

UNIVERSIDADE DE SOROCABA
PRÓ-REITORIA ACADÊMICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – NÍVEL MESTRADO

Leo Victorino da Silva

**A UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL (UAB) E A FORMAÇÃO DE
PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA**

Sorocaba, SP

2015

Leo Victorino da Silva

**A UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL (UAB) E A FORMAÇÃO DE
PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Sorocaba, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Waldemar Marques

Sorocaba, SP

2015

Ficha Catalográfica

S581u Silva, Leo Victorino da
A Universidade Aberta do Brasil (UAB) e a formação de
professores de educação básica / Leo Victorino da Silva. -- 2015.
86 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. Waldemar Marques
Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de
Sorocaba, Sorocaba, SP, 2015.

1. Professores de ensino fundamental - Formação. 2. Educação e
Estado – Brasil. 3. Ensino fundamental – Brasil. 4. Universidade
Aberta do Brasil. I. Marques, Waldemar, orient. II. Universidade de
Sorocaba. III. Título.

Leo Victorino da Silva

**A UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL (UAB) E A FORMAÇÃO DE
PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA**

Dissertação aprovada como requisito
parcial para obtenção do grau de Mestre
no Programa de Pós-Graduação em
Educação da Universidade de Sorocaba.

Aprovado em: ___/___/_____

Prof. Dr. Waldemar Marques
Universidade de Sorocaba

Prof. Dr. Pedro Laudinor Goergen
Universidade de Sorocaba

Profa. Dra. Denise Lemos Gomes
Universidade de Sorocaba

Dedico este trabalho a minha família que tanto me apoia e acredita, comigo, em um mundo melhor através da Educação, e em meus sonhos.

Meus pais Ludgero e Cassia, minha irmã Paula, minha avó Sônia, meu avô Alcides (em memória), minha esposa Talita e minha linda filha Maria Isabela.

Agradecimentos

A Deus.

Aos amigos, pela força e energias positivas em mim depositadas ao longo do desenvolvimento deste trabalho. Alguns de trabalho, outros nos momentos de lazer, ou angústia, mas todos com sua importância: Jéssica, Cláudio, Daniele's, Daiane Queiroz, Fernando Olímpio, Rafael Bunhi, Bruno, Fernanda.

À Rosi Vizentim e sua família, grande amiga e conselheira.

Ao professor Luiz, pela oportunidade inicial de conhecer a Educação mais de perto.

Aos colegas de Mestrado que compartilharam de tardes produtivas comigo, em especial, Hércules e Paula.

Aos professores do programa, pela humildade em compartilhar tanto.

Aos professores da minha banca de Qualificação, Pedro Laudinor Goergen e Denise Lemos Gomes, brilhantes em suas colocações e contribuições. Que honra e aprendizado foi ouvi-los falar sobre meu trabalho.

Ao meu querido e paciente orientador, professor Waldemar Marques: um grande incentivador, com sua compreensão e a delicadeza de suas palavras.

“É no problema da educação
que assenta o grande segredo
do aperfeiçoamento da
humanidade.”

Immanuel Kant

RESUMO

Este trabalho apresenta o déficit de professores da Educação Básica com formação acadêmica mínima exigida, sobretudo destacando este evento no final da década de 1990 e primeira década de 2000. Impulsionada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de 1996, a formação de professores da Educação Básica é uma das metas do Plano Nacional da Educação de 2001. Nesse contexto, foram criados programas para formação, principalmente em licenciaturas e, entre eles, a Universidade Aberta do Brasil – UAB, através da Educação a Distância, visando responder à demanda de professores em algumas áreas do conhecimento e em algumas regiões do país onde o déficit de professores com formação era maior. A pesquisa traz um estudo do cenário da Educação Básica, sua constituição, as políticas de educação que influenciam na Educação Básica, o histórico e características da UAB e, por fim, apresenta os números da Educação Básica dos censos de 2007 e 2013 em comparação com os dados da UAB para fins de relacionamento deste programa com a formação de professores.

Palavras-chave: Políticas Públicas Educacionais. Educação Básica. Formação de Professores. Universidade Aberta do Brasil.

ABSTRACT

This research presents the deficit of teachers with minimal academic training required at Compulsory Education, especially highlighting this event in the late 1990s and the first decade of 2000. Driven by the Brazilian Federal Education Policy of 1996, the training of the Compulsory Education teachers is one of the goals of the National Plan of education 2001. Under the conditions given training programs have been created, especially in undergraduate level and among them, the Universidade Aberta do Brasil – UAB, through the Distance Education in order to answer the demand of teachers in some areas of knowledge and in some areas of the country where the deficit of teachers with training was larger. The research presents a study of the Compulsory Education scenery, its constitution, the education policies that affects Compulsory Education, history and characteristics of UAB and, finally, presents the numbers of Compulsory Education based on 2007 to 2013 census compared to UAB's data for the purpose of relating this program with teacher's training

Keywords: Educational Public Policies. Compulsory Education. Teacher Training. Universidade Aberta do Brasil.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Distribuição Percentual do Número de Docentes, segundo o Grau de Formação - Brasil e Regiões - 1997.....	62
Gráfico 2 -	Número de cursos de licenciatura oferecidos pela UAB por Região Geográfica.....	72
Gráfico 3 -	Distribuição das Licenciaturas da UAB por Região.....	73
Gráfico 4 -	Cursos Ofertados e Quantidade de Instituições que ofertam.....	74
Gráfico 5 -	Licenciaturas por Região Geográfica com destaque para a Região Nordeste.....	75
Gráfico 6 -	Número de Cursos de Licenciatura da UAB na Região Nordeste por Unidade Federativa.....	75
Gráfico 7 -	Porcentagem de professores da Educação Básica com Ensino Superior completo.....	78

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –	Distribuição da Função Docente em 1998	64
Tabela 2 –	Pré-escola: Função docente por grau de Formação, 1991/1999	64
Tabela 3 –	Ensino Fundamental (1ª a 4ª série): Função docente por Região e grau de Formação, 1999	65
Tabela 4 –	Ensino Fundamental (5ª a 8ª série): Função docente por Região e Grau de Formação, 1999	65
Tabela 5 –	Demanda Hipotética de Professores e Número de Licenciados por Disciplina.....	66
Tabela 6 –	Número de professores por Região geográfica - 2007.....	67
Tabela 7 –	Número de Professores do Ensino Regular segundo as Etapas de Ensino - 2007	67
Tabela 8 –	Número de Professores da Educação Básica por Localização, segundo a Região Geográfica - 2007.....	67
Tabela 9 –	Número de Professores da Educação Básica com Escolaridade de Nível Médio (Sem Normal/Magistério) por Localização, segundo a Região Geográfica - 2007	68
Tabela 10 –	Número de Estabelecimentos em Educação Básica que possuem Professores com Escolaridade de Nível Médio (Sem Normal/Magistério), por Localização e Dependência Administrativa, segundo a Região Geográfica - 2007.....	68
Tabela 11 –	Escolaridade e Formação dos Professores da Educação Básica segundo a Etapa de Ensino – Brasil – 2007	69
Tabela 12 –	Professores do Ensino Fundamental – Anos Finais – com e sem Licenciatura, por disciplina que lecionam – Brasil – 2007	70
Tabela 13 –	Professores do Ensino Médio, com e sem Licenciatura, por Disciplinas que lecionam – Brasil - 2007.....	71
Tabela 14 –	Número de Docentes Atuando na Educação Básica e Proporção por Grau de Formação – Brasil – 2007- 2013	72
Tabela 15 –	Distribuição de polos e cursos da UAB por região (2010).....	73
Tabela 16 –	Dados dos cursos de graduação a distância (2006 – 2010)	76
Tabela 17 –	Razão pela escolha por licenciatura (ENADE - 2005).....	77
Tabela 18 –	Porcentagem de professores da Educação Básica com curso superior	78

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	O SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO	15
2.1	Histórico	17
2.2	A expansão da Educação Básica	21
2.3	Plano Nacional de Educação	22
3	A FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA EDUCAÇÃO BÁSICA	32
3.1	Políticas educacionais para fomento à carreira docente	34
3.2	Programas governamentais de formação de professores	39
4	UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL - UAB	49
4.1	Educação a Distância no Brasil	49
4.1.1	Regulamentação e Legislação da EaD	53
4.2	Histórico e características da UAB	56
4.3	Legislação da UAB	58
5	FORMAÇÃO DE PROFESSORES E UAB: ESTATÍSTICAS	61
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	80
	REFERÊNCIAS.....	83
	ANEXO A – DECRETO N 5800 DE 8 DE JUNHO DE 2006.....	86

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho resulta de mais de dez anos de envolvimento profissional nas mudanças da Educação, sobretudo vivenciando o amadurecimento da Educação a Distância no Brasil, bem como sua aceitação para solução de problemas de ordem econômico-sociais.

A **justificativa pessoal** da escolha do tema remete à identificação profissional e acadêmica com esta modalidade de ensino e a quebra de paradigmas e/ou pré-conceitos existentes pela pouca abordagem com o olhar científico, com a ótica política, social e econômica às quais pertence.

Assim, unem-se as expectativas pessoais às expectativas do Programa de Pós-graduação em Educação, ao qual este trabalho pertence, na linha de pesquisa do Ensino Superior, garantindo que a justificativa pessoal se integre e se relacione com **objetivos científicos** do Programa de Pós-graduação em Educação.

No que tange à **temática** do trabalho, no Brasil, as bases legais da Educação e todas suas ramificações foram estabelecidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBN (Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996), amparadas por um Sistema Nacional de Educação e norteadas em períodos determinados por um Plano Nacional de Educação.

Entre os vários conceitos, modalidades e níveis de educação presentes nestes documentos, vigora nos últimos anos a Educação a Distância. Esta modalidade de ensino foi regulamentada pelo Decreto Federal n. 5.622 de 2005.

Dentre as várias discussões em que a Educação a Distância está presente, uma tarefa a ela designada tem atraído atenção pela importância num cenário de busca por melhoria da qualidade da Educação: a Formação de Professores. Vale ressaltar que esta busca confunde-se meio a problemáticas sociopolíticas não declaradas ou camufladas em discursos que ligam a qualidade a pontos específicos e isolados do Sistema Nacional de Educação – SNE brasileiro como a Formação de Professores ou às suas atuações no âmbito escolar.

Em caráter experimental, o Ministério da Educação criou, em 2005, o Projeto Universidade Aberta do Brasil com objetivo de articular e integrar um Sistema Nacional de Educação a Distância no Brasil, em parceria com a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – ANDIFES e Empresas Estatais. Esta iniciativa visava à expansão do ensino superior no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação através da extinta Secretaria de Educação a Distância – SEED/MEC e da Diretoria de Educação a Distância – DED/CAPES.

Ainda que estabelecida oficialmente nas ocasiões apresentadas acima, sabe-se que tal processo fora um resultado natural de iniciativas amparadas pela regulamentação da Educação a Distância desde seu estabelecimento na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBN e executada em projetos de parceria entre instituições públicas com oferta de cursos de graduação a Distância (Cederj – Centro de Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro e da UniRede – Universidade Virtual Pública do Brasil).

Em paralelo a esse reconhecimento legal das atividades desenvolvidas a distância e anterior à divulgação da UAB, outro assunto passa a ter destaque e influenciar discussões e ações de planejamento mais sistematizado da Educação: a necessidade de se criar e publicar o Plano Nacional de Educação – PNE. O documento, criado em 1996 e que fora publicado em 2001, contemplaria estratégias, metas e objetivos para a Educação nos dez (10) anos a partir de uma realidade que se observava e das expectativas sociais, culturais e econômicas que a população demonstrava em consonância aos objetivos políticos daquele momento.

Entre as várias metas estabelecidas em todos os níveis de educação contemplados no PNE, uma atraiu especial atenção, pela sua grande influência na consolidação das demais metas: a Formação e Valorização dos Docentes. Diagnosticava-se, na época, um déficit já existente de professores para atendimento à população estudantil e prospectava uma elevação desta demanda sem o ideal acompanhamento do número de novos professores para atendimento desta emergente realidade.

Consta no Decreto, normalizador deste programa, que a UAB passa a ser um sistema para, entre outros objetivos, formar professores suficientes para atenderem à população estudantil esperada. Do ponto de vista de uma nova política para esse fim, a UAB amplia as possibilidades formativas, mas do ponto de vista prático não é certa a afirmação de que a UAB atendeu e/ou atende a essa demanda como era esperado.

Partindo desta problemática, surge uma **questão** que norteia esta pesquisa:

A UAB corresponde às expectativas governamentais como um sistema que apoia às políticas públicas para formação de professores com objetivo de eliminar a falta de professores na Educação Básica?

A questão posta leva ao **objetivo geral** de identificar quais são as relações da Universidade Aberta do Brasil com a Formação de Professores, a partir de uma análise quantitativa da Formação de Professores para a Educação Básica de 2005 a 2010 frente às demandas geradas pelo Plano Nacional de Educação de 2001 e sua continuidade. Justifica-se tal período pela consonância do vigor do Plano com a oferta dos cursos de Formação de Professores da UAB.

Para isso, os **objetivos específicos** são:

- Demonstrar como a composição da Lei de Diretrizes e Bases e do Plano Nacional de Educação impactou no crescimento da demanda por professores, sobretudo na Educação Básica;
- Apresentar em que contexto e com quais objetivos a UAB foi criada;
- Comparar os dados do Censo da educação básica com os dados da UAB de forma a buscar uma relação entre as atividades da UAB com a melhora no cenário deficitário de professores de 2001 a 2010.

O trabalho aborda, de forma não necessariamente linear, os seguintes cenários:

1. Contexto da Educação Básica e a organização do Sistema Nacional de Educação brasileiro, sobretudo suas características, suas mudanças, sua formação e as especificidades que abordam a formação de professores e os programas destinados a esse fim. Neste momento, busca-se enfatizar os impactos das mudanças legais no crescimento da demanda pela Educação.
2. O surgimento da Educação a Distância, sua experiência, sua formalização até o desenvolvimento das definições adotadas atualmente sobre essa modalidade de ensino; a concepção da Universidade Aberta do Brasil – UAB, seu histórico, seus objetivos etc.
3. Por fim, leitura e interpretação dos dados do Censo Escolar da Educação Básica (2007 e 2013) e dados da UAB buscando relacionamento entre eles.

Assim, a pesquisa se caracteriza metodologicamente por revisão bibliográfica, documental, cujos dados utilizados são secundários, disponíveis nos Censos escolares das décadas de 1990 e 2000 com uma abordagem quanti/qualitativa.

2 O SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO

Antes de se iniciarem as discussões a respeito do momento atual da Educação Básica no Brasil, vale fazer breve resgate conceitual sobre Sistema Educacional e resumo de sua constituição até o modelo em vigor.

No que tange aos conceitos do Sistema Educacional, Saviani (2014a) afirma que o desenvolvimento da sociedade ocorre a partir do processo em que a educação passa do espaço doméstico para o ensino coletivo, ministrado em espaços coletivos. Tal característica faz com que a educação sistematizada e própria de cada instituição se generalize, exigindo também a sistematização do funcionamento destas instituições. Esse processo origina os sistemas educacionais organizados pelo poder público.

Saviani (2010) afirma ainda que durante o século XIX, o fortalecimento dos Estados exigiu uma busca pela construção de sistemas nacionais de ensino como forma de erradicar o analfabetismo e universalizar a instrução popular. No entanto, o Brasil não o fez naquele momento, apresentando um grande atraso em relação a países europeus e norte americanos.

A construção de um Sistema Nacional de Educação requer o redimensionamento da ação dos entes federados, garantindo diretrizes educacionais comuns a serem implementadas em todo o território nacional, tendo como perspectiva a superação das desigualdades regionais. Dessa forma, objetiva-se o desenvolvimento de políticas públicas educacionais universalizáveis, por meio da regulamentação das atribuições específicas de cada ente federado no regime de colaboração e da educação privada pelos órgãos do Estado. O Sistema Nacional de Educação assume, assim, o papel de articulador, normatizador, coordenador e, sempre que necessário, financiador dos sistemas de ensino (federal, estadual/DF, municipal), garantindo finalidades, diretrizes e estratégias educacionais comuns, mas mantendo as especificidades próprias de cada um (BRASIL, 2009 apud DOURADO, 2009, p. 369).

Segundo Saviani (2014a, p. 17), o termo sistema denota um conjunto de atividades que se cumprem tendo em vista determinada finalidade. Sistema implica normas próprias organizadas, garantindo um grau de autonomia, e normas comuns, vinculantes para todos seus integrantes. Por fim, é a unidade dos vários aspectos ou serviços educacionais mobilizados por determinado país, com objetivo de eficácia no processo de educar a população.

Da mesma forma, no documento-referência para a Conferência Nacional de Educação (2014, p. 19), define-se o Sistema Nacional de Educação - SNE como:

expressão institucional do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade, compreendendo os sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, bem como outras instituições públicas ou privadas de natureza educacional.

Tal documento reforça a importância deste Sistema como forma de organização que viabilize o alcance dos fins da educação, garantindo à sociedade acesso à cultura, à educação e à ciência.

Segundo Goergen (2010), um Sistema Nacional de Educação contempla os alicerces necessários para sustentar ações demandadas pela sociedade. Assim, assumido pelos entes federados:

deve oferecer a moldura sistêmica e jurídica para definir, no corpo do Plano Nacional de Educação, as diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação, manutenção e desenvolvimento da educação em todos os níveis e modalidades, desde a creche até a pós-graduação.

A ideia geral do Sistema tende, portanto, de acordo com Saviani (2010), a fixar as posições:

- a) Construir, de fato, um Sistema Nacional de Educação, ou seja, um conjunto unificado, onde todos os aspectos da educação no país estão articulados, com normas comuns;
- b) O sistema só pode ser público. Portanto, não há que transigir com os supostos direitos de educar dos particulares;

- c) A instância normativa e deliberativa do sistema será exercida por um órgão determinado, que corresponde, hoje, ao Conselho Nacional de Educação (CNE);
- d) Na construção do Sistema Nacional de Educação deve-se implantar uma arquitetura com base no ponto de referência do regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; e
- e) Considerar com toda a atenção e cuidado o problema do conteúdo da educação a ser desenvolvido no âmbito de todo o Sistema.

Independente das discussões que avaliem a qualidade do Sistema Nacional de Educação, vale considerar a importância de criação de tal sistema para a formação das regras e das políticas que influenciam em suas aplicações. Para isso, veremos o histórico do Sistema Nacional de Educação do Brasil.

Tal histórico, além de caracterizar o sistema, servirá para demonstrar as principais mudanças ocorridas nas propostas políticas da educação no Brasil e seus impactos em relação ao crescimento da demanda a partir delas.

2.1 Histórico

Segundo Saviani (2010, p. 4), alguns obstáculos impediram o Brasil de organizar um Sistema Nacional de Educação:

a) os obstáculos econômicos decorrentes da histórica resistência à manutenção da educação pública no Brasil; b) os obstáculos políticos caracterizados pela descontinuidade nas políticas educativas; c) os obstáculos filosófico-ideológicos, isto é, a prevalência das ideias ou mentalidades pedagógicas refratárias à organização da educação na forma de um sistema nacional; d) os obstáculos legais materializados na resistência à incorporação da ideia de sistema nacional na nossa legislação educacional, cuja ponta de lança se ancorava na suposta e logicamente inconsistente tese da inconstitucionalidade da proposta de Sistema Nacional de Educação.

O Sistema Educacional Brasileiro atual resulta de mudanças ocorridas ao longo dos anos. No “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova” de 1932 e

na Constituição de 1934, começa a aparecer a competência da União para legislar sobre as diretrizes da educação nacional. Mas foi somente em 1946 que viemos a ter uma lei nacional referente ao ensino primário.

Em 1961, foi promulgada a primeira Lei de Diretrizes de Base - LDB (Lei n. 4024/61), abandonando o ensino baseado na Reforma Capanema, de 1942, ainda da era Vargas, marcada por seus ideários nacionalistas. O processo concluiria treze anos de tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado.

Quando a Constituição determina que a União estabeleça as diretrizes e bases da educação nacional, obviamente ela está pretendendo com isso que a educação, em todo o território do país, seja organizada segundo diretrizes comuns e sobre bases também comuns. E a organização educacional com essas características é o que se chama "Sistema Nacional de Educação". (SAVIANI, 2010, p.771)

De acordo com Saviani (2014b, p. 20), tal sistema é originado e organizado por alguns princípios: "função essencialmente pública da educação; escola única; laicidade; gratuidade; obrigatoriedade e coeducação". O primeiro princípio é posto a partir da função estatal de, ao garantir o direito ao indivíduo, o Estado assume o dever da oferta da Educação; no segundo, "uma escola pública única destinada a todas as crianças dos 7 aos 15 anos de idade, que garanta uma educação comum, igual para todos"; laicidade para que crenças religiosas não afetem o ambiente; gratuidade pela garantia de acesso independente das diferenças sociais existentes; obrigatoriedade para que a ignorância dos pais não interrompa o direito ao acesso. Por fim, a coeducação e a não divisão dos estudantes em gênero.

Saviani (2014b) também aponta princípios organizacionais necessários: unidade, autonomia e descentralização. Sobre a unidade, o autor indica a:

seleção dos alunos com base nas aptidões naturais; supressão das escolas baseadas na diferenciação econômica; elevação da formação docente ao nível da universidade; equiparação da remuneração e das condições de trabalho nos diferentes graus; correlação e continuidade do ensino em todos os graus; luta contra a quebra da coerência interna e da unidade vital da função educadora (SAVIANI, 2014b, p.21).

Sobre a autonomia, a educação deve ser subtraída aos interesses políticos transitórios. A autonomia deve ser ampla, abrangendo os aspectos técnico, administrativo e econômico.

Por fim, é de extrema importância, a justificativa de que a unidade não implica uniformidade, respeitando o princípio descentralizador, indicando que

é na doutrina federativa e descentralizadora que se baseará a organização de um sistema coordenado em toda a República, obedecendo a um plano comum, plenamente eficiente intensiva e extensivamente (SAVIANI, 2014b, p.21).

Inicialmente, a partir da LDB de 1961, as características básicas do Sistema Educacional eram a divisão em escola primária (obrigatório), cursadas entre quatro e seis anos para crianças a partir dos sete anos, e ensino médio em dois ciclos: o ginásial e o colegial, abrangendo os cursos secundários, técnicos e de formação de professores para o ensino primário. Era oferecido, então em três possibilidades: o ensino médio clássico, o normal (com finalidade de formação de educadores) e o técnico (profissionalizante). O acesso ao ensino médio dependia da idade dos alunos (idade mínima de onze anos) e de um exame admissional (BRASIL, 1961).

Após dez anos, a Lei n. 5.692 de 1971 promulga a segunda versão da LDB no Brasil, e o ensino primário e o ginásio se unem para compor o Ensino de Primeiro Grau, com duração de oito anos. No mesmo momento, o Ensino de Segundo Grau passou a representar o Colegial com duração de três a quatro anos.

A segunda LDB vigorou até 1996. Sua sobrevivência é creditada à Reforma Constitucional de 1988 e às discussões geradas e iniciadas por esta reforma. Vale destacar, assim, que a nova LDB surge, fruto do debate iniciado logo após a Assembleia Constituinte. A LDB de 20 de dezembro de 1996 (Lei n. 9394), em vigor até hoje, confere nova organização ao Sistema Educacional brasileiro e novas nomenclaturas às suas partes. O Ensino Básico, proposto pela Lei, passa a ser composto pela Educação Infantil, Ensino Fundamental (oito anos de duração a partir dos 7 anos de idade) e Ensino Médio (pelo menos três anos de duração). Em 2006,

a Lei n. 11274 passa a exigir a duração do ensino fundamental de nove anos, antecipando a idade de ingresso para seis anos.

Atualmente, o Sistema organiza a Educação Básica, objeto de estudo deste trabalho, da seguinte maneira (Grau/Série/Idade ideal):

Educação Infantil:

Creche	0 a 3 anos
Pré-escola	4 a 5 anos

Ensino Fundamental:

1º ano	6 anos
2º ano	7 anos
3º ano	8 anos
4º ano	9 anos
5º ano	10 anos
6º ano	11 anos
7º ano	12 anos
8º ano	13 anos
9º ano	14 anos

Ensino Médio:

1ª série	15 anos
2ª série	16 anos
3ª série	17 anos

Todas essas mudanças exigem atenção e cuidado especiais pelos significados adquiridos em termos de responsabilidade, financiamento, obrigatoriedade e direito à Educação.

Celso Beisiegel (1986, p. 383), afirma que

[...] a progressiva extensão das oportunidades de acesso à escola, em todos os níveis do ensino, para setores cada vez mais amplos da coletividade – ou, em outras palavras, o denominado processo de democratização do ensino – sem dúvida alguma aparece como o elemento central nas mudanças então observadas. Sob o impacto desta democratização das oportunidades, em poucas décadas, o antigo ensino criado e organizado para atender às necessidades de minorias privilegiadas vem sendo substituído por um novo sistema de ensino, relativamente aberto no plano formal e, pelo menos tendencialmente, acessível à maioria da população.

Vale observar que não só a organização do Sistema Educacional sofreu mudanças significativas ao longo do tempo, como também se buscou adaptar a legislação educacional à nova realidade a partir da Constituição de 1988, fato esse facilmente observado pelas ações que visam a descentralização das funções do Estado, repassadas às esferas distrital, estaduais e municipais, além da federal. Esse repasse pode ter ligação direta a dados claros que demonstram, além das mudanças já apresentadas, um crescimento desenfreado do acesso à educação.

Oliveira (2007, p. 667) demonstra que

em 1965, as séries que hoje compõem o ensino fundamental possuíam 11,6 milhões de matrículas; em 1970 esse número passa para 15,9 milhões. Dessa forma, se considerarmos o período da ditadura militar (1965-1985), a matrícula cresceu 113,8%, algo próximo a um crescimento médio de 3,9% ao ano. No período subsequente, 1985-1999, o crescimento total foi de 45,6%, com uma média de 3,3% ao ano. Ressalte-se, entretanto, que foi neste segundo período, por volta de 1990, que se atingiu 100% de matrícula bruta alcançando, assim, a capacidade potencial de atendimento a todos na faixa etária.

2.2 A expansão da Educação Básica

Segundo Rigotto e Souza (2005), desde 2005, o Brasil possui uma taxa de matrícula líquida significativa. Este índice, que é o resultado da divisão do total de crianças de determinada faixa etária em determinado nível de ensino pela população total dessa mesma faixa de idade, indica que os jovens desta faixa etária estão na escola, mas não representa que estes serão concluintes. Em 2000, por exemplo, apenas 44% dos matriculados concluíram o ensino fundamental.

De acordo com Schwartzman (2004 apud RIGOTTO; SOUZA, 2005), a taxa de matrícula líquida no ensino fundamental no Brasil era de apenas 68%, e chegou a

64% em 1980. Nesta década, esse número aumentou, alcançando 86% em 1991, a 90% em 1995 e a 101% em 2003. O valor superior a 100% é justificado pela presença de crianças com menos de 7 anos e jovens e adultos com mais de 14 anos matriculados. Outro índice revelado é que, destes, apenas 72,2% seguem para o ensino médio.

Um problema existente e que influencia essas taxas, gerado pela evasão e a repetência, é a distorção de idade-série. Mais de 60% dos alunos do ensino fundamental acumulam dois ou mais anos de defasagem em relação à série que deveriam estar cursando. Além do atraso da conclusão, este índice implica em um número acima do esperado de matriculados em graus de ensino inferiores.

Em relação ao Ensino Médio, os valores indicam uma defasagem ainda maior para a taxa de matrícula líquida. Em 1970, apenas 10% dos possíveis alunos com faixa etária correspondente a este nível de ensino estavam matriculados, alcançando 21% em 1994 e 33% em 2000. Isso significa que no ano de 2000, apenas um terço dos jovens que deveriam estar cursando o ensino médio, assim o faziam. Este índice pode confirmar a distorção de idade série. Ou seja, dois terços dos jovens que deveriam estar cursando o ensino médio, provavelmente estariam cursando o ensino fundamental. O INEP e o IBGE ainda demonstram que, no início dos anos 2000, 41,8% dos jovens entre 18 e 24 anos estavam matriculados em séries adequadas a outras faixas etárias.

Para melhor demonstrar o planejamento e os impactos desta expansão, será apresentado o Plano Nacional de Educação – PNE, de 2001, que aponta as metas impactantes neste crescimento.

2.3 Plano Nacional de Educação

O Plano Nacional de Educação (PNE) é uma lei ordinária, prevista na Constituição Federal, que estabelece diretrizes, metas e estratégias de concretização no campo da educação. A partir do momento em que o PNE começa a valer, todos os planos estaduais e municipais de Educação devem ser criados ou

adaptados em consonância com as diretrizes e metas estabelecidas por ele. O atual PNE entrou em vigência no dia 26 de junho de 2014 e valerá por 10 anos, ou seja, trata-se de planos decenais. Vale considerar que esta pesquisa não se fundamenta no atual PNE, mas ao plano iniciado em 2001.

Entre as necessidades existentes no cenário da Educação e a efetiva criação do Plano Nacional de Educação, sob os olhares políticos, algumas ações se destacam como agentes influenciadores das discussões e das garantias dos reais objetivos para a sociedade civil no que tange a Educação. A Conferência Nacional da Educação (Conae) é uma conferência em que a sociedade civil tem participação livre para expor ideias e criticar os modelos adotados na educação atual. Muitas das metas estabelecidas pelo PNE consideram pontos sugeridos no Conae, mas com restrições e menos ousadia, como afirma Cury (2014).

Não se podem desconsiderar as dificuldades e os embates políticos existentes nos processos de criação destes planos. As divergências partidárias políticas, as limitações e o despreparo dos poderes públicos à frente da Educação nos Estados e Municípios são alguns dos problemas que, ou retardam a criação do Plano, ou inviabilizam seu cumprimento. Exemplo disso é a lacuna existente entre o encerramento do plano que se iniciou em 2001 e terminou em 2010 até a aprovação do novo Plano em vigor, em junho de 2014. Além disso, o financiamento das ações da Educação, para fins de efetivação do PNE, ligado à obrigação da destinação de setores que oscilam suas receitas, comprometem a eficiência dos planos, que tem seus orçamentos limitados por novos cenários econômicos.

Este plano traça metas que contemplam todos os níveis de formação, da educação infantil ao ensino superior. Dentre as várias metas, destacam-se os investimentos destinados à educação e a Formação e plano de carreira para professores.

São responsáveis pela fiscalização do PNE o Ministério da Educação (MEC), a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e a Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, o Conselho Nacional de Educação (CNE) e o Fórum Nacional de Educação. A cada dois anos, o Instituto Nacional de Estudos e

Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) deverá publicar pesquisas e estudos que demonstrem a aplicação do Plano em todas as instâncias da educação nacional.

Conforme já assinalado anteriormente, segundo Saviani (2014c), “a ideia de Plano Nacional de Educação (PNE) remonta ao Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, lançado em março de 1932”. O autor justifica relendo o Manifesto que afirma a necessidade de esforços para a criação de um plano que objetive continuidade ao sistema educacional, atendendo as necessidades do país.

O conceito de plano assumiu, então, o sentido de instrumento de introdução da racionalidade científica na educação em consonância com o ideário escolanovista para o qual os trabalhos científicos já nos faziam sentir que se pode ser tão científico na educação como na engenharia e nas finanças

[...] último PNE, que vigorou até 9/1/2011, resultou de duas propostas: uma elaborada pelo MEC e outra gestada no II Congresso Nacional de Educação. A proposta do MEC, visando à redução de custos, se revelou um instrumento de introdução da racionalidade financeira na educação. A segunda proposta, guiando-se pelo princípio da “qualidade social”, entendeu o plano como um instrumento de introdução da racionalidade social na educação.

Em resumo, na década de 1930 pelo plano buscou-se introduzir a racionalidade científica na educação; no Estado Novo revestiu-se de racionalidade o controle político-ideológico da educação; com a LDB de 1961 se converteu em instrumento de viabilização da racionalidade distributiva dos recursos educacionais; no regime militar se caracterizou como instrumento de introdução da racionalidade tecnocrática na educação; na Nova República sua marca foi o democratismo com o que a ideia de introduzir, pelo plano, uma espécie de racionalidade democrática, se revestiu de ambiguidade; finalmente, na era FHC, o plano se transmutou em instrumento de introdução da racionalidade financeira na educação. (SAVIANI, 2014c).

Até se chegar à versão atual, o plano passou a ser lei da educação brasileira, desde a Constituição de 1934 que reforçava a necessidade da União “fixar o Plano Nacional de Educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução em todo território do país” (CAMPANHOLE & CAMPANHOLE, 1983, p. 545 apud SAVIANI, 2014a p.75). No mesmo momento e documento, estava prevista a criação de um Conselho Nacional de Educação. O primeiro documento correspondia a um texto com 504 (quinhentos e quatro) artigos, denominado código da educação nacional, mas não chegou a ser

aprovado. Enfim, a ideia do Plano só foi retomada no texto da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em 1961, contemplando informações como financiamento e recursos destinados à Educação, bem como a execução do PNE.

Saviani (2014b) ainda destaca a inclusão da responsabilidade – das metas de Educação, passarem a compor e depender dos Planos Nacionais de Desenvolvimento, influenciadas pelos economistas que assumiram esse papel durante o regime militar. A situação mudaria somente no período da Nova República, a partir de 1985, com o Plano Decenal de Educação para Todos, que referenciava a Declaração Mundial sobre Educação para Todos¹.

Por fim, somente em 9 de janeiro de 2001 foi aprovada a Lei n. 10.172 que instituiu o PNE com vigência de dez anos, como prevê a Constituição e que consta na Lei de Diretrizes de Base de 1996.

Segundo Nelson Marchezan, relator do PNE,

O Plano define os macroobjetivos e as grandes prioridades nacionais para a educação, faz diagnósticos de todos os níveis e modalidades de ensino, da formação de professores e do financiamento e da gestão da educação, define as diretrizes, os objetivos e metas para cada nível e modalidade de ensino, para a formação dos professores e a valorização do magistério e para o financiamento e a gestão do ensino (BRASIL, 2000, p. 7).

Ainda, o mesmo documento, refere-se às problemáticas inerentes à exclusão, tais como analfabetismo e conseqüente reprovação, e foca seus esforços para extingui-las. Tal aspecto está presente no seguinte fragmento:

O ensino fundamental obrigatório deu passos largos no sentido de abrigar todas as crianças de 7 a 14 anos na escola, mas ainda não alcançou cerca de 2,5 milhões delas. Se não forem atingidas de imediato, estarão elas sendo contadas, nos próximos anos, entre os novos analfabetos. A reprovação, durante os oito anos de ensino compulsório, é outra forma de exclusão, seja porque induz ao abandono escolar, seja porque exige das crianças mais tempo do que o previsto para aprender os conteúdos considerados essenciais naquele nível de ensino. Só em 1997, foram reprovadas 3 milhões e 800 mil crianças no ensino fundamental. E há a

¹ A Declaração Mundial sobre Educação para Todos é um documento elaborado durante a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada na cidade de Jomtien, na Tailândia, em março de 1990, com definições e abordagens sobre as necessidades básicas de aprendizagem, visando uma sociedade mais humana e mais justa.

regressão ao analfabetismo das pessoas que estudam apenas os quatro primeiros anos do ensino escolar (PNE, 2000 p. 10).

O referido Plano, que vigorou em grande parte do período que está sendo observado nesta pesquisa, formulou 295 metas em onze áreas, com maior destaque para a área de “financiamento e gestão”. Destaque negativo, a área com menor número de metas – apenas quinze, é justamente a de “educação tecnológica e formação profissional”. No que tange às questões de ordem financeira, observa-se que estas se apresentam contempladas em sete metas da educação superior e em 8 metas do magistério da educação básica.

Vale destacar que em nenhum momento, a problemática da falta de professores é apresentada como fator de influência da exclusão ou da necessidade de desenvolvimento do plano.

Montado sobre três eixos: a) educação como direito, b) educação como motor do desenvolvimento econômico e social e c) educação como meio de combate à pobreza e à miséria, tal contexto é apresentado quando se refere à Educação a Distância e em justificativa própria:

8.7. Na educação à distância, temos que ampliar as oportunidades de educação formal e não-formal, apoiando a erradicação do analfabetismo, ampliando a qualificação para o trabalho e a aquisição da instrumentalidade mínima para o exercício da cidadania. Essa modalidade de educação terá um papel muito importante na qualificação dos professores que não possuem a formação exigida pela Lei. Cabe assinalar que ainda não foi utilizada a capacidade da educação a distância para essa importante questão.[...]

8.10. O capítulo da formação dos professores para a educação básica e valorização do magistério mereceu grande atenção de nossa parte, uma vez que de bons professores dependerá grande parte do êxito deste plano. Qualificação e valorização devem caminhar juntos e fazer parte dos esforços do Poder Público para melhorar a qualidade da educação. (PNE, 2000 p.18-19)

Logo se observa a preocupação com o acesso à Educação, mas se ignoram ou limitam fatores determinantes para que as metas abaixo possam ser qualificadamente alcançadas:

a) estímulo à universalização do ensino fundamental; b) combate à evasão escolar; c) aumento do rendimento escolar (pelo apoio complementar que o aluno recebe na execução de suas tarefas escolares, na alimentação, no esporte e por ser condição de continuar recebendo a ajuda financeira); d) combate ao trabalho infantil (em vez de trabalhar para ajudar a família, a criança a ajuda financeiramente indo à escola). (PNE, 2000, p.14-15)

Das prioridades, posteriores às justificativas, o Plano contempla como prioridade:

1. Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino.
2. Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram.
3. Ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino.
4. Valorização dos profissionais da educação.
5. Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino.

Em capítulo específico, serão apresentados levantamentos abordados no Plano que qualificam e quantificam a figura docente nas diversas modalidades de ensino previstas no momento de sua criação. No entanto, vale observar, no nível de Educação Básica, as metas que remetem diretamente à necessidade de preocupação e planejamento da formação de professores para atender às possíveis demandas pretendidas:

Sobre a Educação Infantil, o PNE define como um dos objetivos e metas,

1. Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos.

Para responder a esse objetivo, que está mais diretamente ligado ao objeto desta pesquisa, outro objetivo é apresentado:

5. Estabelecer um Programa Nacional de Formação dos Profissionais de educação infantil, com a colaboração da União, Estados e Municípios, inclusive das universidades e institutos superiores de educação e organizações não-governamentais, que realize as seguintes metas: a) que, em cinco anos, todos os dirigentes de instituições de educação infantil possuam formação apropriada em nível médio (modalidade Normal) e, em dez anos, formação de nível superior; b) que, em cinco anos, todos os professores tenham habilitação específica de nível médio e, em dez anos, 70% tenham formação específica de nível superior.

Para o Ensino Fundamental, os objetivos e metas definidos impactantes ao crescimento da demanda são:

1. Universalizar o atendimento de toda a clientela do ensino fundamental, no prazo de cinco anos a partir da data de aprovação deste plano, garantindo o acesso e a permanência de todas as crianças na escola, estabelecendo em regiões em que se demonstrar necessário programas específicos, com a colaboração da União, dos Estados e dos Municípios.

Não consta uma meta ou objetivo específicos para o Ensino Fundamental que aborde a formação docente seja inicial ou continuada, no entanto, ela é relacionada à outras metas que os contempla.

Por fim, no Ensino Médio, o PNE evidencia problemas de falta de professores que prejudica a qualidade da formação discente. Em suas diretrizes, o documento afirma que:

Como nos demais níveis de ensino, as metas do PNE devem associar-se, fortemente, às de formação, capacitação e valorização do magistério, tratadas noutra parte deste documento. Reconhece-se que a carência de professores da área de Ciências constitui problema que prejudica a qualidade do ensino e dificulta tanto a manutenção dos cursos existentes como sua expansão

Neste nível de ensino, amparado pela problemática apresentada em suas diretrizes, o Plano apresenta como uma de suas metas e objetivos “17. Estabelecer, em um ano, programa emergencial para formação de professores, especialmente nas áreas de Ciências e Matemática”.

Não menos importante, o PNE aborda o Ensino Superior estrategicamente respondendo às necessidades socioeconômicas do país e busca contemplar defasagens identificadas na economia nacional através de diretrizes, metas e

objetivos que são diretamente apontadas para tais problemas. Focando o objeto de estudo desta pesquisa, destacam-se, no PNE, os objetivos do Ensino Superior ligados ao atendimento das possíveis novas demandas no próprio setor educativo, como em sua meta 10:

Diversificar o sistema superior de ensino, favorecendo e valorizando estabelecimentos não-universitários que ofereçam ensino de qualidade e que atendam clientela com demandas específicas de formação: tecnológica, profissional liberal, em novas profissões, para exercício do magistério ou de formação geral.

[...] 12. Incluir nas diretrizes curriculares dos cursos de formação de docentes temas relacionados às problemáticas tratadas nos temas transversais, especialmente no que se refere à abordagem tais como: gênero, educação sexual, ética (justiça, diálogo, respeito mútuo, solidariedade e tolerância), pluralidade cultural, meio ambiente, saúde e temas locais.

[...] 28. Estimular, com recursos públicos federais e estaduais, as instituições de educação superior a constituírem programas especiais de titulação e capacitação de docentes, desenvolvendo e consolidando a pós-graduação no País.

Assegurado o cumprimento das metas e objetivos traçados ao longo dos 10 anos do PNE, e completando o ciclo da formação básica do aluno, deverá estar apto a ingressar no ensino superior. Serão discutidos, neste momento, os caminhos possíveis da continuação deste percurso formativo que, como um ciclo, pode retornar com papel distinto do desempenhado até sua chegada ao ensino superior, o de professor.

Por fim, em seção específica, o PNE contempla em seu item IV – MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, as discussões, diretrizes e metas para a Formação dos Professores e Valorização do Magistério.

A ideia geral é o desenvolvimento de uma política global que implica:

- a formação profissional inicial;
- as condições de trabalho, salário e carreira;
- formação continuada.

Nesta seção, são destacados os itens que se relacionam com uma nova demanda de docentes, ou da formação dos mesmos. Em primeiro momento, quanto às diretrizes:

2. A formação inicial dos profissionais da educação básica deve ser responsabilidade principalmente das instituições de ensino superior, nos termos do art. 62 da LDB, onde as funções de pesquisa, ensino e extensão e a relação entre teoria e prática podem garantir o patamar de qualidade social, política e pedagógica que se considera necessário. As instituições de formação em nível médio (modalidade Normal), que oferecem a formação admitida para atuação na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental formam os profissionais.

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

E, em relação às metas e objetivos, o PNE (2000, p.110-112) estabelece:

6. Nos Municípios onde a necessidade de novos professores é elevada e é grande o número de professores leigos, identificar e mapear, já no primeiro ano deste PNE, portadores de diplomas de licenciatura e de habilitação de nível médio para o magistério, que se encontrem fora do sistema de ensino, com vistas a seu possível aproveitamento.

7. A partir da entrada em vigor deste PNE, somente admitir professores e demais profissionais de educação que possuam as qualificações mínimas exigidas no art. 62 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

8. Estabelecer, dentro de um ano, diretrizes e parâmetros curriculares para os cursos superiores de formação de professores e de profissionais da educação para os diferentes níveis e modalidades de ensino.

9. Definir diretrizes e estabelecer padrões nacionais para orientar o processo de credenciamento das instituições formadoras, bem como a certificação, o desenvolvimento das competências profissionais e a avaliação da formação inicial e continuada dos professores.

[...]

12. 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.

Destaque para a inclusão da Educação a Distância como uma ferramenta ou estratégia de ampliação da oferta de cursos formadores de docentes, respeitando os padrões de qualidade exigidos com a meta **“13. Desenvolver programas de educação a distância que possam ser utilizados também em cursos semipresenciais modulares, de forma a tornar possível o cumprimento da meta anterior.”** (grifo meu)

15. Incentivar as universidades e demais instituições formadoras a oferecer no interior dos Estados, cursos de formação de professores, no mesmo padrão dos cursos oferecidos na sede, de modo a atender à demanda local e regional por profissionais do magistério graduados em nível superior.

17. Garantir que, no prazo de 5 anos, todos os professores em exercício na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, inclusive nas modalidades de educação especial e de jovens e adultos, possuam, no mínimo, habilitação de nível médio (modalidade normal), específica e adequada às características e necessidades de aprendizagem dos alunos.

18. Garantir, por meio de um programa conjunto da União, dos Estados e Municípios, que, no prazo de dez anos, 70% dos professores de educação infantil e de ensino fundamental (em todas as modalidades) possuam formação específica de nível superior, de licenciatura plena em instituições qualificadas.

Observa-se o curto período para atender as metas de formação e valorização do magistério frente às poucas opções formativas em relação a demanda apresentada. Neste intervalo de tempo, surgem, então, programas e políticas com esse intuito.

3 A FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA EDUCAÇÃO BÁSICA

Como resposta às necessidades apresentadas anteriormente e visando o incentivo à carreira docente, serão abordadas, agora, as ferramentas, políticas e programas direcionados ao incentivo desta carreira.

Saviani (2009, p.144) aponta 6 períodos para apresentar a história da educação no Brasil, no que diz respeito à formação de professores:

1. Ensaio intermitentes de formação de professores (1827-1890). Esse período se inicia com o dispositivo da Lei das Escolas de Primeiras Letras, que obrigava os professores a se instruir no método do ensino mútuo, às próprias expensas; estende-se até 1890, quando prevalece o modelo das Escolas Normais.
2. Estabelecimento e expansão do padrão das Escolas Normais (1890-1932), cujo marco inicial é a reforma paulista da Escola Normal tendo como anexo a escola-modelo.
3. Organização dos Institutos de Educação (1932- 1939), cujos marcos são as reformas de Anísio Teixeira no Distrito Federal, em 1932, e de Fernando de Azevedo em São Paulo, em 1933.
4. Organização e implantação dos Cursos de Pedagogia e de Licenciatura e consolidação do modelo das Escolas Normais (1939-1971).
5. Substituição da Escola Normal pela Habilitação Específica de Magistério (1971-1996).
6. Advento dos Institutos Superiores de Educação, Escolas Normais Superiores e o novo perfil do Curso de Pedagogia (1996-2006).

Propõe-se, através desta pesquisa, demonstrar um sétimo período desta história com o advento das Tecnologias de Informação e Comunicação através da Educação a Distância, que será apresentado em capítulo específico.

Vale considerar, para este trabalho, principalmente, os momentos seguintes ao terceiro, não diminuindo a importância dos dois primeiros.

O terceiro período, marcado pela reforma instituída pelo decreto federal n. 3.810, de 19 de março de 1932, por Anísio Teixeira, transforma a Escola Normal em Escola de Professores, incluindo as disciplinas: 1) biologia educacional; 2) sociologia educacional; 3) psicologia educacional; 4) história da educação; 5) introdução ao

ensino, contemplando três aspectos: a) princípios e técnicas; b) matérias de ensino abrangendo: cálculo, leitura e linguagem, literatura infantil, estudos sociais e ciências naturais; c) prática de ensino, realizada mediante observação, experimentação e participação.

No quarto período, os Institutos de Educação do Distrito Federal e de São Paulo foram elevados ao nível universitário e, sobre essa base, se organizaram os cursos de formação de professores para as escolas secundárias. Formavam o “esquema 3+1”: três anos para o estudo das disciplinas específicas e um ano para a formação didática. Surgem também as licenciaturas voltadas aos professores que iriam ministrar as várias disciplinas que compunham os currículos das escolas secundárias e a Pedagogia, e para os professores que exerceriam a docência nas Escolas Normais.

De acordo com Saviani (2009), a partir de nova estrutura proposta pela Lei Orgânica do Ensino Normal através do decreto-lei n. 8.530, de 2 de janeiro de 1946, o curso normal foi dividido em dois ciclos:

- Ciclo ginásial do curso secundário com duração de quatro anos, cujo objetivo era formar regentes do ensino primário e funcionaria em Escolas Normais regionais.
- O segundo ciclo, durando três anos, correspondia ao ciclo colegial do curso secundário e tinha por objetivo formar os professores do ensino primário e funcionaria em Escolas Normais e nos institutos de educação.

O quinto período mencionado por Saviani (2009), influenciado pelo golpe militar de 1964, apresenta mudanças estruturais da educação. Através da lei n. 5.692/71, ensino primário e médio passam a ser chamados de primeiro e segundo grau, respectivamente e, com isso, desaparecem as Escolas Normais. No lugar delas, a habilitação específica do 2º grau para o exercício do Magistério de 1º grau, organizada em dois níveis básicos: um com duração de três anos que habilitaria a lecionar até a quarta série; e outra com duração de quatro anos para até a sexta

série do primeiro grau. Para as demais séries do 1º grau e todas do segundo grau, previa-se a formação superior em licenciaturas.

O sexto período, posterior ao fim do regime militar, no entanto, não trouxe mudanças muito significativas. Como Saviani (2009) afirma,

a LDB sinalizou para uma política educacional tendente a efetuar um nivelamento por baixo: os institutos superiores de educação emergem como instituições de nível superior de segunda categoria, provendo uma formação mais aligeirada, mais barata, por meio de cursos de curta duração.

Vale neste momento, considerar, a partir deste resgate histórico, as políticas que estiveram por trás da formação docente na década de 2000.

Em 2007, foi criada a Diretoria de Educação Básica Presencial (DEB), quando a Lei 11.502, de 11 de julho de 2007, conferiu à Capes as atribuições de induzir e fomentar a formação inicial e continuada de profissionais da educação básica e estimular a valorização do magistério em todos os níveis e modalidades de ensino.

Em 2012, o Decreto n. 7.692, de 2 de março, alterou o nome da diretoria para Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica, mantendo-se a sigla DEB, já consolidada na Capes e nas instituições parceiras. A mudança do nome reforçou o esforço e o foco da Capes de utilizar a formação de professores como principal estratégia para o fomento da carreira docente.

3.1 Políticas educacionais para fomento à carreira docente

Segundo Vieira e Albuquerque (2002), é na

correlação de forças entre os atores sociais das esferas do Estado – as sociedades política e civil, que se definem as formas de atuação prática, as ações governamentais e, por conseguinte, trava-se o jogo das políticas sociais.

Outro ponto de destaque é que a política educacional pode e deve ser encontrada em todos os níveis governamentais, e não somente no governo central. Assim, as iniciativas educacionais estão nas instâncias da União, dos Estados e Municípios.

Segundo Pedró e Puig (1998 apud VEIGA; AMARAL, 2003, p.14-15),

A Política Educacional (assim, em maiúsculas) é uma, é a Ciência Política em sua aplicação ao caso concreto da educação, porém as políticas educacionais (agora no plural e em minúsculas) são múltiplas, diversas e alternativas. A Política Educacional é, portanto, a reflexão teórica sobre as políticas educacionais.

Deduz-se que as políticas educacionais, portanto, são as políticas públicas que visam responder aos problemas educacionais, dos mais variados, seja sob a ótica estrutural, bem como de materiais, institucional, pedagógica etc.

O processo de maturação desta concepção deve ser observado com cuidado. Ferreira e Aguiar (2009) sugerem que a escola passa a ser descoberta pela política brasileira no governo Collor, mas somente com a promulgação da LDB, no governo de Fernando Henrique Cardoso ela ganha concretude.

Este fato pode ser considerado uma resposta às mudanças econômicas ocorridas no final do século XX, sobretudo o impacto da globalização que passa a exigir das nações habilidades de alto nível, formação permanente das pessoas para trabalhos em que os conhecimentos se tornam obsoletos rapidamente, e a sociedade necessita de acesso à educação constantemente. Considerando as novas exigências do mercado, o Estado se vê na iminência de aumentar os gastos com educação para formação de força de trabalho qualificada, visando investimentos internacionais. Em contrapartida a esta expansão, estão as exigências de um sistema educacional com mais e melhor qualidade educacional, eficiência formativa e treinamento de professores.

Reflexo desta realidade, como destaca Veiga e Amaral (2003, p. 36), é a presença do Banco Mundial no Brasil para amparo às necessidades de desenvolvimento deste segmento público. De 53 projetos de financiamento, quatro correspondiam à educação entre 1996 e 2001 e, em 2000, dos US\$ 1,285 bilhão emprestado ao Brasil, US\$ 735 milhões foram investidos em projetos educacionais. Parcela destes recursos corresponde à formação de pessoas, seja de gestores, seja de professores.

Tais investimentos de recursos e de expectativas não teriam outro rumo se não a cobrança sobre os professores como responsáveis e agentes das mudanças necessárias quanti e qualitativas.

A LDB, por exemplo, ao tratar da valorização dos profissionais da educação, inclui a avaliação do desempenho como critério de progressão funcional, também apontada superficialmente no Plano Nacional de Educação; e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura de graduação plena, aprovadas em 2001, sinalizavam para uma reforma da formação de professores.

Vale discutir, no entanto o conceito valorização utilizado por estes órgãos governamentais frente às reais condições em que os professores se encontram nas décadas observadas neste trabalho. Segundo Carrasqueira (2013), desde a década de 1970, pesquisas de eficácia são realizadas nas escolas. Os professores, no papel de agentes do processo acabam por carregar a responsabilidade por avaliações de qualidade e equidade tão pouco discutidas e assumidas em um contexto superior ao ambiente escolar.

Reflexo disso são as diversas avaliações realizadas na educação com objetivo de medir e comparar as instituições de ensino sem considerar aspectos singulares nos quais estão inseridas, seja em uma perspectiva social, econômica, política, regional etc.

Dessa forma, o Estado se exime da culpa, ou utiliza de discursos com o mesmo efeito ao focar as razões dos fracassos da educação nacional no despreparo dos professores e, criando a partir deste discurso, políticas que sejam direcionadas exclusivamente na formação docente como solução para os problemas de qualidade e equidade tanto discutidos.

Justificada pelos “novos” papéis que o professor (multidisciplinar e de caráter investigativo) enfrentava em sala de aula com acesso democratizado à educação, com diferentes públicos e diversificadas realidades sociais e econômicas, a formação em nível superior esbarra na insuficiência dessa formação docente no âmbito das universidades, abrindo possibilidades para que este processo ficasse a

cargo de Institutos Superiores de Educação. Diante, também, das novas necessidades formativas, tais institutos se aproveitam da criação de cursos com maiores condições de solucionar a separação entre teoria e prática na escola com dois fins:

preparar professores para educação infantil e para as séries iniciais do ensino fundamental e professores das disciplinas para as séries finais do ensino fundamental e para o ensino médio, em cursos com identidade, centrados na formação de professores, cursos não mais caracterizados como apêndices dos cursos de Pedagogia e demais bacharelados. (KÜENZER, 2002, apud CORSETTI, 2004, p.7)

Assim, os documentos, as leis, e grande parte dos registros bibliográficos que olham para as escolas e para a formação de professores, desconsideram alguns fatores essenciais que influenciam as atividades pedagógicas e escolares, tais como:

- Origem social;
- Ambiente e apoio familiar;
- Cultura (regionalidade e acesso);
- Currículo;
- Condições financeiras; etc.

Ao tomar esta postura, atribui-se ao professor total responsabilidade pela sua própria formação e, conseqüentemente, culpando-o pelos insucessos pedagógicos e formativos.

A direção indicada pela política oficial, expressa na Resolução CNE 01/99 deixa claro que a formação de professores deve “ser realizada como um processo autônomo, em curso de licenciatura plena, numa estrutura com identidade própria”. (BRASIL, 2001, p. 48).

As licenciaturas são cursos que, pela legislação, têm por objetivo formar professores para a educação básica: educação infantil (creche e pré-escola); ensino fundamental; ensino médio; ensino profissionalizante; educação de jovens e adultos; educação especial (GATTI, 2010).

Gatti (2010, p. 1358) complementa a leitura desta formação afirmando, ainda que:

De qualquer modo, o que se verifica é que a formação de professores para a educação básica é feita, em todos os tipos de licenciatura, de modo fragmentado entre as áreas disciplinares e níveis de ensino, não contando o Brasil, nas instituições de ensino superior, com uma faculdade ou instituto próprio, formador desses profissionais, com uma base comum formativa, como observado em outros países, onde há centros de formação de professores englobando todas as especialidades, com estudos, pesquisas e extensão relativos à atividade didática e às reflexões e teorias a ela associadas.

Segundo Freitas (2007), a ação do Estado nas políticas de formação, em resposta aos desafios enfrentados pela juventude vem-se caracterizando pela fragmentação, assegurando, conseqüentemente, dimensões diferenciadas de profissionalização com aprimoramento em cada um desses espaços, diferenciando os conhecimentos científicos, técnicos e culturais oferecidos.

Aos estudantes de licenciaturas, oriundos da escola pública, são concedidas bolsas PROUNI, em instituições privadas, em cursos de qualidade nem sempre desejável, ou programas de formação nos pólos municipais da Universidade Aberta do Brasil (UAB), intensificando o reforço às IES privadas, em detrimento do acolhimento massivo da juventude nas licenciaturas das instituições públicas (FREITAS, 2007, p.1207).

Antônio Nóvoa (1999 p.13) observa o comportamento social para tal situação afirmando que:

Em sociedades marcadas por crises de legitimidade política e por déficit de participação, surge sempre uma dupla tendência: por um lado, para pregar o civismo, o que compensaria a falta de uma autêntica vivência democrática; por outro lado, para evitar o presente, projetando todas as expectativas na “sociedade do futuro”.

E ainda complementa:

Por um lado, os professores são olhados com desconfiança, acusados de serem profissionais medíocres e de terem uma formação deficiente; por outro lado, são bombardeados com uma retórica cada vez mais abundante que os considera elementos essenciais para a melhoria da qualidade do ensino e para o progresso social e cultural (NOVOA, 1999, p.14).

Por fim, outros problemas existem no âmbito da carreira docente, como:

- Remuneração a partir de carreira Nacional, desconsiderando as diferenças existentes entre cada região ou estado; e
- Progressão salarial vinculada à exames realizados pelos discentes.

Estes fatores culminam no afastamento e desinteresse pela carreira docente, representando uma migração para outras áreas profissionais economicamente mais atrativas e mais úteis, ou seja, áreas que respondam às necessidades industriais e comerciais.

Na contramão desta realidade, sugere-se que a oferta dos cursos formativos para a carreira docente está em alta, e que as instituições, sobretudo no âmbito público, estão fazendo sua parte neste cenário.

Nestas instituições de ensino e pesquisa, a Bolsa Docência/CAPES espera pelos estudantes que logram vencer seus processos seletivos, visando inseri-los nas áreas de educação básica com maior carência de professores e em escolas públicas onde os índices de desenvolvimento da educação básica (IDEBs) estão abaixo da média nacional.

Assim, o governo, através de suas articulações políticas, oferece, sem se preocupar com algumas destas lacunas do sistema educacional, opções para formação de professores através de programas que serão apresentados a seguir.

3.2 Programas governamentais de formação de professores

A manutenção dos programas de formação de professores, sobretudo professores da Educação Básica, atualmente, compete à CAPES. Para isso, existe a Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica – DEB.

A DEB atua em duas linhas de ação:

- na indução à formação inicial de professores para a Educação Básica, organizando e apoiando a oferta de cursos de licenciatura presenciais especiais, por meio do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – Parfor.

- no fomento a projetos de estudos, pesquisas e inovação, desenvolvendo um conjunto articulado de programas voltados para a valorização do magistério.

Os diversos programas de formação, com as ressalvas apresentadas anteriormente das reais necessidades de mudanças no Sistema Nacional de Educação, estão inseridos em uma matriz que declara articular as seguintes vertentes:

- formação de qualidade;
- integração entre pós-graduação, formação de professores e escola básica; e
- produção de conhecimento.

Segundo a CAPES, os programas mantêm um eixo comum que é a formação de qualidade, em um processo intencional, articulado e capaz de se retroalimentar, gerando um movimento progressivo de aperfeiçoamento da formação docente.

Os programas de formação em destaque são:

Programa de Formação Inicial e Continuada, Presencial e a Distância, de Professores para a Educação Básica (PARFOR)

O Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), segundo a CAPES, é uma ação estratégica do MEC, criado em 2009, resultante de um conjunto de ações que se concretizam mediante o princípio de colaboração com as Secretarias de Educação dos Estados e Municípios e as Instituições de Educação Superior neles sediadas. Serve para elevar o padrão de qualidade da formação dos professores das escolas públicas da educação básica no território nacional. A CAPES oferece os cursos de formação inicial, presencial, emergencial, e, os cursos na modalidade a distância são ofertados pela Universidade Aberta do Brasil (UAB).

O objetivo do PARFOR é oferecer cursos de formação inicial emergencial, em decorrência das metas estabelecidas de apropriação da formação dos professores já atuantes na Educação Básica, bem como dos novos professores que devem suprir a carência de algumas áreas formativas e em algumas regiões do país, na modalidade presencial, aos professores das redes públicas de educação básica tendo em vista as demandas indicadas nos planos estratégicos elaborados pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente.

Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID)

O Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID) foi criado em 2007 com a finalidade de valorizar o magistério e apoiar estudantes de licenciatura plena, das instituições públicas (federais, estaduais e municipais) e comunitárias, sem fins econômicos, de educação superior.

O PIBID objetiva, segundo a CAPES, elevar a qualidade das ações acadêmicas voltadas à formação inicial de professores nos cursos de licenciatura das instituições de educação superior, assim como inserir os licenciandos no cotidiano de escolas da rede pública de educação, promovendo a integração entre educação superior e educação básica. O programa visa também proporcionar aos futuros professores participação em experiências metodológicas, tecnológicas e práticas docentes de caráter inovador e interdisciplinar que busquem a superação de problemas de ensino-aprendizagem, levando em consideração o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB e o desempenho da escola em avaliações nacionais, como Provinha Brasil, Prova Brasil, Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM. Também busca incentivar as escolas públicas de educação básica a se tornarem protagonistas nos processos formativos dos estudantes das licenciaturas, mobilizando seus professores formadores dos futuros professores. Objetiva também valorizar o magistério, por meio de incentivos aos estudantes que optam pela carreira docente.

Observa-se nos objetivos do programa, além do seu caráter formativo e fomentador da carreira, a preocupação na demonstração dos resultados obtidos em avaliações que moldam e ranqueiam as instituições de ensino, cobrando nestas, os resultados da eficiência da formação do professor e desconsiderando as variáveis que não estão sob controle dos professores já apresentadas.

Programa de Consolidação das Licenciaturas (Prodocência)

O Programa de Consolidação das Licenciaturas (Prodocência), criado em 2006, oferece apoio financeiro a projetos institucionais que contribuam para inovar os cursos de formação de professores e melhorar o processo de ensino e aprendizagem dos futuros professores e à superação de problemas identificados nas avaliações efetuadas nos cursos de licenciatura.

Podem concorrer aos editais, Instituições Federais de Ensino Superior, inclusive os Institutos Federais, que possuam licenciaturas e Instituições Estaduais e Municipais de Educação Superior que tenham licenciaturas autorizadas na forma da lei.

Os objetivos são:

- a) fomentar projetos pedagógicos inovadores, cientificamente avançados e tecnologicamente contemporâneos, para aprimorar a formação dos professores da educação básica;
- b) estimular projetos de cooperação entre unidades acadêmicas interdisciplinares e intersetoriais que contribuam para elevar a qualidade da formação dos futuros docentes;
- c) fomentar a integração entre a educação superior e a educação básica;
- d) contribuir para superar deficiências identificadas nas avaliações feitas nos cursos de licenciatura.

Programa Novos Talentos

O Programa Novos Talentos, cujo primeiro edital foi lançado em 2010, fomenta atividades extracurriculares a professores e alunos da educação básica, no período de férias ou em horário que não interfira na frequência às aulas. As propostas devem articular programas de pós-graduação e escolas públicas, para aprimorar alunos e docentes e disseminar inovação e do uso do método científico na educação básica.

As atividades ocorrem nas dependências de universidades, laboratórios e centros avançados de estudos e pesquisas, museus e demais instituições, inclusive empresas públicas e privadas.

Os projetos institucionais devem contemplar o currículo da educação básica, articulando-o com perspectivas educacionais, científicas, culturais, sociais ou econômicas (arranjos produtivos locais) inovadoras, para melhorar a formação de alunos e docentes da educação básica.

Os objetivos são:

- a) tornar o conhecimento científico acessível a professores e estudantes da educação básica da Escola Pública;
- b) capacitar professores e estudantes a prosseguirem seu aprendizado, de modo continuado;
- c) estimular programas das escolas públicas que levem à melhoria das condições de aprendizagem e à socialização dos jovens, favorecendo sua promoção e integração social;
- d) despertar vocações em estudantes de baixa renda para carreiras tecnológicas e científicas, propiciando sua preparação para o acesso nos cursos das IES públicas;
- e) capacitar professores da rede pública para o seu desenvolvimento profissional, elevando o padrão de qualidade da educação básica;

- f) incentivar a produção de metodologias, estratégias e materiais didáticos inovadores, para melhorar a aprendizagem da língua materna e das ciências, em articulação com a realidade local, regional e global;
- g) viabilizar maior interação entre o meio acadêmico, notadamente estudantes de pós-graduação, grupos e centros de estudos e pesquisas com as escolas públicas de educação básica.

Portal do Professor

O Portal do Professor, lançado em 2008, é uma solução tecnológica que permite o armazenamento e a circulação de conteúdos educacionais multimídia, oferecendo aos educadores, em especial os professores atuantes na Educação Básica, acesso rápido e funcional a um acervo variado.

Figura 1 - Portal do Professor



Fonte: portaldoprofessor.mec.gov.br

O Portal do Professor apoia o processo de formação dos professores e permite o armazenamento e circulação de um acervo de conteúdos educacionais multimídia em diferentes formatos, além de links e funcionalidades que subsidiem a pesquisa e a interação na Educação Infantil, Ensino Fundamental, Médio, Profissional e modalidades. O Portal funciona também como elemento integrador do

sistema público de educação básica e profissional, unindo MEC, secretarias estaduais e municipais de educação, escolas, gestores, professores e alunos.

Programa Nacional de Formação Continuada em Tecnologia Educacional – ProInfo Integrado

O ProInfo Integrado é um programa para integrar e articular a distribuição dos equipamentos tecnológicos para as escolas (computadores, impressoras e outros equipamentos de informática), à oferta de cursos de formação continuada e a uma série de conteúdos e recursos multimídia e digitais, por meio do Portal do Professor, da TV Escola, etc.

Figura 2 - Site do ProInfo Integrado



Fonte: portal.mec.gov.br

É ofertado a professores e gestores das escolas públicas contempladas com laboratórios de informática pelo ProInfo, a técnicos e demais agentes educacionais dos sistemas de ensino responsáveis pelas escolas e por núcleos de tecnologia educacional, três cursos de formação continuada e um curso de especialização.

Qualquer escola pública pode ter os laboratórios do ProInfo, desde que o município garanta a estrutura necessária para tal e se inscreva no programa.

O objetivo do ProInfo é proporcionar a inclusão digital de professores, gestores de escolas públicas da educação básica e a comunidade escolar em geral. Dinamizar a qualificação dos processos de ensino e de aprendizagem, desenvolvendo competências, habilidades e conhecimentos.

Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em Educação no Campo – Procampo

O Procampo é, segundo a CAPES, um programa de apoio a implementação de cursos regulares de licenciatura em educação do campo nas Instituições Públicas de Ensino Superior – IPES de todo o país, voltados especificamente para a formação de educadores que atuam em experiências alternativas em Educação do Campo das Redes Públicas de Ensino para a docência nos anos finais do ensino fundamental e ensino médio nas escolas rurais. O Curso é ofertado em regime de alternância:

O **Tempo Escola** é realizado nas Instituições de Ensino Superior, de modo a permitir o acesso e permanência dos estudantes na universidade e o **Tempo Comunidade** é desenvolvido nas comunidades dos professores por meio de atividades orientadas pelas IPES por meio de oficinas, reuniões pedagógicas, cursos e outros.

É destinado aos educadores e educadoras que atuam em escolas do campo e possuem o ensino médio, sem possibilidades de frequentar uma universidade regularmente. Os componentes curriculares são organizados por áreas do conhecimento: Linguagens; Ciências Humanas e Sociais; Ciências da Natureza e Matemática e Ciências Agrárias.

Programa de Apoio à Formação Superior e Licenciaturas Interculturais (PROLIND) – Educação Indígena

O Programa é uma ação de apoio à formação de professores indígenas em nível superior para docência nos anos finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio. Essa formação ocorre em Cursos específicos – as Licenciaturas Interculturais – de acordo com a realidade sociocultural, sociolinguística e os projetos societários do(s) povo(s) envolvido(s). Os cursos são modulares, duram em média de 4 a 5 anos, e são organizados em Tempo-Universidade e Tempo-Comunidade (alternância).

Objetivo é apoiar financeiramente projetos de cursos de licenciaturas para a formação de professores indígenas para o exercício da docência em escolas indígenas, nos anos finais do ensino fundamental e ensino médio, que integrem ensino, pesquisa e extensão e promovam a valorização do estudo de temas relevantes, tais como línguas maternas, gestão e sustentabilidade das terras e culturas dos povos indígenas.

Rede UAB de Educação para a Diversidade

A rede foi instituída em parceria com a CAPES e é constituída de instituições de educação superior dedicadas à formação inicial e continuada, de profissionais da educação básica, por meio da metodologia à distância, à produção de material didático-pedagógico específico e à produção de pesquisa aplicada sobre gestão de ensino, metodologias e práticas pedagógicas para inserção dos temas da diversidade nas redes de Educação Básica no Brasil.

Rede Nacional de Formação Continuada de Professores

A Rede Nacional de Formação Continuada de Professores foi criada em 2004 com o objetivo de contribuir para a melhoria da formação dos professores e alunos.

O público-alvo prioritário da rede são professores de educação básica dos sistemas públicos de educação.

As instituições de ensino superior públicas, federais e estaduais que integram a Rede Nacional de Formação de professores, produzem materiais de orientação para cursos à distância e semipresenciais, com carga horária de 120 horas. Assim, elas atuam em rede para atender às necessidades e demandas do Plano de Ações Articuladas (PAR) dos sistemas de ensino.

As áreas de formação são: alfabetização e linguagem, educação matemática e científica, ensino de ciências humanas e sociais, artes e educação física.

Observa-se que os programas, apresentados nas formas como seus órgãos de oferta os definem, trazem as características peculiares e direcionadas à problemática da formação de professores, mas sem mencionar os fatores externos que podem invalidar estas ações.

Ainda que a oferta exista, discussões relacionadas às questões salariais, reconhecimento da função docente, responsabilização estatal dos problemas externos à escola são muito necessárias.

Por fim, o programa Universidade Aberta do Brasil, com a mesma intencionalidade dos demais que foram descritos neste capítulo, será discorrido em capítulo específico, por ser o foco desta pesquisa.

4 UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL - UAB

A Universidade Aberta do Brasil (UAB) é um sistema que oferece educação superior a distância como alternativa e possibilidade às pessoas que têm dificuldades temporais e geográficas para a formação universitária. Uma das principais características e justificativas de sua criação, além do acesso à Educação Superior, é a formação de professores da Educação Básica (CAPES).

Segundo o portal do MEC, o “programa busca ampliar e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior, por meio da educação a distância”. Logo, antes de proceder com os detalhes da UAB, faz-se necessário entender o contexto atual da Educação a Distância no Brasil.

4.1 Educação a Distância no Brasil

Partindo das caracterizações e definições do termo Educação a distância (EAD) apresentados ao longo tempo, pode-se ter que EAD é uma modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos (BRASIL, 2005).

Vale observar que essa definição passou a ser adotada oficialmente no Brasil com o Decreto n. 5.622 de 19 de dezembro de 2005. No entanto, muito ocorrera antes desta data que apontava para a prática de ações educacionais com essas características e que correntes conservadoras impediam que tais práticas fossem aceitas.

Outras definições são possíveis. Embora autores tenham destacado características diferentes, muitas coisas em comum existem nas definições já publicadas.

De acordo com Dohmem (1967 apud BERNARDO, 2009), na EaD o aluno se auto instrui, a partir de uma forma sistematizada de se educar, e o acompanhamento a cargo do professor é possível pelos meios de comunicação existentes.

Para Otto Peters (1973 apud BERNARDO, 2009), a EAD é um “método racional de se partilhar conhecimentos, habilidades e atitudes” não considerando que a distância deva ser destacada na definição. Nessa definição, o autor aborda a necessidade de organização e uso extensivo de meios de comunicação; no entanto, afirma que é “uma forma industrializada de ensinar e aprender”. A definição de Peters conota a automatização possibilitada pelas tecnologias e informação e comunicação. No mesmo ano, Moore (1973 apud BERNARDO, 2009) afirmou que educação a distância são “métodos instrucionais ²onde as ações dos professores são executadas a parte das ações dos alunos” e que a comunicação deve ser facilitada por meios impressos, eletrônicos etc. Keegan (1991) cita as características: separação temporal ou física de professores e alunos; organização educacional diferente de educação individual; utilização de meios técnicos de comunicação; previsão de comunicação de mão dupla; e possibilidade de encontros presenciais. Ainda, Chaves (1999) complementa que

no sentido que a expressão assume hoje, enfatiza-se mais a distância no espaço e se propõe que ela seja contornada através do uso de tecnologias de telecomunicação e de transmissão de dados, voz e imagens (incluindo dinâmicas, isto é, televisão ou vídeo). Não é preciso ressaltar que todas essas tecnologias, hoje, convergem para o computador.

Por fim, vale destacar que esses autores influenciaram muito na reflexão de práticas educacionais desenvolvidas ao longo dos anos e que, por insistências destas iniciativas, culminaram na normatização da Educação a Distância no Brasil, pela lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (dezembro de 1996), em fevereiro de 1998. De acordo com o Art. 2º do Decreto n. 2494/98,

os cursos a distância que conferem certificado ou diploma de conclusão do ensino fundamental para jovens e adultos, do ensino médio, da educação profissional e de graduação serão oferecidos por instituições públicas ou privadas especificamente credenciadas para esse fim (BRASIL, 1998).

² Entende-se por métodos instrucionais aqueles em que os alunos, em posse de aulas, materiais didáticos e atividades elaboradas previamente, executam as tarefas sem a dependência de comunicação com o professor, como se seguisse instruções dos caminhos já estabelecidos.

Porém, será percorrido, através de um levantamento histórico, pouco mais de um século de Educação a Distância no Brasil, destacando os principais fatos que influenciaram sua sobrevivência até os dias de hoje.

Não existe um consenso da origem das atividades da Educação a Distância no Brasil. Documentos apontam registros a partir do final do século XIX, em anúncio na sessão de classificados de um jornal ofertando aulas de datilografia por correspondência. A partir deste marco, considerado por muitos como inicial no Brasil, as experiências e evoluções da EaD acompanham principalmente a evolução das tecnologias de informação e comunicação.

Alves (2011) demonstra que em 1923, cursos de Português, Francês, Silvicultura, Literatura Francesa, Esperanto, Radiotelegrafia e Telefonia iniciavam as primeiras experiências educativas via rádio, a partir da Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, de Roquette-Pinto. Este instalaria a Rádio Escola Municipal, no Rio de Janeiro, Distrital Federal na época.

Entre 1939 e 1941 surgem, respectivamente, o Instituto Monitor e o Instituto Universal Brasileiro, ambos especializados em oferecer cursos profissionalizantes por correspondência e que já formaram mais de 7 milhões de pessoas.

Ainda segundo Alves (2011), em 1970 surge o Projeto Minerva, um convênio entre o Ministério da Educação, a Fundação Padre Landell de Moura e Fundação Padre Anchieta. O objetivo do projeto era educar e incluir socialmente os adultos via rádio.

A televisão teria sido utilizada pela primeira vez na educação, no Brasil, em 1974, com o Instituto Padre Reus, na TV Ceará oferecendo cursos das antigas quinta a oitava séries. Isso teria acontecido dois anos antes da criação do Sistema Nacional de Teleducação.

Segundo Saraiva (1996, p.19) “foi criado, inclusive, na estrutura do Ministério da Educação e Cultura, o Programa Nacional de Teleducação (Prontel), a quem competia coordenar e apoiar a teleducação no Brasil”. Destaque também para o surgimento, 1978 do Telecurso 2º grau da Fundação Roberto Marinho, que viria a se

completar com o Telecurso 1º grau, em 1981 e formariam o Telecurso 2000 a partir de 1995.

Em 1979, a Universidade de Brasília inicia a participação do Ensino Superior nas práticas da EaD, com cursos em jornais e revistas. Em 1989, é transformado no Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância - CEAD.

Alves (2011, p.89) destaca que em 1991,

o programa “Jornal da Educação - Edição do Professor”, concebido e produzido pela Fundação Roquette-Pinto tem início e em 1995 com o nome “Um salto para o Futuro”, foi incorporado à TV Escola (canal educativo da Secretaria de Educação a Distância do Ministério da Educação) tornando-se um marco na Educação a Distância nacional. É um programa para a formação continuada e aperfeiçoamento de professores, principalmente do Ensino Fundamental e alunos dos cursos de magistério. Atinge por ano mais de 250 mil docentes em todo país.

Segundo Saraiva (1996), estima-se que 41.573 alunos foram atendidos em 1.104 tele salas, na capital e em mais 32 municípios do Maranhão, em 1995.

Em 1995, é criado o Centro Nacional de Educação a Distância e, em 1996, foi criada a Secretaria de Educação a Distância - SEED, pelo Decreto n. 1917, Anexo I, Seção 23, Art. 27 de 27 de maio de 1996. Segundo Gomes (2013, p. 10), o objetivo é que o Ministério da Educação, por meio da SEED atue como:

um agente de inovação tecnológica nos processos de ensino e aprendizagem, fomentando a incorporação das tecnologias de informação e comunicação (TICs) e das técnicas de educação a distância aos métodos didático-pedagógicos. Além disso, promove a pesquisa e o desenvolvimento voltados para a introdução de novos conceitos e práticas nas escolas públicas brasileiras.

É importante destacar que vários programas foram desenvolvidos a partir desta secretaria, como:

- Domínio Público - biblioteca virtual;
- DVD Escola;
- E-ProInfo;
- E-Tec Brasil;
- Programa Banda Larga nas Escolas;

- Proinfantil;
- ProInfo Integrado;
- TV Escola;
- Sistema Universidade Aberta do Brasil;
- Banco Internacional de Objetos Educacionais;
- Portal do Professor;
- Programa Um Computador por Aluno - Prouca;
- Projetor Proinfo etc.

Esta secretaria viria a ser extinta em 2011.

Já nos anos 2000, é formada a UniRede, um consórcio que reúne atualmente 70 instituições públicas do Brasil com objetivos de utilizar a educação a distância como estratégia para a democratização e acesso das pessoas à Educação Superior. Não se pode ignorar que a informatização e, sobretudo a Internet, influenciaram essa era da EaD.

O ano de 2004 teve papel importante na história da EaD. Vários programas que visavam a formação a distância de professores - inicial e continuada, foram criados. Entre eles, o Proletramento e o Mídias na Educação (ALVES, 2011).

Em 2005, a Universidade Aberta do Brasil é criada. Esta será tratada mais detalhadamente nas próximas sessões deste trabalho.

4.1.1 Regulamentação e Legislação da EaD

A Educação a Distância surge oficialmente no Brasil em 1996, a partir do estabelecimento de suas bases legais pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9394, de 20 de dezembro de 1996, embora somente fosse regulamentada (Art. 80) em 19 de dezembro de 2005. A LDB em seu Art. 80 consta:

Art. 80. 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.

§ 1º. A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§ 2º. A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de educação a distância.

§ 3º. As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação à distância e a autorização para sua implementação caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.

§ 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.

Antes disso, vale lembrar que em dezembro de 2004, uma portaria Ministerial (n. 4059) regulamentou as aulas semipresenciais nos cursos reconhecidos das instituições de educação superior (IES), prática essa utilizada até os dias de hoje (SILVA, 2013).

Outro documento que reforçou a inclusão da EaD nas discussões acadêmicas e científicas e que ampliou a visão sobre esta modalidade como uma solução formativa foi o Plano Nacional de Educação - PNE, já apresentado em capítulo específico. Ainda que com discurso cauteloso, este documento reconhece a EaD como um novo paradigma. Para isso, apresenta diretrizes, metas e objetivos próprios para esta modalidade. Apesar de relacionar metas que nunca foram evidenciadas no contexto educacional, o PNE apresenta outras que, distintas dos discursos qualitativos da maioria de suas metas, focam necessidades pontuais do nosso Sistema Nacional de Educação, como:

8. Ampliar a oferta de programas de formação a distância para a educação de jovens e adultos, especialmente no que diz respeito à oferta de ensino fundamental, com especial consideração para o potencial dos canais radiofônicos e para o atendimento da população rural.

9. Promover, em parceria com o Ministério do Trabalho, as empresas, os serviços nacionais de aprendizagem e as escolas técnicas federais, a produção e difusão de programas de formação profissional a distância.

10. Promover, com a colaboração da União e dos Estados e em parceria com instituições de ensino superior, a produção de programas de educação a distância de nível médio.

Neste âmbito, ainda vale destacar especialmente considerando o objetivo deste trabalho as metas, do PNE (2000, p.75-76):

11. Iniciar, logo após a aprovação do Plano, a oferta de cursos a distância, em nível superior, especialmente na área de formação de professores para a educação básica (grifo meu)

16. Capacitar, em cinco anos, pelo menos 500.000 professores para a utilização plena da TV Escola e de outras redes de programação educacional.

19. Capacitar, em dez anos, 12.000 professores multiplicadores em informática da educação.

20. Capacitar, em cinco anos, 150.000 professores e 34.000 técnicos em informática educativa e ampliar em 20% ao ano a oferta dessa capacitação.

Sobre os principais marcos que regulamentam e baseiam as práticas da Educação a Distância no Brasil, Silva (2013) sugere a seguinte revisão cronológica:

- O Plano Nacional de Educação considera a expansão da EaD através de metas e diretrizes;
- Em 2006, o decreto n. 5773 estabeleceu os princípios das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino;
- Em 2007, o decreto n. 6303 altera dispositivos dos decretos n. 5622 e n. 5773, e passa a exigir pólos de apoio presencial aos cursos a distância;
- Portaria n. 1, de 10 de janeiro de 2007 regula o ciclo avaliativo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, para educação presencial e a distância;

- Ainda no mesmo ano, Portaria n. 40 de 13 de dezembro de 2007 instituiu o e-MEC, sistema informatizado para o gerenciamento dos fluxos de regulação da educação superior;
- Definição das responsabilidades pela avaliação, regulação e supervisão da EaD;
- Definição de critérios para avaliação in loco, em 2009;
- Redefinição das responsabilidades de avaliação, regulação e supervisão da EaD;
- Fixação, em 2013, dos procedimentos do fluxo dos processos de regulação de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos a distância.

É possível notar que as iniciativas regulamentadoras da EaD vêm sendo aprimoradas ao longo dos anos, porém percebe-se que ainda existem obstáculos que impedem um crescimento mais significativo da EaD. Assim observa Litto (2010) ao afirmar que esses obstáculos resultam da separação da EaD de outras questões educacionais e, principalmente, por estruturá-la com base nas práticas desenvolvidas presencialmente, e, dessa forma, privando da aplicação de suas peculiaridades.

4.2 Histórico e características da UAB

Instituída pelo decreto n. 5800 de 8 de junho de 2006, a Universidade Aberta do Brasil - UAB surge como um sistema que visa integrar os três níveis de governo (federal, estadual e municipal), com o intuito de desenvolver a modalidade de ensino a distância para “expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no país” (CAPES, 2012).

Para isso, além de possibilitar esta oferta, a UAB age como incentivadora das pesquisas em metodologias para ensino inovador, sobretudo o uso das tecnologias de informação e comunicação.

De acordo com Gomes (2013, p.14),

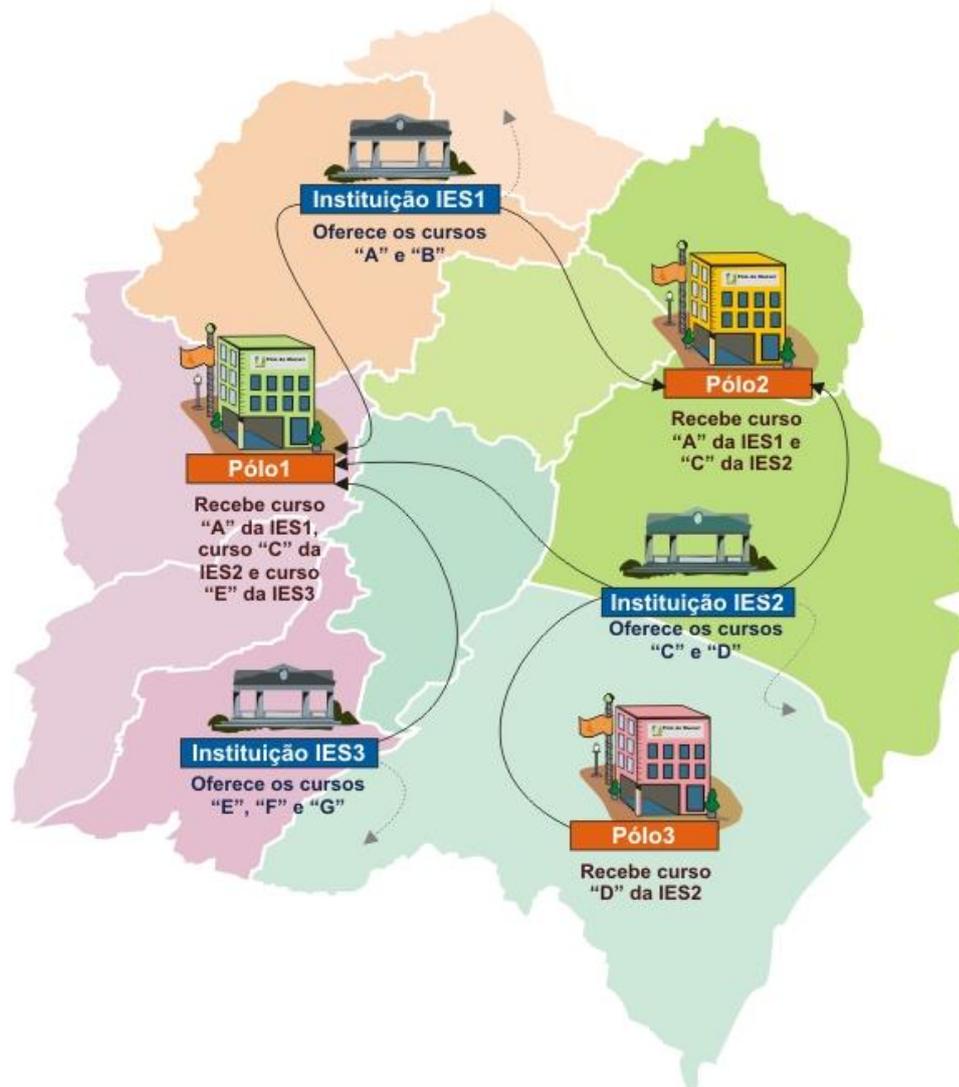
sua criação deu-se, em boa medida, pelos esforços do Fórum das Estatais pela Educação, e baseou-se nas experiências de consórcios nacionais para oferta de cursos superiores e de formação continuada, dentre os quais se destacam Unirede, um dos maiores e mais importantes consórcios de instituições educacionais brasileiras, com cerca de 70 instituições públicas de ensino participantes.

O sistema parte do pressuposto de que a localização física das IES não possibilita alcançar grande parcela da sociedade que está afastada das grandes cidades e capitais - onde normalmente estão situadas as Universidades. As iniciativas de algumas IES públicas e privadas subsidiaram o conhecimento necessário para a formação dos métodos e bases teóricas e práticas nas quais a UAB se fundamenta. Essas iniciativas, de responsabilidade financeira própria destas IES, amparavam-se e limitavam-se à Portaria do MEC n. 2253/01, que possibilita a oferta de até 20% dos cursos reconhecidos na modalidade a distância.

Esta característica, segundo Gomes (2013), culmina em um lado negativo da proposta final da UAB, uma vez que neste sistema são excluídas as possibilidades de participação das IES privadas e comunitárias que influenciaram na construção das reflexões do sistema. Estas, afirma o autor, “acabaram sendo alijadas do processo, ficando apenas com as sobras e com os cursos cujos investimentos o governo não bancaria” (GOMES, 2013, p.15).

A figura 3 demonstra o funcionamento do sistema:

Figura 3 - Funcionamento da UAB



Fonte: CAPES (<http://uab.capes.gov.br/>)

Outra característica de destaque da UAB é um de seus objetivos principais de formar professores para a Educação Básica (CAPES, 2012). Assim, os esforços para a oferta de cursos de licenciatura, além de cursos de formação continuada, previstos no Plano Nacional de Formação de Professores, provocaram um êxodo dos alunos destas áreas das IES privadas. Gomes (2013) credita à UAB, inclusive, o fechamento de muitos destes cursos em IES privadas.

4.3 Legislação da UAB

Como afirmado na sessão anterior, o decreto n. 5.800 de 8 de junho de 2006 (Anexo A) institui o Sistema Universidade Aberta do Brasil.

Em seu artigo 1º, o decreto apresenta os objetivos da UAB (BRASIL, 2005):

- I. oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica.
- II. oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
- III. oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento;
- IV. ampliar o acesso à educação superior pública;
- V. reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País;
- VI. estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância;
e
- VII. fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação.

Destaque para os incisos I e II onde o documento evidencia a importância do Sistema para a Formação de Professores e Gestores da Educação Básica do Brasil.

Em seu segundo artigo, o documento apresenta a articulação necessária entre os níveis federativos do Brasil, já que só poderão ofertar cursos pela UAB as Universidades federais, locando seus pólos de atendimento ao aluno nas cidades interessadas por meio de convênio com prefeituras que irão ceder espaço com a infraestrutura necessária para tal (BRASIL, 2005).

Os demais artigos ditam as regras para que estes primeiros sejam possíveis e legais. Destaque para o artigo 6º em que se discorre os compromissos financeiros deste sistema, em que as despesas

correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da

Educação - FNDE, devendo o Poder Executivo compatibilizar a seleção de cursos e programas de educação superior com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites de movimentação e empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira (BRASIL, 2005).

5 FORMAÇÃO DE PROFESSORES E UAB: ESTATÍSTICAS

Segundo Freitas (2007), a “escassez” de professores para a educação básica, apontada pelo relatório do Conselho Nacional de Educação – CNE, apresentado em sua reunião de julho de 2007, não pode ser caracterizada como um problema conjuntural e nem mesmo exclusivamente emergencial. Ao contrário, é estrutural, um problema crônico, produzido historicamente pela retirada da responsabilidade do Estado pela manutenção da educação pública de qualidade e da formação de seus educadores.

Há que se considerar que a observação para o problema da escassez de professores pode ter vários aspectos. Entre eles, serão apresentados os dados:

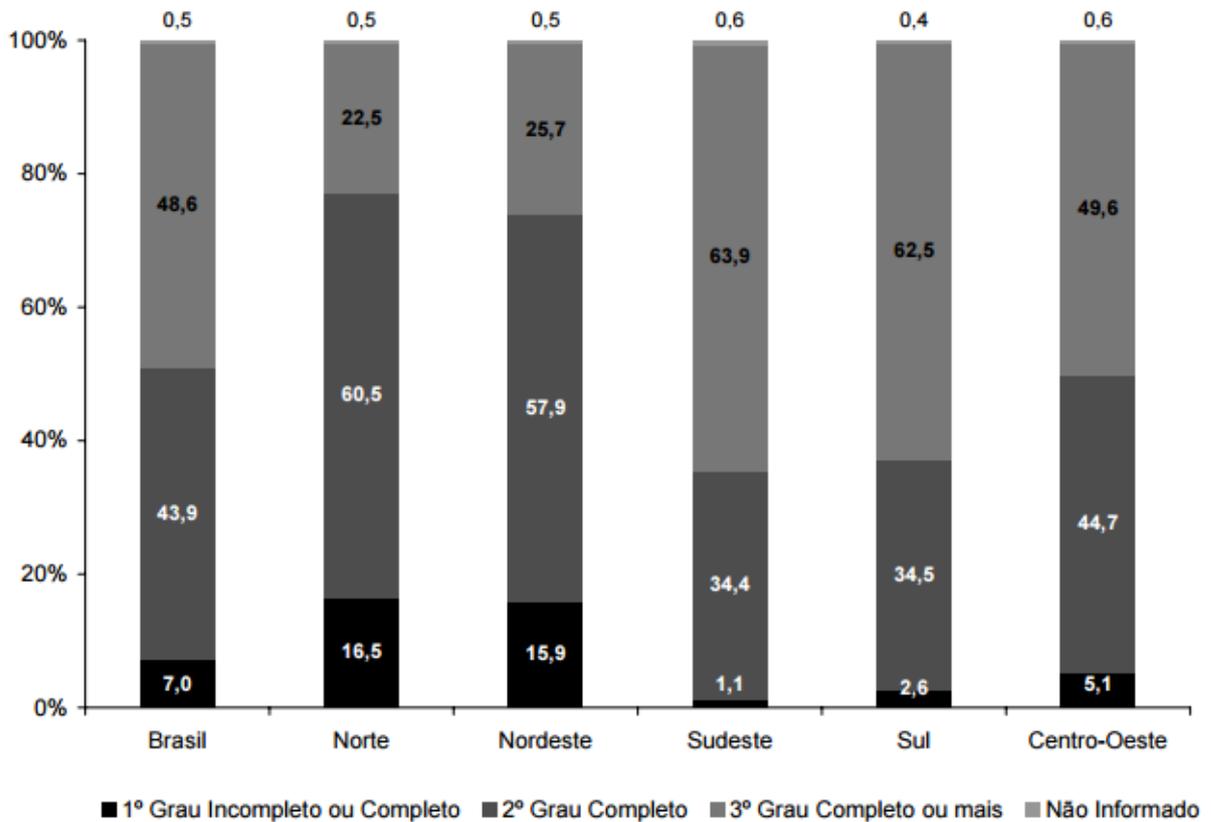
- Número de Docentes;
- Número de funções docentes³;
- Docentes/ Funções docentes por Grau de Formação;
- Docentes/ Funções docentes por Região;
- Docentes/ Funções docentes por Disciplinas;
- Demandas hipotéticas;
- Estudantes de licenciaturas;
- Vagas ofertadas para licenciaturas; e
- Evasão dos cursos de licenciatura.

A apresentação destes dados será feita de acordo com a cronologia da publicação dos mesmos, relacionando-os à problemática que este trabalho propõe abordar.

Em 1997, o Censo do Professor apurou que aproximadamente um milhão e 700 mil docentes estavam distribuídos nas cinco regiões do Brasil. Estes, como é possível constatar no gráfico 1, tinham a seguinte distribuição segundo o grau de formação:

³ Função docente refere-se ao conjunto de atribuições próprias do exercício da docência

Gráfico 1 - Distribuição Percentual do Número de Docentes, segundo o Grau de Formação - Brasil e Regiões - 1997



Fonte: MEC/INEP

O mesmo professor pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento.

Nota-se que, aproximadamente, metade dos professores não tinha formação superior completa. Isso se justifica pelos níveis de ensino não exigirem a formação superior, naquele momento.

Se uma função docente correspondesse a um professor, seria possível fazer a seguinte leitura sobre a necessidade de qualificação à época, considerando a distribuição destes docentes nos diversos níveis de ensino:

- Para a educação infantil: 29.458 professores que atuavam na pré-escola precisariam fazer o curso de nível médio, modalidade Normal, para atingirem a qualificação mínima permitida.
- Para as quatro primeiras séries do ensino fundamental: 94.976 precisariam obter diploma de nível médio, modalidade Normal. Considerando o grande aumento do número de matrículas nesse nível

de ensino entre 1996 e 1999, a quantidade de professores nessa situação passou a ser bem maior.

- Para as quatro últimas séries do ensino fundamental: 159.883 careciam de formação de nível superior, com licenciatura plena.
- Para o ensino médio: 44.486 necessitavam de formação superior.

Dados do Plano Nacional de Educação – PNE, em 1999, sobre docentes evidenciam que havia escassez de professores em determinados níveis de ensino. Na educação infantil, por exemplo:

Das 219 mil funções docentes, 129 mil são municipais; 17 mil, estaduais e 72,8 mil, particulares. Em torno de 13% dos professores possuem apenas o ensino fundamental, completo ou incompleto; 66% são formados em nível médio e 20% já têm o curso superior. De 1987 para 1998 houve aumento do número dos diplomados em nível universitário trabalhando na educação infantil (de 20 para 44 mil), elevando o percentual nessa categoria em relação ao total de professores, o que revela uma progressiva melhoria da qualificação docente. Os com ensino médio completo eram 95 mil em 1987 e em 1998 já chegavam a 146 mil.

Outra questão importante a analisar é o número de crianças por professor pois, nessa faixa etária, as crianças precisam de atenção bastante individualizada em muitas circunstâncias e requerem mais cuidados dos adultos do que nos níveis subsequentes da escolarização. No setor público, a relação é de 21,0 por 1 na esfera municipal e de 23,4, na estadual, o que é um bom número para a faixa de 4 a 6 anos. O setor privado baixa a média nacional para 18,7, pois está com 14 crianças por professor. Esses valores são semelhantes em todas as regiões. (PNE, 2000, p.13-14)

Além disso, o PNE apresentou um panorama que justificava as metas estabelecidas para a Formação de Professores, a médio e longo prazo (contemplando os 10 anos de duração do Plano).

As funções docentes em educação básica, em todas as modalidades de ensino, passavam, em 1998, de 2 milhões. O número de professores era menor que esse valor, considerando que o mesmo docente poderia estar atuando em mais de um nível e/ou modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento, sendo, nesse caso, contado mais de uma vez. As funções docentes eram, então, assim distribuídas, segundo os dados de 1998 (MEC/INEP/SEEC):

Tabela 1 – Distribuição da Função Docente em 1998

Educação infantil	219.593
Classes de alfabetização	46.126
Ensino fundamental	1.439.064
Ensino médio	365.874
Educação especial	37.356
Educação de jovens e adultos	103.051

Fonte: PNE, 2000, p.103

Sobre a educação infantil, o MEC/INEP apontou que a função docente da Pré-escola teve uma evolução, segundo o grau de formação dos professores na década de 1990, ainda que em 1999, pelo menos 10% do total de professores ainda careciam da formação mínima exigida:

Tabela 2 - Pré-escola: Função docente por grau de Formação, 1991/1999

Ano	Total (N)	Grau de Formação			
		Ens. fund. incomp. (%)	Ens. fund. comp. (%)	Ens. médio comp. (%)	Ens. superior comp. (%)
1991	166.920	5,8	13,1	64,0	17,1
1996	219.517	7,4	8,7	65,7	18,2
1998	219.593	6,1	7,3	66,6	20,0
1999	214.123	4,3	6,6	67,0	22,1
Crescimento 91/99 (%)	28,3	-6,1	-35,1	34,2	66,4

Fonte: MEC/INEP

O mesmo professor pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento.

O mesmo documento apresentou, para o Ensino Fundamental - de 1ª a 4ª série, em 1999 a informação de que 9,6% ou aproximadamente 77 mil professores sem a formação mínima à época que era o magistério (tabela 3). Destacam-se as regiões Norte e Nordeste onde a formação mínima não era contemplada para 22% e 17%, respectivamente dos professores desse nível de ensino.

Tabela 3 - Ensino Fundamental (1ª a 4ª série): Função docente por Região e grau de Formação, 1999

	TOTAL	GRAU DE FORMAÇÃO		
		ENS. FUND. COMP. OU INCOMP. %	ENSINO MÉDIO COMP.	ENSINO SUPERIOR COMP.
BRASIL	807.053	9,6	67,1	23,3
NORTE	76.670	22,4	73,7	3,9
NORDESTE	294.185	17	74,1	8,9
SUDESTE	267.795	1,4	62,4	36,2
SUL	113.185	2,2	59,3	38,5
CENTRO-OESTE	55.218	6,8	60,2	33

Fonte: Adaptado do Censo do Professor

No mesmo nível de ensino, mas para as séries de 5ª a 8ª, o MEC/INEP informou que, pela exigência legal da formação superior para docência neste nível, 74%, ou aproximadamente 527 mil professores já tinham a formação mínima em 1999. No entanto, mais uma vez se observa a deficiência nas regiões Norte e Nordeste com percentuais de 53% e 47%, respectivamente, sem a formação mínima exigida (Tabela 4).

Tabela 4 - Ensino Fundamental (5ª a 8ª série): Função docente por Região e Grau de Formação, 1999

	TOTAL	GRAU DE FORMAÇÃO		
		ENS. FUND. COMP. OU INCOMP. %	ENSINO MÉDIO COMP.	ENSINO SUPERIOR COMP.
BRASIL	703.214	0,7	25,3	74
NORTE	44.019	1,2	51,1	47,7
NORDESTE	174.427	1,1	45,8	53,1
SUDESTE	307.519	0,4	13,1	86,5
SUL	118.804	0,3	13,4	86,3
CENTRO-OESTE	58.445	0,9	33,6	65,5

Fonte: Adaptado do Censo do Professor

O INEP divulgou em 2003 um quadro representando a demanda hipotética e o número de licenciados por disciplina:

Tabela 5 – Demanda Hipotética de Professores e Número de Licenciados por Disciplina

DISCIPLINA	DEMANDA HIPOTÉTICA			NÚMERO DE LICENCIADOS	
	ENSINO MÉDIO	5ª A 8ª SÉRIE DO ENSINO FUNDAMENTAL	TOTAL	1990-2001	2002-2010
Língua Portuguesa	47.027	95.152	142.179	52.829	221.981
Matemática	35.270	71.364	106.634	55.334	162.741
Biologia	23.514		55.231	53.294	126.488
Física	23.514	95.152 *	55.231	7.216	14.247
Química	23.514		55.231	13.559	25.397
Língua Estrangeira	11.757	47.576	59.333	38.410	219.617
Educação Física	11.757	47.576	59.333	76.666	84.916
Educação Artística	11.757	23.788	35.545	31.464	12.400
História	23.514	47.576	71.089	74.666	102.602
Geografia	23.514	47.576	71.089	53.509	89.121
	235.135	475.758	710.893	456.947	1.059.510
Nota: (*) Ciências					
Observações Importantes					
1. O mesmo professor pode atuar em mais de um turno, em mais de um nível de ensino e mesmo em mais de uma escola;					
2. Foi considerado o número de profissionais licenciados nos últimos 12 anos. É razoável supor um contingente próximo do dobro do apresentado nesta tabela, se considerarmos os últimos 25 anos.					

Fonte: INEP, 2003.

De acordo com a tabela, pode-se afirmar que seriam necessários 235 mil professores no ensino médio e 476 mil nas turmas de 5ª a 8ª série, totalizando 711 mil docentes para atender as demandas da época e o número de licenciados até 2001, de aproximadamente 457 mil demonstrava um déficit de 254 mil professores. Os dados de licenciados dos 7 anos seguintes foram estimados.

Os dados apontam situações alarmantes em algumas disciplinas, como Física e Química no Ensino Médio, com um déficit de 16 mil e 10 mil professores respectivamente diante das necessidades e licenciados até o ato da pesquisa.

Segundo o INEP (2003), para ampliar o quadro de professores, o Ministério da Educação criou um grupo de trabalho que reunia representantes das secretarias do Ensino Médio, da Educação Superior e da Educação a Distância, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e a Associação dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes).

O Censo Escolar da Educação Básica de 2007 resultaria em uma publicação, 2 anos depois, do Censo do Professor da Educação Básica com detalhamentos da situação docente nas escolas do Brasil.

Para iniciar, a pesquisa apontou para os seguintes dados:

Tabela 6 – Número de professores por Região geográfica - 2007

Região Geográfica	Total
Brasil	1.882.961
Norte	157.016
Nordeste	570.647
Sudeste	741.604
Sul	281.251
Centro-Oeste	132.443

Fonte: Censo Escolar 2007

Em relação às etapas de ensino, os seguintes dados foram coletados:

Tabela 7 – Número de Professores do Ensino Regular segundo as Etapas de Ensino - 2007

Etapas de Ensino	Total
Educação Infantil	95.643
Creche	
Pré-Escola	240.543
Ensino Fundamental	685.025
Anos Iniciais	
Anos Finais	736.502
Ensino Médio	414.555
Educação Profissional	49.653

Fonte: Censo Escolar 2007

A pesquisa apresenta os professores por localização (tabela 7). Observa-se que 82,53% dos professores estão exercendo suas atividades em escolas urbanas, 15,11% em escolas rurais e 2,36% que atuam nas duas.

Tabela 8 – Número de Professores da Educação Básica por Localização, segundo a Região Geográfica - 2007

Região Geográfica	Professores por Localização		
	Somente Urbana	Somente Rural	Urbana e Rural
Brasil	1.553.972	284.487	44.502
Norte	108.096	46.277	2.643
Nordeste	390.613	163.504	16.530
Sudeste	690.731	38.639	12.234
Sul	244.862	25.040	11.349
Centro-Oeste	119.670	11.027	1.746

Fonte: Censo Escolar 2007

Outra informação pertinente a este estudo revela o número de professores com escolaridade de nível médio (sem normal/magistério):

Tabela 9 – Número de Professores da Educação Básica com Escolaridade de Nível Médio (Sem Normal/Magistério) por Localização, segundo a Região Geográfica - 2007

Região Geográfica	Professores por Localização							
	Total		Somente Urbana		Somente Rural		Urbana e Rural	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Brasil	103.341	100%	75.777	73,3%	25.726	24,9%	1.838	1,8%
Norte	12.158	100%	7.417	61,0%	4.441	36,5%	300	2,5%
Nordeste	36.677	100%	21.581	58,8%	14.550	39,7%	546	1,5%
Sudeste	33.706	100%	30.162	89,5%	3.115	9,2%	429	1,3%
Sul	12.561	100%	10.320	82,2%	1.775	14,1%	466	3,7%
Centro-Oeste	8.239	100%	6.297	76,4%	1.845	22,4%	97	1,2%

Fonte: Censo Escolar 2007

Complementando a informação anterior, o número de estabelecimentos educacionais que contemplam professores com escolaridade de nível médio por região é apresentado na tabela 9. Destaque para as regiões Nordeste e Sudeste com aproximadamente 19 mil e 15 mil estabelecimentos, respectivamente, com professores com escolaridade de Nível Médio.

Tabela 10 – Número de Estabelecimentos em Educação Básica que possuem Professores com Escolaridade de Nível Médio (Sem Normal/Magistério), por Localização e Dependência Administrativa, segundo a Região Geográfica - 2007

Região Geográfica	Estabelecimentos por Localização e Dependência Administrativa										
	Total	Urbana					Rural				
		Total	Estadual	Federal	Municipal	Privada	Total	Estadual	Federal	Municipal	Privada
Brasil	52.003	35.138	10.361	41	13.760	10.976	16.865	1.852	7	14.806	200
Norte	6.009	2.826	1.191	6	1.118	511	3.183	525	1	2.625	32
Nordeste	19.651	10.169	2.165	11	4.783	3.210	9.482	306	2	9.087	87
Sudeste	15.358	13.486	4.163	14	4.694	4.615	1.872	459	1	1.358	54
Sul	7.326	5.865	1.850	7	2.253	1.755	1.461	425	2	1.023	11
Centro-Oeste	3.659	2.792	992	3	912	885	867	137	1	713	16

Fonte: Censo Escolar 2007

Ainda considerando a escolaridade dos professores, a tabela 10 apresenta, por nível, a formação dos professores segundo as etapas de ensino.

Tabela 11 – Escolaridade e Formação dos Professores da Educação Básica segundo a Etapa de Ensino – Brasil – 2007

Etapas de ensino	Total	Formação dos professores da educação básica									
		Nível fundamental		Nível médio				Nível superior			
				Médio		Normal ou magistério		Com licenciatura		Sem licenciatura	
		Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Educação básica	1.882.961	15.982	0,8	103.341	5,5	479.950	25,2	1.160.811	61,7	127.877	6,8
Creche	95.643	2.896	3,0	9.465	9,9	43.027	45,0	35.570	37,2	4.685	4,9
Pré-escola	240.543	3.239	1,3	14.837	6,2	99.435	41,3	109.556	45,5	13.476	5,6
Ensino fundamental anos iniciais	685.025	5.515	0,8	38.623	5,6	221.468	32,3	376.421	54,9	42.998	6,3
Ensino fundamental anos finais	736.502	3.872	0,5	32.767	4,4	120.592	16,4	540.496	73,4	38.775	5,3
Ensino médio	414.555	441	0,1	12.196	2,9	14.785	3,6	360.577	87,0	26.556	6,4

Fonte: Censo Escolar 2007

Para as séries iniciais do Ensino Fundamental, dos 685.025 professores que lecionam em turmas de 1ª a 4ª série ou do 1º ao 5º ano do ensino fundamental, 54,9% têm curso superior com licenciatura e 32,3% Normal ou Magistério, perfazendo 597.889 docentes (87,3%) com a formação mínima exigida por lei para lecionar nessas séries.

No que se refere à formação superior, o Censo do Professor (2007) apresenta os professores com e sem licenciatura do Ensino Fundamental – Anos finais (tabela 11). Nota-se a existência de 196.006 professores que ainda não possuíam a habilitação legal requerida para atuar nos anos finais do ensino fundamental, o que corresponde a 26,6% do total em análise.

Tabela 12 – Professores do Ensino Fundamental – Anos Finais – com e sem Licenciatura, por disciplina que lecionam – Brasil – 2007

Disciplina	Professores ⁽¹⁾ por disciplina ⁽²⁾		
	Total	Com licenciatura	Sem licenciatura
	Número	Número	Número
Química	2.669	2.385	284
Física	2.711	2.412	299
Matemática	145.297	134.461	10.836
Biologia	1.874	1.705	169
Ciências	121.095	112.060	9.035
Língua/Literatura Portuguesa	158.537	148.420	10.117
Língua/Literatura estrangeira: Inglês	80.980	76.002	4.978
Língua/Literatura estrangeira: Espanhol	6.721	6.120	601
Língua/Literatura estrangeira: Outra	1.364	1.268	96
Artes/Educação Artística	90.454	83.177	7.277
Educação Física	74.848	69.593	5.255
História	113.239	105.613	7.626
Geografia	110.269	102.626	7.643
Filosofia	5.138	4.700	438
Estudos Sociais/Sociologia	1.702	1.527	175

Fonte: MEC/INEP/DEED

O mesmo professor pode assumir mais de uma formação (até três).

O mesmo Professor pode lecionar em mais de uma disciplina.

Nos anos finais do Ensino Fundamental, também, é possível observar que a formação dos professores nem sempre são diretamente relacionadas às disciplinas que lecionam.

Segundo o Estudo exploratório sobre o professor brasileiro (2009), o ensino médio não tem a mesma gravidade do ensino fundamental, uma vez que, no geral, apresenta a escolaridade mínima exigida pela atual legislação educacional, 87% têm curso superior com licenciatura. Dentre os outros, 6,4% possuem nível superior sem licenciatura e 6,6% têm nível médio ou, apenas, fundamental.

A tabela a seguir apresenta o nível superior dos professores do ensino médio de acordo com as disciplinas que lecionam, quando tem ou não licenciatura.

Tabela 13 – Professores do Ensino Médio, com e sem Licenciatura, por Disciplinas que lecionam – Brasil - 2007

Disciplina	Professores ⁽¹⁾ por disciplina ⁽²⁾		
	Total	Com licenciatura	Sem licenciatura
	Número	Número	Número
Química	38.871	35.183	3.688
Física	44.566	40.804	3.762
Matemática	67.447	62.866	4.581
Biologia	43.480	40.560	2.920
Ciências	193	184	9
Língua/Literatura Portuguesa	78.628	74.919	3.709
Língua/Literatura Estrangeira: Inglês	45.014	42.433	2.581
Língua/Literatura Estrangeira: Espanhol	5.998	5.449	549
Língua/Literatura Estrangeira: Outra	735	700	35
Artes/Educação Artística	33.417	31.123	2.294
Educação Física	33.582	31.619	1.963
História	48.893	46.609	2.284
Geografia	45.536	43.275	2.261
Filosofia	27.085	25.175	1.910
Estudos Sociais/Sociologia	19.776	18.408	1.368

Fonte: MEC/INEP/DEED

O mesmo professor pode assumir mais de uma formação (até três).

O mesmo Professor pode lecionar em mais de uma disciplina.

O censo de 2013 atualiza os dados do censo de 2007 apresentados nesse capítulo como a tabela a seguir, que traz o panorama mais atual da formação docente da Educação Básica.

Um quarto dos professores da Educação Básica ainda não tinha Formação no Ensino Superior até 2013.

Tabela 14 – Número de Docentes Atuando na Educação Básica e Proporção por Grau de Formação – Brasil – 2007- 2013

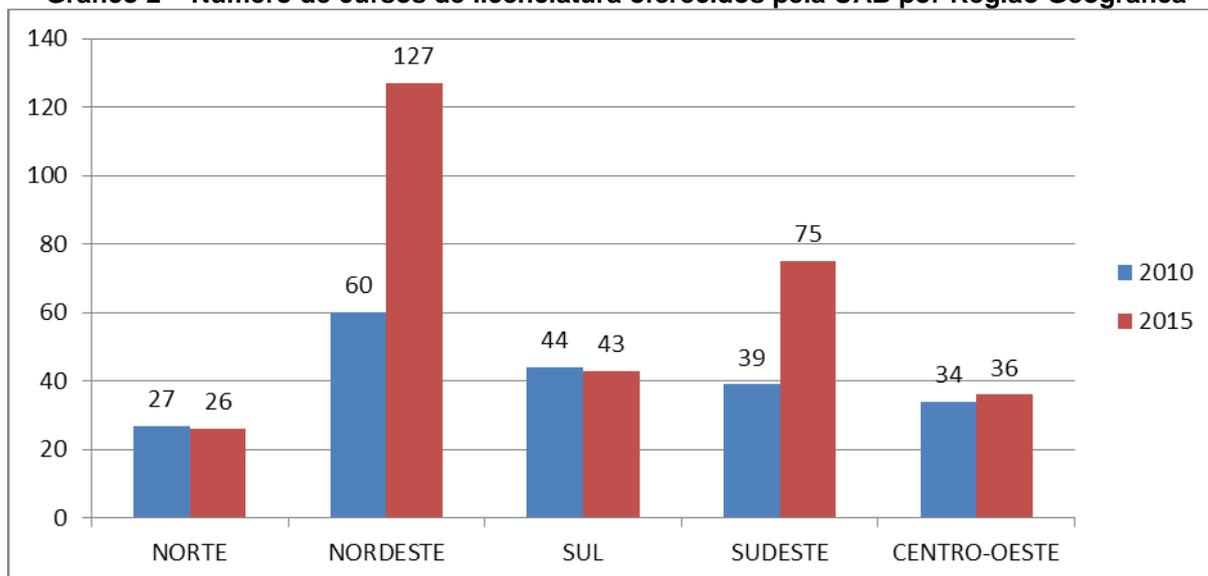
Ano	Ensino Fundamental		Ensino Médio - Normal/Magistério		Ensino Médio		Ensino Superior	
	Proporção	Número	Proporção	Número	Proporção	Número	Proporção	Número
2007	0,8%	15.982	25,2%	474.950	5,5%	103.341	68,4%	1.288.688
2008	0,7%	14.039	25,7%	510.824	6,5%	129.636	67,1%	1.333.662
2009	0,6%	12.480	24,5%	484.346	7,1%	139.974	67,8%	1.341.178
2010	0,6%	12.565	22,5%	450.707	8%	160.553	68,9%	1.381.909
2011	0,6%	11.363	18,9%	387.583	9,5%	195.325	70,9%	1.451.079
2012	0,4%	8.339	16%	335.418	10,5%	221.055	73,1%	1.536.596
2013	0,3%	6.438	13,9%	297.880	11%	236.524	74,8%	1.607.181

Fonte: MEC/INEP/DEED/Censo Escolar

Dispensando uma análise qualitativa que estas informações representam, figura-se no decorrer a necessidade de buscar alternativas que ajudem a suprir esta carência. Pautados por estes índices, serão apresentados números da Universidade Aberta do Brasil – UAB para uma identificação de resposta às necessidades de formação docente.

A UAB oferece cursos em todas as regiões do Brasil. A distribuição dos cursos de Licenciatura pelas regiões é demonstrada no gráfico a seguir.

Gráfico 2 – Número de cursos de licenciatura oferecidos pela UAB por Região Geográfica



Fonte: CAPES/UAB

O gráfico 2 apresenta os dados da CAPES de 2010 e 2015 e observa-se um crescimento na oferta quando comparado com o número de cursos da mesma característica na maioria das regiões e no geral.

Em 2010, os polos de apoio ao presencial estavam assim distribuídos:

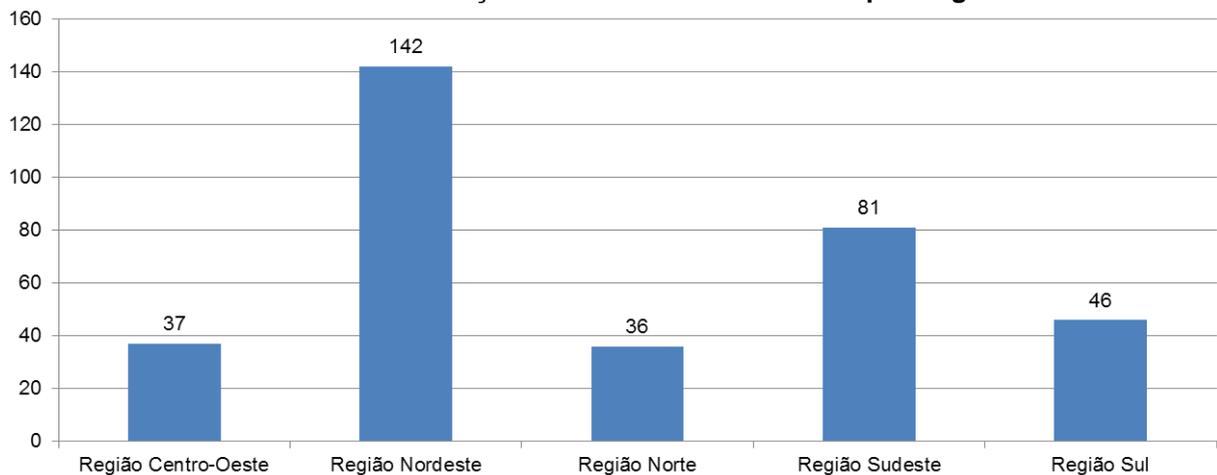
Tabela 15 - Distribuição de polos e cursos da UAB por região (2010)

	Polos	Cursos	Áreas de formação			
			Formação de professores	Pedagogia	Química	Física
Norte	115	92	71	03	04	03
Nordeste	229	332	264	17	12	13
Centro-Oeste	73	119	90	06	01	02
Sudeste	155	219	159	12	07	06
Sul	123	165	114	09	00	03
Total	695	927	698	47	24	27

Fonte: CAPES/UAB

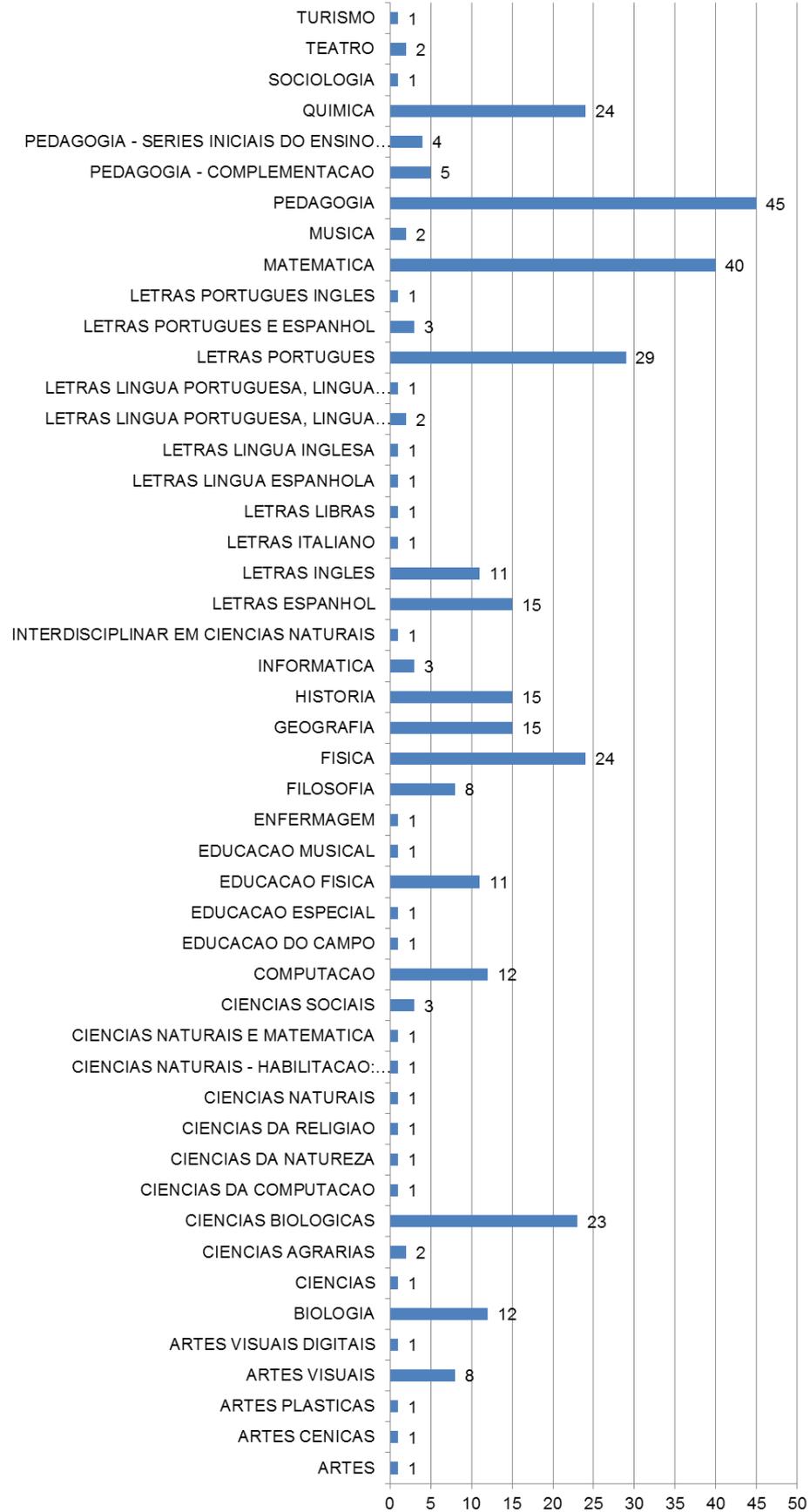
Os cursos de Licenciatura oferecidos pela UAB estão assim distribuídos:

Gráfico 3 - Distribuição das Licenciaturas da UAB por Região



Fonte: CAPES/UAB

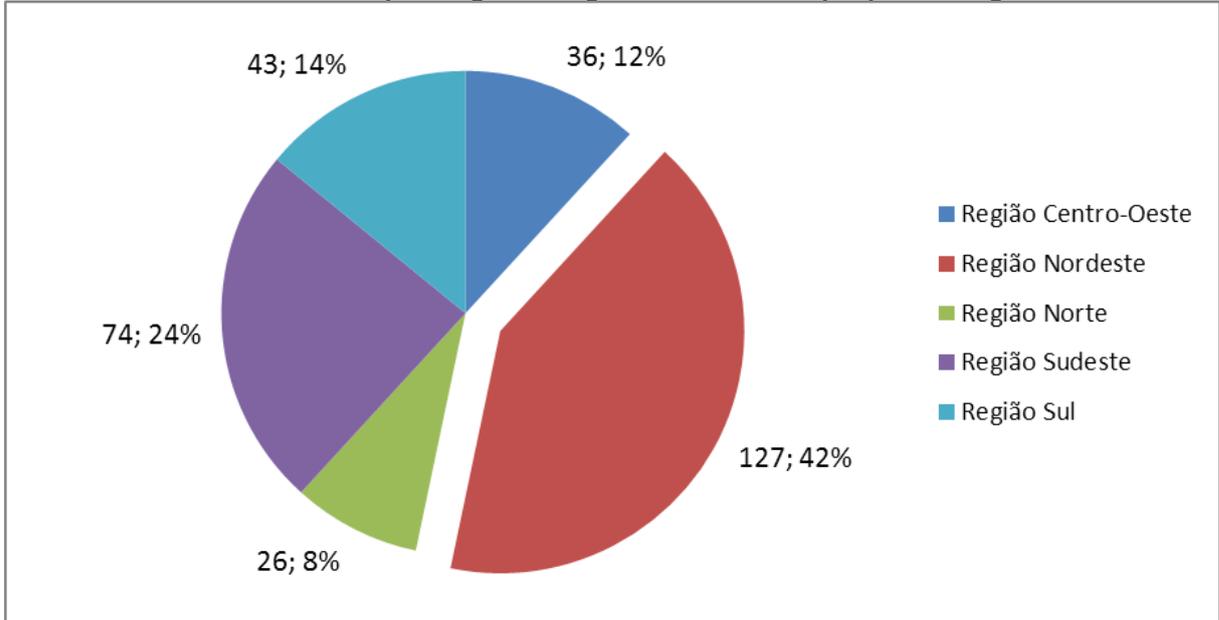
O gráfico 4 aponta uma resposta ao diagnóstico já apresentado através do Censo Escolar da Educação Básica: os cursos com mais demanda de professores também são os cursos com mais oferta pela UAB, tais como Física e Química, com 23 ofertas cada, Biologia/Ciências Biológicas que totalizam 30 ofertas, Matemática, com 36 ofertas e Pedagogia com mais de 40 ofertas espalhadas pelo Brasil. Pedagogia se destaca com 45 cursos.

Gráfico 4 - Cursos Ofertados e Quantidade de Instituições que ofertam

Fonte: CAPES/UAB

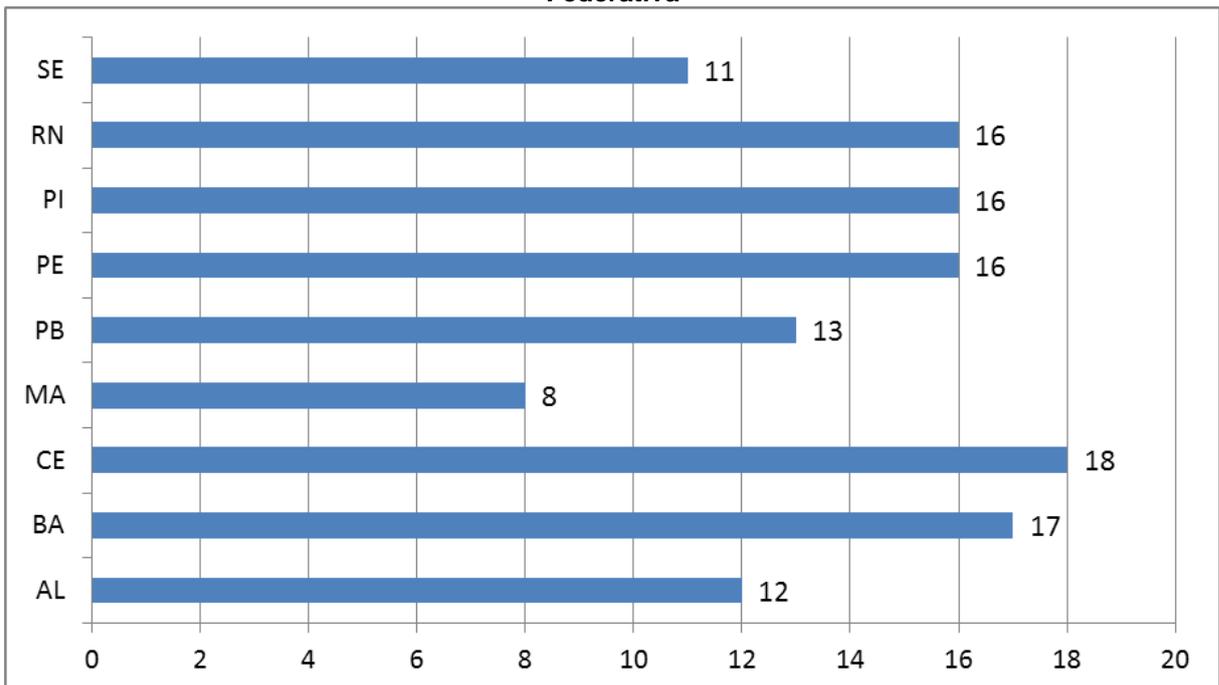
Em consonância aos dados apresentados anteriormente pelo Censo escolar da Educação básica, em que a Região Nordeste era a que tinha maior número de professores em desacordo com a legislação da formação superior, observa-se que atualmente também é a região onde se tem o maior número de ofertas de cursos de licenciatura, representando 42% do total.

Gráfico 5 – Licenciaturas por Região Geográfica com destaque para a Região Nordeste



Fonte: CAPES/UAB

Gráfico 6 – Número de Cursos de Licenciatura da UAB na Região Nordeste por Unidade Federativa



Fonte: CAPES/UAB.

Um dado preocupante que reflete diretamente a busca pela formação docente através da UAB e, conseqüentemente da Educação a Distância, é a evasão. De acordo com Cerny et al (2012), das vagas de cursos a distância existentes, nem todas são ocupadas e, quando são, um número muito grande de desistências é detectado. Segundo Giolo (2010, p. 1272-1273 apud CERNY et al, 2012, p. 101),

[...] estabelecido o marco regulatório mínimo e preliminar [...], a educação superior começou uma vertiginosa corrida expansionista, [onde] a oferta não obedeceu à demanda, sendo sistemática e progressivamente superior a esta.

Tabela 16 – Dados dos cursos de graduação a distância (2006 – 2010)

Todas as organizações acadêmicas							
		Vagas Oferecidas	Candidatos Inscritos	Ingressos	Matrículas*	Cursos	Concluintes
Brasil	2006	813.550	430.229	212.246	207.206	349	25.804
Brasil	2007	1.541.070	537.959	329.271	369.766	408	29.812
Brasil	2008	1.699.489	708.784	463.093	727.961	647	70.068
Público		254.477	313.880	183.238	278.988		8.175
Privado		1.445.012	394.904	247.021	448.973		61.893
Brasil	2009	1.561.715	665.839	332.469	838.125	844	132.269
Público				43.186	172.696	400	19.073
Privado				289.283	665.429	444	113.196
Brasil	2010	1.634.118	690.921	380.328	930.179	930	144.553
Público				40.174	181.602	424	12.190
Privado				340.154	748.577	506	132.363
* De 2006 a 2008, as matrículas foram computadas apenas até 30/06.							

Fonte: Giolo (2010 apud CERNY et al, 2012)

Vale destacar que outros fatores podem influenciar a diminuição do número de professores formados, tais como a busca de carreiras economicamente mais bem vistas, com melhor remuneração, ou que representem, na sociedade atual, mais status. No entanto, estas possibilidades são tidas como hipóteses que não serão observadas nesta pesquisa. O impacto destas possibilidades pode ilustrar uma

situação em que o número de formados em Licenciaturas pelas iniciativas da UAB podem não solucionar o problema da efetiva ocupação das escolas e atendimento às demandas existentes da função docente.

Segundo o ENADE de 2005 (apud GATTI, 2010, p.1362), a principal razão da escolha por licenciatura é demonstrada na tabela 17. Vale observar que do total de alunos que escolheram licenciaturas, pouco mais da metade justificou ter interesse em ser professor. Outro destaque nesta tabela é a expressiva representação daqueles que afirmaram que a docência será a segunda opção, preterindo-a a outra atividade.

Tabela 17 – Razão pela escolha por licenciatura (ENADE - 2005)

		Pedagogia		Licenciaturas		Total	
		N	%	N	%	N	%
(A)	Porque quero ser professor	25.625	65,1	47.469	48,6	73.094	53,4
(B)	Para ter outra opção se não conseguir exercer outro tipo de atividade	5.222	13,3	23.319	23,9	28.541	20,8
(C)	Por influência da família	2.036	5,2	3.374	3,5	5.410	3,9
(D)	Porque tive um bom professor que me serviu de modelo	2.595	6,6	13.265	13,6	15.860	11,6
(E)	Eu não quero ser professor	1.898	4,8	5.174	5,3	7.072	5,2
(F)	É o único curso próximo da minha residência	1.153	2,9	3.684	3,8	4.837	3,5
	Branco	784	2,0	1.260	1,3	2.044	1,5
	Respostas inválidas	46	0,1	97	0,1	143	0,1

Fonte: MEC/INEP/DEAES – ENADE (2005 apud GATTI, 2010).

Por fim, vale ressaltar que das 104 instituições de ensino superior públicas que oferecem cursos da UAB em seus 668 polos de apoio presencial ativos espalhados em todo Brasil, mais de 90 mil pessoas concluíram cursos, dos quais 35 mil atualmente são professores da Educação Básica no Brasil, segundo a CAPES (2014).

Em relação ao número de professores com ensino Superior completo, foi registrada, de 2007 a 2013, uma variação de 1,28 milhões a 1,61 milhões. Só no Nordeste, região de maior déficit de professores com formação mínima, 82 mil professores passaram a ter a formação superior neste período, porém não se tem registros de quantos deles obtiveram a qualificação através da UAB.



Comparando as metas impostas pelo Plano Nacional de Educação para a Formação de todos os professores da Educação Básica, os registros do MEC apontam para a seguinte evolução:

Gráfico 7 - Porcentagem de professores da Educação Básica com Ensino Superior completo



Fonte: MEC/INEP/DEED/Censo Escolar

A evolução é representada pelos seguintes dados:

Tabela 18 - Porcentagem de professores da Educação Básica com curso superior

Ano	Com superior		Sem licenciatura		Com licenciatura	
2007	68,4%	1.288.688	6,8%	127.877	61,6%	1.160.811
2008	67,1%	1.333.662	2,7%	53.126	64,4%	1.280.536
2009	67,8%	1.341.178	3,2%	62.373	64,7%	1.278.805
2010	68,9%	1.381.909	3,2%	63.726	65,7%	1.318.183
2011	70,9%	1.451.079	12,7%	259.092	58,3%	1.191.987
2012	73,1%	1.536.596	10,3%	215.775	62,9%	1.320.821
2013	74,8%	1.607.181	9,4%	201.485	65,4%	1.405.696

Por fim, observa-se que em pouco menos de 10 anos de funcionamento, a UAB oferta aproximadamente 900 cursos espalhados nas cinco regiões do país. As regiões nordeste e sudeste, que somam 69% da população brasileira contemplam o maior número de cursos de licenciaturas através da UAB. Também destacam-se os cursos com maior número de ofertas, correspondentes às disciplinas com maior déficit de formação na Educação Básica.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo dos anos, têm sido criadas bases legais para sustentar a Educação no Brasil sob a ótica das necessidades de estruturação limitadas pelos interesses e influências políticas, socioeconômicas, partidárias etc.

Como uma forma de desviar a atenção dos reais problemas existentes em no Sistema Nacional de Educação brasileiro, as metas criadas e impostas para busca da excelência na Educação têm focado componentes específicos e isolados deste sistema, criando um costume de mudança da responsabilização dos problemas, que são de teor político para, entre outros, a culpabilização dos agentes do processo de ensino e aprendizagem, os professores.

Assim, o Estado, através das políticas públicas educacionais, indiretamente desenvolve ações que direcionam o olhar da sociedade para que grande parte do fracasso da escola e da Educação pareça ser o despreparo dos professores. Entre as ações e metas criadas ao longo dos anos, vinculadas ao amadurecimento das concepções de Políticas Públicas no Brasil, Sistema de Educação, e o reconhecimento da necessidade de um Plano Nacional de Educação, as que remetem à Formação de Professores ganham destaque no cenário educacional.

Focando a década de 2000, quando o SNE já havia sido concebido, quando a Lei de Diretrizes e Bases – LDB atual já estava em vigor e, sobretudo, as metas do Plano já estavam norteando as ações, foi possível, através deste trabalho, identificar a relação da Formação de Professores da Educação Básica neste período com o advento da Educação a Distância, por meio da Universidade Aberta do Brasil – UAB, iniciada oficialmente em 2006.

A pesquisa demonstrou que o caráter emergente da falta de professores com a formação mínima exigida para a Educação Básica, em todas as regiões do país, para todas as áreas do conhecimento, influenciou a criação e a manutenção de programas governamentais que buscassem alternativas em relação às formações de professores tradicionais e, entre eles, a UAB.

A UAB se destacou por se basear em uma modalidade de ensino até então desacreditada pelo poder público, mas com grande eficiência para a formação de professores, comparando o investimento de estes cursos serem inferiores aos investimentos necessários para a construção de novas Instituições de Ensino Superior – IES, nos mais remotos locais, onde a população mais carecia da formação.

Assim, as IES puderam oferecer cursos de graduação a distância, lotando pólos em áreas onde o interesse de investimento não existia anteriormente, a partir de convênios com as prefeituras das cidades. As tecnologias de informação e comunicação impulsionaram essa modalidade de ensino e essas condições.

Logo, foi possível notar consonância e alinhamento da oferta dos cursos da UAB em relação às necessidades geográficas e formativas, no entanto, não existe um controle do real número de professores atuantes na Educação Básica com formação pela Universidade Aberta do Brasil, além de muitos municípios não terem experiência com a formação superior.

Contrapondo esta leitura, a pesquisa permitiu considerar que, apesar dos programas formativos e das políticas de fomento à carreira docente, pouco ainda se fez, efetivamente, para que o professor seja valorizado e apesar de alguns avanços, como a Lei do piso salarial do professor, da expansão de um terço de professores com a formação mínima na Educação Básica para dois terços, entre outros, aspectos como melhores condições de trabalho, melhor remuneração e reconhecimento da carreira, investimento em saneamento, promoção da cultura, favorecimento da isonomia das condições podem ser determinantes para que as pessoas busquem a formação docente como prioridade em suas vidas profissionais.

Além disso, vale observar que a EaD não pode ter soluções únicas, precisa ter flexibilidade e se adaptar as especificidades regionais, culturais, sociais e políticas dos locais onde a oferta é praticada, bem como às necessidades formativas de currículo, método etc.

Outro ponto de destaque é que no sistema da educação brasileira, a autonomia dos estados e municípios faz com que muitos professores não tenham

carreira definida, não respeitem o piso do magistério etc.; em outros casos, muitos professores ocupam outras funções que não a sala de aula, além de muitas secretarias de Educação que não apoiam os professores.

Por fim, a pesquisa abriu possibilidades de observação desta problemática sob outras perspectivas científicas, ou relacionando os assuntos envolvidos aos elementos alcançados à sua conclusão.

REFERÊNCIAS

- ALVES, L. Educação a Distância: conceitos e história no Brasil e no mundo. **Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta e a Distância**, v. 10, p. 83-92, 2011.
- ARAUJO, Renato Santos; VIANNA, Deise Miranda. A carência de professores de ciências e matemática na Educação Básica e a ampliação das vagas no Ensino Superior. **Ciênc. educ.** (Bauru) [online]. 2011, vol.17, n.4, pp. 807-822. ISSN 1516-7313.
- BEISIEGEL, C.R. Educação e sociedade no Brasil após 1930. In: Fausto, B. (Org.). **História geral da civilização brasileira**. 2. ed. São Paulo: difel, 1986. t. 3, v. 4, p. 381-416.
- BERNARDO, V. **Educação a distância**: fundamentos. Universidade Federal de São Paulo UNIFESP. Disponível em:
<<http://www.virtual.epm.br/material/tis/enf/apostila.htm#INTRODUÇÃO>>.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. MARCHEZAN, Nelson. **Plano Nacional de Educação**. Brasília, 2000.
- _____. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CP 09/01**. Brasília, 08 maio 2001.
- _____. Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 10 jan. 2001.
- _____. Ministério da Educação. Secretária da Educação Básica. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. 1996.
- _____. Senado Federal. **Lei n. 4.024**, de 20 de Dezembro de 1961. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em:
<http://www.histedbr.fae.unicamp.br>.
- CERNY, Roseli Zen et al. UAB: democratização do ensino superior público ou reprodução das desigualdades?. **Revista Entreideias**, Salvador, v. 1, n. 2, p. 87-106, jul./dez. 2012.
- CHAVES, E. Conceitos Básicos: Educação a Distância. **EduTecNet: Rede de Tecnologia na Educação**, 1999. <http://www.edutecnet.com.br/>.
- CORSETTI, Berenice. **A Política Educacional e as Diretrizes para a Formação de Professores**. Disponível em:
<http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2004/anaisEvento/Documentos/CI/TC-CI0014.pdf>
- CURY, Carlos Roberto Jamil. PNE: avanço a passos lentos. Escola Pública. **Reportagens**.

DOURADO, L. F. A Conferência Nacional de Educação, o Plano Nacional e a Construção do Sistema Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 25, p. 365-376, 2009.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (orgs.). **Gestão da Educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 7 ed. – São Paulo: Cortez, 2009.

FREITAS, H. C. L. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educação e Sociedade**, v. 28, p. 1203-1230, 2007.

GATTI, B. A. Formação de professores no Brasil: características e problemas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1355-1379, out.-dez. 2010.

GOERGEN, P. L. Educação superior na perspectiva do Sistema e do Plano Nacional de educação. **Educação & Sociedade** (Impresso), v. 31, p. 895-918, 2010.

GOMES, L. F. EaD no Brasil - Perspectivas e desafios. **Avaliação** (UNICAMP), v. 18, p. 13-22, 2013.

KEEGAN, D. **Foundations of distance education**. 2a.ed. Londres: Routledge, 1991.

NÓVOA, Antonio. Os professores na virada do milênio: do excesso dos discursos à pobreza das práticas. **Revista Educação e Pesquisa**, São Paulo, v25, n1, p.11-19, 1999

OLIVEIRA, R. P. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educação e Sociedade**, v. 28, p. 661-690, 2007.

RIGOTTO, Márcia Elisa; SOUZA, Nali de Jesus. Evolução da Educação no Brasil, 1970-2003. **Análise** (PUCRS), v. 16, p. 351-375, 2005.

SARAIVA, Terezinha. **Educação a Distância no Brasil**: lições da história. Em Aberto, Brasília, ano 16, n. 70, abr./jun. 1996, p. 17-27.

SAVIANI, DEMERVAL. Formação de professores: aspectos históricos do problema no contexto brasileiro. **Rev. Bras. Educ.** [online]. 2009. Vol.14, n. 40, pp. 143-155.

_____. Trajetória da Ideia de Plano Nacional de Educação no Brasil. **Jornal A Fonte**. São Sepé: 2014c. Disponível em:

http://grabois.org.br/portal/revista.int.php?id_sessao=21&id_publicacao=5073&id_indice=4387

_____. O Manifesto dos pioneiros da educação nova de 1932 e a questão do Sistema Nacional de Educação. In: Célio Cunha; Moacir Gadotti; Genuíno Bordignon; Flávia Nogueira. (Org.). **O Sistema Nacional de Educação**: diversos olhares 80 anos após o Manifesto. 1ed.Brasília: MEC/SASE, 2014b, v. 1, p. 15-29.

_____. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Educação** (Impresso), v. 15, p. 380-393, 2010.

_____. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação:** significado, controvérsias e perspectivas. 1. ed. Campinas: Autores Associados, 2014a. v. 1. 126p

SILVA, Robson Santos. **Gestão de EAD:** Educação a Distância na Era Digital. São Paulo: Novatec, 2013.

VEIGA, I. P. A.; AMARAL, A. L. **Formação de Professores:** políticas e debates. São Paulo: Papyrus, 2003.

VIEIRA, S. L.; ALBUQUERQUE, Maria Gláucia Menezes. **Política e planejamento educacional.** 3. ed. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2002. v. 01. 138p.

ANEXO A – DECRETO N 5800 DE 8 DE JUNHO DE 2006



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 5.800, DE 8 DE JUNHO DE 2006.

Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 80 e 81 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no Plano Nacional de Educação aprovado pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, na Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, bem como no Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB, voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País.

Parágrafo único. São objetivos do Sistema UAB:

- I - oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;
- II - oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- III - oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento;
- IV - ampliar o acesso à educação superior pública;
- V - reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País;
- VI - estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância; e
- VII - fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação.

Art. 2º O Sistema UAB cumprirá suas finalidades e objetivos sócio-educacionais em regime de colaboração da União com entes federativos, mediante a oferta de cursos e programas de educação superior a distância por instituições públicas de ensino superior, em articulação com pólos de apoio presencial.

§ 1º Para os fins deste Decreto, caracteriza-se o pólo de apoio presencial como unidade operacional para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância pelas instituições públicas de ensino superior.

§ 2º Os pólos de apoio presencial deverão dispor de infra-estrutura e recursos humanos adequados às fases presenciais dos cursos e programas do Sistema UAB.

Art. 3º O Ministério da Educação firmará convênios com as instituições públicas de ensino superior, credenciadas nos termos do Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, para o oferecimento de cursos e programas de educação superior a distância no Sistema UAB, observado o disposto no art. 5º.

Art. 4º O Ministério da Educação firmará acordos de cooperação técnica ou convênios com os entes federativos interessados em manter pólos de apoio presencial do Sistema UAB, observado o disposto no art. 5º.

Art. 5º A articulação entre os cursos e programas de educação superior a distância e os pólos de apoio presencial será realizada mediante edital publicado pelo Ministério da Educação, que disporá sobre os requisitos, as condições de participação e os critérios de seleção para o Sistema UAB.

Art. 6º As despesas do Sistema UAB correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE,

devendo o Poder Executivo compatibilizar a seleção de cursos e programas de educação superior com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites de movimentação e empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira.

Art. 7º O Ministério da Educação coordenará a implantação, o acompanhamento, a supervisão e a avaliação dos cursos do Sistema UAB.

Art. 8º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 8 de junho de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Fernando Haddad

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 9.6.2006.