

POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO BRASIL: UM PROBLEMA DE CONCEPÇÃO, ESCALA OU IMPLEMENTAÇÃO?

Emerson Rolkowski
UFPR
rolkowski@uol.com.br

Resumo:

O presente texto tem como objetivo problematizar aspectos referentes à políticas públicas de formação continuada de professores no Brasil, tomando como diretriz a pergunta: Os problemas das políticas públicas decorrem de sua concepção, da escala ou da implementação? Com vistas a encaminhar possíveis respostas, apresenta-se uma concepção do que se entende por política pública, bem como por formação de professores. A partir disto passa-se a descrever duas políticas públicas, o PIBID - Programa Institucional de Bolsas de Iniciação a Docência e o PNAIC - Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa. Com base em documentos oficiais, publicações da consultoria legislativa e artigos acadêmicos, argumenta-se em favor de que os problemas podem decorrer da concepção da ação. Por outro lado, uma política pública bem concebida poderá ter problemas decorrentes da escala a que pretende atingir, sobretudo porque a escala determina a implementação. Apesar disso, ressaltamos que a escala a ser considerada para políticas públicas de formação de professores no contexto brasileiro, não pode se limitar à pequenos grupos, mas sim, mesmo admitindo as dificuldades apontadas, deve insistir na larga escala, pois, somente assim, atingiremos a todas as escolas, a todos os professores e a todos os alunos.

Palavras-chave: Políticas Públicas, Formação de Professores, PIBID, PNAIC.

1. Introdução

Em textos acadêmicos é comum explicitarmos ao leitor o entendimento que o autor possui dos termos que são utilizados. Isto se faz particularmente necessário quando estes termos já estão desgastados por anos de uso sem a devida reflexão. Este é o caso do termo política pública, razão pela qual se faz necessário uma breve explicitação do que se entende por este termo.

Abaixo, apresenta-se a seguinte definição de um cientista político:

‘Políticas públicas’ são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas,

linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos (TEIXEIRA, 2002, p. 2).

Políticas públicas são, então, ações do poder público e não do privado, e são explicitadas em documentos oficiais. Excluem-se, portanto, diversas formas de ações que, por não partirem do poder público, não se consideram, então, políticas públicas.

Em se tratando, particularmente de formação de professores, não se consideram políticas públicas, as ações que partem de grupos de pesquisadores. Tal constatação, não implica, obviamente, que haja um juízo de valor em relação a tais ações, mas que, de fato, são de natureza diferente, ainda que possam possuir o mesmo objeto, a formação de professores, e objetivos similares, a melhoria da educação, por exemplo.

Este texto se remete a políticas públicas de formação continuada de professores, e, portanto, seguindo o mesmo *modus operandis* poderia me ater a explicitar o que entendo por formação de professores ou formação continuada de professores.

Algo que pode ser sintomático é o fato de que encontrar uma definição de políticas públicas é fácil, pois há poucas, e encontrar uma definição de formação é difícil, pois há uns cem números de artigos, teses e dissertações que tomam como tema a formação do indivíduo, em particular, a formação de professores e muitas delas se aventuram a definir o termo.

Tão difícil quanto tomar como tema a formação de professores é procurar subsídios para implementar ações neste sentido. É com Larosa que diálogo para dar movimento a esta discussão:

A experiência é um passo, uma passagem. Contém o ‘ex’ do exterior, do exílio, do estranho, do êxtase. Contém o ‘per’ de percurso, do ‘passar através’, da viagem, de uma viagem na qual o sujeito da experiência se prova e se ensaia a si mesmo. E não sem risco: no *experiri* está o *periri*, o *periculum*, o perigo. Por isso a trama do relato de formação é uma aventura que não está normatizada por nenhum objetivo predeterminado, por nenhuma meta. E o grande inventor-experimentador de si mesmo é o sujeito sem identidade real nem ideal, o sujeito capaz de assumir a irrealidade de sua própria representação e de submetê-la a um movimento incessante ao mesmo tempo destrutivo e construtivo. [...] um sujeito que já não se concebe como uma substância dada, mas como uma forma a compor, como uma permanente transformação de si, como o que está sempre por vir (LARROSA, 2004, p.67).

Abusando do entendimento das ideias de Larosa, concebo que formação é um movimento incessante de destruição e construção contínuo, de um indivíduo que se concebe sempre como um por vir, em permanente transformação. Esta transformação se dá pela experiência. Prover experiências é, portanto, um meio de auxiliar um indivíduo a se

transformar, a destruir-se e construir-se, a formar-se. Digo auxiliar, pois jamais se pode prescindir da vontade do indivíduo de querer experienciar.

Das palavras de Larosa, percebe-se também, que falar de formação continuada ou contínua é, em si, uma redundância, pois, o indivíduo é sempre um por vir. Por outro lado, o adjetivo “continuada” é pertinente quando queremos diferenciá-la da “inicial” que ocorre, no caso dos professores, preponderantemente nos cursos de Licenciatura, Pedagogia, Normal Superior, dentre outros, que visam a habilitar o profissional para o exercício do magistério. Este texto trata, portanto, das ações públicas que visam à formação de professores que já estão atuando.

Seja por questões complexas de interesses políticos, seja por questões simples de falta de recursos, há alguns anos, poderíamos em um texto de algumas páginas a mais discorrer se não de todas as políticas públicas de formação continuada de professores ao menos de grande parte. Hoje, felizmente, ainda que se opte em se ater apenas a esfera federal, isto não é possível em um artigo ou mesmo em uma tese de doutorado com um mínimo de profundidade. Desta maneira, irei me ater a duas políticas públicas, o PIBID – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação a Docência e ao PNAIC – Plano Nacional de Alfabetização na Idade Certa. O motivo é pela proximidade que possuo destes programas, mas também, porque na operacionalização são distintos o suficiente para permitir um debate mais amplo.

Uma política pública envolve recursos públicos, e, em se tratando da esfera federal, em um país continental como o nosso, recursos públicos de grande monta. A pergunta natural é, portanto, este recurso tem sido gasto de forma adequada? O que pode ser traduzido como: tais programas têm trazido resultados?

A resposta a estas questões passam por três considerações: a concepção da política pública, a escala que esta pretende atingir e a implementação de tais políticas. É, portanto, sobre estes três aspectos que discorrei neste texto. Primeiramente, irei apresentar os dois programas de forma que o leitor possa ter uma ideia de seu funcionamento.

2. Concepção

Seria uma política pública ineficiente em sua essência? Minha resposta a esta questão é afirmativa. Não tenho dúvida que há políticas públicas que são ineficientes e

ingênuas. Infelizmente, não nos faltam exemplos em todas as esferas: municipal, estadual ou federal.

De modo geral, são ações que desconhecem toda uma gama de resultados de pesquisas acadêmicas da área. São, portanto, elaboradas por gestores públicos sem o devido diálogo com pesquisadores em educação.

Programas que apresentam lógicas simplistas, como, por exemplo, o pagamento de bônus a escolas que atingirem metas em indicadores. Como se apenas o esforço de dirigentes e professores pudesse reverter, em curto espaço de tempo, o histórico das péssimas condições de desenvolvimento humano das comunidades em que determinadas escolas estão inseridas.

Seria em essência, eficiente, uma política pública que aplica uma prova a milhares de alunos da escola pública com a finalidade de detectar novos talentos em Matemática e para estimular o “gosto” pela Matemática? Ora, não se precisa recorrer aos milhares de provas zeradas todos os anos para se fazer uma análise. Tendo a finalidade de detectar novos talentos, esta prova, evidentemente, está muito acima do que se espera para um aluno de ensino básico e, portanto, a quantidade de zeros é prevista. Este quadro é motivador? Sendo as finalidades opostas entre si, esta política é, em essência, ingênuas e ineficaz.

Por outro lado, façamos a pergunta oposta: seria uma política pública essencialmente eficaz? Minha resposta é negativa, não se pode inferir uma eficácia de algo que depende da implementação. Por outro lado, é sim, possível afirmar que uma política pública é em essência inteligente.

De modo geral, são elaboradas por gestores que dialogam com pesquisadores, que respeitam resultados de pesquisas da área de educação e, muitas vezes, são pautadas em projetos pilotos exitosos. Felizmente, não nos faltam exemplos, e nos alegra que muitas destas ações, perpassam governos, transformando-se em leis e, portanto, em políticas públicas de estado e não de governos. Os dois exemplos que optamos em descrever aqui, encaixam-se nesta categoria.

2.1 PIBID – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação a Docência

O PIBID tem o seu início em 2007, momento em que foram aprovadas propostas de 43 IES – Instituições de Ensino Superior.

O programa tem o seu foco prioritariamente na formação inicial, no entanto, pela forma como foi concebido representa a concretização de uma maneira de formação continuada consagrada na literatura e nunca implementada de forma sistemática desta maneira, razão pela qual merece destaque neste artigo.

Tal programa está sob a égide da CAPES – Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior que, historicamente, investiu seus esforços no fomento a pesquisa e na pós-graduação. Tal órgão passou, recentemente, a conceber diversas políticas públicas com foco explícito na Educação Básica, como, o PARFOR – Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, Observatório da Educação, dentre outros. “Os programas são respaldados pelo Conselho Técnico-Científico da Educação Básica (CTC/EB) da Capes, criado a partir da Lei nº 11.502/2007, que elaborou o Decreto nº 6755, de janeiro de 2009, instituindo a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica” (CLIMACO et. al., 2012, p. 184).

O PIBID tem como objetivo: “promover a articulação teoria-prática e a integração entre escolas e IES formadoras; incentivar o reconhecimento da relevância social da carreira docente; e contribuir para a formação dos educadores e para o desempenho das escolas públicas nas avaliações nacionais” (op. cit, 194).

Por meio de editais específicos as IES podem formar uma equipe geral, composta pelo coordenador institucional e coordenadores de gestão que o auxiliam na administração do programa dentro da IES. As Licenciaturas podem então desenvolver subprojetos de área ou interdisciplinares, contando para isso com um coordenador de subprojeto, supervisores e bolsistas de iniciação a docência (ID).

Embora o número seja variável pode-se ter, por exemplo, um subprojeto composto por um coordenador (docente da IES vinculado ao curso de Licenciatura), dois supervisores (professores da rede pública de ensino) e 15 bolsistas de iniciação a docência (alunos da Licenciatura). Uma Licenciatura pode ter mais do que um subprojeto, desde que em editais distintos, e estuda-se a possibilidade de se ter mais do que um subprojeto por Licenciatura em um mesmo edital. Atualmente, é possível, por exemplo, que 30 alunos de um curso de Licenciatura sejam pibidianos. Em alguns casos isto representa mais do que 10% dos alunos.

Todos os participantes recebem bolsa. Atualmente este valor é de R\$ 1100,00 para coordenadores de subprojetos, R\$ 765,00¹ para supervisores e R\$ 400,00 para bolsistas ID. Além destes valores, há um recurso considerável que pode custear desde passagens e diárias para realização de eventos, até materiais de custeio e instalação ou adequação de espaços físicos nas escolas.

As atividades a serem executadas são variadas e passam pela oferta de oficinas, promoção de feiras de ciência, dentre outras. Pressupõe, portanto, a realização de reuniões sistemáticas para estudo e elaboração de atividades em que fazem parte professores das IES, professores da rede pública e professores em formação, além do acompanhamento das aulas na escola por todos estes atores. O papel dos supervisores neste processo é o de co-formadores de professores.

Vê-se, portanto, um programa que promove a integração de três comunidades que possuem os mesmos interesses, mas que, de modo geral, encontram-se distanciados: pesquisadores em educação, professores em exercício e professores em formação.

Além disso, o recurso destinado ao programa é inteiramente destinado a escola, o que confere a possibilidade de uma utilização refletida por todos os atores participantes, tornando possível a utilização de verba pública de maneira inteligente com fins exclusivamente pedagógicos.

Trata-se de um programa para a escola, com ações na escola, com atores que já fazem parte deste ambiente, daqueles que virão a fazer parte e daqueles que o tem como campo de pesquisa.

2.2 PNAIC – Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa

O PNAIC é um programa que tem o seu início em 2012. O histórico do PACTO é marcado pela experiência do Pró-Letramento que teve seu início em 2005 e pela constituição em 2004 da RENAFOR – Rede Nacional de Formação de Professores, que reuniu centros de referência em formação de professores e hoje agrega 18 IES, dentre outros fatores de ordem estrutural e legal, como, por exemplo, a instituição do ensino de 9 anos. Além disso, é embasado no PAIC – Programa de Alfabetização na Idade Certa no Ceará, que obteve um sucesso considerável. De acordo com o livreto explicativo:

¹ Para fins de comparação o salário mínimo na época da escrita deste artigo é de R\$ 622,00.

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa é um compromisso formal assumido pelos governos federal, do Distrito Federal, dos estados e municípios de assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental (BRASIL, 2013, p. 13).

Destaco como pontos positivos a referência em um projeto realizado em escala menor (PAIC-CE), o diálogo com as IES (RENAFOR) e o embasamento em um programa já existente (Pró-Letramento).

As ações do Pacto são realizadas em 4 eixos: Formação Continuada de Professores Alfabetizadores, Materiais Didáticos e Pedagógicos, Avaliações e Gestão, Controle e Mobilidade Social.

Passo agora a apresentar e a comentar cada um destes eixos:

I. Formação Continuada de Professores Alfabetizadores: Curso presencial de 2 anos para os professores alfabetizadores, com carga horária de 120 horas por ano, com base no programa Pró-Letramento, cuja metodologia propõe estudos e atividades práticas. Os encontros com os professores alfabetizadores serão conduzidos por orientadores de estudo. Os orientadores de estudo são professores das redes, que farão um curso específico, com 200 horas de duração por ano, ministrado por universidades públicas. É recomendável que os orientadores de estudo sejam selecionados entre a equipe de tutores formados pelo Pró-Letramento no município ou estado (BRASIL, 2013, p. 12).

Observa-se que se trata de um curso de longa duração, algo recomendado por anos de pesquisa em formação de professores. Além disso, o curso ocorre no município e, portanto, a partir das realidades locais. Finalmente, o fato de enfatizar a necessidade da escolha dos Orientadores de Estudo dentre a equipe de tutores formados pelo Pró-Letramento, ressalta a intenção de promover nos municípios uma autonomia na gestão de suas formações. Investe-se maciçamente em um profissional local que poderá se tornar referência de formação de professores naquele município.

II. Materiais Didáticos e Pedagógicos: Este eixo é formado por conjuntos de materiais específicos para alfabetização, tais como: livros didáticos (entregues pelo PNLD) e respectivos manuais do professor; obras pedagógicas complementares aos livros didáticos e acervos de dicionários de língua portuguesa (também distribuídos pelo PNLD); jogos pedagógicos de apoio à alfabetização; obras de referência, de literatura e de pesquisa (entregues pelo PNBE); obras de apoio pedagógico aos professores; e tecnologias educacionais de apoio à alfabetização. Além de novos conteúdos para alfabetização, muda também a quantidade de materiais entregues às escolas, cujos acervos serão calculados por número de turmas de alfabetização e não por escola, possibilitando aos docentes e alunos explorar melhor os conteúdos. (BRASIL, 2013, p. 12)

Eis um ponto de destaque, pois além de movimentar um acervo já existente e por vezes abandonados nas estantes das escolas, ainda muda a lógica de distribuição ampliando o acervo. Além disso, elabora em conjunto com as IES, Cadernos de Formação específicos para serem utilizados nos encontros de formação, o que confere qualidade e certa homogeneidade no processo.

III. Avaliações: Este eixo reúne três componentes principais: avaliações processuais, debatidas durante o curso de formação, que podem ser desenvolvidas e realizadas continuamente pelo professor junto aos educandos. A segunda mudança refere-se à disponibilização de um sistema informatizado no qual os professores deverão inserir os resultados da Provinha Brasil de cada criança, no início e no final do 2º ano e que permitirá aos docentes e gestores analisar de forma agregada essas informações e adotar eventuais ajustes. A terceira medida é a aplicação, junto aos alunos concluintes do 3º ano, de uma avaliação externa universal, pelo INEP, visando aferir o nível de alfabetização alcançado ao final do ciclo, e que possibilitará às redes implementar medidas e políticas corretivas. Também neste caso, o custo dos sistemas e das avaliações externas será assumido pelo Ministério da Educação. Em 2013, o Ministério da Educação publicará um edital informando os critérios de premiação e reconhecimento aos professores, escolas e redes de ensino que mais avançarem na alfabetização das suas crianças, considerando os resultados aferidos nas avaliações (BRASIL, 2013, p. 13).

Cabe salientar aqui a intenção de se obter o controle do processo e a verificação da eficácia do Programa, para readequações. Há ainda, a intenção de se realizar premiações. Acima tecer críticas a políticas públicas que tão somente se atém a este fato. Embora não seja este o caso, de fato, as premiações sempre causam desconforto aos pesquisadores que se debruçam sobre políticas públicas. Tal situação não passou despercebido à consultoria legislativa da União, quando afirma:

A premiação de escolas e/ou professores como forma de reconhecimento do mérito é uma experiência que vem sendo testada em alguns lugares, como Nova Iorque e São Paulo.

Em 2011, o Departamento de Educação da Cidade de Nova Iorque anunciou que a ação denominada *Schoolwide Performance Bonus Program* seria descontinuada. Um estudo encomendado concluiu que não havia evidências sólidas de que a ação resultara em melhorias dos resultados de aprendizagem dos alunos.

São Paulo também implementou um programa de bônus, que destinava incentivos financeiros para professores e outros integrantes das equipes escolares, baseado na performance dos estudantes no Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp). A iniciativa não foi bem recebida pelos sindicatos locais desde seu nascedouro. O estado decidiu redesenhar a proposta.

...

Há críticas relacionadas tanto à incapacidade do modelo de captar variáveis importantes relacionadas ao desempenho dos alunos, quanto à possibilidade de que o modelo aprofunde desigualdades educacionais. Como tratar o caso do professor que luta cotidianamente contra a adversidade das condições de

infraestrutura, a comunidade conflagrada pela violência, o desalento dos demais profissionais da escola, o descaso das famílias? (GOMES, 2013, p. 7)

Convivem lado a lado, méritos e deméritos, respeito às pesquisas, a ações bem sucedidas e desrespeito. Políticas Públicas são também um palco para promoção, e, portanto, ações que demandem rituais públicos, como é o caso das premiações, se não são bem vistas pelos pesquisadores em educação, são, sem dúvida muito bem vistas pelos governantes.

Finalmente, há o último eixo:

IV. Gestão, Controle Social e Mobilização: O arranjo institucional proposto para gerir o Pacto é formado por quatro instâncias: i) um Comitê Gestor Nacional; ii) uma coordenação institucional em cada estado, composta por diversas entidades, com atribuições estratégicas e de mobilização em torno dos objetivos do Pacto; iii) Coordenação Estadual, responsável pela implementação e monitoramento das ações em sua rede e pelo apoio à implementação nos municípios; e iv) Coordenação Municipal, responsável pela implementação e monitoramento das ações na sua rede. Ainda neste eixo, destaca-se a importância do sistema de monitoramento que será disponibilizado pelo MEC, destinado a apoiar as redes e a assegurar a implementação de diferentes etapas do Pacto. Por fim, ressalta-se também a ênfase do MEC no fortalecimento dos conselhos de educação, dos conselhos escolares e de outras instâncias comprometidas com a educação de qualidade nos estados e municípios (BRASIL, 2013, p. 14) .

Este eixo trata de uma forma inteligente de resolver determinados problemas detectados na implementação de outras políticas públicas. Gostemos ou não, vivemos em um sistema federativo, e as unidades da federação são autônomas. O município é autônomo em relação ao Estado, o Estado e município são autônomos em relação a esfera federal. Portanto, podem ou não aderir à políticas públicas federais. Quando aderem, possuem certa autonomia em algumas decisões. Para conferir um sentimento maior de pertença, uma maior uniformidade no processo, além de prover condições administrativas de funcionamento, faz-se necessário o envolvimento de diversos atores da esfera pública em todos os níveis, objetivo principal deste eixo.

O Pacto é, portanto, uma política pública complexa de formação continuada e do meu ponto de vista, inteligente. Além disto, é robusta do ponto de vista do investimento, pois todos os atores recebem bolsa. O Professor Alfabetizador recebe R\$ 200,00, o Orientador de Estudo e Coordenadores Locais e Estaduais, R\$ 765,00, enquanto que os Formadores recebem R\$ 1100,00.

Nesta seção, argumentei que uma política pública pode ser ingênua ou inteligente, já em sua concepção. Apresentei, ainda, duas políticas públicas atuais em nosso país, que

considero, em essência, inteligentes. Na próxima seção, irei tratar das outras duas facetas: a escala e implementação.

3. Escala e Implementação

Professor da educação básica durante vários anos e depois formador de professores, ouvi por várias vezes, da mesma maneira, com a mesma “moral da história” um pequeno conto que relatarei a seguir. Curiosamente, este conto foi recontado, com outra “moral da história” em uma conversa sobre escala em políticas públicas por um ex-secretário de educação estadual, em cuja gestão, foram implementadas ações de formação continuada que merecem meu respeito².

Ao ver um incêndio, um beija-flor, minúsculo diante das chamas, ao ver seu lar sendo consumido, imediatamente voa para o lago mais próximo enche seu papo de água e voa para as chamas para jogar a diminuta porção de água nas chamas. Outro animal olha estupefocado e lhe pergunta: – Beija-flor, não vêes que jamais conseguirás apagar este incêndio? E o beija-flor lhe responde: – Mas eu estou fazendo a minha parte. Complementa o gestor: – Mas observe o tamanho da cabeça do beija-flor.

O gestor brasileiro não pode pensar em pequena escala. A pequena escala no Brasil é quase nada. Somos aproximadamente 200 milhões de habitantes distribuídos em mais de 8,5 milhões de quilômetros. Isto sempre deve ser levado em conta na elaboração de políticas públicas que pretendem fazer alguma diferença.

3.1 Escala e Implementação do PIBID

Conforme já relatei o PIBID pode abranger 10% dos alunos de um curso Licenciatura e em alguns casos centenas de professores de um Estado, mas nada, além disso. Há um encaminhamento que possa fazer do PIBID um programa universal para as licenciaturas, contemplando a todos os alunos, mas isto ainda não é realidade.

² Trata-se do professor Maurício Requião, que dentre outras ações, implementou o PDE – Programa de Desenvolvimento Educacional no Paraná, que, aliado a possibilidade de ascensão profissional, proporciona ao professor a possibilidade de afastamento integral de suas atividades durante um ano e parcial no segundo ano, para que este realize estudos junto a IES e desenvolva produtos educacionais e sua devida implementação na escola, além de outras atividades.

Para exemplificar, vamos imaginar um subprojeto do PIBID na Licenciatura em Matemática. Para criar e manter este subprojeto PIBID é necessário um coordenador vinculado ao curso de Licenciatura, dois supervisores professores de escolas públicas e quinze alunos, bolsistas ID.

Qual o perfil destes atores? Ora, o professor da IES deve ser um coordenador, que idealmente seja um pesquisador em Educação Matemática ou afinidade com a área, os professores da rede pública e os alunos devem ser interessados em discussões pertinentes à prática pedagógica, além de serem proativos na promoção de atividades diferenciadas, escritas de artigos, idas a congressos, etc. Isto tudo, para que, efetivamente estes supervisores possam atuar como co-formadores, ao mesmo tempo em que re-elaboram suas práticas em colaboração com o coordenador e alunos da licenciatura. Tudo isto demanda tempo, tempo para se reunir, tempo para estudar, tempo para relatar experiências em encontros da área, tempo para elaborar e executar projetos, enfim... é necessário “tempos”, muitos “tempos”.

Sendo difícil encontrar, nesta proporção, atores com este perfil, observa-se, então, em alguns casos, uma implementação que se encontra muito longe da concepção. Os desvios são de todas as ordens e vão desde bolsistas ID que assumem aulas dos supervisores para, de fato, substituí-lo em sua ausência, o que não é sequer permitido pelas diretrizes, bolsistas ID que corrigem provas dos supervisores, coordenadores que entendem que os bolsistas ID devem simplesmente trabalhar em contraturno para aulas de reforço, etc.

As consequências são óbvias: um projeto que deveria elaborar e implementar alternativas pedagógicas fundamentadas em pesquisas da área, consegue, apenas, mostrar a todos que se pode fazer mais do mesmo, apenas ampliando o número de atores diferentes envolvidos, o que não apresenta em si, um avanço. Numa hipótese de que este programa torne-se universal para as Licenciaturas, problemas desta ordem se multiplicarão. Evidentemente, não se pode generalizar, o que argumentarei na seção 4.

3.2 Escala e Implementação do Pacto

O Pacto é provavelmente o maior programa de formação continuada do Brasil e pela dimensão do Brasil, um dos maiores do mundo, senão o maior. Tem como público alvo professores do ciclo I e é universal para este segmento. Ou seja, todos os professores

deste segmento serão contemplados com todas as ações, se o município aderir, ou parte das ações, caso esta adesão não seja efetivada.

A adesão ao Pacto é de mais de 90% dos municípios brasileiros, o que já indica a aceitação de sua concepção. Mais de 300 mil professores alfabetizadores receberão uma formação de 240 horas, 120 horas em Alfabetização em Linguagem no ano de 2013 e 120 horas em Alfabetização Matemática em 2014.

Tendo em vista que o modelo adotado é presencial há a necessidade de um contingente enorme de professores que auxiliem na formação de outros professores. A estrutura, portanto, não poderia ser outra que não a formação de uma rede.

Um Formador, selecionado pela IES trabalha com 25 Orientadores de Estudo, selecionados pelos municípios, estes por sua vez trabalham com 25 Professores Alfabetizadores (o público alvo do projeto). Vê-se que uma estrutura como esta permite que se atinja uma quantidade enorme de pessoas.

É positivo imaginarmos que, sendo este Orientador de Estudo, um profissional do município, este conheça a realidade local. É razoável imaginarmos que este Orientador seja selecionado adequadamente. No entanto, há vários indícios de que isto nem sempre ocorre. Questões que são totalmente alheias ao pedagógico, determinam muitas destas escolhas, o que compromete a qualidade da implantação do programa em várias localidades.

Pelo sistema adotado no Brasil, já comentado, o município é autônomo nesta seleção, o MEC não tem como determinar escolhas, ainda que sugira o que entende ser mais adequado pedagogicamente.

Novamente, a crítica também é realizada pela consultoria legislativa:

..., cabe destacar o tema do recrutamento inicial de professores. Urge que Estados e, sobretudo, os Municípios adotem modelos mais criteriosos de seleção para verificar as habilidades do profissional do magistério que contratarão para suas redes. E, ainda, inovem na forma de incorporação desses profissionais à sala de aula, com a criação de tutores no lugar de deixá-los por sua conta e risco desde o primeiro dia de trabalho. Aliado à formação inicial, esse é um tema que tem passado ao largo da discussão do Pacto Nacional (GOMES, 2013, p. 8).

Ao contrário do que afirma a consultoria, a discussão da seleção de professores, sejam eles para atuarem como alfabetizadores ou orientadores de estudo, para utilizar um termo mais adequado, tem sido amplamente discutida pelos gestores do MEC e também no âmbito da execução nas IES parceiras. No entanto, não se encontrou modelo que possibilite solucionar tal dilema, respeitando-se a autonomia dos municípios e suas limitações de recursos humanos.

Ao determinar a escala de amplitude de uma ação pública, determina-se formas de implementação. Em educação, isto implica em decisões que, de forma geral, passam por recursos humanos versus modalidade. Radicalizando o pensamento, podemos contar com teleaulas ofertadas pela referência mundial de Educação Matemática para todos os professores do Brasil, ou podemos, a partir deste único formador, presencialmente, formar 30 professores, que formarão 30 professores, e assim por diante, até atingirmos a totalidade de professores. Entre um extremo e outro, o que se procura é o razoável, para de fato, fazer o programa chegar a todas as escolas, desde as do centro de São Paulo, até a periferia de Teresina, passando pela escola indígena de São Gabriel da Cachoeira e a escola itinerante do Movimento Sem Terra, para citar apenas algumas das diversidades escolares brasileiras.

4. E a qualidade?

O discurso da qualidade de uma ação de formação deve sempre vir acompanhado de impacto. E este impacto não pode ser em longo prazo. O Brasil carece de ações contínuas de médio prazo, e o governo vem fazendo o seu dever de casa. Poderia fazer a opção de investir os milhões que tem destinado a estas políticas públicas a fomentar grupos de pesquisadores, isoladamente para que atuem de forma presencial junto aos professores da rede pública.

Não desconheço que há um sem número de exemplos bem sucedidos neste sentido. Cito, por exemplo, o Grupo de Sábado na Unicamp, a rede interlink na UNESP/Rio Claro, dentre outros. No entanto, a escola indígena de São Gabriel da Cachoeira, precisaria da boa vontade de um grupo de pesquisadores para ser atingida. E, em sabendo que não temos apenas uma escola desta natureza, precisaríamos de muitos grupos de pesquisadores com esta boa vontade e isto não temos no Brasil.

Há sim, um bom número de indicativos de que tais programas têm cumprido o seu papel. Estes dados vem de pesquisas e de compilações por órgãos que as fomentam que apontam os avanços e também os problemas, que já relatamos neste texto.

Por exemplo, de acordo com Climaco et. al. (2012), os impactos positivos do PIBID são:

- (a) Formação de professores mais seguros e preparados para o exercício da docência;

- (b) Motivação e formação continuada para coordenadores e supervisores que registram mudanças nas suas práticas docentes;
- (c) Aumento da autoestima dos docentes das IES formadoras de professores e das próprias Licenciaturas, com o reconhecimento do trabalho desenvolvido;
- (d) Escolas que incorporam bolsistas em seus processos didático-pedagógicos e no planejamento escolar e que podem contratar professores participantes do projeto;
- (e) Escolas ainda fora do programa se esforçam para serem incluídas; e
- (f) Ex-bolsistas que permanecem como colaboradores, mesmo depois de graduados (p. 195).

Sendo um programa novo, há muito que amadurecer e pesquisas a serem feitas, mas as afirmações acima, ainda que modestas, são razoáveis.

Não há pesquisas sobre o Pacto em nível nacional, por outro lado, já há certo número de pesquisas sobre o seu precursor, o ProLetramento. Tomamos a pesquisa de Luz (2010), neste trabalho, realizado no contexto do Norte do Brasil:

Os principais resultados apontados foram que o programa trouxe melhoria para a atuação profissional, mas não trouxe mudanças para carreira e condições de trabalho; que tem contribuído para o reforço do processo de intensificação e precarização do trabalho docente, assim como tem se pautado em uma perspectiva pragmática e individualista de formação continuada: Por último, constata-se que, a efetividade dos programas de formação continuada, em especial a promovida pelo Pró-Letramento, depende de uma política educacional mais ampla que garanta valorização profissional e condições adequadas para o trabalho docente (p. 1).

Do ponto de vista do que o programa pretende atingir, melhoria para atuação profissional, percebe-se que houve avanços. Por outro lado, a pesquisadora tece críticas com relação a possíveis mudanças nas condições de trabalho para as quais o programa não contribuiu, apontando que deve haver uma política educacional mais ampla. Não há dúvidas que o programa surtiria mais efeito se os municípios e estados o incorporassem à sua agenda de formação de professores, bem como a seu sistema de plano de carreira, não apenas como mais um curso de formação e sim como uma política, não do governo federal, mas também das esferas estadual e municipal. Nosso sistema federativo impede que haja esta obrigatoriedade.

Não vou me estender mais relatando resultados de outras pesquisas, por outro lado, há aquelas que apontam incrementos em indicadores, ao mesmo tempo em que há aquelas que apontam estagnação nestes índices. Há as que apontam melhorias significativas e há aquelas que apontam resultados mais modestos. Certamente isto depende do contexto, do

estágio em que se encontra a educação na região considerada, dentre outros fatores, como em qualquer ação, seja ela pública ou não, seja ela de larga escala ou não.

5. Considerações Finais

Este texto teve por objetivo tecer considerações sobre políticas públicas de formação continuada. A questão a que procurou responder foi **O problema de uma política pública de formação continuada de professores decorre de sua concepção, da escala ou de sua implementação?**

Com vistas a atingir tal objetivo apresentamos em linhas gerais duas políticas públicas de formação continuada recentes em nosso país, o PIBID e o PNAIC, advindas de dois órgãos governamentais distintos CAPES e MEC, que atingem escalas diferentes e públicos distintos.

A análise realizada levou em consideração os documentos oficiais que implementam estes programas, bem como análises da consultoria legislativa e artigos acadêmicos que versam sobre o tema.

Argumentei que há problemas decorrentes da concepção, e que problemas na implementação decorrem, sobretudo, da escala que se pretende atingir. Apesar disso, ressaltamos que a escala a ser considerada para políticas públicas de formação de professores no contexto brasileiro, não pode se limitar a pequenos grupos, mas sim, mesmo admitindo as dificuldades apontadas, deve insistir na larga escala, pois somente assim, atingiremos a todas as escolas, a todos os professores e a todos os alunos, algo desejável não somente aos governantes.

Do ponto de vista da pesquisa acadêmica, resalto que há muito há ser feito. Particularmente no que tange a realização de compilações de pesquisas já realizadas para que se possa fazer alguma inferência de maior magnitude. Além disso, há a necessidade de se realizar pesquisas com mesma metodologia, mas em locais distintos, ao mesmo tempo em que se devem diversificar metodologias e aplicá-las em contextos similares. Estudos mais amplos desta natureza servirão ao salutar redirecionamento das políticas públicas.

Fiorentini (2008) ao realizar um estudo sobre os impactos de políticas públicas em cursos e processos de formação de professores ressalta a necessidade da SBEM em articular-se para que possa contribuir de forma mais efetiva nas ações públicas. De fato, observa-se que educadores matemáticos estão presentes em grande parte dos documentos

oficiais, como consultores e escritores e também em ações públicas, como gestores e formadores, mas a Educação Matemática representada pela SBEM ainda está ausente. Vejo urgente a necessidade de um fórum específico sobre políticas públicas no âmbito de nossa sociedade que possa servir de suporte aos gestores públicos para a elaboração de ações de formação de professores. Meu desejo é que as discussões deste fórum possam ir muito além da qualidade versus quantidade que somente nos tem feito perder espaços e oportunidades para implementar a experiência acumulada que a área possui.

6. Referências

BRASIL. Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa, Ministério da Educação, 2013.

GLÍMACO, J. C. T. S.; NEVES, C. M. C.; LIMA, B. F. Z.. Ações da CAPES para a Formação e Valorização dos Professores da Educação Básica do Brasil e sua Interação com a Pós-Graduação. RBPG, Brasília, v. 9, n. 16, p 181-209, abril de 2012.

FORENTINI, D. A pesquisa e as práticas de formação de professores de matemática em face das políticas públicas no Brasil. Bolema- Boletim de Educação Matemática,UNESP-Rio Claro, v. 21, p. 43-70, 2008.

GOMES, A. V. A.. Alfabetização na Idade Certa: garantir a aprendizagem no início do ensino fundamental, Biblioteca Digital Câmara, março/2013.

LUZ, I. C. P. Política de Formação Continuada de Professores: A repercussão do programa Pró-Letramento no trabalho de professores das séries iniciais de escolas públicas do município de Belém-Pará. In: VI Seminário Regional de Política e Administração da Educação do Nordeste e V Encontro Estadual de Política e Administração da Educação, 2010, João Pessoa. Associação Nacional de Política e Administração da Educação-ANPAE, 2010.

TEIXEIRA, E. C. O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade, Salvador: Bahia, 2012.