhor atende às condições de estudo de que dispõem os alunos, uma vez que a maioria dos licenciandos trabalha e boa parte deles possui jornadas laborais extensas. Ademais, a oferta de apoio financeiro pelo poder público ou por outras entidades para manter os alunos nas instituições privadas, tem igualmente beneficiado um número crescente de estudantes de baixa renda.

De qualquer modo, chama a atenção o fato de que o aumento das matrículas em geral, a despeito do crescimento da demanda pelos cursos, principalmente na primeira metade desta década, tem sido proporcionalmente bem menor do que o da oferta de vagas.

## OS CURRÍCULOS QUE FORMAM OS PROFESSORES DO ENSINO FUNDAMENTAL

Para melhor entender as características da formação docente dos cursos atuais de Pedagogia e das demais licenciaturas, reportamo-nos a uma síntese dos principais resultados de investigação realizada pelo Departamento de Pesquisas Educacionais da Fundação Carlos Chagas em 2008, com apoio da Fundação Vitor Civita (GATTI e NUNES, 2008). A pesquisa analisou uma amostra da estrutura curricular e das ementas de 165 cursos presenciais de licenciatura, sendo 71 de Pedagogia, 32 de licenciatura em Língua Portuguesa, 31 de licenciatura em Matemática e 31 em Ciências Biológicas. A coleta do material procurou atender à distribuição aproximada do conjunto de cursos existentes no país segundo as diferentes regiões, a forma de organização das instituições e a sua dependência administrativa, mas só foi possível graças à colaboração das instituições solicitadas, de sorte que o estudo tem caráter exploratório, sugerindo a necessidade de aprofundamentos sobre o tema tão complexo que aborda.

De acordo com a pesquisa, os cursos de Pedagogia possuem uma estrutura curricular bastante dispersa e fragmentária e apresentam frágil focalização na formação docente propriamente dita. Em meio aos Fundamentos Teóricos da Educação e aos Conhecimentos Relativos aos Sistemas Educacionais, as disciplinas que propiciam o desenvolvimento de habilidades profissionais específicas para atuação nas escolas e salas de aula têm presença relativamente reduzida; elas representam em torno de 30% dos componentes curriculares. Entretanto, mesmo as ementas das disciplinas voltadas para os saberes específicos do magistério costumam expressar maior preocupação com as justificativas do que ensinar – o que, de certa forma contribuiria para evitar que essas matérias se tornassem meros receituários –, mas apenas de forma muito incipiente registram o que e o como ensinar.

Ao contrário dos cursos de formação docente de países que apresentam alto nível de rendimento escolar na escola básica, tal como Cuba, para citar um exemplo da América Latina (CARNOY, GOVE e MARSHALL, 2009), os conteúdos das disciplinas a serem lecionadas para as crianças e adolescentes figuram apenas esporadicamente nas ementas, e quando aparecem, referem-se tão somente à Língua Portuguesa e à Matemática. Na grande maioria dos cursos, os conteúdos da escola básica são apenas abordados de forma genérica ou superficial pelas metodologias e ou práticas de ensino. Também ocorre por vezes que o pequeno espaço conferido a elas na estrutura curricular termine confinando duas e até três metodologias de áreas específicas na carga horária de uma só disciplina semestral. Tampouco são

numericamente significativas as menções a formas de abordagem capazes de atender aos alunos nas suas dificuldades de aprendizagem.

Poucos cursos de licenciatura em Pedagogia propõem algum aprofundamento e formação de competências na área da educação infantil, que passou a constituir uma nova etapa de escolaridade dentro da educação básica. Não foram também observadas possibilidades de percursos de aprofundamento dos alunos na educação das pessoas com deficiência e na educação de jovens e adultos.

Já nas outras licenciaturas inverte-se a relação, com a predominância das disciplinas das áreas de referência em detrimento daquelas voltadas especificamente para o tratamento das questões educacionais. Na maior parte dos ementários não se observa relação entre as disciplinas de referência e as de formação pedagógica, sendo quase ausente o esforço de recontextualização que conduz à abordagem das áreas de conhecimento na escola básica considerando os propósitos de formação de crianças e adolescentes e as formas de organização do ensino.

Os cursos de licenciatura em Letras e em Ciências Biológicas registram apenas em torno de 10% de disciplinas ligadas à formação para a docência. Os de licenciatura em Matemática apresentam maior equilíbrio entre as disciplinas de referência e as relativas aos conhecimentos específicos da docência. Nas três licenciaturas os conhecimentos referentes aos sistemas educacionais são inexpressivos, sendo que a gestão escolar, currículos e ofício docente têm presença irrisória na estrutura curricular.

Em todos os cursos, os estágios, obrigatórios por lei, são registrados de maneira vaga, sem que seja possível identificar um projeto ou planejamento do que deve ser realizado ao longo do curso. Não há sinalizações sobre o campo de prática, atividade de supervisão, convênios com redes escolares, o que não quer necessariamente dizer que essas práticas não existam. A falta de registro sobre elas inviabiliza, porém, uma análise do que acontece nesses espaços de formação apenas com base no exame da estrutura curricular. Não obstante, o conhecimento que se tem de inúmeros cursos de licenciatura permite sugerir que a maior parte dos estágios se limita a atividades de observação, não se constituindo em práticas efetivas dos estudantes nas escolas.

Vagos também são os registros acerca de atividades de pesquisa discente, que se desenvolvem em algumas unidades de ensino, sobretudo, por meio de trabalhos de conclusão de curso. Por sua vez, por meio da estrutura curricular das universidades com maior produtividade acadêmica não se pode obter qualquer informação sobre os projetos de iniciação científica, os quais têm possibilitado a inserção de alunos de graduação nos grupos de pesquisa de seus professores-orientadores e o desenvolvimento de atividades investigativas próprias sob supervisão.

Em vista do que foi constatado, o que é possível reafirmar no exame dos projetos curriculares dos cursos é que, a despeito da importância crescente que tem assumido a formação de professores nas políticas públicas, ela continua ocupando um lugar menor na estrutura do ensino superior brasileiro.

## OS ESTUDANTES E AS CONDIÇÕES EDUCATIVAS PROPORCIONADAS PELOS CURSOS

De acordo com os dados do Questionário de Caracterização do Aluno, respondido por ocasião do Exame Nacional de Cursos (Enade) de 2005 pelos estudantes de oito cursos presenciais de licenciatura, a saber: Pedagogia, Letras, Matemática, Biologia, Física, Química, História e Geografia, os alunos são mais velhos, pouco mais da metade está acima da faixa etária adequada: 18 a 24 anos de idade. São predominantemente do sexo feminino: as mulheres representam 92,5% das matrículas na Pedagogia e 75% nas demais áreas. Assim como no passado foram os cursos normais que possibilitaram a ampliação das oportunidades educacionais das mulheres, hoje os cursos de licenciatura continuam como os principais responsáveis pela ampliação do acesso das mulheres à educação superior no país, o que lhes aumenta a vantagem sobre a escolaridade dos homens.

Metade dos estudantes possui renda familiar entre 3 a 10 salários mínimos, indicando proceder dos extratos médios da população como em décadas anteriores.<sup>2</sup> Observa-se, porém, clara inflexão do grupo para a faixa de renda mais baixa, de 1 a 3 salários mínimos (39,2%), o que pode ser interpretado como um processo de proletarianização do magistério, mas, antes de tudo, como uma forma de ascensão dos extratos de origem popular a carreiras mais qualificadas.

Não surpreende, pois, que apenas  $\frac{1}{4}$  dos estudantes tenham declarado ser inteiramente financiados pelos pais. Entre os que trabalham, 43% o fazem em tempo integral, o que indica reduzida disponibilidade para os estudos.

Em média, apenas 12% dos alunos têm mães com nível universitário; 58% das mães só possuem o ensino fundamental, na maioria das vezes incompleto, e 8% delas não têm nenhuma escolaridade. Ou seja, trata-se de uma geração que está tendo acesso pela primeira vez ao ensino superior.

Essas características aumentam a responsabilidade das agências formadoras, uma vez que o trabalho docente é fundamentalmente um trabalho de transmissão e recreação cultural. Entretanto os recursos didáticos efetivamente utilizados nos cursos parecem ser, em regra, extremamente pobres, pois, segundo os alunos, 65% dos materiais por eles utilizados são manuais, apostilas e resumos e cópias de trechos ou capítulos de livros, e as aulas costumam ser predominantemente expositivas.

## OS PROGRAMAS EMERGENCIAIS DE LICENCIATURA PARA OS ANOS INICIAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Uma experiência de formação docente importante neste último decênio foi a dos programas especiais de licenciatura para professores dos anos iniciais do

---

<sup>2</sup> Mais da metade da população economicamente ativa tinha renda individual em torno de um salário mínimo no período.

ensino fundamental em exercício nas redes públicas, que só possuíam o curso de magistério de nível médio.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef) criado em 1997, ao determinar que um percentual de seus recursos fosse empregado na formação dos docentes em exercício, possibilitou que, após a lei n. 9394/96, se estabelecessem novas articulações entre as redes mantenedoras da educação básica e as instituições formadoras de professores. Vários estados e municípios passaram a trabalhar em parceria, mediante convênios com as universidades federais e ou estaduais dos respectivos estados, e, em alguns casos, também com as comunitárias, para o desenvolvimento de programas especiais de licenciatura dos professores das redes públicas. Esses programas, entendidos como políticas emergenciais de formação para atender as exigências da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, eram semipresenciais e costumavam valer-se de recursos midiáticos diversos, envolvendo frequentemente as TVs educativas locais, uma vez que havia necessidade de certificar grande número de professores dos anos iniciais do ensino fundamental e da educação infantil, demanda de larga escala que os cursos regulares do ensino superior, pelo seu formato, não tinham condições de atender a curto ou médio prazo.

Nos estados de São Paulo, Mato Grosso, Minas Gerais, Amazonas, Tocantins e Paraná, por exemplo, foram desenvolvidos programas dessa natureza, os quais assumiram características diversas.

O 1º Seminário Nacional de Programas Especiais de Formação de Professores em Exercício, realizado na Faculdade de Educação da Unicamp em 2004, possibilitou a troca de experiências e informações sobre vários desses programas e a análise e discussão das principais condições facilitadoras do trabalho desenvolvido. Uma questão que perpassou as discussões do seminário foi a falta de uma política nacional de formação docente capaz de mobilizar as universidades públicas para o engajamento maciço na formação inicial, de modo a superar a fragmentação das iniciativas dedicadas ao preparo profissional de professores em caráter emergencial.

Destaco aqui algumas das características inovadoras de um ou mais desses programas, que indicam a contemporaneidade de seu projeto formativo. A condição especial desses cursos, que encerravam a um só tempo a formação inicial em nível superior e a formação continuada de professores, favoreceu a formulação de projetos orientados pelo princípio da ação-reflexão-ação centrados na prática docente. Informados por currículos desenvolvidos na perspectiva de fortalecimento da escola, eles se propunham a favorecer o maior protagonismo dos professores. À reflexão sobre a prática docente aliava-se também o propósito de propiciar aos professores uma compreensão mais ampla da função social da escola e da configuração dos sistemas educativos no contexto da sociedade abrangente.

A formulação dos projetos curriculares em alguns desses programas foi feita a partir de uma perspectiva interdisciplinar e também envolveu equipes inter-

disciplinares nas instituições formadoras e, por vezes, nas próprias redes de ensino. Pelo menos um desses programas contou ainda com a participação dos sindicatos docentes e buscou a articulação com redes internacionais de educação a distância que agregam, entre outros, países emergentes, e oferecem apoio a pesquisas conjuntas voltadas à melhoria da qualidade educativa por essa via.

Diagnósticos da realidade da educação básica nas redes a que se dirigiam informaram a formulação de alguns programas, o que facilitava a focalização dos temas abordados. Enquanto houve programas que utilizaram materiais instrucionais produzidos por agências especializadas, os mais inovadores mostraram especial cuidado na elaboração de seus próprios materiais, submetendo-os a diversas reformulações mediante o *feedback* dos alunos-professores e das equipes envolvidas nas diversas instâncias. Atenção especial também foi dispensada, em certos programas, à formação continuada de tutores ou orientadores, geralmente professores licenciados das redes públicas, sempre que possível com curso de pós-graduação, que mantinham o contato face a face com os alunos-professores.

Um dos programas com formato semelhante aos mencionados, mas voltado para a formação em nível médio de professores leigos, possibilitou que os tutores, acompanhando as alunas-professoras em visita às suas salas de aula, discutissem com elas as práticas adotadas e as incentivassem a desenvolver um comportamento autônomo, encorajando-as a darem respostas novas às exigências do magistério, à semelhança da proposta dos “amigos críticos” feita por Day (1993), comprometida com o desenvolvimento profissional dos docentes.

Houve, no entanto, experiências que apresentaram muitos pontos fracos, tendo sido apontada, por várias vezes, a contradição entre o discurso adotado e a sua implementação. Embora fossem propostos processos dialógicos e de interação centrados no aprendiz, a organização dos projetos e de suas ações várias vezes terminou por se enquadrar em modelos de ensino de massas, sem identidade regional, que incentivavam a contratação de terceiros para manter o funcionamento dos cursos e que não levavam a mudanças significativas nas posturas e práticas docentes.

Não obstante, alguns dos programas acompanhados sistematicamente e/ou submetidos a avaliações externas resultaram como bem avaliados, tanto pelos alunos-professores como pelos próprios formadores envolvidos e pelos avaliadores, tendo trazido ganhos significativos do ponto de vista de habilidades e competências adequadas ao exercício da profissão.

## A FORMAÇÃO DE PROFESSORES A DISTÂNCIA: UMA POLÍTICA INDUZIDA

Ainda na primeira metade desta década, o Ministério da Educação passou a incentivar as universidades públicas, em especial as federais sob sua direta jurisdição, a oferecerem cursos de licenciatura a distância, com base em projeções acerca das

demandas de formação docente, estimadas em aproximadamente 875 mil vagas nas licenciaturas do ensino superior, destinadas a contemplar os professores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, bem como a suprir a falta de professores com formação específica nas áreas de Matemática, Física, Química e Biologia para as séries finais do ensino fundamental e para o ensino médio.<sup>3</sup> Essas instituições começam então a se organizar em consórcios e a oferecer cursos em todas as regiões do país. Em 2005 o Ministério cria o Programa Pró-Licenciatura, com o objetivo de habilitar professores em exercício para o ensino dos diferentes componentes curriculares e incentiva o envolvimento das universidades com esses cursos.

Considerando a experiência adquirida nas iniciativas de formação docente em cursos semipresenciais nas redes públicas, que contaram com a decisiva cooperação dos governos estaduais e municipais, bem como os projetos inovadores apoiados em material de qualidade e em tutorias presenciais e virtuais, o Ministério da Educação termina por conferir à educação a distância um novo estatuto, estabelecendo a sua equivalência aos cursos presenciais e determinando que ambos os cursos sejam projetados com a mesma duração.

Em 2006 o governo federal cria a Universidade Aberta no Brasil (UAB) com o objetivo primeiro de promover a formação inicial e continuada de professores da educação básica com metodologia a distância. Trata-se de um sistema que se propõe primordialmente a propiciar a articulação entre instituições de educação superior e estados e municípios mantenedores da educação básica, visando a expandir e interiorizar a oferta pública de nível superior para alcançar populações que vivem longe dos grandes centros. Trata-se de um ensino superior concebido em moldes diferentes do convencional, uma vez que ele se expande por meio de consórcios entre as três instâncias federativas, o que permite contar com a colaboração de estados e municípios na montagem e manutenção dos polos de apoio aos estudantes, garantindo espaço físico para o atendimento presencial dos alunos próximo ao seu lugar de moradia, disponibilizando a eles o acesso a bibliotecas e laboratórios de Informática, Química, Física e Biologia, e assegurando a presença de tutores, indispensável para a orientação dos estudos por intermédio de recursos midiáticos.

Diante do crescimento das licenciaturas, o MEC determina que a Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal da Educação Superior (Capes), a partir de 2007, passe a coordenar a estruturação de um sistema nacional de formação docente e promova maior articulação da UAB com as ações dos órgãos federais encarregados da educação básica, educação superior e educação a distância.

A reordenação do campo da educação a distância cria condições de um crescimento acelerado da modalidade, não apenas no setor público como também no privado. De acordo com os censos da educação superior, dos 107 cursos de

---

<sup>3</sup> Conforme as projeções, haveria cerca de 300 mil professores licenciados em áreas de conhecimento diferentes daquelas em que lecionavam.

licenciatura existentes em 2004, há um salto para 408 em 2007; das cerca de 60 mil matrículas em 2004, passa-se a 370 mil em 2007. De pouco mais de 110 mil vagas em 2004, a oferta sobe para mais de um milhão e meio em 2007! No entanto, apenas 30 % delas foram preenchidas nesse ano.

A equiparação das licenciaturas a distância às presenciais altera rapidamente a relação da oferta de vagas entre as instituições públicas e privadas. O setor público, que respondia por 85% das matrículas em 2002, passa a ser responsável por 55% do atendimento já em 2005, ao passo que as instituições privadas, que detinham 15% das matrículas em 2002, passam a 45% nesse último ano, sendo modesta a participação das instituições privadas sem fins lucrativos nesse grupo.

O crescimento rápido e desordenado das licenciaturas a distância e a desmesurada ampliação de vagas sem as devidas condições de atendimento, levam o MEC a estabelecer, em 2007, novos referenciais de qualidade para essa modalidade de educação, no intuito de possibilitar a correção das distorções do processo de implementação. Mas o país não dispõe ainda de mecanismos adequados de supervisão e acompanhamento desses cursos.

Perante esse quadro, pairam muitas dúvidas na população, e mesmo entre os profissionais da área, sobre a qualidade dos cursos a distância. Há que admitir, por sua vez, que o tempo da política para prover medidas que respondam às demandas da educação contemporânea é curto, e que o tempo necessário para implementar novas políticas de formação docente é necessariamente longo, requer amadurecimento, passa por avanços e recuos, por mudanças profundas nas culturas institucionais.

Estudo do Anuário Brasileiro de Educação a Distância de 2007 atesta, por exemplo, que entre os alunos dos diferentes cursos de graduação que se evadiram, cerca de 90% abandonaram os estudos logo no início dos cursos, muitos deles provavelmente pela sensação de isolamento, que é frequente entre os estudantes. Não obstante, sabemos que vários cursos de formação docente a distância, sobretudo os oferecidos pelas universidades públicas, estão atentos a essa dificuldade. Eles vêm despendendo esforços não só para preparar os alunos ingressantes para a utilização das novas tecnologias da comunicação, como também se empenham em tornar mais eficazes as condições de comunicação entre todos os atores sociais envolvidos no processo, em criar efetivas oportunidades de aprendizagem e em compartilhar experiências de caráter educativo.

Há, porém, indícios de que muitos cursos abriram vagas sem que a infraestrutura de apoio aos alunos, contando com as bibliotecas, videotecas e laboratórios, estivesse devidamente montada ou funcionando adequadamente. As equipes encarregadas desses cursos tendem a trabalhar de modo bastante isolado das equipes dos cursos presenciais. Pouco se sabe sobre a adequação dos materiais instrucionais aos propósitos dos cursos, às especificidades da clientela; ignora-se se são pré-testados e submetidos a revisões. O contrato dos tutores costuma ser precário mesmo nas instituições públicas de ensino, o que impede um esforço de formação e aperfeiçoamento de seu trabalho junto aos alunos, fundamental para o bom aproveitamento dos estudantes.

Isso não quer dizer que os cursos de licenciatura a distância devam constituir necessariamente uma oferta de cursos de segunda categoria. O país já possui experiências de cursos de boa qualidade, desenvolvidas com o propósito de buscar soluções para a dificuldade de democratizar as oportunidades de acesso ao ensino superior. Destaca-se como pioneira nesse campo a Universidade Federal do Mato Grosso, que tendo se articulado com a Universidade Estadual do estado, e com as secretarias do estado e dos municípios, atendeu a praticamente toda a demanda de formação de professores em exercício e foi considerada referência nacional na área (PRETI, 2005). O sistema de formação de professores oferecido pelo estado de Minas Gerais, chamado Projeto Veredas, tem se notabilizado pela qualidade dos materiais produzidos.

Mas, nos dias de hoje em que se multiplicam os consórcios para a oferta de licenciaturas a distância, há necessidade de uma reflexão acerca do próprio projeto de formação desses cursos, que além de sofrer os percalços das improvisações frequentes, desde a sua concepção até a implementação, carecem, assim como os projetos dos cursos presenciais, de discussão mais aprofundada sobre o próprio perfil de profissional que se deseja formar.

Além disso, indaga-se se um curso de formação a distância nesses moldes terá condições de assegurar que os alunos adquiram as habilidades e competências adequadas ao exercício da profissão.

Até agora a maior parte dos cursos de licenciatura a distância voltou-se para a formação de professores em serviço, das séries iniciais do ensino fundamental e da educação infantil. No entanto, os novos alunos admitidos nos cursos de Pedagogia tenderão crescentemente a não ter mais experiência no magistério, uma vez que passarão a vir dos cursos médios de formação geral. Certamente há que equacionar a realização dos estágios nas escolas de educação básica às atividades dos polos de apoio aos estudantes mantidos pelos cursos de formação docente. Esta é uma questão, entre outras, que precisa ser mais bem acompanhada. Mas como os estágios nos cursos presenciais não têm sido bem resolvidos, creio que o desafio se coloca para ambas as modalidades de curso.

É possível que os estudantes das licenciaturas a distância tenham oportunidades ímpares de desenvolver habilidades e competências sobre o uso das tecnologias de comunicação e da informação (TICs), não só para aprender o que o curso se propõe a ensinar-lhes, como para trabalhar com seus alunos na escola básica, especialmente se essa preocupação for também contemplada como objeto de formação nesses cursos. E tão mais competentes serão se tiverem condições de contextualizar o uso das TICs nas sociedades do conhecimento e de entender as suas implicações sociais mais amplas do ponto de vista da inclusão/exclusão da população.

Diga-se de passagem que esse tipo de preparo é absolutamente incipiente nos cursos presenciais, ou deixa mesmo de existir em muitos casos, o que chega a constituir séria defasagem na formação docente, uma vez que o Brasil, a despeito da grande disparidade de acesso da população aos bens culturais, é um dos países em que as crianças e jovens mais utilizam os meios digitais de comunicação.

A docência requer, no entanto, muitas outras habilidades relacionais, entre as quais o manejo de classe, a capacidade de motivar os alunos, o trabalho com a diversidade, a manutenção da disciplina e da autoridade numa perspectiva democrática, o convívio com a violência que, permeando a sociedade, não poupa a escola. Essas são questões que constituem um desafio para todos os cursos de licenciatura, e para as quais os cursos de formação a distância precisam voltar-se também. No caso específico da educação a distância, a meu ver, no estágio em que se encontram as experiências brasileiras, há que combinar as atividades a distância com as presenciais para oferecer aos alunos oportunidades significativas de vivenciar e de refletir sobre questões como estas.

Não se pode demonizar a educação a distância, atribuindo as tentativas de sua expansão meramente às políticas de globalização, que pretendem sucatear o ensino e substituir as relações humanas pelas tecnologias da comunicação. Não obstante, a defesa da ampliação do acesso à educação superior por essa via só se justifica se ela proporcionar efetivamente uma educação de qualidade a diferentes estratos da população e, tarefa ainda mais complexa, aos segmentos sociais que pela primeira vez acedem ao ensino superior.

Como os alunos das licenciaturas a distância tendem a ser mais velhos, mais pobres e menos brancos que os estudantes dos cursos presenciais, a ter menor acesso a importantes bens de consumo cultural em sua trajetória de vida, além de haver entre eles maior proporção de pessoas que trabalham, indaga-se como se sairão esses estudantes em face da predominância das exigências de leitura e compreensão do material veiculado nos cursos e do trabalho relativamente solitário que terão de desenvolver. As oportunidades de diálogo e de troca propiciadas pela internet certamente são também perpassadas pela capacidade de leitura e escrita.

Considerando que o custo-aluno na educação a distância, a médio prazo, é menor do que o dos cursos presenciais para as instituições que adotam essa modalidade de ensino, tem sido sintomático o fechamento de um sem número de cursos presenciais de graduação privados, que não conseguem concorrer com as mensalidades mais baratas cobradas pelos cursos a distância.

O temor é que a criação de uma modalidade de formação oferecida de maneira ainda mais precária que a dos cursos presenciais, em vez de contribuir para a solução dos impasses da formação docente, possa tornar ainda mais frágil e desestabilizar uma larga experiência acumulada, que demanda apoios capazes de torná-la mais adequada às exigências de formação de bons profissionais.

## PARA CONCLUIR

Em períodos de transição como o que está passando a política de formação de professores no Brasil, seus propósitos para além dos declarados, e seus impactos, nem sempre ficam muito evidentes. No entanto, há uma série de recorrências no padrão de formação oferecido para as quais é preciso atentar. Ao mesmo tempo em

que ocorre uma ampliação sem precedentes do acesso dos setores majoritários da população ao ensino superior pela via do magistério, há que cuidar para que esse acesso não fortaleça a tendência regressiva das políticas públicas, que consiste em oferecer aos mais pobres uma pobre educação, o que certamente rebate na escola básica.

Diante do panorama traçado, apenas me resta repetir que uma transformação radical nas estruturas institucionais de formação e nos currículos de formação docente é necessária. A formação docente, assumida como uma política de Estado, há de ser capaz de articular as instituições formadoras e os projetos formativos com vistas ao cumprimento precípua da função social da escola: a de assegurar a todos, indistintamente, o direito ao conhecimento valioso, aquele que serve para entender e transformar a realidade e contribui para a realização plena de cada um e para a construção de um mundo mais justo e solidário. Para fazer frente ao grande desafio de melhoria da qualidade do ensino no país, há ainda que integrar as ações de formação inicial e contínua dos docentes, assim como as medidas e os recursos que lhes assegurem uma remuneração condigna e uma carreira profissional que os atraia pela constante renovação da motivação para o trabalho com o ensino.

## REFERÊNCIAS

- CARNOY, M.; GOVE, A. K.; MARSHALL, J. H. *A Vantagem acadêmica de Cuba: por que seus alunos vão melhor na escola?* São Paulo: Ediuoro, 2009.
- DAY, C. Avaliação do desenvolvimento profissional dos professores. In: ESTRELA, A.; NÓVOA, A. (Org.) *Avaliação em educação: novas perspectivas*. Porto: Ed. Porto, 1993.
- GATTI, B. (Coord.).; BARRETTO, E. S. de S. *Professores do Brasil: impasses e desafios*. Brasília: Unesco, 2009.
- GATTI, B.; NUNES, M. R. *Formação de professores para o ensino fundamental: instituições formadoras e seus currículos*. Relatório de Pesquisa. São Paulo: Fundação Carlos Chagas/Fundação Vitor Civita, 2008. 2 v.
- MITRULIS, E.; PENIN, S. Pré-vestibulares alternativos: da igualdade à equidade. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 36, n. 128, p. 269-298, maio/ago. 2006.
- PRETI, O. (Coord.). *Educação a distância: sobre discursos e práticas*. Brasília: Líber Livro, 2005.
- TARDIF, M.; LESSARD, C. *O Trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas*. Petrópolis: Vozes, 2005.

---

 **ELBA SIQUEIRA DE SÁ BARRETTO** é professora da USP e pesquisadora da Fundação Carlos Chagas (FCC). E-mail: [essb@fcc.org.br](mailto:essb@fcc.org.br).

*Recebido em dezembro de 2010  
Aprovado em janeiro de 2011*