

As políticas para a formação dos profissionais da educação no Brasil: perspectivas e limites

Solange Mary Moreira Santos*

Propõe-se, neste texto, analisar as políticas atuais de formação do professor formalizadas na esfera federal e sua repercussão na ação institucional das escolas públicas de Ensino Fundamental. Usa-se, para tanto, como fontes primárias, a legislação, documentos oficiais e uma literatura pertinente que focaliza diferentes elementos e fatores que compõem a configuração da política educacional. Procura-se mostrar que a política de formação do professor em curso, no país, está sendo construída, em diretrizes traçadas às expensas do cotidiano, do fazer das escolas.

A questão da formação do professor tem sido o grande desafio para as políticas educacionais, nos últimos anos, inclusive, objeto específico de inúmeras experiências e projetos desenvolvidos, tanto por universidades como por órgãos governamentais e até não-governamentais.

Atualmente, em tempos de regulamentação da LDB, aliada às exigências do Banco do Mundial (BM)¹ para o desenvolvimento e a manutenção da educação brasileira, a temática da formação dos professores ganhou novos destaques. Uma das reivindicações básicas, alertado pelo movimento dos trabalhadores em educação, é o de inserir as políticas e os programas de formação docente no processo global da valorização profissional.

No entanto, independente dessas discussões, a crise de identidade do magistério persiste e, até mesmo se agrava diante das transformações econômicas, sócio-políticas e culturais do mundo atual, que se refletem, particularmente, no nosso país e que exigem cada vez mais do professor um compromisso renovado, lúcido e crítico. No intuito de atender a esse compromisso, o Estado tem envidado esforços no sentido de criar e de desenvolver políticas públicas para a resolução de tal questão.

* Professora Adjunta da Universidade Estadual da Feira de Santana (UEFS) - Bahia

Atenta para essa particularidade, se tem clareza de que o processo de formação que se vem desenvolvendo pelas instituições não se esgota no modelo de formação escolarizada mais tradicional, isto é, na mera aquisição de saberes teóricos descontextualizados. Vale ressaltar que há aspectos do cotidiano escolar que escapam a qualquer política educacional, pois aprimoramento e transformação dependem, inteiramente, de quem faz Educação, no interior das salas de aula. E, várias pesquisas já demonstraram que os projetos de formação passam, às vezes, longe do ambiente escolar não chegando mesmo ao conhecimento de alguns professores.

É importante salientar que, no contexto desse projeto, as ações e estratégias sócio-governamentais incidem essencialmente em políticas compensatórias, em programas focalizados, voltados para aqueles que, em função da sua capacidade, não usufruem o progresso social.

De forma geral, as políticas educacionais decorrem de ações pontuais, voltadas para maior eficiência e eficácia do processo de aprendizagem, da gestão escolar e da aplicação de recursos, de planejamento e de execução da política educacional. Essas ações são insuficientes para caracterizar a alteração da função política, haja vista que, não têm o poder e, freqüentemente, não se propõem a alterar as relações estabelecidas na escola.

A partir dessas considerações, esse trabalho tem como propósito analisar as políticas educacionais voltadas para a formação docente relacionando-as ao papel que o Estado vem assumindo na implementação destas políticas. Portanto, o objetivo deste trabalho foi coletar informações sobre as políticas voltadas para a formação, na busca de novas bases para um repensar da escola pública e do trabalho de seus agentes.

Uma administração pública que considere como sua função atender à sociedade como um todo, não privilegiando os interesses dos grupos detentores do poder econômico, deve estabelecer como prioritários programas de ação, que possibilitem a incorporação de conquistas sociais pelos grupos e setores desfavorecidos, visando à reversão do desequilíbrio social.

Por conseguinte, este trabalho pode contribuir para o estabelecimento de discussões, na área de Política Educacional do Departamento de Educação da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), nas pesquisas empíricas voltadas para as *Políticas Públicas e Reformas Educacionais e Curriculares*, desenvolvidas no Núcleo de Estudo e Pesquisa sobre a Formação do Professor (NUFOP). É bom salientar que, o referido Núcleo vem se transformando em fórum de discussão e tentativa de revisão crítica da política de formação de professores, desenvolvida no âmbito da própria UEFS, com a intenção de atingir, gradativamente, a microrregião de Feira de Santana.

Desse modo, pretende-se abordar as políticas educacionais, à luz das diretrizes veiculadas pela literatura pertinente e pelos documentos oficiais de diferentes associações, voltadas para aspectos específicos em relação à temática da formação e da profissionalização do magistério.

1. O contexto político contemporâneo e a educação brasileira

De início, é importante tecer algumas considerações, de um lado, sobre o contexto sócio-político e econômico brasileiro e, de outro, sobre a ação de organismos internacionais que vêm provocando um verdadeiro “pool” de reformas, em todos os níveis de ensino, em todas as suas modalidades, o que vem engendrando um novo “ethos” para a educação.

Encontra-se disponível uma considerável e consistente literatura sobre os processos e o cenário contemporâneos, vinculados às mudanças estruturais relativas ao capitalismo mundializado e suas transformações nos setores produtivos e societários.

Por isso mesmo, a análise do “pano de fundo” que desencadeou, nos últimos anos, o “pacote de reformas” e de novas configurações no palco educacional brasileiro será realizado, aqui, de uma forma bastante sintética. Desta forma, foram organizadas breves considerações nos seguintes tópicos:

- A política neoliberal;
- As reformas educacionais e impactos para a formação do professor;
- Políticas para a formação dos profissionais da educação: perspectivas e limites.

1.1. A política neoliberal

Uma análise contextualizada das transformações educacionais brasileiras remete-me, então, à situação política vivida pelo país. As últimas décadas têm se caracterizado pela afirmação de proposta neoliberal, que, como assevera Bourdieu (1998:43): *reveste com racionalização econômica os pressupostos mais clássicos do pensamento conservador de todos os tempos*, voltando-se para questionar o papel do Estado, destruir as conquistas sociais e submeter os trabalhadores a um clima de precariedade, nas relações de trabalho, forçando-os à aceitação da exploração. Para alcançar esses objetivos as políticas neoliberais vêm instaurando a concorrência entre os países e instalam um regime político que goza da cumplicidade ativa ou passiva dos poderes políticos, em cada canto do mundo.

É dessa concepção neoliberal que se originam as orientações formuladas por agências internacionais como FMI, BM, UNESCO e CEPAL² para as reformas educacionais. A partir delas elabora-se então um discurso, que busca reformar o ensino, colocando-o como meio para alcançar o desenvolvimento econômico, a transformação cultural e o bem-estar dos indivíduos. Mas, ao mesmo tempo, estrategicamente, esses mesmos organismos internacionais exercem pressões, para que os sistemas educacionais também estejam adequados aos propósitos de saneamento das finanças públicas, de racionalização dos investimentos e de padrões de qualidade do mercado.

No conjunto de políticas públicas adotadas pelo governo brasileiro, as quais obedecem à matriz, na forma de prescrições e determinações, são políticas que têm

como pano de fundo as exigências advindas do FMI e do BM. A importância desse Banco hoje se deve, não apenas ao volume de empréstimos e a abrangências nas áreas de atuação, mas, também, ao caráter estratégico que vem desempenhando no processo de reestruturação neoliberal dos países em desenvolvimento, por meio das políticas de ajustes. A atuação do BM vem sendo extremamente negativa, pois ele financia um tipo de desenvolvimento econômico, socialmente desigual e perverso, que tem como consequência a ampliação da pobreza mundial, a concentração de renda, além do aprofundamento da exclusão social. Essas mesmas influências são sentidas no nosso processo de desenvolvimento, levando-se em consideração o período de expansão da economia, quando o Banco e o FMI passaram a impor programas de estabilidade e de ajuste econômico ao país.

A participação da área social nos empréstimos do BM evidencia que há grande preocupação com a educação, entendida como *instrumento de redução da pobreza e como fator essencial para a formação de capital humano* (Soares, 1996:36), elementos necessários ao padrão de acumulação capitalista. Ainda, segundo o autor, os programas de reforma no Brasil não fogem à regra das demais experiências latino-americanas: *o quadro recessivo que o ajuste impôs gerou queda de renda per capita, aumento da concentração de renda, alastramento da pobreza e da exclusão social no país* (Soares, 1996:36).

As decisões governamentais para dirimir problemas internos e externos relativos à política educacional brasileira, com raras exceções, sempre estiveram atreladas ao fisiologismo e aos ajustes às exigências da economia norte-americana. Hoje, a visão neoliberal de progresso, de democracia e de qualidade de vida é o cenário e a justificativa para que se alcance os objetivos propostos, não só da política brasileira, mas, sobretudo, da política dos países capitalistas dos centros mais avançados para as nações periféricas do mundo, na tentativa de garantir mercados.

No terreno da competitividade internacional, as questões relacionadas à saúde, ao emprego, à educação e à qualidade de vida vêm sendo equacionados sob a ótica do econômico e submetidos a critérios de mercado. Esta situação é um reflexo dos equívocos da globalização, condição básica para se entender o neoliberalismo como parte das transformações ocorridas no capitalismo, ao longo de sua história. Ela impele o sujeito a mudar a própria visão de mundo, muitas vezes imposta por um "arbitrário cultural dominante" (Bourdieu e Passeron, 1976), que leva parcelas significativas da população a submeter-se à lógica da exclusão e a reconhecê-la como legítima. E, quando a parcela excluída da população reconhece a legitimidade dessa cultura, diretamente está reconhecendo como ilegítima a sua própria cultura, sujeitando-se à ação da elite política e econômica do país.

Embora a ação governamental, no plano da política social, sob os auspícios da política neoliberal, seja dissimulada no discurso a favor da maioria da população, alguns resultados desse modelo, no plano prático, tornam-se evidentemente contrários aos interesses da população. É o caso da privatização dos bens da nação que, a fim de

restringir o tamanho do Estado, na crença de que exercendo responsabilidades mínimas nos setores privatizados, torna mais forte e mais eficiente em setores que, diretamente, trazem benefícios para a população, como saúde, educação, segurança e outros.

Ainda nesse plano, há uma tendência de deixar os problemas sociais em mãos privadas, enquanto ajuste que o governo arquiteta para empreender mudanças na organização do trabalho, configurando um novo perfil do trabalhador para um mercado mais competitivo, excludente e diversificado.

Dessa forma, o processo de globalização vem provocando profundas repercussões no mundo da cultura, na vida dos indivíduos e da sociedade, nos padrões de trabalho e, conseqüentemente, nos padrões de relações sociais e formação escolarizada.

Nesse contexto, a inserção de cada país torna-se imperiosa, ameaçando-se excluir do mapa da contemporaneidade os que resistirem a manter-se no poder, à margem desse processo. Esses fatores advindos da pós-modernidade, especialmente para os países em desenvolvimento como o Brasil, implicam altos custos sociais para amplos segmentos da população, haja vista que as estatísticas oficiais vêm demonstrando os altos índices de concentração de renda e dos estágios muito diferenciados, no campo da economia, da industrialização, da agricultura e dos serviços, além das graves deficiências nas áreas da saúde, habitação, saneamento e educação. Essas deficiências são alguns exemplos da falência do modelo de desenvolvimento concentrador adotado pelo governo, que se caracteriza como a nova face de modernização conservadora e excludente.

O que se percebe é que essas políticas têm sido elaboradas com a finalidade de instrumentalizar a política econômica. Essas são a expressão do novo conservadorismo de direita, ante a ausência da iniciativa e comportamento defensivo das outras forças sociais e políticas, as quais deveriam lutar para construir um sentido mais avançado para as políticas públicas. A aceitação de programas e projetos como "algo natural" é uma das debilidades dos países em desenvolvimento, não havendo, até o momento, mobilização dos setores organizados da sociedade civil, no que se refere ao controle e transparências nas negociações com os organismos internacionais multilaterais. É comum o estilo elitista de gestão pública. Coraggio (1996: 83) assim se refere a tal questão:

(...) é típico que a intelligentsia governamental faça acordos de cúpula com as agências internacionais ou com representantes dos governos dos países desenvolvidos e realize um trabalho especial para legitimar ex post facto esses acordos.

Desse modo, a política educacional do BM tem como fundamento a teoria econômica neoclássica. Tal concepção permeia as orientações do Banco desde os anos 70, quando já estavam elaboradas quase todas as receitas que hoje são apresentadas como respostas específicas à crise do sistema educacional. Portanto, considero importante retomar

essas análises, à luz de uma reflexão que estabeleça as relações recíprocas entre a teoria econômica neoclássica e a teoria do capital humano e seus ajustes para se adequar a um novo momento de consolidação e ampliação do capitalismo no nível internacional, tendo como cimento ideológico o neoliberalismo³.

Segundo Freire (1996:144):

(...) o discurso ideológico da globalização procura disfarçar que ela vem robustecendo a riqueza de uns poucos e verticalizando a pobreza e a miséria de milhões. O sistema capitalista alcança no neoliberalismo globalizante o máximo de eficácia de sua malvadez intrínseca.

Torres (1995) chama a atenção para as políticas postuladas por esses organismos, muitos deles verdadeiras instituições financeiras que, orientadas pela lógica neoliberal, propõem ajustes estruturais com o objetivo de facilitar o domínio do mercado internacional, nas economias latino-americanas, como o México, Argentina, Peru, Bolívia, Chile e Brasil, que são atingidos por essa onda ao seguir à risca toda a política de ajuste do FMI, do BM, do Consenso de Washington, que intensificam suas exigências no cumprimento do novo modelo.

Conseqüentemente, esses organismos multilaterais exigem abertura cada vez maior do mercado interno, provocando desestruturação do Estado Nacional, através de um amplo programa de privatização das empresas estatais estratégicas e mais lucrativas, levando, em conseqüência ao desemprego maciço, rebaixamento dos níveis de vida das grandes massas dos trabalhadores e da classe média e a cessão total dos recursos estratégicos não renováveis, que poderiam ser usados para o seu próprio desenvolvimento.

Se, por um lado, as reformas implementadas pelo governo vêm acontecendo nos embates e resistências populares, reconhece-se, por outro, que muitas mudanças precisam, realmente, ser levadas a sério e com o sacrifício de todos. Apesar dessas evidências, o remédio só tem sido amargo para o pequeno empresário, para o funcionalismo público e para a classe produtiva. Reconheço, outrossim, como educadora, que a educação é um dos setores que deve e precisa passar por uma transformação radical se quisermos tomar seu destino nas próprias mãos.

Sendo a filosofia neoliberal vigente uma filosofia de ação, Freitas (1991:113) apresenta características que evidenciam aspectos político-ideológicos cujas proposições podem ser assim resumidas:

- uma crença em um Estado forte, mas exercendo responsabilidades mínimas;
- crença na livre iniciativa, operando com liberdade em um mercado aberto internacionalmente;
- redução da ingerência do Estado, na forma como as pessoas conduzem a vida, e colocação do seu bem estar básico em mãos privadas;

- percepção de que todas as atividades são mercadorias que têm preço, inclusive a educação, preço este que é medida real do seu valor;

- crença na insuficiência e na instabilidade das instituições, inclusive na da escola, quando elas se distanciam da ação disciplinadora da escolha do consumidor e, portanto, do mercado.

Como assinala Freitas (1991), é possível perceber que esta filosofia restringe o poder político do Estado, ao mesmo tempo em que aumenta o poder político privado – imposição do movimento de internacionalização do mercado – que funciona pela lógica de exclusão da maioria populacional. Ela, acima de tudo, vê a realidade pela ótica econômica e subordina a educação, o emprego e a realização das necessidades humanas a bases de mercado. Tudo isso, e talvez muito mais, está sendo aplicado para garantir a introdução do Brasil no movimento de globalização da economia.

Além disso, é do conhecimento geral que o Brasil como um todo, e mais especificamente o setor da educação, vive e convive com problemas tão sérios e/ou mal resolvidos que urge analisar e refletir muito sobre os acontecimentos de hoje e suas conseqüências, para que se projetem reformas com fins melhores e mais claramente estabelecidos para o futuro.

Desse modo, está claro para os educadores, que as inúmeras falhas educacionais que o país apresenta são reflexos da forma pela qual a sociedade política, de modo geral, encara tais problemas. As alternativas adequadas para solucionar problemas da educação só serão encontradas, quando houver determinação para tal. De nada resolverão leis ou decretos enquanto a educação não for considerada como prioridade, enquanto não houver nela maturidade política, elemento básico e indispensável para equacionar as necessidades fundamentais do povo, inclusive a educação.

Nessa perspectiva, a falta de definição no campo político e as deficiências demonstradas nas áreas sociais repercutem diretamente na educação. Examinando esse problema ao longo do tempo, vêm-se constatando a falta de determinação clara de uma política educacional e de atos e atitudes coerentes com as finalidades e os objetivos a serem concretizados. A proposta política do país caracteriza-se pela indefinição em muitos campos, principalmente, na área educacional. Nela, a indefinição é gritante em vários setores, haja vista a dotação de verbas, a erradicação do analfabetismo e a melhoria da qualidade de ensino.

Existem outros indicadores que dão suporte a tal consideração. São notórios os problemas, nos diversos níveis de ensino público, como a falta de professores qualificados em número necessário; a baixa retenção escolar, demonstrado pelo elevado índice de reprovações; a precariedade do sistema de avaliação da aprendizagem, do currículo e dos recursos humanos; as instalações inadequadas e delapidadas; a má remuneração profissional; o sistema organizacional inadequado; a deficiência de equipamentos e recursos materiais; a pouca ou quase inexistente preocupação com a formação; o aperfeiçoamento e a qualificação contínua de professores.

São esses indicadores que têm orientado o processo de reforma da educação brasileira, tornando-a tão parecida com o que ocorre em muitos países, especialmente do continente latino-americano. Vive-se o que Michael Apple (1998: 5) identificou, em um balanço nos anos 1990, e que se espalhou pelo mundo com a presença de:

(...) sistemas redutivos, mecânicos e industrializados de prestação de contas, controle mais rigoroso do Estado sobre o currículo e a pedagogia, a complexa dinâmica de desabilitação e reabilitação de professores, uma relação cada vez mais estreita entre a racionalidade econômica e os meios e fins educacionais.

1.2. As reformas educacionais e impactos para a formação do professor

No contexto da política neoliberal, as reformas educativas que ora são impostas visam modificar a forma como estão sendo implementadas as políticas educacionais, uma vez que estas já não correspondem às demandas e necessidades da nova ordem social, o que implica em uma nova organização da prática educativa. Estas reformas buscam melhorar o sistema educacional em relação ao caráter qualitativo, como meio de assegurar o processo produtivo e a economia de mercado.

Dessa forma, o estudo das reformas educacionais permite-me um olhar mais nítido sobre a realidade do sistema educacional, bem como o interrelacionamento dos seus componentes, numa visão de totalidade perante os programas que se procura implantar. Dentro desta visão busca-se desvelar os processos ditos inovadores que coexistem com uma política de degradação dos recursos humanos e materiais, evidenciada, principalmente, pela precariedade da formação de professores.

Assim, as atuais reformas colocadas em práticas pelo governo federal são orientadas de acordo com seus compromissos assumidos com organismos internacionais, que, em seu conjunto, trazem definições políticas que servirão de sustentáculo a "nova ordem mundial"⁴. Dentre essas reformas destaca-se a política educacional a qual tem um papel estratégico no projeto neoliberal que, segundo Silva (1994: 56):

Se quisermos compreender as estratégias que o projeto neoliberal no Brasil tem reservado para a educação, é importante compreender que esse processo é parte de um processo internacional mais amplo. Numa era de globalização e de internacionalização, esses projetos nacionais não podem ser compreendidos fora de sua dinâmica internacional.

É importante salientar que, no contexto do projeto neoliberal, a concepção de formação para a ANFOPE⁵ (1998), orienta-se por princípios mais gerais da proposta neoliberal do governo federal, dentre as quais destacam-se:

- Adoção de um novo conceito de público, desvinculado de estatal e gratuito, com transferência da responsabilidade para a sociedade civil, através de parcerias com empresários e “comunidade”, para financiamento e gestão da educação;
- Adoção de medidas de combate à repetência, no ensino fundamental, com programas questionáveis como os de “aceleração de aprendizagem” ou “aprendizagem automática”;
- Programas de difusão da leitura, através de avaliação e da tradicional distribuição de livros didáticos, baseados nos Parâmetros Curriculares Nacionais;
- Controle de qualidade das escolas e universidades, através da avaliação – SAEB e “provão”, sempre na ideologia empresarial do controle da qualidade pelo controle do produto;
- Reformas dos conteúdos curriculares com a adoção dos Parâmetros Curriculares Nacionais, os PCNs visando à avaliação dos resultados, e não do processo educativo;
- Mudanças nas formas de gestão e financiamento da educação, através de mecanismos de descentralização controlada pelo poder público a nível federal, estadual e municipal;
- Ênfase na formação de professores com a popularização de cursos rápidos para docentes, as Licenciaturas Breves, que trazem de volta o grave perigo do aligeiramento da formação docente em cursos de caráter pós-secundário ou pós-médio.

Com essas medidas a sociedade, através de entidades associativas, vem discutindo e se organizando para intervir nessa situação, provendo um amplo debate sobre as pesquisas e experiências educacionais, bem como construindo propostas em oposição às que os governos vêm implantando ou tentando implantar. Tais propostas se apresentam como alternativa ao modelo vigente e se constituem em um projeto político-pedagógico para a educação brasileira.

Por conta disso, a ANFOPE (1998), vem lutando pela definição de uma política nacional global de formação dos profissionais da educação, objetivando recuperar as reivindicações, atualizá-las e recolocá-las, de forma que possam se constituir em um norte para as ações nesse campo de formação. Dessa forma, todo o programa de formação de professor, seja ele inicial, de pós-graduação ou educação continuada (presencial ou à distância), voltado para qualquer nível, ciclo ou modalidades de ensino, ou para espaços não escolares, deve ocorrer num contexto concreto, sob as determinações sociais, políticas e econômicas, que devem ser objeto de reflexão, nas agências formadoras, para a articulação de uma política global para esse profissional.

1.3. Políticas para a formação dos profissionais da educação: perspectivas e limites

Nas últimas décadas, os diferentes fóruns (ANPED⁶, ANFOPE, ANDE⁷, FORUMDIR⁸) vêm debatendo diferentes propostas para a formação, fundadas em projetos políticos

e perspectivas históricas diferenciadas, o que segundo Freitas (1999:18) faz com que a "formação dos profissionais da educação seja tratada como elemento impulsionador e realizador dessas reformas, ou como elemento que cria condições para a transformação da própria escola, da educação e da sociedade". Freitas, ainda assevera que no quadro das políticas educacionais neoliberais e das reformas educativas, a formação de professores ganha importância estratégica para a realização dessas reformas, no âmbito da escola e da educação básica.

Dentre essas políticas, a LDB, Lei n. 9394/96, instituiu também as bases para a definição de novas políticas de formação de professores, que vêm sendo regulamentadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) com a criação de cursos específicos de nível superior destinados à formação de docentes para as séries iniciais do Ensino Fundamental e para a Educação Infantil, conforme estabelece o Art. 62: (...) *a formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior em cursos de licenciatura, de graduação plena, em Universidades e Institutos Superiores de Educação.*

Depreende-se desse artigo que a formação docente, inclusive para outros níveis de ensino, pode ser oferecida, tanto nas universidades quanto nesses Institutos. Também, o inciso I do Art. 63 dessa Lei, que trata dos Institutos Superiores de Educação – IES, define os Cursos Normais Superiores como parte integrante e necessária desses Institutos.

Nesse sentido, cabe aos Institutos a manutenção de diversos cursos de formação docente para a educação básica, entre eles os cursos normais superiores cujos profissionais poderão atuar na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental.

Essas características vêm apontando para a constituição de mais uma instituição formadora de caráter superior (Freitas, 1999:22). Assim, em vez de buscar o que há de mais avançado em termos de propostas de organização curricular e experiência em curso, nas IES, é colocado como horizonte o aligeiramento da formação pelo rebaixamento das exigências e das condições de formação.

Na medida em que a LDB n. 9394/96 prescreve a formação de professores em nível superior, em cursos de licenciatura de graduação plena, estabelece também o prazo de dez anos (até 2007) para que todos os professores que atuam na educação básica estejam habilitados naquele nível de ensino ou formados por treinamento em serviço, conforme o parágrafo 4º do Art. 87, que trata dessa transição para o cenário que se deseja no futuro *até o final da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço.*

Entende-se que o CNE estabelece que, até o final dessa década os professores formados em nível médio poderão constituir uma categoria em progressiva extinção, contudo, assegurados os direitos dos que obtiverem seu certificado de conclusão de curso; estes docentes tenderão, cada vez mais, a buscar aperfeiçoamento profissional no nível superior.

Por conta dessas determinações legais e visando atingir a demanda, as Universidades públicas, a exemplo da UNICAMP no Estado de São Paulo e da Universidade Estadual

da Bahia-UNEB e da UEFS no Estado da Bahia, têm criado curso de Licenciatura para professores da educação básica tendo como proposta o aligeiramento da formação e sem uma preocupação com a qualidade do ensino.

Nessas Universidades públicas, o ensino é ministrado pelos professores substitutos ou por professores da carreira, na sua maioria mestres e doutores, que possuem "dedicação exclusiva", uma carga horária preenchida no ensino, na pesquisa ou na extensão e alguns deles em cargos comissionados. Vale ressaltar que esses professores antes lutavam por uma proposta salarial justa, hoje chegam a trabalhar nesses cursos com uma carga horária de 20 ou até de 40 horas mensais percebendo um salário que não condiz nem com a sua qualificação e nem com a carga horária.

Nesse contexto, a formação desses professores passa a ser vista pelos formadores como um lucrativo negócio e não como uma política pública de responsabilidade do Estado (Jornal do Fórum das Seis, 2002: 8).

Vale, ainda esclarecer que para o desenvolvimento desses cursos as Universidades fazem parcerias com Secretarias Municipais de Educação para que sejam repassados os recursos do FUNDEF⁹ para custear o curso na Instituição e pagar mais um pró-labore ao professor, como forma de compensação.

A esse respeito, a ADUNICAMPI (Jornal do Fórum das Seis, 2002: 8) assevera que essa medida tem implicado distorções graves na estrutura salarial das Universidades. É bom evidenciar que os demais professores dessas Instituições, que não estão envolvidos nesses cursos:

(...) ministram disciplinas nos cursos de graduação, de pós-graduação, orientam, fazem pesquisas, além do acompanhamento e avaliação dos alunos, sem receber nenhuma complementação salarial. Portanto, com essa categoria está se criando uma categoria diferenciada de docentes que recebem um sobre-salário por atividades que equivalem às dos demais.

A esse respeito a Anfope (2002:23-24) tem alertado sistematicamente que:

(...) a possibilidade de realização dos cursos de Licenciatura numa graduação que pode ser integralizada em 3(três) anos de curso aponta mais uma vez para a descaracterização profissional docente já produzida, ao longo da história, por estratégias de redução do conhecimento e do tempo de formação do professor e, conseqüentemente, de sua ação pedagógica.

A intencionalidade ou os objetivos e as metas que essas propostas de formação encerra tem possibilitado que a consecução das políticas de governo seja marcada pela fragmentação e pelo aligeiramento, "não apenas no aspecto organizativo e temporal, mas também no tocante ao aprofundamento de conteúdos e à apropriação de competências" (Melo, 1999: 24).

Um aspecto considerado relevante para as políticas de formação diz respeito à concepção de professor que nasce dessas políticas. O professor que não mais se identifica, na necessidade de formação especializada, os pré-requisitos e os critérios para construir o seu perfil profissional. O professor que não mais se dedica à formação própria para a docência para afirmar/reafirmar a sua própria identidade. Segundo Melo (1999: 51-52):

Agora pode ser professor aquele portador de diploma de curso superior que "queira se dedicar à educação básica" (artigo 63, I da LDB). É um cheiro de diletantismo no ar, quanto aos ares da modernidade pretendem maior rigor nos critérios de profissionalização. E por que não para os professores?

O outro aspecto diz respeito à difusão dos programas de formação nos sistemas de ensino. O MEC cumpre, com muita aplicação, o seu papel regulador das políticas educacionais. Embora atropela constantemente o debate e secundarize a interlocução com a sociedade, ele apresenta uma significativa linha de produção em termos de projetos, documentos e programas. "Em alguns momentos, uma avalanche de medidas chega aos sistemas sem que as escolas tenham a oportunidade de se pronunciar se desejam, se precisam, se entendem, se aprovam as determinações" (Melo, 1999: 52).

Em seu conjunto, longe de qualquer consenso, estas políticas têm sido objeto de inúmeros questionamentos e críticas. Nelas, destaca-se a criação dos Institutos Superiores de Educação e outras modalidades de ensino superior, medidas que geram mais problemas do que soluções para o projeto de melhoria da formação dos profissionais da educação. Nesse sentido, desconsideram a caminhada feita por diferentes entidades associativas de educadores, na busca da definição da política global de formação dos profissionais da educação.

Por conta disso, é necessário ressaltar que o movimento mundial voltado para a questão da formação de professores vem caminhando na direção de formar profissionais, cada vez mais preparados teórica e praticamente, para lidar com os desafios do trabalho pedagógico, nos níveis de ensinos fundamental e médio. Este movimento evidencia a tendência de elevar a níveis superiores a formação inicial dos quadros do magistério, colocando para as Universidades e Faculdades/Centros de Educação a exigência de redimensionar o seu papel na formação desses profissionais. Reconhece-se que a Universidade, pela sua universalidade, é o espaço preferencial desta formação e é no seu interior que os Institutos Superiores deverão se organizar, porque é ela quem tem um papel central na organização e produção de conhecimento, na área educacional.

Além do que, a sociedade deposita sobre a Universidade a esperança de que seja ela vanguarda do desenvolvimento, uma vez que é nela que são preservadas as

possibilidades de pesquisa sobre o campo educacional e outros campos específicos da formação de professor, características indispensáveis à formação de qualidade do professor pesquisador. Diante de tamanhos desafios, a sociedade reconhece, através dos seus atores, que a universidade é a instituição que está mais próxima da produção científica e tecnológica e espera que ela assuma, cada vez mais, a condição de lugar privilegiado para discutir e fazer o futuro.

Concordo com a Anfope (1999), quando afirma:

(...) enfatizar a centralidade da Universidade e das Faculdades/Centros de Educação na questão da formação de professores é lutar contra as tentativas de aligeiramento e simplificação dessa formação, evitando entendê-lo como possível de ser realizada mediante "pinceladas" de disciplinas teóricas, reduzindo a formação teórica de qualidade, condição necessária para a prática pedagógica transformadora.

Freire (1995: 59) por outro lado, assim se refere ao contexto em que se situa hoje a prática dos educadores:

A prática político-pedagógica dos educadores progressistas ocorre numa sociedade desafiada pela globalização da economia, pela fome, pela pobreza, pela tradicionalidade, pela modernidade e até pós-modernidade, pelo autoritarismo, pela democracia, pela violência, pela impunidade, pelo cinismo, pela apatia, pela desesperança, mas também pela esperança.

5. Considerações finais

As reflexões desenvolvidas neste trabalho sobre as políticas educacionais do governo têm constituído um desafio para formação do professor, seja do ponto de vista quantitativo ou qualitativo. De um lado, a expansão da rede de ensino, nas últimas décadas, tem exigido cada vez mais docentes para atender à demanda escolar, de outro, as grandes transformações ocorridas na sociedade estão exigindo um novo modo de conceber a educação e o ensino, portanto, requerem professores formados em novas bases. Além disso, a sociedade globalizada e dominada pela informática exige que professores sejam formados com maior capacidade científico-tecnológica e que responda qualitativamente às necessidades dessa sociedade.

Em todos os fóruns de âmbito nacional, professores preocupados com as políticas públicas de formação do profissional da educação admitem que as novas bases materiais, que caracterizam a reestruturação da produção, globalização da economia e da política neoliberal, gestam um projeto político pedagógico diferente, trazendo demandas

específicas aos processos de formação humana, como afirma Kuenzer (1998). Para essa autora, são os profissionais da educação os responsáveis pela leitura e análise crítica desse projeto, deles esperando uma participação competente na organização coletiva dos processos de desenvolvimento, que articulem a educação a esses processos e consolidem as relações sociais democráticas.

A partir dessa perspectiva, não é possível mais uma proposta de governo ser “esquecida”; a obrigação dos dirigentes deve-se atrelar a uma sólida formação inicial articulada a formação continuada dos formadores de professores do país. Tal esquecimento me faz pensar que a desqualificação dos professores vem sendo um dos mecanismos *para mantê-los fracos e disponíveis às manobras e conchavos político-burocráticos* (Arroyo, 1985).

Outro dado percebido é que a forma de pensar e fazer política no modelo que estamos analisando, passa muito distante das aspirações dos que vivem essa política; ou seja, há uma dicotomia fortemente presente entre o pensar e fazer. O governo, que é responsável por essas políticas, espera que as mesmas sejam cumpridas no âmbito do sistema escolar, em nível nacional, fazendo um discurso de convencimento para a população que, por não conhecer profundamente o que se passa no interior das escolas, ou mesmo sabendo, desconhece os instrumentos para explicar qualquer contraposição e acaba aceitando, pacificamente, o discurso governamental.

Na linguagem política, o discurso sobre as reformas tem, principalmente, o significado de um argumento justificador do interesse na melhoria da qualidade da educação e está intimamente associado a um projeto político. Nesse sentido, Gimeno Sacristán (1997: 26-27) afirma:

Reformar denota remoção e isso dá certa notoriedade perante a opinião pública e perante os docentes, maior ainda que a que pode proporcionar uma política de medidas discretas, mas de aplicação constante, tendentes a melhorar o serviço da educação. Cria-se a sensação de movimento, geram-se expectativas, o que parece provocar, por si mesmo, a mudança, ainda que em poucas ocasiões, ao menos em nosso contexto, se analisem os resultados atingidos e deles se prestem contas. O simples anúncio do movimento chega a aparecer como sinônimo de inovação: existem mudanças se se propõem reformas; do contrário, é como se não existisse política educacional.

Ainda para o autor, são poucas as reformas que deixam uma marca profunda no sistema, embora existam muitas outras pretensas reformas que não têm valor, senão o de ritual e de liturgia. Passado pouco tempo pode-se perguntar: o que têm deixado além de confusão e desmobilização essas reformas?

Essa situação chama a atenção para dois aspectos extremamente importantes hoje: o papel legitimador de um projeto político-ideológico concreto, operado pelo discurso

sobre as reformas e pelo caráter episódico de muitos dos movimentos de reforma educativa vivenciados pelos nossos sistemas de educação. Torna-se fundamental não cair, mais uma vez, na armadilha de um discurso puramente científico e técnico sobre a educação, que a apresenta como se ela fosse uma prática social autônoma, em relação ao contexto em que se situa, como se fosse possível tratar a questão educacional com uma racionalidade puramente instrumental.

Portanto, nesse contexto, os neoliberais estão tendo um grande êxito em impor seus argumentos como verdades, que se derivam da natureza dos fatos. Desarticular aparentemente, a inquestionável racionalidade natural do discurso neoliberal constitui, apenas, um dos desafios que se apresentam pela frente, e que se trata de um desafio que depende da possibilidade de se construir uma nova hegemonia que dê sustentação material e cultural a uma sociedade plenamente democrática e igualitária.

Correspondência:

Universidade Estadual de Feira de Santana
Feira de Santana
Bahia-Brasil
solange.santos@ig.com.br

Notas

¹ O Banco Mundial é uma instituição central para implementação das políticas relacionadas ao chamado "ajuste estrutural", cuja imposição aos países dependentes implica, em última análise, em torná-los completamente funcional aos movimentos cíclicos do capital financeiro internacional e ao pagamento da dívida externa. Disso decorre que, no terreno social, essas políticas significam redução dos direitos universais da cidadania a "direitos possíveis" e, mediante a adoção de políticas sociais compensatórias, que buscam mitigar os devastadores impactos do ajuste do Estado sobre a população empobrecida.

² Comissão Econômica para a América Latina e Caribe.

³ Não se discute, neste trabalho, as críticas sobre a teoria do capital humano e suas relações com o neoliberalismo ou o neoconservadorismo. Para tanto, remete-se o leitor à bibliografia indicada no final deste texto.

⁴ Utiliza-se o termo "nova ordem mundial" para designar o cenário sócio-político e econômico contemporâneo, intimamente relacionado às grandes mudanças que estão sendo desencadeadas no mundo, ao longo das últimas décadas, e que ganharam corpo, principalmente nos anos 90. Um conjunto de situações políticas e até mesmo um "novo olhar" sobre o mundo.

⁵ Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação conforme Documentos de 1992, 1994 e 1996. Ao longo desses anos, esse movimento vem denunciando estas políticas e vê, hoje, muitas de suas previsões, infelizmente, confirmadas.

⁶ Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação.

⁷ Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior.

⁸ Fórum de Diretores das Faculdades de Educação das Universidades Públicas Brasileiras.

⁹ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério.

Referências Bibliográficas

- Anfope. (1998). *Boletim da ANFOPE*. ano IV, n.º 8, Abr.
- _____. (1999). *Boletim da ANFOPE*. ano IV, n.º 10 Jun.
- _____. (1998). *Documento final: IX encontro nacional*. Campinas.
- _____. (2002). Formação dos profissionais da educação e base comum nacional: construindo um projeto coletivo. In: *Documento final XI Encontro Nacional*. Florianópolis.
- Anfope. (1998). *Boletim da ANFOPE*. ano IV, n.º 8, Abr.
- _____. (1999). *Boletim da ANFOPE*. ano IV, n.º 10 Jun.
- _____. (1998). *Documento final: IX encontro nacional*. Campinas.
- _____. (2002). Formação dos profissionais da educação e base comum nacional: construindo um projeto coletivo. In: *Documento final XI Encontro Nacional*. Florianópolis.

- _____. (1999). Por uma política global de formação dos profissionais da educação. Disponível em <<http://www.lite.fae.unicamp.br/grupos/formac/docanfope/politica.html>>. Acesso em: 01 Dez. 1999.
- Apple, Michael W. (1998). Construindo a audiência cativa: neoliberalismo e reformas educacional. In: Warde, M. J. (Org.) *Novas políticas educacionais: críticas e perspectivas*. São Paulo: PUC.
- Arroyo, M. (1985). Quem de-forma o profissional do ensino? In: *Revista AEC*, Ano 14, N.º 58, Out/Dez.
- _____. (1999). Experiência de inovação educativa: o currículo na prática da escola. In: Moreira, Antônio F. *Currículo, política e práticas*. Campinas: Papirus.
- Bourdieu, Pierre. (1998). *Contrafagos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- Bourdieu, Pierre; Passeron, J. C. (1982). *A reprodução*. Rio de Janeiro: Francisco Alves.
- Brasil. (1999). Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Superior. *Parecer CES*, N.º 970/99. Brasília, 09 Nov. 1999.
- _____. (1999). *Parecer CP 53/99*. Brasília, 28 Jan. 1999.
- Coraggio, J. L. (1996). Proposta do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problema de concepção? In: Tommasi, L. et al. (Org) *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez.
- Freire, Paulo. (1995). *A sombra das mangueiras*. São Paulo: Olho D' água.
- _____. (1996). *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Freitas, Helena C. L. (1999). A reforma do ensino superior no campo da formação dos profissionais da educação básica: as políticas educacionais e o movimento dos educadores. In: *Educação e Sociedade*. Campinas, n.68, Dez.
- Freitas, Helena C. L. (2002). Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. In: *Educação e Sociedade*. Campinas, n.80, Set.
- Freitas, L. C. (1991). Formação do professor para amanhã: transformação ou modernização. Trabalho apresentado no Seminário "A formação do professor catarinense para o amanhã". Florianópolis, Jun.
- Gentili, Pablo. (1996). Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: Silva, Tomaz Tadeu da; Gentili, Pablo. *Escola S.A. Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. CNT.
- Gimeno Sacristán, J. (1997). *Docencia y cultura escolar: reformas y modelo educativo*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Jornal do Fórum das Seis*. (2002). Campinas: ADUNICAMP, Agosto.
- Kuenzer, A. Z. (1998). A formação de educadores no contexto das mudanças do mundo de trabalho: novos desafios para as faculdades de educação. In: *Educação e Sociedade*. Campinas, n.63, Ago.
- Melo, Maria T. L. de. (1999). Programas oficiais para a formação dos professores da educação básica. In: *Educação e Sociedade*. Campinas, n.68, Dez.
- Santos, Solange M. M. (2002). Professores da educação básica frente às políticas públicas. In: CD-ROM do XI ENDIPE. Goiânia.
- Silva, T. T. (1994). A nova direita e as transformações na sociedade e na educação. In: Gentili, e Silva (orgs). *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis: Vozes.
- Soares, M. Clara. (1996). Banco Mundial: políticas e reformas. In: Tommasi, Livia de et al. (orgs.) *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. São Paulo: Cortez.
- Torres, Alberto T. (1995). Estado, privatização e política educacional. In: Gentili, P. et al., (Org.) *Pedagogia da exclusão: críticas ao neoliberalismo em educação*. Petrópolis: Rio de Janeiro, Vozes, 1995.
- Torres, Alberto T, Rosa María. (1996). Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: Tommasi, Livia de et al. (Org.) *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. São Paulo: Cortez.