

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOÍAS – UEG
UNIDADE UNIVERSITÁRIA DE CIÊNCIAS SOCIOECONÔMICAS E
HUMANAS
MESTRADO INTERDISCIPLINAR EM EDUCAÇÃO, LINGUAGEM E
TECNOLOGIAS

POLÍTICAS EMERGENCIAIS DE FORMAÇÃO CONTINUADA
DE PROFESSORES PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA: estudo
da REDE (2009) e do PARFOR (2009) no governo popular
brasileiro

ANÁPOLIS – GO

2014

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOÍAS – UEG
UNIDADE UNIVERSITÁRIA DE CIÊNCIAS SOCIOECONÔMICAS E
HUMANAS
MESTRADO INTERDISCIPLINAR EM EDUCAÇÃO, LINGUAGEM E
TECNOLOGIAS

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO:
PROCESSOS EDUCATIVOS, LINGUAGEM E TECNOLOGIAS

POLÍTICAS EMERGENCIAIS DE FORMAÇÃO CONTINUADA
DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA: estudo da
REDE (2009) e do PARFOR (2009) no governo popular
brasileiro

ANÁPOLIS (GO)

2014

FABRÍCIO AUGUSTO GOMES

**POLÍTICAS EMERGENCIAIS DE FORMAÇÃO CONTINUADA
DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA: estudo da
REDE (2009) e do PARFOR (2009) no governo popular
brasileiro**

Dissertação apresentada ao Mestrado Interdisciplinar em Educação, Linguagem e Tecnologias da Universidade Estadual de Goiás – UEG, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, Linguagem e Tecnologias.

Área de concentração: Processos educativos, linguagem e Tecnologias.

Linha de pesquisa: Educação, Escola e Tecnologias.

Orientadora: Profa. Dra. Iria Brzezinski

ANÁPOLIS (GO)

2014

FICHA CATALOGRÁFICA

G633p

Gomes, Fabrício Augusto.
Políticas emergenciais de formação continuada de professores da educação básica [manuscrito]: estudo da REDE(2009) e do PARFOR(2009) no governo popular brasileiro. / Fabrício Augusto Gomes. - 2014.

212f.: il. ; 30cm.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Iria Brzezinski.
Dissertação (Mestrado Interdisciplinar em Educação, Linguagem e Tecnologias), Universidade Estadual de Goiás, Unidade Universitária de Ciências Sócio-Econômicas e Humanas, Anápolis, 2014.

Bibliografia.

1. Educação. 2. Educação básica – Política educacional - Brasil. 3. Educação básica – Formação de professores – REDE (2009). 4. Educação básica – Formação de professores - PARFOR. I. Título.

CDU:371.13:373.32(81)(042.3)

Elaborada por Aparecida Marta de J.Fernandes
Bibliotecária da UnUCSEH
CRB1/2385

POLÍTICAS EMERGENCIAIS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA: estudo da REDE (2009) e do PARFOR (2009) no governo popular brasileiro

Esta dissertação foi considerada aprovada para a obtenção do título de Mestre em Educação, Linguagem e Tecnologias pelo Programa de Mestrado Interdisciplinar em Educação, Linguagem e Tecnologias da Universidade Estadual de Goiás – UEG, em 31 de março de 2014.

Banca examinadora:

Profa. Dra. Iria Brzezinski
Orientadora - Presidente

Universidade Estadual de Goiás (UEG)

Profa. Dra. Mirza Seabra Toschi
Membro interno

Universidade Estadual de Goiás (UEG)

Profa. Dra. Denise Silva Araújo
Membro externo

Universidade Federal de Goiás (UFG)

Anápolis (GO), 31 de março de 2014.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho primeiramente à Deus, força maior que nos conduz e acompanha na saga da vida. À minha querida mãe, *in memoriam*, por ter sido a minha primeira e mais preciosa professora. À minha esposa, Ângela, pela companhia sempre dedicada e paciente, por entender as minhas escolhas e compartilhar os sonhos comigo. Aos meus amigos e familiares, especialmente meu pai e meus dois irmãos, por me ajudarem a dar algum sentido à vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha orientadora, professora Dra. Iria Brzezinski, por “combater o bom combate”, durante toda a vida, pela educação de qualidade no Brasil e por ter me ensinado a pesquisar com rigor, persistência e alegria.

Agradeço aos meus colegas e professores de 1ª turma no MIELT (UEG), pelas reflexões tão edificantes sobre a educação brasileira, da qual, todos nós, de alguma forma, somos tributários.

**Não é no silêncio que os homens se fazem, mas na palavra,
no trabalho, na ação-reflexão.**
(FREIRE, 2008, p. 90).

RESUMO

GOMES, Fabrício Augusto. POLÍTICAS EMERGENCIAIS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA: estudo da REDE (2009) e do PARFOR (2009) no governo popular brasileiro. 2014. 211 p.

Dissertação de Mestrado em Educação, Linguagem e Tecnologias, Universidade Estadual de Goiás (UEG), Anápolis-GO. 2014.

Orientadora: Dra. Iria Brzezinski

Defesa: 31 de março de 2014

A presente dissertação consiste de uma pesquisa qualitativa, teórica com análise documental, cujo método adotado foi o materialismo histórico-dialético. A investigação visa à compreensão do problema: Como e em que contexto sócio-histórico-político-econômico-administrativo foram elaborados e propostos os programas e planos governamentais de formação continuada de professores da educação básica: REDE (2009) e PARFOR (2009), no âmbito da política educacional apresentada pelo MEC (Decreto 6.755, de 29/1/2009), na década de 2000? O objeto é o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR), a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica (REDE), no âmbito da Política Nacional de Formação de Professores do Magistério da Educação Básica (Decreto 6.755, de 29/1/2009) empreendida pelo Governo Popular brasileiro. Os objetivos específicos são: a) investigar o contexto sócio-histórico-político-administrativo de implantação das políticas educacionais para formação continuada de professores da educação básica, na década de 2000; b) analisar as concepções de formação continuada de professores delineadas na Política Nacional de Formação de Professores do Magistério da Educação Básica e o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR/CAPES/MEC, 2009); c) analisar a instituição e a dinâmica da REDE (CAPES/MEC, 2009), e a participação das Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) nesse processo. Os eixos temáticos dos referenciais são: método e metodologia; formação continuada de professores para a educação básica; Estado e políticas públicas de corte educacional; políticas emergenciais: a REDE e o PARFOR. As conclusões evidenciam a importância de políticas que objetivam a qualidade na formação inicial e continuada de professores, a profissionalização docente e a valorização da profissão-professor – de modo a atrair os jovens à docência. Observa-se, nas ações da política educacional analisada, a relevância da organicidade no seu planejamento e execução. O regime de cooperação entre os entes federativos, previsto nas ações da REDE e do PARFOR, é fundamental em um país das dimensões geográficas e culturais do Brasil, emergindo o pensamento de totalidade na condução dessas políticas, com ênfase na criação de um Subsistema Nacional de Formação Inicial e Continuada de Professores da Educação Básica.

Palavras chave: Estado e Educação. Políticas Educacionais. Formação Continuada.

ABSTRACT

This dissertation is a qualitative, theoretical research with document analysis, whose method was dialectical historical materialism. The research aims at understanding the problem: How and in which socio-historical-political-economic-administrative context the government programs and plans for continuing training for teachers of basic education: REDE (2009) and PARFOR (2009), within the educational policy established by MEC (Decree 6755 of 29/1/2009), were developed and proposed in the 2000s? The object is the National Plan for Training Teachers of Basic Education (PARFOR), the National Network of Continuing Education for the Professional of Basic Education (REDE), under the National Policy on Teacher Training for Basic Education Teachers (Decree 6755 of 29/1/2009), undertaken by the Brazilian People's Government. The specific objectives are: a) investigate the political-administrative socio-historical context of implementation of educational policies for continuing education for teachers of basic education in the 2000s; b) analyze the formation conceptions of the teacher continuing education outlined in the National Policy on Teacher Training Teaching of Basic Education and the National Plan for Training of Teachers of Basic Education (PARFOR/CAPES/MEC, 2009); c) analyze the dynamics of the institution and NETWORK (CAPES / MEC, 2009), and the participation of Public Superior Education Institutions (IPES) in this process. The themes of the references are: method and methodology; continuing education for teachers of basic education; state and public policy educational section; emergency policies: REDE and PARFOR. The findings highlight the importance of policies aimed at the quality of initial and continuing teacher education, teacher professionalism and appreciation of the teacher-profession - in order to attract young people to teaching. It is observed in the actions of educational policy analyzed, the importance of organicity in its planning and execution^o The co-operation between the federal entities, foreseen by the shares of REDE and PARFOR, is crucial in a country of geographical and cultural dimensions of Brazil, with the emerging thought of totality on policy leadership, with emphasis on the creation of a National Subsystem for Initial and Continuing Teacher training for Basic Education.

Key words: State and Education^o Educational Policies. Continuing formation.

SUMÁRIO

| | |
|---|------------|
| INTRODUÇÃO | 13 |
| CAPÍTULO I – CONSTRUINDO O MÉTODO E A METODOLOGIA DA PESQUISA | 28 |
| 1.1 Os objetivos, as questões e o problema de pesquisa | 28 |
| 1.2 O método de pesquisa | 32 |
| 1.2.1 A metodologia e os procedimentos metodológicos | 46 |
| CAPÍTULO II – A FORMAÇÃO DOCENTE CONTINUADA E A PESQUISA EM EDUCAÇÃO | 51 |
| 2.1 Formação humana e formação de professores: contextualizando o tema..... | 52 |
| 2.2 A formação docente inicial: velhos problemas, novos desafios..... | 65 |
| 2.3 Formação docente continuada: concepções e práticas..... | 77 |
| 2.4 Dimensões da formação continuada de professores | 84 |
| 2.5 Formação docente e o Projeto Político Pedagógico (PPP) da Escola | 93 |
| 2.6 Gestão pedagógica e formação continuada de professores | 95 |
| 2.7 Modelos organizacionais de formação continuada de professores | 102 |
| CAPÍTULO III – O ESTADO E AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO GOVERNO POPULAR | 112 |
| 3.1 A formação de professores no Brasil: um pouco de história | 113 |
| 3.2 O Estado brasileiro e a formação docente pós-Lei nº 9.394/1996..... | 132 |
| CAPÍTULO IV – AS POLÍTICAS EMERGENCIAIS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA: REDE (2009) e PARFOR (2009) | 149 |
| 4.1 A Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (REDE): gênese e compromissos com a política de formação continuada no Brasil..... | 151 |
| 4.2 A Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica | 165 |
| 4.2.1 Fórum Distrital Permanente de Apoio à Formação Docente: debates e compromissos revelados nas Atas | 174 |
| 4.3 O Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR) no âmbito do Ministério da Educação..... | 184 |
| APROXIMANDO CONCLUSÕES | 190 |
| REFERÊNCIAS | 200 |

LISTA DE SIGLAS

ANFOPE – Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPEd – A Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BM – Banco Mundial
CFORM – Centro de Formação de Professores da UnB
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CONAE – Conferência Nacional de Educação
CF/1988 – Constituição Federal do Brasil
EAPE – Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação do DF
FPAFD – Fórum Permanente de Apoio à Formação Docente
FDAFD – Fórum Distrital de Apoio à Formação Docente
FORUMDIR – Fórum de Diretores das Faculdades/ Centros de Educação das Universidades Públicas do País
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IES – Instituição de Ensino Superior
IPES – Instituição Pública de Ensino Superior
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC – Ministério da Educação
PARFOR – Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica
PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
Rede – Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação
REDE – Rede Nacional de Formação Continuada de professores da Educação Básica
RIDE – Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEB – Secretaria de Educação Básica
SEDF – Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal
SPE – Sistema Público de Ensino
TIC – Tecnologias da Informação e Comunicação
UBES - União Brasileira dos Estudantes Secundaristas
UCB – Universidade Católica de Brasília
UEG – Universidade Estadual de Goiás
UnB – Universidade de Brasília
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

INTRODUÇÃO

A formação inicial e continuada¹ de professores é essencial para a promoção e manutenção da qualidade do ensino. O tema da formação de professores vem sendo adensado na academia, por meio das pesquisas em educação, sobretudo nos últimos trinta anos, período caracterizado por Nóvoa (1991, p. 15), desde a década de 1980, como o início “de um novo tempo de decisões, sobretudo dos próprios professores, que têm que retomar um protagonismo na cena educativa e social”.

Pesquisas sobre a formação docente são recorrentes em Programas de Pós-Graduação *lato e stricto sensu* em Educação e áreas afins no Brasil. Professores e pesquisadores, membros de instituições governamentais e não-governamentais, brasileiras e de várias regiões do mundo, se debruçam sobre o tema, sob muitas perspectivas: processos de ensino-aprendizagem, gestão educacional, profissionalização docente, inclusão, dentre tantas outras.

Apesar do reconhecido esforço desses pesquisadores, uma parte significativa das teorias e reflexões, visando à melhoria da educação no País, parece ainda estar a caminho da escola, tomando-se como critério a análise da consistência e do ritmo das mudanças na área educacional. A escola tem se constituído, ao logo dos anos, como o principal espaço formal, físico e social, para a gestão da educação, entendida como a produção, validação do conhecimento, o planejamento, a execução e avaliação dos processos de ensino e aprendizagem.

A insuficiência das mudanças de rumos na escola, no sentido de melhorá-la, cotidianamente, mantém aberto um espaço para que mais

¹ Alguns pesquisadores usam a palavra “continuada”, outros preferem “contínua”. Nesta pesquisa, será utilizada a primeira opção para se referir genericamente à expressão “formação continuada de professores”.

pesquisadores continuem trilhando esse caminho, de diversas formas e perspectivas, e produzindo conhecimento sobre o tema.

A escolha de um objeto de pesquisa geralmente é construída no decorrer da formação inicial. Um (a) professor (a), uma disciplina, um autor, um livro, uma situação vivida, enfim, são sujeitos e contextos que aguçam a curiosidade do estudante e interferem nas suas escolhas subjetivas, visto que “o ser humano atribui significado ao objeto por meio da sua ação, representando a expressão da sua subjetividade” (SOUSA, 2004, p. 273).

A formação de professores foi um tema recorrente no meu percurso acadêmico. Ressalvado o período estudantil na educação básica, a primeira experiência com o tema foi na Licenciatura em Letras – Língua Portuguesa e Literaturas, concluída em 2004, na Universidade Católica de Brasília (UCB). Nessa graduação, as disciplinas voltadas à docência me chamaram atenção desde os primeiros semestres.

Movido por essa curiosidade em relação aos processos de ensino-aprendizagem, atuei como professor na educação básica – ensino fundamental e médio – com vínculo de contrato temporário desde o segundo semestre do curso. Essa unidade escolar está localizada na cidade de Valparaíso de Goiás – Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE).

O novo contato com a escola pública trouxe-me uma realidade semelhante àquela presenciada no ensino fundamental e médio na condição de aluno. Dessa vez, no entanto, a função de professor, aliada às lembranças estudantis, levou-me a reflexões acerca das dificuldades e possibilidades de ensino e aprendizagem de alunos e professores.

O distanciamento entre as teorias estudadas na graduação e a realidade docente cotidiana não favorece a formação de um professor e pesquisador da sua própria prática de forma emancipatória, porque “o ser que dialoga com a realidade, de modo crítico e criativo, faz da pesquisa condição de vida, progresso e cidadania” (SOUSA, 2004, p. 273).

Salienta-se, então, a importância da pesquisa como componente fundamental da profissionalização, que “contribui relevantemente para a transformação da ocupação-professor, de semi-profissão em profissão-professor” (BRZEZINSKI, 2005, p 10). A relação teoria-ação/ação-teoria configura um caminho que deve ser trilhado pelo sujeito-professor-pesquisador desde a graduação, ressaltando as ideias de Sousa (2004).

A defesa da atividade de pesquisa perpassando todo o curso aponta para oportunizar o/a aluno/a, que, na maioria das vezes é professor/a, a vivenciar a prática educacional e, simultaneamente, refletir sobre ela, trabalhando, ao mesmo tempo, conhecimentos/desconhecimentos teóricos e práticos, pois ação e reflexão compõem uma relação dialógica e dialética. Assim, é fundamental que o/a professor/a se instrumentalize para observar, questionar e redimensionar seu cotidiano (SOUSA, 2004, p. 279).

Outra questão que me intrigava, na primeira experiência docente, era a ausência de encontros entre os professores, dificultando a “troca de experiências e a partilha de saberes que consolidam redes de formação mútua” (NÓVOA, 1991, p. 30). Havia uma carga horária destinada à “coordenação individual”, expressão que me causava estranhamento por conter uma contradição nos termos: coordenar consigo mesmo? Parecia-me, a partir de uma análise intuitiva, uma situação descontextualizada.

Nesse espaço/tempo de “coordenação individual”, os professores eram remunerados para realizar as tarefas pedagógico-administrativas cotidianas, entendidas como elaboração e correção de provas, lançamentos de notas, preenchimento de diários e, em alguns casos, planejamento individual de aulas. O cotidiano dos professores era marcado, portanto, pela burocratização, que dificulta a necessidade premente de se assumirem como “produtores da ‘sua’ profissão” (NÓVOA, 1991, p. 26).

A criação de um espaço/tempo para a “coordenação” e/o aumento da remuneração docente, sem a construção coletiva e participativa de um projeto institucional de formação continuada de professores, demonstra-se insuficiente, apesar de ser um aspecto importante no conjunto das ações da gestão escolar.

Empreendida como ação isolada, contraditoriamente, essa situação pode configurar “o processo de proletarização do professor que é acompanhado por uma retórica da profissionalização, que a realidade se encarrega de desmentir” (NÓVOA, 1991, p. 22).

Excetuando-se as reuniões de professores com os pais e os conselhos de classe previstos no calendário escolar, eram raros os encontros docentes que se destinavam à troca de experiências. Ressalvam-se as iniciativas entre pares ou pequenos grupos de professores, das quais resultavam, muitas vezes, excelentes projetos.

Essa escola carecia, no entanto, de um projeto institucional de formação continuada que envolvesse a coletividade escolar para a criação de uma cultura de pesquisa e autonomia docente voltada para auto e heteroformação. Alguns professores, por sua vez, imersos nessa realidade, optavam pela prática da repetição das atividades previstas nos livros didáticos, aumentando o distanciamento entre a produção de conhecimento e o trabalho docente na sala de aula.

Essa condição de executor mecânico de práticas pensadas e planejadas por outrem instala uma inércia que descaracteriza a identidade profissional – individual e coletiva – e gera um círculo vicioso marcado pelo descrédito na formação continuada. De forma que

são muitas vezes os próprios professores a desvalorizar a complexidade da profissão docente e a manifestar alguma desconfiança e cepticismo quanto às modalidades de co-formação e de formação mútua, não as investindo do ponto de vista científico e profissional (NÓVOA, 1991, p. 29).

Como descrito, os professores eram praticamente ausentes na gestão dos processos pedagógicos, sobretudo aqueles com vínculo trabalhista de contrato temporário; aliás, condição da maioria dos docentes da escola. O contrato temporário desses docentes acarreta a substituição permanente, inclusive de coordenadores pedagógicos, o que dificulta a continuidade de processos e projetos, imprescindível à construção de uma cultura de trabalho

coletivo. Muitos professores não haviam cursado uma graduação, situação que motivou a oferta da Licenciatura Plena Parcelada² pela Universidade Estadual de Goiás (UEG).

A fragmentação do conhecimento, inerente às realidades cujos processos de gestão pedagógica revelam-se igualmente fragmentados, reflete negativamente na aprendizagem dos alunos. Os resultados numéricos que mensuravam as notas discentes eram, muitas vezes, insatisfatórios e a aprovação/promoção para as séries seguintes ocorria, geralmente, nos conselhos de classe. As exceções existentes, dignas de menção e reconhecimento, comprovavam a regra.

Com essa experiência e os estudos teóricos realizados na primeira graduação, adensei essas reflexões iniciais no meu percurso profissional. Atualmente, sou professor concursado em uma escola pública da Secretaria de Estado e Educação do Distrito Federal (SEDF), na Região Administrativa de São Sebastião, a 40 KM de Brasília, desde o início de 2013.

A situação na SEDF é um pouco diferente daquela vivenciada na escola pública da RIDE, em Valparaíso de Goiás, mas ainda aquém do espaço favorável ao exercício da formação continuada que poderia alçar o professor à condição de protagonista da construção da sua profissionalização.

Nesta escola da SEDF, existe uma coordenação coletiva sob a responsabilidade de um profissional que figura na hierarquia institucional como coordenador pedagógico. Na prática, ele atua nas diversas áreas da escola,

² Trata-se do Programa Universidade para os Trabalhadores da Educação (UTE) vinculado à Diretoria de Programas Especiais – DirPE, por meio dos Projetos Emergenciais de Licenciatura Plena Parcelada, de Complementação Pedagógica para Docentes Bacharéis e Docência na Educação Infantil e Anos Iniciais da Educação Básica. A Universidade Estadual de Goiás foi criada em 1999, por força da Lei nº 13.456, de 16/4/1999. Esta criação veio a delinear uma nova e promissora realidade no Ensino Superior do Estado. Disponível em: <<http://www.dirpe.ueg.br/2007/apresentacao.htm>>. Acesso em: 14 janº 2014.

desde o apoio logístico aos professores – guarda e distribuição de materiais, substituição de carteiras e cadeiras em más condições de uso – ao atendimento disciplinar de alunos e contato com as famílias, seguindo uma “tendência no sentido da intensificação do trabalho dos professores com uma inflação de tarefas diárias em uma sobrecarga permanente de atividades” (NÓVOA, 1991, p. 22).

As duas escolas mencionadas estão situadas em regiões desprovidas de condições materiais. Nelas, o sonho de ascensão pessoal e, mais adiante, profissional dos alunos se reduz, na maioria dos casos, à possibilidade de emancipação nos bancos da instituição escolar. Contraditoriamente, revelam-se mais como escolas de acolhimento – função importante, mas que não pode ser exclusiva, pois a função típica da escola, pública ou privada, é promover a aprendizagem que poderá conduzir à emancipação dos sujeitos por ela formados.

As vivências iniciais na docência, em regiões de carência material e imaterial, despertaram-me a curiosidade pelo estudo das relações sociais, de maneira que, antes da conclusão do curso de Letras, iniciei a Licenciatura em Ciências Sociais na Universidade de Brasília (UnB). Mais uma vez, o caminho escolhido foi pela prática da docência, apesar de encontrar um curso majoritariamente teórico. Mas a prática pedagógica na escola servia-me às reflexões e inquietações que conflitavam com as teorias estudadas, até porque “a relação entre estudo e pesquisa tem sido marcada por uma tensão, resultado da história lógica positivista de fazer ciência” (SOUSA, 2004, p. 277).

Mais adiante, algumas disciplinas do curso de Ciências Sociais contribuíram com minha formação ao discutirem as ideias de três grandes teóricos que fundamentaram a constituição da Sociologia: Karl Marx, que escreveu parte importante da obra de política e de economia em parceria com Friedrich Engels; Max Weber, fundador da Sociologia Compreensiva, a partir da sua teoria da ação social, e Émile Durkheim, que estabeleceu as Regras do

Método Sociológico, alçando o “fato social” à condição de objeto de estudo da Sociologia. Alguns textos na área de política e educação, com foco na análise sociológica, iluminaram parte das minhas inquietações e suscitaram outras.

As ideias de Marx chegaram-me inicialmente marcadas pela ideologia política, àquela época, ainda muito disseminadas e prestigiadas no meio acadêmico. A ideia central que nutria o universo estudantil era de mudar o mundo, sem, contudo, mudar a si mesmo; novas teorias assentadas em práticas antigas.

Certamente, o arcabouço teórico elaborado por Karl Marx tem seu lugar na história. “Com tal trajetória, Marx foi construindo uma teoria e um método de construir ciência” (BRZEZINSKI, 2011, p. 2), o materialismo histórico-dialético, que “possibilita estabelecer as conexões entre os diferentes aspectos que caracterizam a realidade” (MASSON, 2012, p. 8-9).

Estava sedimentado meu interesse acadêmico pela pesquisa no campo da educação, a partir dessa relação entre as teorias científicas e as práticas pedagógicas. Situação vivenciada em instituições fisicamente apartadas, mas entrelaçadas pela concretude da necessidade de respostas aos dilemas enfrentados cotidianamente na sala de aula. “As experiências práticas de ensino representam uma ocasião privilegiada para pesquisar o processo de aprender e ensinar” (VAILLANT; GARCIA, 2012, p. 75).

Abordei o tema da formação de professores no Trabalho Científico de Final de Curso (TCC) de Ciências Sociais, na escrita do relatório de Estágio Supervisionado, e também no desenvolvimento de duas pesquisas em cursos de pós-graduação *lato sensu* (2010/2012), uma em Docência do Ensino Superior e outra em Tecnologias de Ensino a Distância. Essas especializações me habilitaram, mais adiante, a atuar como tutor em cursos na modalidade EaD e lecionar nas Licenciaturas de Letras e Pedagogia em uma Instituição de Ensino Superior de Brasília, onde também atuei como coordenador. Fui

percebendo aos poucos que “no diálogo com a realidade, a pesquisa se situa como princípio científico e educativo” (SOUSA, 2004, p. 273).

Concluído o curso de Letras (2004), mas ainda estudando Ciências Sociais (2009), assumi a coordenação de Língua Portuguesa em uma rede de escolas particulares situada no Distrito Federal. A atuação com formação docente, antes restrita à academia, passou a figurar no meu cotidiano profissional, impulsionando-me, mais uma vez, a buscar conhecimento na área de educação. Consultei alguns programas de pós-graduação *stricto sensu* que colaborassem com a minha formação para atuar na coordenação de professores, mas também fosse um espaço de pesquisa em educação, que propiciasse um amálgama da experiência profissional acumulada e os conhecimentos adquiridos no percurso acadêmico.

O recém-criado Programa de Mestrado Interdisciplinar em Educação, Linguagens e Tecnologia (MIELT), da Unidade Universitária de Ciências Sócio-econômicas e Humanas, campus de Anápolis (GO), apresentou-se como uma opção que atendia às minhas expectativas. A matrícula na primeira turma do programa trouxe a satisfação por participar do momento histórico para a IES, mas a responsabilidade inerente a todo início de trabalho. A formação em Letras e Ciências Sociais aproximaram-me inicialmente da linha de pesquisa “Linguagem e Práticas Sociais”, mas as inquietações e necessidades mencionadas neste texto conduziram-me a outra opção: “Educação, Escola e Tecnologias”. Era o meu segundo contato acadêmico com a UEG, onde havia cursado uma especialização em Língua Portuguesa e Literatura (2006), no campus localizado na cidade de Formosa (GO).

Logo no início das aulas do mestrado, pautadas pela reflexão e discussão sobre as bases epistemológicas que fundamentam a educação e as inovações tecnológicas no campo educacional, percebi que me faltavam leituras dos principais pedagogos. Essa lacuna me incentivou a cursar uma Licenciatura em Pedagogia (20012/2013), com aproveitamento de créditos dos

cursos concluídos. O curso de Pedagogia trouxe-me uma nova dimensão da atuação docente: a alfabetização e o ensino nos Anos Iniciais da Educação Básica, além de novas teorias referentes à formação inicial e continuada de professores.

O objeto de pesquisa para o mestrado, então, foi definido: **a formação continuada de professores, com foco no uso das tecnologias da informação e comunicação (TIC).**

Alguns estudos e o contato com a orientadora, professora Dra. Iria Brzezinski, trouxeram novas experiências e proposições para a pesquisa, dentre as quais figurava o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR), dimensionado na Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, nos termos do Decreto 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Essa proposta mantinha o tema previamente escolhido e a possibilidade de pesquisar o uso educacional das TIC, uma vez que essa política pública de corte educacional (expressão usada por AZEVEDO, 1997) previa a disponibilização da Plataforma Freire, pensada como um ambiente virtual de aprendizagem.

Eu não tinha conhecimento acerca do PARFOR, mas as sessões de orientação aguçaram minha curiosidade científica. As buscas iniciais demonstraram que se tratava de um tema ainda pouco pesquisado e que a Plataforma Freire, organizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, diretoria da Educação Básica (Capes/EB), era visualizada como um espaço de interação pedagógica entre professores e alunos. Descobri, em minhas buscas, que essa plataforma não cumpria tal papel pedagógico, pois estava destinada à divulgação dos cursos e validação das inscrições. Muitas visitas, inicialmente frustradas, à Secretaria de Estado da Educação do Distrito Federal (SEDF) e ao Ministério da Educação (MEC), em busca de informações acerca do PARFOR, conduziram-me à Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação (EAPE), vinculada à SEDF.

A EAPE revelou-se responsável pela divulgação interna dos cursos nas escolas públicas do DF e a organização da demanda de professores interessados. Informaram-me de que os cursos vinculados ao PARFOR eram planejados e executados pelo Centro de Formação de Professores da Universidade de Brasília (CFORM). Algumas pesquisas e encontros com uma das coordenadoras do CFORM revelaram que este Centro de Formação compunha um conjunto nacional de instituições criadas para atender à chamada do Ministério da Educação, pelo edital SEIF/MEC nº 01/2003, à implantação da Rede Nacional de Formação de Centros de Desenvolvimento e Pesquisa da Educação Básica (Rede), que comporia, mais adiante, a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (REDE).

O PARFOR previa a instituição dos Fóruns Estaduais e Distrital, no DF. São Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docente (FPAFD), cuja constituição era ampla e envolvia secretários estaduais de educação, representantes de entidades da sociedade civil organizada, das IES públicas, institutos federais e sindicatos de professores.

Nessa perspectiva de participação e cooperação, essa proposta da REDE apresentou-se, inicialmente, nos documentos oficiais, como uma ação integrada do Governo Federal no sentido de atender às demandas por formação continuada de professores da educação básica para a melhoria da qualidade de ensino no Brasil. Configurava uma resposta aos questionamentos de muitos educadores e pesquisadores engajados na profissão docente, participantes ou não de movimentos da sociedade civil organizada. Mas as impressões carecem de verificação e a pesquisa científica é um caminho profícuo para isso. Enfim, com a participação nas sessões de orientação, cheguei à definição da temática desta pesquisa: *Políticas Públicas Emergenciais para a Formação Continuada de Professores para a Educação*

Básica, apresentados no âmbito do Governo Federal: REDE (2009) e PARFOR (2009).

A temática, as reflexões sobre o tema e a revisão da literatura ensejaram a formulação do seguinte problema de pesquisa: **Como e em que contexto sócio-histórico-político-econômico-administrativo foram elaborados e propostos os programas/planos governamentais de formação continuada de professores da educação básica: REDE (2009) e PARFOR (2009), no âmbito da política educacional apresentada pelo MEC (Decreto 6.755, de 29/1/2009), na década de 2000?**

De início, foram analisados os princípios e direcionamentos para a formação docente continuada, previstos na Constituição Federal de 1998 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (Lei nº 9.394 de 1996).

Em seguida, as análises percorreram, no que tange à formação continuada de professores, o Plano Nacional de Educação 2001, Lei nº 10.172, de 9/1/2001 e o Projeto de Lei de PNE, em tramitação no Congresso Nacional – PLC nº 8.035/2010.

Do ponto de vista da legislação, as análises aprofundaram-se na Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, no Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR) e na Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (REDE). Os primeiros instituídos, respectivamente, pelo Decreto nº 6.755, de 29/1/2009, do Ministério da Educação, com a finalidade de atender à demanda por formação inicial e continuada dos professores das redes públicas de educação básica, atuantes na sala de aula, mas sem a formação exigida por lei e pela Portaria Normativa nº 9, de 30/7/2009. A segunda, a REDE, foi criada pela Portaria 1.179, de 6/5/2004, a partir da publicação do edital SEIF/MEC nº 01/2003.

Trata-se, portanto, de uma pesquisa qualitativa, com abordagem teórica e análise documental, que “busca identificar informações factuais nos

documentos a partir de questões e hipóteses de interesse” (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 38). Os documentos analisados relacionam-se à legislação no campo da educação, como grande área de concentração, mas também ao diploma legal que regulamenta as funções e obrigações do Estado de oferta da educação como um direito subjetivo imprescindível à conquista da cidadania.

Por essa perspectiva de análise, torna-se necessária uma compreensão das condições históricas – materiais, sociais, políticas, e administrativas – nas quais foi instituído o arcabouço legal que fundamenta essas políticas, visto que “a construção de uma política de profissionais da educação exige uma contextualização das circunstâncias que determinam a sua concepção” (VEIGA, 2010, p. 10).

A pesquisa bibliográfica que subsidiou as reflexões expostas nesta dissertação considerou, portanto, autores de obras clássicas inseridas na grande área de conhecimento *Educação*, na perspectiva da formação docente, e de outros campos do conhecimento, mas também a produção acadêmica recente, veiculada nas revistas científicas mantidas pelos Programas de Pós-Graduação – Mestrado e Doutorado.

Dada a natureza do objeto de pesquisa, privilegiaram-se no referencial teórico os seguintes eixos: método e metodologia; formação continuada de professores para a educação básica; Estado e políticas públicas de corte educacional; políticas emergenciais: a REDE e o PARFOR. Para fundamentar as reflexões, foram utilizadas ideias veiculadas em obras clássicas e de produção acadêmica recente, como artigos, dissertações e teses.

O objetivo geral da pesquisa é analisar a condição institucional da formação continuada de professores para a educação básica nas políticas educacionais instituídas no âmbito do Governo Federal, reconhecido como Governo Popular, na década de 2000: a Política Nacional de Formação de Professores do Magistério da Educação Básica, o Plano Nacional de Formação

dos Professores da Educação Básica (PARFOR) e a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica (REDE).

Os objetivos específicos são: a) investigar o contexto histórico-sócio-político-administrativo de implantação das políticas educacionais para formação continuada de professores da educação básica, instituídas no âmbito do Ministério da Educação (MEC), na década 2000. em particular, a Rede Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (REDE/2009) e o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR/2009); b) analisar as concepções de formação continuada de professores delineadas na Política Nacional de Formação de Professores do Magistério da Educação Básica, nos termos do Decreto 6.755, de 29/1/2009, que instituiu esta Política Nacional; c) analisar a instituição e a dinâmica da REDE, criada em 2009, no âmbito do Ministério da Educação, e a participação das Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) nesse processo.

No primeiro eixo teórico, para a abordagem do método de pesquisa, reuniram-se as contribuições de alguns autores, dos quais são exemplos, Gil (1999), Trivinõs (1987), Lüdke e André (1986). O segundo eixo, que tem como foco a formação continuada de professores para a educação básica, foi adensado com as ideias de Vaillant e Garcia (2012), Brzezinski (2008, 2010, 2011), Alarcão (2001), Zeichner (1998), Chatraine-Demilly (1995), Nóvoa (1991,1995), Brandão (1985), entre outros.

Figuram também nas referências, ideias de pesquisadores do campo das políticas públicas de corte educacional, tema do terceiro eixo teórico, representados por Prada (2012), Gatti (2008), Azevedo (1997), Bianchetti (1996), além de autores que analisam a construção histórica, composição político-administrativa e jurídica do Estado nas suas relações com os entes federativos, para responder às demandas da sociedade, dos quais se destacam Campos (2009), Secco, (2007) e Bobbio (2007).

Para as reflexões acerca da formação humana, foram chamados à baila pensadores da Filosofia e das Ciências Sociais, como Laraia (2009), Aranha (2006) e Santos (1998). As políticas emergenciais de formação continuada de professores no Brasil, na década de 2000, consistem no quarto eixo teórico, para o qual se utilizou a análise da documentação como arcabouço jurídico destas políticas formadoras de professores.

Esta dissertação está composta por quatro capítulos. No primeiro, abordo a construção do objeto e suas relações com o método, a metodologia e os procedimentos de investigação adotados. Apresento o problema, a justificativa e as questões de pesquisa. A formação humana ampla e, especificamente, a formação continuada de professores, refletindo sobre o importante papel que essa dimensão da formação de adultos alcançou atualmente na busca pela qualidade da educação, são abordadas no segundo capítulo. Neste, também, são analisadas as concepções e alguns modelos de formação continuada, desde a pós-graduação – *lato ou stricto sensu* – centrada nas IES, faculdades isoladas e Institutos, à formação em serviço – delineada no Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola.

O foco do terceiro capítulo é a análise das relações institucionais entre o Estado e as políticas de formação continuada de professores no Brasil. Para isso, procede-se a uma abordagem panorâmica do percurso histórico da formação de adultos no País, especificamente para a docência na educação básica, desde a segunda metade do século XX. Subsidiária à pesquisa, apresento também, de forma panorâmica, a formação docente inicial, representada majoritariamente pelo curso de Pedagogia e outras Licenciaturas. Procedo à análise da legislação que regulamenta a formação continuada de professores, entre as quais se destacam a CF/1988, a Lei 9.394/1996, os Planos Nacionais de Educação (2001 – 2010 e 2011 – 2020), alguns decretos e resoluções emanadas dos poderes constituídos.

Nesta parte final da dissertação, os esforços foram concentrados, no quarto capítulo, no desvelamento das condições políticas, econômicas e administrativas para a implantação do Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR), Portaria Normativa 9/2009, e da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica (REDE), Portaria nº 1.179/2004, constituída pelos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, a partir o edital SEIF/MEC nº 01/2003. Plano e Programa implantados à luz da Política Nacional de Formação de Professores do Magistério da Educação Básica, instituída pelo Decreto 6.755/2009.

CAPÍTULO I

CONSTRUINDO O MÉTODO E A METODOLOGIA DA PESQUISA

O método é uma dimensão fundamental para a pesquisa científica. Empreendo, neste primeiro capítulo, a delimitação do objeto de estudo e suas relações com o método, a metodologia e os procedimentos de investigação adotados. Apresento, também, o problema, a justificativa e as questões de pesquisa.

Utilizarei o método materialismo histórico-dialético, dada a configuração social e política do objeto em estudo, caracterizado pelo movimento das ideias e dos diversos grupos de interesse que compõem a sociedade. As políticas públicas para a formação de professores da educação básica não se inserem apenas na perspectiva de uma categoria profissional e de instituições escolares. São ações eminentemente sociais que interferem na vida de muitas pessoas, estejam elas diretamente envolvidas ou não com a educação.

Este estudo tem cunho qualitativo, com abordagem teórica e análise documental. Sá-Silva; Almeida; Guindani (2009, p. 2) indicam que “o uso de documentos em pesquisa deve ser apreciado e valorizado”. Analisar documentos configura-se um importante procedimento para as Ciências Sociais e Humanas, uma vez que “possibilita ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural” (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009, p 2).

1.1 Os objetivos, as questões e o problema de pesquisa

Afirmar que as políticas públicas no Brasil não têm continuidade e que elas têm início e fim coincidentes com os mandatos de governantes tornou-se um lugar comum. É, de fato, o que me parece quando observo os desmandos políticos que historicamente impregnaram a educação brasileira, percebida, desde meados do século XX, como negócio, de forma que

[...] o que se observa é uma valorização do auto-interesse financeiro dos empresários da área educacional que para sobreviverem à lógica da competição direcionam as suas ações ao consumidor com condições de comprar o serviço em oferta (SILVA, 2001, p. 7).

Na área educacional, verifico muitos problemas não resolvidos e, de certa forma, “empurrados” para frente na perspectiva de que o Brasil é País do futuro. Essa postergação desconhece as implicações para um País, cujo futuro é a presente etapa de um Brasil em desenvolvimento. Do ponto de vista econômico, considero notória a expressão cunhada “no passado de ditadura militar, pelo superpoderoso ministro Delfim Netto: ‘É preciso fazer o bolo crescer’” (LESSER, p. 1, 2007).

O bolo cresceu e hoje o Brasil vive um momento político e econômico diferente das décadas de 1970 e 1980. O País está inserido entre as sete maiores economias do mundo³. Essa posição exige que o Estado brasileiro configure os processos institucionais de maneira a atender às demandas típicas de uma nação em desenvolvimento. E o acesso à educação de qualidade é um ponto chave para qualquer crescimento sustentável, que alie boas condições materiais ao bem-estar coletivo.

O alcance e a manutenção de uma posição de protagonismo no mundo exigem do Brasil uma população bem preparada intelectualmente e consciente de suas atribuições políticas e sociais. Para isso, não basta incluir os brasileiros no sistema educacional, é preciso mantê-los em instituições de qualidade, promovendo verdadeiramente o preparo para o estudante exercitar a cidadania.

Para que essa transformação social ocorra, entretanto, as instituições de ensino, que, em última instância, são corporificadas pelos profissionais que as

³ PIB de 2011*, em US\$ trilhões Crescimento do PIB em 2012**, em % a.a. Estados Unidos: 15,1; China: 7,0; Japão: 5,9; Alemanha: 3,6; França: 2,8; Brasil: 2,6; Reino Unido: 2,5; Itália: 2,2; Rússia: 1,9; Índia: 1,8. Dados em: 2011: US\$ trilhões, 2012: % a.a. * PIB de 2011: FMI; ** Crescimento do PIB em 2012: WEO/FMI atualizado em janeiro de 2012. Disponíveis em: <http://www.fazenda.gov.br/divulgacao/publicacoes/economia-brasileira-em-perspectiva/economia_brasileira_em_perspectiva_pt_ed14_fev2012.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2013.

compõem, precisam igualmente ser transformadas. Dessa maneira, a formação inicial e continuada dos professores apresenta-se como ação política fundamental.

As políticas públicas representam as ações do Estado na tentativa de efetivar essa transformação. Elas resultam da convergência de forças que atuam na base da sociedade, mas também de divergências que as limitam no tempo e no espaço, minando-as ou, até mesmo, eliminando-as no seu nascedouro.

É preciso, todavia, avaliar essa situação de maneira propositiva. É fato também que a educação brasileira passou por mudanças significativas a partir do advento da Lei 9.394/1996. Um exemplo é o processo de avaliação de cursos superiores. A despeito de melhorias ainda exigidas pela comunidade acadêmica, o que é natural em uma democracia, são notórios os avanços ressaltados por Belloni (2008).

Dentre as grandes questões do PLC/1988⁴ e sua expressão na LDB 1996, analisadas anteriormente, destacaram-se aquelas referentes à concepção de educação para a criação e o credenciamento de instituições de educação superior, tipos IES, avaliação da educação superior, diretrizes curriculares e cursos sequenciais, oito horas semanais de aula, autonomia, condições de trabalho e/ou gestão de pessoal, gestão democrática, educação a distância, estágio curricular (BELLONI, 2008, p. 149-150).

Os avanços nesses processos, que dizem respeito à formação docente inicial, não garantiram necessariamente a melhoria na atividade fim da escola, qual seja, ensinar e garantir a todos o direito de aprender. Nesse contexto de avanços, permanências e retrocessos na educação pós Lei nº 9.394/1996 e nas políticas de formação continuada de professores, foram estabelecidos os objetivos desta pesquisa.

⁴ Belloni (2008, p. 149) elucida que o “PLC/1988 refere-se ao Projeto de Lei nº 1258-C, de 1988, aprovado na Câmara dos Deputados e que incorporava a maioria das proposições oriundas do debate ocorrido no período pós-constituente”.

1.1.1 Objetivos da pesquisa

Objetivo geral:

Analisar a condição institucional da formação continuada de professores para a educação básica nas políticas educacionais instituídas no âmbito do Governo Federal, reconhecido como Governo Popular, na década de 2000: a Política Nacional de Formação de Professores do Magistério da Educação Básica, o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR) e a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica (REDE).

Objetivos específicos:

- (a) investigar o contexto histórico-sócio-político-administrativo-econômico de implantação das políticas educacionais para formação continuada de professores da educação básica, instituídas no âmbito do Ministério da Educação (MEC), na década 2000;
- (b) analisar a instituição e a dinâmica da REDE (CAPES/MEC, 2009), e a participação das Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) nesse processo;
- (c) analisar as concepções de formação continuada de professores delineadas na Política Nacional de Formação de Professores do Magistério da Educação Básica e no Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR/CAPES/MEC, 2009).

Para a formulação desses objetivos, parti de algumas problematizações iniciais acerca dos contextos que circundam o objeto em estudo, a saber:

- Qual tem sido o contexto histórico, social, político, administrativo e econômico de elaboração e implantação das políticas de formação continuada para professores da educação básica levadas a efeito pela **REDE (2009)** e pelo **PARFOR (2009)**?

- Quais são as propostas do programa da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (REDE)?
- Como tem se dado a participação das Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) e dos Institutos Federais (IF) na REDE?
- Qual têm sido a dimensão e abrangência da participação dos membros representantes da sociedade política e da sociedade civil nos processos decisórios descritos nas Atas de reuniões do Fórum Distrital Permanente de Apoio à Formação Docente (FEPAFD – DF) previsto no PARFOR?

A análise documental dos textos legais, a construção do referencial teórico e a definição do método e procedimentos investigativos terá como finalidade a compreensão do seguinte problema de pesquisa:

Como e em que contexto histórico-sócio-político-administrativo-econômico foram elaborados e propostos os programas/planos governamentais de formação continuada de professores da educação básica: REDE (2009) e PARFOR (2009), no âmbito da política pública educacional apresentada pelo MEC (Decreto 6.755, de 29/1/2009), na década 2000?

1.2 O método de pesquisa

A análise de qualquer fenômeno social exige uma contextualização histórica, temporal e espacial. Os acontecimentos empreendidos pela natureza, pelo homem sobre ela e entre os homens, são datados, não somente pela cronologia artificial de horas, dias, anos e séculos, mas de acordo com as condições materiais e intelectuais em que vivia a sociedade em determinado momento histórico.

A pesquisa científica apresenta-se como um conjunto de ações humanas planejadas, visando à compreensão dos fenômenos físicos ou sociais. Do ponto de vista pragmático, a pesquisa é um “processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico” (GIL, 1999, p.42). De forma um pouco

mais abrangente, Demo (1995) destaca que a definição de um método de investigação

é indispensável sob vários motivos: de um lado, para transmitir à atividade marcas de racionalidade, ordenação, otimizando o esforço; de outro, para garantir contra credulidades, generalizações apressadas, exigindo para tudo que se digam os respectivos argumentos; ainda, para permitir criatividade, ajudando a devassar novos horizontes (DEMO, 1995, p. 12).

A racionalidade organiza e ordena as ações humanas. A criatividade fertiliza o espaço para a produção de conhecimento. A relação dos sujeitos com o conhecimento é mediada pelos discursos, entrelaçados em uma rede de significados, ao mesmo tempo construídos (pelo) e construtores do mundo real⁵, visto que “o sujeito social que produz um enunciado não é uma entidade que existe fora ou independente do discurso” (FAIRCLOUGH, 2008, p. 68).

Os sujeitos e os discursos produzidos por eles estão inseridos no real concreto e no real pensado, de certa forma, constituindo-os. As pesquisas na área das Ciências Sociais enfrentam essa dificuldade: objeto e sujeito não estão rigorosamente separados como se pressupõe nas Ciências da Natureza. Ao contrário, muitas vezes, os objetos de estudo são sujeitos, tais quais os pesquisadores, produtores de discursos cotidianos e/ou científicos.

As pesquisas desenvolvem-se formalmente na tessitura desses discursos, no entrelaçamento dos signos linguísticos. É no texto que a investigação ganha materialidade, pela análise sistemática dos dados, a partir da fundamentação teórica, para socialização, publicação, tornando-se acervo de conhecimento da humanidade. A publicidade da produção científica, tão

⁵ As expressões “mundo real” e “mundo oficial”, “mundo vivido” e “mundo do sistema”, são utilizadas, há algum tempo, recorrentemente, em pesquisas e publicações produzidas e/ou coordenadas por Iria Brzezinski, com forte evidência nas obras *LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam* (Cortez, 2001) e *LDB dez anos depois: reinterpretada sob diversos olhares* (Cortez, 2012).

importante para a sociedade, torna-se possível pela leitura das palavras, engendradas no texto teórico pelo pesquisador, que, em última instância é a leitura da realidade concreta, submetida à lente de um método.

Ocorre que as palavras, unidade linguística de construção dos textos, são plurissignificativas por natureza. Dizem as coisas do real com certa tolerância interpretativa, derivada da multiplicidade semântica que lhes são inerentes na construção dos discursos. Não são dotadas de objetividade e estão longe da neutralidade científica positivista.

A linguagem verbal, falada ou escrita, é carregada de subjetividade e é com ela que se veicula a pesquisa científica. Ao alçar a linguagem à condição eminentemente social, Bakhtin trouxe à tona o caráter ideológico e político do signo linguístico. “A palavra está sempre carregada de um conteúdo ou de sentido ideológico vivencial” (BAKHTIN, 2004, p. 95). Além disso, o significado das palavras não está nelas, mas nas relações estabelecidas contextualmente na dinâmica da vida histórico-social. “O signo não pode estar alienado de outros signos que com ele interagem. A linguagem está na confluência entre a história e a ideologia” (CARNEIRO; CARNEIRO, 2007, p. 3).

Dada a complexidade da realidade social e a condição eminentemente ideológica da palavra, como veículo da linguagem utilizada para a expressão humana, Demo (2010), observando o limite do método, assevera que

o método científico realça modos ordenados, lineares, procedimentais e formais de construção de texto, como são todas as teorias: oferecem um modelo reduzido da realidade complexa não linear, ressaltando os traços considerados hipoteticamente mais essenciais, em uma tessitura formalizada (DEMO, 2010, p. 17).

O empreendimento de uma pesquisa sobre objetos da “realidade complexa”, contextualizados politicamente e datados pela história dos homens, exige, portanto, um método que os analise na sua totalidade, “um todo em desenvolvimento” (MASSON, 2012, p.4). A referência ao todo ou à categoria de ‘totalidade’ não consubstancia uma tentativa de compreensão exaustiva do

objeto ou da realidade pesquisada, visto ser esta uma empreitada intelectual impossível, mas a análise de

um conjunto amplo de relações, particularidades e detalhes que são captados numa totalidade que é sempre uma totalidade de totalidades [...] A totalidade existe nas e através das mediações, pelas quais as partes específicas (totalidades parciais) estão relacionadas, numa série de determinações recíprocas que se modificam constantemente (MASSON, 2012, p.4).

A complexidade das relações sociais, dado o movimento constante das ações humanas na significação e ressignificação da existência, adensam os fenômenos, dificultando a compreensão pelo pesquisador.

É nesse sentido que a definição do método é fundamental para a pesquisa científica. Ele precede a ciência e tangencia toda atividade humana planejada. Em uma perspectiva mais geral, Gil (1999, p. 26) menciona o método “como caminho para chegar a determinado fim”. Especificamente, o método científico é definido pelo autor como “[...] o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para atingir o conhecimento” (GIL, 1999, p. 26).

Cardoso (1971) explicita, de forma didática e técnica, que entende o método

como parte de um corpo teórico integrado⁽³⁾⁶, em que ele envolve as técnicas, dando-lhes sua razão, perguntando-lhes sobre as possibilidades e as limitações que trazem ou podem trazer às teorias a que servem, no trabalho sobre o seu objeto. A reflexão é aqui necessariamente retorno do método sobre si mesmo, questionamento dos seus próprios fundamentos, revisão crítica. Nesse sentido, ela é fundamental ao exercício da ciência (CARDOSO, 1971, p. 5).

⁶ Sobre o conceito de ‘corpo teórico integrado’, Cardoso explica que “realizando sua pesquisa, o cientista se ampara em teorias que, no confronto com o mundo que lhes concerne, dão indicações, mostram lacunas e encaminham hipóteses” (1971, p. 50). Como leitura complementar para melhor compreensão do conceito, a autora indica, na nota de rodapé, a leitura de: **Le nouvel esprit scientifique**, Paris: PUF, 1934. Trad. em português **O novo espírito científico**, Ed. Tempo Brasileiro, Rio, 1968.

Na explicação de Mirian Limoeiro Cardoso, há alguns conceitos significativos para a elaboração da pesquisa científica, destacando-se as teorias, técnicas, o objeto e a revisão da literatura, de forma crítica.

Uma pesquisa científica produz teoria e, ao mesmo tempo, embasa-se e inscreve-se em um campo teórico relacionado à área pesquisada, que, por sua vez, está incluída em um campo ainda maior. Vasconcelos (2002) explicita que

a noção de campo representa para Bourdieu um espaço social de dominação e de conflitos. Cada campo tem uma certa autonomia e possui suas próprias regras de organização e de hierarquia social. Como num jogo de xadrez, o indivíduo age ou joga segundo sua posição social neste espaço delimitado (VASCONCELOS, 2002, p. 7).

Os campos são articulados, de maneira que as políticas públicas de corte educacional que compõem o objeto desta pesquisa estão imersas na vida social. São políticas, não somente porque advêm do poder político instituído, mas porque redimensionam e constroem novas relações entre os entes sociais. E, em sentido amplo, toda relação humana é eminentemente política. Destinam-se a um público específico, mas interferem na coletividade, e são influenciadas por grupos de diversos setores da sociedade.

As teorias estudadas e a revisão da literatura feitas sobre a temática nessa dissertação subsidiaram a análise do real sob diversas perspectivas. Não são, portanto, o real concreto transformado em linguagem e devolvido ao mundo, mas o real pensado pelo homem, resultado de uma atividade intelectual intensa, até porque “a realidade não se dá a conhecer de uma vez por todas, ou seja, está além da sua forma aparente” (MASSON, 2007, p. 187).

A realidade e as teorias não estão apartadas, como se estas iluminassem a investigação daquela. São aspectos da mesma realidade concreta. Elas “se interpolam em vários momentos, sugerindo apenas um movimento constante no confronto teoria-empíria” (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 23).

Demo (2005) adensa essa relação teoria-prática argumentando a favor do “saber pensar” do pesquisador como postura eminentemente interventiva,

saber pensar é a teoria mais prática que existe, ou a prática mais teórica que existe. Já não cabe separar pensar de intervir, ainda que as duas atividades tenham sua tessitura própria. Pensar é atividade tipicamente mental e intervir é atividade eminentemente prática, mas ambas se entrelaçam e fazem um todo só (DEMO, 2005, p 75).

Teoria e método estão “disponíveis” à pesquisa e ao pesquisador para empreender, dialeticamente, essa atividade intelectual que fomenta a produção científica e social, levando-o a apreender o objeto da pesquisa e, de certa forma, conhecer a si mesmo. Assim, a “teoria é entendida como um conjunto de proposições gerais, quase sempre inter-relacionadas, sobre uma série de fenômenos” (MASSON, 2012, p. 4). A transitoriedade caracteriza as teorias, tal qual a condição dos homens que as produzem. São reafirmadas e/ou combatidas periodicamente, em parte ou na totalidade.

Algumas áreas do conhecimento humano são mais afeitas às rupturas teóricas, outras, à convergência, mas as ciências experimentaram, historicamente, continuidades e descontinuidades. Se as teorias têm “seu poder modificado no tempo marcado pelas descontinuidades das grandes descobertas científicas, o mesmo ocorre com o método (CARDOSO, 1971, p 15)”.

Sem a escolha prévia de um método não se procede a uma investigação científica. “A falta de preocupação metodológica leva à mediocridade fatal” (DEMO, 1995, p. 12). Por outro lado, a pesquisa não começa, tampouco se encerra no método, mas nele tem um ancoradouro, assim como nas teorias produzidas sobre o tema e o objeto pesquisado. O foco excessivo no método, sob o argumento de garantir a cientificidade da pesquisa, pode, contraditoriamente, limitar o potencial e a abrangência da análise. Seguindo esse raciocínio, o autor ensina que “o Método [...] não pode sobrepor-se à realidade” (DEMO, 2010, p. 17).

Ademais, a natureza dinâmica das relações sociais evidencia-se também na organicidade dos métodos, que são historicamente construídos, tal qual a própria ciência. Esta, quando “não admite ser discutida, nisto mesmo deixa de ser ciência, pois já é dogma” (DEMO, 2010, p.17). Em síntese, “o método não produz proposições seguras, mas mais facilmente controláveis e discutíveis” (DEMO, 2010, p. 17).

Se o método é o caminho para alcançar o objetivo de pesquisa, há de se definir como o pesquisador acessará o conteúdo pesquisado. Esta função é desempenhada pelos procedimentos metodológicos e instrumentais de pesquisa, elementos mediadores entre o pesquisador e o objeto. Cardoso (1971) discorre sobre essa relação,

as técnicas apenas indicam como fazer. Lembro-me, no entanto, que “como fazer” depende de quem faz e do que é feito. Toda técnica se limita pelo tipo de força que a põe em funcionamento e pela resistência sobre a qual ela se aplica (CARDOSO, 1971, p 14-15, grifo do autor).

A investigação científica, portanto, imersa em uma realidade complexa, não perfaz um caminho linear – ascendente ou descendente –, mas marcado por contradições, “que não são da mesma essência na natureza, na sociedade e no pensamento. Cada sociedade cada setor do real apresenta as suas contradições características” (TRIVIÑOS, 1987, p. 71).

A não linearidade é característica fundante da história humana. Não tem ponto certo e conhecido de partida e de chegada. É construção permanente, difusa, contraditória, fruto do trabalho intelectual criativo e da força física dos homens. As reflexões de Demo (2005) descrevem bem essa condição.

Esta é a dinâmica não linear do conhecimento: desconstrói e reconstrói de maneira permanente – o que desconstrói, reconstrói; o que reconstrói, volta a desconstruir. Trata-se de dinâmica irreversível, como são evolução e história. Se a evolução começasse de novo (se é que começou), não teria a menor condição de resultar no mesmo processo atual, bem como se a história começasse de novo, não seria cabível repetir o mesmo trajeto histórico conhecido. Somos todos em certo sentido, iguais. Em outro sentido, diferentes. Esta combinação não linear de igualdade e diferença perfaz nosso modo de ser e de vir a ser (DEMO, 2005, p. 75).

São esses homens que constroem e reconstróem as instituições que compõem os sistemas político-administrativos. Elas, e sobretudo as relações entre elas, são engendradas historicamente nessa realidade contraditória. As políticas públicas de corte educacional para a formação continuada de professores, objeto desta pesquisa, decorrem desse movimento. Salienta-se, portanto, que “se o mundo é dialético, é preciso um método, uma teoria de interpretação [...] para a sua compreensão, e este instrumento lógico é o método dialético, desenvolvido por Marx” (BRZEZINSKI; MENEZES, 2013, p. 5).

O método histórico-dialético fundamenta-se nas teorias políticas de Karl Marx, que “estabeleceu bases metodológicas e epistemológicas para nortear seus estudos da história e interpretar a realidade histórica e social, utilizando a dialética como método” (BRZEZINSKI; MENEZES, 2013, p. 1). Trata-se, portanto, de uma forma de investigação da realidade com propósito de captar as relações estabelecidas na dinâmica das ações humanas. Como enfatiza Alves (2010, p. 3) “é um método de compreensão e análise da história, das lutas e das evoluções econômicas e políticas”.

O pensador alemão intencionava compreender as relações existentes entre as condições materiais e históricas de produção da vida em sociedade e o pensamento dos homens sobre si mesmos e sobre as coisas do mundo. O pesquisador, sob essa ótica analítica, não se ocupa do estudo das coisas da natureza física ou dos seres, mas como estes se organizam entre si para submeter aquelas ao seu desenvolvimento material, social e político. É histórico porque analisa o homem em sua dimensão diacrônica e é dialético porque busca captar o movimento inerente às relações sociais, mas também ao universo conhecido.

[...] Para a dialética, que focaliza as coisas e suas Imagens conceituais substancialmente em suas conexões, em sua concatenação, em sua dinâmica, em seu processo de nascimento e caducidade, fenômenos como os expostos não são mais que outras

tantas confirmações de seu modo genuíno de proceder (ENGELS, 1880, p. 165).

Explicita-se, assim, um dos pontos de convergência desse método ao objeto em estudo desta pesquisa. As políticas educacionais não iniciam e tampouco se esgotam nos documentos oficiais. Não é somente fruto de uma decisão legislativa e de determinado arcabouço jurídico publicados em um tempo cronológico. Resultam de muitas reflexões, concepções, discursos e ações prévias, simultâneas e posteriores, inseridas em um contexto cultural – material e simbólico – que é, ao mesmo tempo, construto e construtor de valores.

Não se constrói uma política educacional no vácuo social e ideológico. Não é na inércia, mas no movimento das ideias que as políticas públicas educacionais são construídas. A interpretação que se faz delas precisa levar em consideração esta lógica.

A análise de uma determinada política educacional é sempre um recorte, uma singularidade que ganha significado na particularidade do momento histórico em que é concebida e pelas determinações mais universais que advêm do sistema orgânico do capital com suas contradições nos campos científico, tecnológico, econômico, cultural, ético-político e educacional (MASSON, 2012, p. 9).

Ressalto ainda que esse movimento político de elaboração e execução das ações públicas de Estado não segue um sentido único. O Estado é movido por avanços e retrocessos. Conquistas para uns, derrotas para outros, às vezes, para muitos outros. O percurso da educação no Brasil segue essa lógica. O recorte histórico feito para esta análise remonta, politicamente, à entrada em vigor da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/1996 para a análise das políticas públicas empreendidas pelo MEC na década de 2000.

Este diploma legal foi construído circundado por conturbações políticas resultantes das eleições de 1994, contextualizado por Pino (2008).

O novo governo construído pela vitória eleitoral do PSDB, fundamentando-se em outras concepções ideológicas, políticas e teóricas relativas aos grandes problemas contemporâneos da

educação e do papel do Estado, produz ruptura do espaço social de construção da lei, introduzindo fortes mudanças em todas as suas matérias (PINO, 2008, p 17 - 18).

A Lei nº 9.394/1996 iniciou um novo ciclo de debates e reflexões no País sobre os rumos e o modo de organização e execução das políticas públicas de corte educacional para formação de crianças, jovens e adultos no Brasil. A previsão legal para a formação de professores – inicial e continuada – alterou-se também com a nova legislação. Os parâmetros e processos para a abertura de novos cursos de Licenciatura foram reformulados, a partir da previsão do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior – SINAES, com propostas de mudanças nos currículos dos cursos.

Havia, também, neste período histórico-político de reestruturação legal da educação brasileira, a gênese teórica para a constituição de uma rede de IES responsáveis para formação continuada de professores do Brasil, que somente em 2009 foi instalada: a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (REDE). Mas as contradições do mundo real não são superadas pelas imposições legais. “Existe uma distância entre a lei formulada e o real” (PINO, 2008, p. 19).

Essas contradições caracterizam a sociedade capitalista moderna, mas é também uma categoria analítica muito significativa ao materialismo histórico-dialético. Contextualmente, “como o capital é contradição em movimento, não é possível compreender a sociedade na forma do capital sem um método que possibilite captar tal contradição” (MASSON, 2007, p 107).

O termo ‘contradição’ (ser contraditório) não está, nessa acepção, maculado pela ideia de má construção dos argumentos ou de incoerência. Todo novo argumento, promotor de um discurso temporariamente ‘vencedor’, carrega em si parte do discurso ‘vencido’, partindo-se do princípio de que não há argumento inédito. Foge à acepção expressa inicialmente por Bobbio (2007, p 33), considerando-se “a relação política como uma relação específica entre

dois sujeitos, dos quais um tem o direito de comandar e o outro o dever de obedecer”.

Dada a polifonia dos signos linguísticos, um discurso, essencialmente político é constituído pelo acúmulo sincrônico e diacrônico de vários outros, vencedores e vencidos. A contradição está na construção dos sentidos, mas também na natureza das coisas do mundo concreto. Masson (2012) explica que

a contradição promove o movimento que permite a transformação dos fenômenos. O ser e o pensar modificam-se na sua trajetória histórica movidos pela contradição, pois a presença de aspectos e tendências contrários contribui para que a realidade passe de um estado qualitativo a outro (MASSON, 2012, p. 5 -6).

Assim se concretiza a política, entendida como relações impregnadas pelo poder. Na prática, são reflexões e demandas sociais levadas à instância decisória do poder constituído, da qual decorrem as políticas educacionais. “Aquilo que ‘Estado’ e ‘política’ têm em comum (e é inclusive a razão da sua intercambiabilidade) é a referência ao fenômeno do poder” (BOBBIO, 2007, p. 40).

Toda política pública está inserida em um contexto amplo, integrado por vários aspectos, que não são sobrepostos linearmente, pois se entrecruzam no tempo e no espaço. Especialmente, há interferências pessoais, locais, regionais, e mundiais. Nesse sentido, Masson (2012) explicita que,

uma determinada política educacional é um complexo que faz parte de uma totalidade social, por isso é importante o estudo da sua gênese, movimento e contradições. Isso significa que não se pode tratar da política educacional em seu aparente isolamento das outras manifestações sociais. A compreensão dela num dado período histórico pressupõe a compreensão do desenvolvimento do conjunto dessa época. Por isso, a contribuição desta concepção metodológica nas pesquisas sobre políticas educacionais reside na constante busca de um conjunto amplo de relações, particularidades e detalhes que possibilitam captar o seu movimento numa totalidade. Nessa abordagem, totalidade significa estabelecer as máximas relações possíveis para o desvelamento do real (MASSON, 2012, p. 8-9).

O Congresso Nacional brasileiro, “arena de disputas de poder”, configura-se em um desses espaços legislativos, responsável pela

formalização das leis que fundamentam as políticas públicas. O poder legislativo, inserido em uma cultura, por sua vez, não está imune aos apelos – sobretudo econômicos – do sistema capitalista que impera atualmente em quase todas as nações do mundo.

Os conceitos e as ideias que constituem os fundamentos das políticas educacionais são expressos entre o particular o universal. São eminentemente abstratos, como construtores de sentido no pensamento. Resguardada a importância das reflexões e dos estudos teóricos para compreensão dos fenômenos sociais, toda e qualquer ação política só faz sentido quando destinada à melhoria de vida das pessoas. “Um investimento que a cultura humana veio fazendo, [...] via justiça, na construção da cidadania, inspiração maior, [...] deve reconhecer os projetos das sociedades modernas” (SEVERINO, 2008, p. 65).

O estabelecimento de relações dinâmicas entre os conceitos abstratos do real pensado e o real concreto, engendrados entre o particular e o universal, encontra espaço analítico na teoria marxiana. Masson (2007) descreve esse complexo movimento de significação da realidade.

A prática, o ser (abstrato) e a essência são momentos do conceito; assim, todo ser determinado é um ser singular e, para se chegar ao conceito, é necessário estabelecer a conexão dialética entre singular e universal. Nessa conexão surge o papel do particular como mediador entre o universal e o singular. O particular é o ponto de partida do pensamento para chegar ao universal, bem como para explicar o singular. Portanto, para a formação de conceitos que penetrem além do sensível aparente é necessário estabelecer a conexão dialética entre o universal, o particular e o singular. A particularidade é uma categoria historicizante que possibilita a compreensão de outros aspectos do real, já que está no âmbito das mediações. O ser e o pensar modificam-se na sua trajetória histórica movidos pela contradição, pois a presença de aspectos e tendências contrários contribui para que a realidade passe de um estado qualitativo a outro (MASSON, 2007, p. 7).

A particularidade “historiciza” o homem como parte integrante de uma coletividade em determinado momento histórico. Ele é um ser singular, único, mas, na condição aristotélica de “animal político”, precisa do outro para

dimensionar e significar a existência, em um conjunto articulado, contraditório e multifacetado de ações, que possibilita a vida em sociedade. Mas é também universal porque essa sociedade na qual ele vive, por mais apartada fisicamente que esteja, encontra-se irremediavelmente inserida em uma totalidade.

Uma dimensão articuladora e mediadora dessas relações sociais é o trabalho. É por intermédio dele que homens e mulheres constroem as suas existências – material e simbólica. “O que os homens são coincide, portanto, com a sua produção, tanto com o *que* produzem quanto também com o *como* produzem” (ALVES, 2010, p. 5). E a educação, como meio ou fim, resulta em (é resultante de) trabalho.

O trabalho é também uma categoria analítica fundamental ao materialismo histórico-dialético, não somente como força física empreendida pelo corpo para dar conta da subsistência biológica e material, mas ação estruturante do pensamento, do qual deriva a identidade – individual e de categoria profissional. Depreende-se, portanto, que “o trabalho é a materialidade mais representativa do ser humano” (BRZEZINSKI; MENEZES, 2013, p.6).

Nas sociedades modernas, sobretudo naquelas de capitalismo avançado, a consciência da dimensão fundante do trabalho foi expropriada daqueles que deveriam ser seus reais beneficiários: os trabalhadores. A ausência de consciência em relação à constituição e importância do que produz gera a alienação, à qual Alves (2010, p 5.) caracteriza, a partir das ideias marxistas:

a alienação pode ser identificada em várias questões:
- pelo modo que o trabalhador se relaciona com o produto do seu trabalho como um objeto alheio, pois quanto mais o trabalhador se gasta trabalhando, tão mais poderoso se torna o mundo objetivo alheio que ele cria frente a si, tão mais pobre se torna ele mesmo, o seu mundo interior, tanto menos coisas lhe pertencem como suas próprias (...) a exterioridade do trabalho aparece para o trabalhador no fato de que o trabalho não é seu próprio, mas sim de um outro,

que não lhe pertence, que nele não pertence a si mesmo, mas a um outro. É a perda de si mesmo.

- O trabalho alienado faz do homem um ser alheio a ele, um meio da sua existência individual. Aliena o homem do seu próprio corpo, tal como a natureza fora dele, tal como a sua essência espiritual, a sua essência humana. E o homem fica alienado do homem. Essa alienação vale para a relação do homem com o outro homem, assim, na relação do trabalho alienado cada homem considera o outro segundo o critério e a relação na qual ele mesmo se encontra como trabalhador (ALVES, 2010, p 5.).

A alienação contradita a educação, que é uma política pública eminentemente social. É preciso pensá-la, planejá-la e executá-la sem perder de vista essa dimensão ideológica e emancipadora. Os professores compõem uma categoria de intelectuais do País, por isso produzir e compartilhar conhecimento deve fazer parte da atividade docente cotidiana. “Do ponto de vista da política social, saber pensar é pilastra crucial da cidadania ativa, para saber melhor intervir” (DEMO, 2005, p. 75). Importa, pois, compreender o trabalho docente como “a *práxis*, que representa a atividade livre, criativa, por meio da qual é possível transformar o mundo humano e a si mesmo” (MASSON, 2012, p. 5).

Nessa perspectiva, todas as dimensões da formação docente – pessoal, cultural, técnica, pedagógica, didática – articulam-se aos propósitos políticos de significação e transformação da realidade, a partir do amálgama entre a teoria e a prática, resultante da ação analítica humana, uma vez que “a essência do fenômeno não se apresenta ao pesquisador imediatamente, por isso é necessário realizar a mediação pelo processo de análise” (MASSON, 2007, p. 7).

Essa exposição inicial do método trouxe relevo às categorias centrais do materialismo histórico-dialético que privilegiarei nesta pesquisa, dada a natureza do objeto investigado: **historicidade, particularidade, universalidade, contradição, movimento, mediação, totalidade, trabalho, alienação e práxis**. A categorização marxiana, que abarca essas categorias

analíticas, obedece a três leis fundamentais, teorizadas por Engels em *A Dialética da Natureza*, e sintetizadas por Alves (2010).

1) a lei da transformação da quantidade em qualidade, segundo a qual as mudanças quantitativas dão origem a mudanças qualitativas revolucionárias; 2) a lei da unidade e interpenetração dos contrários, que sustenta que a unidade da realidade concreta é uma unidade dos contrários ou contradições; 3) lei da negação da negação, que pretende que, no conflito dos contrários, um contrário nega o outro e é, por sua vez, negado por um nível superior de desenvolvimento histórico que preserva alguma coisa de ambos os termos negados (processo por vezes representado no esquema triádico de tese, antítese e síntese) (ALVES, 2010, p. 5).

Utilizarei também outras categorias referentes ao campo educacional, de uso mais recente, tais como **formação continuada**, **educação a distância (EaD)**, **formação em serviço**, dentre outras. Há categorias que se formaram de maneira híbrida, a exemplo de *proletarização*, a partir do conceito de “prole” cunhado por Marx.

1.2.1 Metodologia e procedimentos metodológicos

As pesquisas com enfoque quantitativo foram assim denominadas porque possuem um caráter mais descritivo: “têm como objeto a descrição das características de determinada população, podem ser elaboradas também com a finalidade de identificar possíveis relações entre as variáveis” (GIL, 2010, p. 27). As pesquisas com enfoque qualitativo buscam uma perspectiva mais interpretativa e explicativa da realidade. Gil (2010) especifica que

pesquisas explicativas têm como propósito identificar fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Essas pesquisas são as que mais aprofundam o conhecimento da realidade, pois têm como finalidade explicar a razão, o porquê das coisas (GIL, 2010, p. 28).

A oposição excludente entre os métodos quantitativos e qualitativos tem perdido força, no sentido de que a ação de “enumerar dados” pode ser parte integrante de uma análise que se pretende qualitativa, desde que não seja fim, mas meio.

Estabelecido o caminho para se analisar o objeto, torna-se necessário selecionar os procedimentos técnicos, “a maneira pela qual obtemos os dados necessários para a elaboração da pesquisa (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 54)”.

Esta pesquisa teórica terá um enfoque metodológico na análise documental, procedimento que “busca identificar informações factuais nos documentos a partir de questões e hipóteses de interesse” (LÜDKE; ANDRE, 1986, p. 38).

A análise documental apresenta-se como um importante procedimento metodológico para as pesquisas em Ciências Sociais, uma vez que os documentos configuram-se um rico material investigativo da realidade nessa área de conhecimento. Decorre que “uma justificativa para o uso de documentos em pesquisa é que ele permite acrescentar a dimensão do tempo à compreensão do social” (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009, p 2).

Tal procedimento investigativo é adequado à análise das políticas educacionais, que são sociais por natureza, normatizadas em documentos de origem administrativo-legislativa.

Para a avaliação de política pública, este tipo de metodologia é usado como instrumento para identificar o encadeamento sócio-político das propostas e de suas estratégias de implementação, em face dos objetivos explicitados (BELLONI, MAGALHÃES; SOUSA, 2000, p. 55).

Saliento que a análise documental e análise bibliográfica são processos distintos, ainda que, num primeiro momento, possam assemelhar-se. Ambas são teóricas, analisam documentos e apoiam-se nas teorias. Entretanto, enquanto a primeira configura-se apenas uma etapa, ainda que imprescindível, da pesquisa, a segunda apresenta-se como um procedimento técnico. A natureza dos documentos também serve a essa diferenciação.

Gil (2010) clarifica as semelhanças e diferenças entre os dois processos,

A pesquisa documental apresenta muitos pontos de semelhança com a pesquisa bibliográfica, posto que nas duas modalidades utilizam-se dados já existentes. A principal diferença está na natureza das fontes.

A pesquisa bibliográfica fundamenta-se em material elaborado por autores com o propósito específico de ser lido por públicos específicos. Já a pesquisa documental vale-se de toda sorte de documentos, elaborados com finalidades diversas, tais como assentamento, autorização, comunicação, etc. (GIL, 2010, p. 30).

Importa sobremaneira, em uma pesquisa teórica de análise documental, a definição do que se entende por “documento”. Apresento, inicialmente, o sentido dicionarizado da palavra:

1. Qualquer texto ou registro gráfico que serve para certificar ou comprovar um assunto, uma pesquisa, um fato, um processo etc.; prova. 2 Certidão. 3 (inf.) O que está sendo trabalhado na tela, antes de ser gravado e armazenado no arquivo (LUFT, 2009, p. 253).

Tomarei como base o conceito técnico da Associação de Arquivistas Brasileiros (AAB), para qual “o documento define-se como qualquer informação fixada em um suporte”. Os suportes são espaços físicos ou virtuais disponíveis para a inserção e o armazenamento de textos verbais e não verbais.

Prodanov e Freitas (2013) compartilham essa conceituação abrangente de documento da AAB,

Entendemos por documento qualquer registro que possa ser usado como fonte de informação, por meio de investigação, que engloba: observação (crítica dos dados na obra); leitura (crítica da garantia, da interpretação e do valor interno da obra); reflexão (crítica do processo e do conteúdo da obra); crítica (juízo fundamentado sobre o valor do material utilizável para o trabalho científico) (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 56).

Os documentos analisados serão majoritariamente oriundos do poder político institucionalizado. São leis, decretos, programas, planos que consubstanciam as políticas públicas de corte educacional. Classificam-se como “documentos oficiais: anuários, editoriais, ordens régias, leis, atas, relatórios, ofícios, correspondências, panfletos etc.”. (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 56).

Interessa ao investigador compreender o conteúdo desses documentos para revelar, descrever, interpretar e analisar os interesses explícitos, relacionando-os ao implícito do texto, numa totalidade adensada pelos diversos

e entrecruzados contextos dos quais eles emergiam e como foram significados na vida cotidiana. Para Belloni, Magalhães e Sousa (2000),

a análise do conteúdo de documentos tem por objetivo contribuir para a explicitação do texto escrito e do seu discurso ideológico, buscando esclarecer os significados e implicações das proposições consubstanciadas nas diretrizes estratégicas e linhas de ação da política analisada. Além disso, devem possibilitar a identificação das concepções orientadoras da política e suas prioridades, expressas tanto nos documentos de sua formulação, como nas ações e prioridades concretizadas, o que remete para a integração da análise documental com a análise de resultados, inclusive quantitativos (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2000, p. 55).

A proposta teórica de análise desses documentos remonta aos estudos de Jobert e Muller (1987 apud AZEVEDO, 1997, p. 64-68), “uma proposta analítica para a política educacional no espaço de intersecção das abordagens”, que intitula o quarto capítulo da obra *A educação como política pública*, escrita por Janete M. Lins de Azevedo. Para esses autores, segundo Azevedo (1997, p. 64), “o estudo das políticas públicas deve privilegiar a análise dos referenciais normativos que as informam”.

Compreendo as normas, nessa perspectiva, não como ditames estatais, mas advindas da relação entre as demandas da sociedade – levadas a cabo ou não pelos seus representantes – e o ente político constituído por ela para servi-la. Não se trata, porém, de uma coletividade homogênea; compõe-se de indivíduos inseridos em grupos sociais que demandam respostas para necessidades específicas e distintas, nos diversos espaços e momentos da vida em sociedade.

Sobre essa proposta analítica, Azevedo (1997) expõe que,

tanto Muller quanto Jobert preocupam-se com a íntima e dialética relação entre a intervenção estatal e estrutura da organização social. Enfatizam, assim, a amplitude do espaço ‘político’ das políticas públicas, prefigurando-o na dialética da relação entre a reprodução global das sociedades e a reprodução de cada setor específico para o qual se concebe e implementa determinada política (AZEVEDO, 1997, p. 59).

Tendo em vista as questões que direcionam o estudo, utilizarei previamente alguns procedimentos de pesquisa. São eles: a) seleção das

políticas educacionais no espaço temporal (década de 2000); b) análise de conteúdo dos documentos legais; c) contextualização histórica das políticas públicas; d) correlação entre os conteúdos das políticas públicas e, destas, com a realidade educacional, na qual estão inseridas.

Precede à análise documental supracitada, uma contextualização da formação continuada de professores em relação à formação humana em sentido amplo. A aprendizagem ao longo da vida é um requisito para a convivência social, para a qual a docência é atividade fundamental. O capítulo II, que se inicia a seguir, cumprirá essa contextualização da temática da pesquisa: a formação continuada de professores, no âmbito da vida social.

CAPÍTULO II

A FORMAÇÃO DOCENTE CONTINUADA E A PESQUISA NA ÁREA EDUCACIONAL

A pesquisa teórica é discursiva por natureza. Os discursos produzidos pelos seres humanos ao ocuparem um lugar no mundo, como atores das relações sociais cotidianas, materializam-se também como objetos de conhecimento. Estes, por sua vez, passam a ser estudados, discursivamente, pelos seres que os criaram, inserindo-os em campos, mediados pelas categorias analítico-científicas. Segundo Fairclough (2008, p. 63), “o essencial no que diz respeito aos objetos é que os objetos do discurso são constituídos e transformados em discurso”.

A formação continuada de professores é um recorte de investigação do campo maior *Educação*. Sob o “guarda-chuva” da educação, campo amplo de enunciados, há espaços mais específicos, em cujos conceitos estão circunscritos, de forma dinâmica e imbricada, dentre outros, “educação de jovens e adultos”, “educação inclusiva”, “educação ambiental”.

Nessa grande área do conhecimento, há ainda uma infinidade de termos correlatos que formam uma rede de significados em torno de uma “unidade temática”, tomando “tema” no sentido que Bakhtin (2004, p. 129) atribui: “um sistema de signos dinâmico e complexo, que procura adaptar-se adequadamente às condições de um dado momento da evolução”.

“Ensino” é um desses signos, com suas várias ramificações e os conceitos a elas atribuídos, a partir de elementos distintivos, como a forma ou modalidade de concretização, o público à qual se destina, o momento da história em que o termo foi cunhado e até mesmo os resultados alcançados: “ensino profissionalizante”, “técnico”, “presencial”, “público”, “de qualidade”, outros.

A categoria “formação” também segue uma lógica semântica semelhante à categorização circunscrita ao campo educacional. Ramificam-se,

entrecruzam-se, ressignificam-se. “formação continuada” em contraposição à “formação inicial”; “formação continuada de adultos para a educação básica”, diferenciando-se da “formação continuada de adultos para o ensino superior”. Em âmbito ainda mais específico, poder-se-ia diferenciar a “formação continuada humana” da “formação continuada para a profissionalização”.

Esses são apenas alguns exemplos dessa teia de ramificações semânticas e conceituais na tentativa humana de compreender e significar, da melhor forma possível, essas realidades entrelaçadas. O objetivo neste capítulo é contextualizar o objeto de pesquisa “formação continuada de professores para a educação básica”, buscando-se elucidar essas relações.

2.1 Formação humana e formação de professores: contextualizando o tema

O escritor brasileiro Jorge Amado escreveu como epígrafe à obra *Os Pastores da Noite* (1964), que “na escola da vida não há férias”. Essa frase, que foi lida por ele em uma boleia de caminhão, pode expressar o *continuum* e a importância do conhecimento na história da civilização. Aprender e ensinar são desígnios cotidianos da espécie humana. Aprender para sobreviver, para viver em sociedade, para conquistar a cidadania, para emancipar-se.

As ações que envolvem processos de ensino-aprendizagem não estão, portanto, restritas aos espaços institucionais, até porque:

[...] ninguém escapa à educação. Em casa, na rua na igreja ou na escola, de um modo ou de muitos nós envolvemos pedaços da vida com ela: para aprender-e-ensinar. Para saber, para fazer, para ser ou para conviver, todos os dias misturamos a vida com a educação. Com uma ou com várias: educação? Educações (BRANDÃO, 1985, p.7).

O recurso discursivo da pluralização da palavra *educação* (“Educações”) revela a diversidade de formas, métodos, espaços e tempos em que esses processos ocorrem. A necessidade permanente de aprender fundamenta as ações cotidianas para a socialização, que é o uso da capacidade humana de prover a vida em sociedade. “O desejo de ser, que corresponde à busca da

realização da vida como força motriz de cada um, é o ponto de partida de toda trajetória humana” (FERREIRA, 2006, p. 17).

O surgimento dessas necessidades que impulsionam a busca por respostas a perguntas diversas está relacionado ao tempo e ao espaço em que se vive. Reconheço, no entanto, comum aos tempos e lugares, o desejo de significar a existência, como conclui Ferreira (2006).

As ‘respostas para a elaboração da existência’ constituem os elementos que vão (ou não) permitir-lhe formar-se em um sujeito ativo do seu tempo, cidadão participativo de uma sociedade. [...] Estas respostas, e a relação que elas têm com as ‘provocações’ que o mundo lhe impõe, constituem o *continuum* de sua vida que, dependendo de seu conhecimento e a capacidade, lhe permitirá realizar-se como ser humano consciente, lúcido, ativo e participativo (FERREIRA, 2006, p. 18).

A vida em sociedade fez do homem um construtor de cultura. Esta resulta da relação entre os sujeitos, das relações de trabalho e deles com a natureza. “Isso significa que o existir humano não é natural, mas cultural” (ARANHA, 2006, p. 58). Dada a diversidade de formas históricas de organização social, não há uniformidade no conceito de cultura. Laraia (2009) contextualiza a origem dessa expressão

No final do século XVIII e do princípio do seguinte, o termo germânico *Kultur* era utilizado para simbolizar todos os aspectos espirituais de uma comunidade, enquanto a palavra francesa *Civilization* referia-se principalmente às realizações materiais de um povo. Ambos os termos foram sintetizados por Edward Tylor (1832-1917) no vocabulário inglês *Culture*, que tomado em seu sentido amplo etnográfico é este todo complexo que inclui conhecimentos, crenças, arte, moral, leis, costumes ou qualquer outra capacidade ou hábitos adquiridos pelo homem como membro de uma sociedade (LARAIA, 2009, p. 25).

A cultura constitui-se historicamente como totalidade “complexa”. Nela, o conhecimento racional, organizado e metódico está inter-relacionado a outros tipos de saberes menos sistemáticos, do ponto de vista formal-procedimental, como crenças e *habitus*⁷. Resulta da dinâmica diária de construção e

⁷ “o conceito de *habitus* que Bourdieu desenvolverá ao longo da sua obra corresponde a uma matriz, determinada pela posição social do indivíduo que lhe permite pensar, ver e agir nas

significação da vida humana, de forma não linear, contraditória, imprevisível; às vezes, ameaçadora e, ao mesmo tempo, fascinante.

Nessa perspectiva, as relações de *aprendizagem* – formal e não formal – são elevadas a uma posição social de destaque, pois, além de abranger numa só palavra “todas as possibilidades de realização humana, marca fortemente o caráter de aprendizado da cultura em oposição à ideia de aquisição inata, transmitida por mecanismos biológicos” (LARAIA, 2009, p. 25).

Partilhar dos bens materiais e simbólicos produzidos culturalmente é um direito garantido na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), estabelecido em seu artigo XXVII que “todo ser humano tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir das artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios”. Embora se saiba que essa garantia ainda não está concretizada sequer entre os Países signatários da declaração, a educação – formal e não formal – é de fundamental importância para o alcance dos bens simbólicos e materiais.

As sociedades se reproduzem como tal por intermédio de processos de transmissão desses conhecimentos de uma geração a outra. Dessa forma, os membros de determinada sociedade são inseridos na cultura construída e partilhada coletivamente. Cada grupo social estabelece os meios pelos quais os conhecimentos serão socializados, de maneira que uma análise de aspectos da educação pressupõe conhecer minimamente algumas características essenciais da estrutura social e política da sociedade em questão.

A alteração das condições materiais também influencia a construção e o limite dos meios de disseminação da cultura. Em tempos de globalização, a rapidez da comunicação entre os povos mudou significativamente as formas de produção e socialização dos bens culturais. Uma quantidade imensa de

mais variadas situações. O *habitus* traduz, dessa forma, estilos de vida, julgamentos políticos, morais, estéticos. Ele é também um meio de ação que permite criar ou desenvolver estratégias individuais ou coletivas” (VASCONCELOS, 2002, p. 3).

informações circula diariamente, boa parte em tempo real, e alcança pessoas que demandam respostas para as dúvidas cotidianas.

Belloni; Magalhães; Sousa (2000) identificam as seguintes características desse processo intenso de globalização.

Forte aceleração da mudança tecnológica, rápida difusão do novo padrão de organização da produção e da gestão, emergência de um número significativo de setores oligopolizados à escala mundial e notável intensificação dos investimentos diretos no exterior pelas empresas e bancos e transnacionais dos Países desenvolvidos (BELLONI, MAGALHÃES; SOUSA, 2000, p. 29-30).

A boa gestão e o uso eficaz desse fluxo multiforme e multidirecional de informações é o desafio enfrentado pelas sociedades contemporâneas. Informação é meio para a produção e socialização do conhecimento necessário à vida social, e não um fim em si mesma. Nesse sentido, o termo “eficácia” não se limita à utilização das informações para multiplicar a produção de bens materiais, mas deve caracterizar o uso social, democrático e emancipatório.

A educação formal não é a única via de acesso à informação, que pode se transformar em conhecimento, mas uma dentre tantas práticas de ensino e aprendizagem nas quais as pessoas se inserem durante a vida. Nas instituições de ensino, porém, esses processos são formalizados, planejados com objetivos, métodos e metodologias próprios. Neste caso, o professor assume um papel central. Ressalto que a educação formal “é o que leva a desenvolver no educando as capacidades gerais de pensar, definir, nomear, classificar, eleger, criar, e aprender a aprender sozinho” (VAILLANT; GARCIA, 2012, p. 25).

As bases da estrutura educacional, sobretudo àquela destinada à formação de professores, assemelham-se, considerando que

a formação inicial do docente ao longo da história foi oferecida por instituições específicas, por um pessoal especializado e mediante um currículo que estabelece a sequência e o conteúdo instrucional do programa formativo (VAILLANT; GARCIA, 2012, p. 64).

Por se tratarem de processos construídos culturalmente, as funções e designações das instituições educacionais se alteram. Nesse modelo de formação inicial apresentado, essas instituições cumprem três funções: “de preparação dos futuros docentes [...]; controle da certificação ou permissão para exercer a profissão docente; [...] socialização e reprodução da cultura dominante” (VAILLANT; GARCIA, 2012, p. 64).

A formação docente inicial constitui, portanto, teoricamente, preparação pré-serviço, ainda que, na prática, no Brasil, existam pessoas que exercem a docência sem ter a formação exigida por lei. Esses são leigos, porém ocupam uma função docente na educação básica. A formação inicial é requisito legal ao exercício da profissão e base teórico-epistemológica para a formação continuada, empreendida pós-ingresso ao mercado de trabalho. Compreendidas em um horizonte mais amplo, ambas devem preparar o ser humano para a vida em sociedade, nas diversas dimensões e funções sociais.

A educação continuada, antes de ser uma exigência para a profissionalização nas diversas áreas de atuação, perfaz esse movimento humano em torno de respostas aos dilemas da existência. Saber o que, como e porque fazer é requisito básico para a tomada de decisões que mobilizam as relações sociais. Enquanto a expressão “educação continuada” está associada “à cultura geral”, a “formação continuada” está “tradicionalmente ligada à aquisição de ordem profissional” (FERREIRA, 2006, p. 18).

A amplitude dessa proposta de aprendizagem continuada “ao longo da vida” extrapola o período entre a escolarização básica e a educação superior, relacionadas às instituições educacionais, e pressupõe a construção da autonomia por aquele(a) que busca uma aprendizagem significativa com propósito social. “A formação contínua tem a ver com a formação do próprio homem, com a evolução e com o progresso do grupo em que aquele se situa” (PAIS, 1991, p. 231).

Os processos que levam à profissionalização também são parte da vida. Aprender para trabalhar, para realizar uma tarefa específica, como executar notas em um instrumento musical, por exemplo, não são ações apartadas da condição social dos sujeitos. Os procedimentos da educação formal e não formal caminham, todavia, por percursos distintos.

Chantraine-Demilly (1995, p 142) propõe uma diferenciação entre duas dimensões desses processos: “*modos de socialização* – [...] procedimentos pelos quais o homem se torna um ser social; e *formação* – os modos de socialização [...] consciente de transmissão de saberes e de saber-fazer”. A autora diferencia ainda, conceitualmente, esses procedimentos

Formais: procedimentos de aprendizagem desligados da actividade tal qual está socialmente construída, desligados do ponto de vista do tempo e do lugar, delegados numa instância especializada de organização e estruturados de modo colectivo (um estágio de formação contínua e um exemplo típico de formação formal).

Informais: impregnação, aprendizagem em situação, interiorização de saberes, saber-fazer e saberes comportamentais, adquiridos por contacto, por imitação, na companhia de um colega ou de um mestre, ou numa definição mais global, em *situação (a maneira como os professores aprendem em sua profissão, solicitando conselhos e truques aos seus colegas, observando-os trabalhar e imitando-os, isto é, um processo de formação informal)* (CHANTRAINE-DEMAILLY, 1995, p. 142, grifo meu).

Observa-se, portanto, que os professores aprendem para o exercício da profissão (formação inicial), mas também “em sua profissão”, de forma continuada. Alunos também aprendem assim (na escola e na vida). Todos os seres humanos aprendem assim. Na escola da vida e do conhecimento humano não há férias!

A educação – formal ou não formal – é uma via privilegiada de acesso à formação humana, uma vez que

esse “desejo de ser constitui-se para educação não só no ponto de partida, mas no polo para o qual deve convergir toda a intencionalidade da ação educativa, tomadas de decisões para as mediações com o mundo em que vivemos tal como ele se apresenta” (FERREIRA, 2006, p. 18).

Como desdobramento dessa concepção tem-se que as relações ensejadas pela educação são eminentemente dialéticas, pois exigem um movimento permanente entre, pelo menos, dois polos: os que ensinam em determinado momento histórico e os que aprendem em determinado momento histórico. Nesse movimento, eles se alternam, entrecruzam-se e até mesmo coincidem, visto que, simultaneamente, realizam-se ensino e aprendizagem. Nas relações cotidianas, os sujeitos ocupam esses papéis, naturalmente, nas diversas situações às quais são submetidos.

Diferentemente das demais profissões para as quais a formação inicial é o ponto de partida, sob o aspecto legal, para o exercício profissional, nos cursos de formação de professores observo um contingente de pessoas “experientes”, que se formam geralmente no mesmo lugar onde trabalham. A vivência formativa na escola remonta às lembranças da prática de um ou de outro professor, quando foi aluno em uma estrutura organizacional que não se alterou muito ao longo do tempo. Assim, o futuro docente provavelmente encontrará uma instituição educacional para lecionar muito parecida com aquela que o acolheu na educação básica há alguns anos, na condição de discente.

Desde o séc. XIX, a escola é a principal instituição responsável pela educação formal das gerações futuras, no Estado moderno ocidental, ou, de forma mais abrangente, todas as instituições que compõem os sistemas de ensino. A quantidade, o formato e os parâmetros de qualidade dessas instituições variam e estão subscritas às concepções teórico-filosóficas de ensino e à organização política, econômica e cultural de cada sociedade.

Da mesma forma, as atribuições do professor são designadas a partir de concepções teóricas e políticas distintas. O próprio termo “profissional” da educação, cunhado recentemente, enseja reflexões conceituais e semânticas.

Há alguns anos, entidades sociais⁸ que atuam na defesa de uma educação de qualidade demandam a “profissionalização” dos professores. Ora, se é preciso profissionalizá-los, como denominá-los “profissionais” da educação? Sobre esse aspecto, Nóvoa (1995) expõe dois processos antagônicos, sintetizados por Marrk Ginsburg, do seguinte modo:

profissionalização é um processo através do qual os trabalhadores melhoram o seu estatuto, elevam os seus rendimentos e aumentam o seu poder/autonomia”. Ao invés, a “proletarização provoca uma degradação do estatuto, dos rendimentos e do poder/autonomia; é útil sublinhar quatro elementos deste último processo: a separação entre a concepção e a execução, a estandardização das tarefas, a redução dos custos necessários à aquisição da força de trabalho e a intensificação das exigências em relação à actividade laboral (GINSBURG, apud, NOVOA, 1995, p. 23).

A posição sintática do termo “trabalhadores” na estrutura de pensamento exposta por Nóvoa é de sujeito da oração. São eles, e não os outros por eles, que “melhoram o estatuto, elevam os seus rendimentos e aumentam o seu poder/autonomia”. A sequência dos termos também diz algo: é preciso protagonizar a melhoria do estatuto para seguir conquistando. Não se quer, com este argumento, excluir a responsabilidade das agências contratantes, corresponsáveis pela promoção de ações institucionais que visam à profissionalização docente.

Observo, portanto, que as escolhas terminológicas utilizadas em qualquer discurso, inclusive o científico, não se restringem às questões de ordem linguística, mas se inserem, ou, em última instância, constroem a significação discursiva. Assim, “a linguagem que utilizamos [...] (infância, individualidade, sociedade, outros) não são apenas lentes cognitivas, mas

⁸ Brzezinski (2008) destaca, como exemplo destas associações científicas, “as ações conjuntas da ANFOPE (Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação), da Anped (Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação); Anpae (Associação Nacional de Políticas e Administração da Educação), Cedes (Centro de Estudos Educação & Sociedade); Forumdir (Fórum de Diretores das Faculdades de Educação das Universidades Públicas)” (BRZEZINSKI, 2008, p. 186).

também modos de pensar, de ‘ver’, de sentir e de atuar no mundo” (POPKEWITZ, 1995, p. 47).

A despeito dessa concepção mais geral do que seja “formação”, na configuração sociopolítica projetada pela centralidade do Estado moderno, Tragtenberg (1978) assegura que, a partir do séc. XIX,

[...] a expansão da técnica e a ampliação da divisão do trabalho, com o desenvolvimento do capitalismo, levam à necessidade de universalização do saber ler, escrever e contar. A educação já não constitui ocupação ociosa e sim uma fábrica de homens utilizáveis e adaptáveis (TRAGTENBERG, 1978, p. 15)

Nesse período, em que as instituições escolares passam a desempenhar um papel central no ensino formal, “o professorado constituiu-se em profissão graças à intervenção a ao enquadramento do Estado, que substitui a igreja como entidade de tutela do ensino” (NÓVOA 1995, p. 15).

No século XX, esse profissional da educação emerge como formulador (em algumas concepções teóricas e alguns modelos de organização político-administrativa), indutor (em outros) ou apenas executor (em muitos casos) dos processos formais de ensino-aprendizagem. Para qualquer um deles, a formação de professores – inicial e continuada – é necessária, tanto para o desenvolvimento profissional, quanto para o empreendimento de ações político-administrativas e didático-pedagógicas dos processos inerentes à educação formal.

Apesar de se referir à realidade de Portugal, Nóvoa expõe uma imagem de “professor”, que se consolidou no Ocidente durante século XIX, e

cruza as referências do magistério docente, ao apostolado e ao sacerdócio, com a humildade e a obediência devidas aos funcionários públicos, tudo isso envolto numa auréola algo mística de valorização das qualidades, de valorização e compreensão da pessoa humana. Simultaneamente, a profissão docente impregna-se de uma espécie de *entre dois*, que tem estigmatizado a história contemporânea dos professores: não devem saber demais nem de menos; não se devem misturar com o povo, nem com a burguesia; não devem ser pobres, nem ricos; não são (bem) funcionários públicos, nem profissionais liberais [...] (NÓVOA 1995, p. 15).

Nessa perspectiva, a noção de “formação inicial de professores” está limitada à condição necessária ao exercício da profissão tutelada pelo Estado. Essa tutela oficial, politicamente, assume também papel de controle de “numa área chave do processo de reprodução social” (NÓVOA 1995, p. 16). Ocorre, no entanto, que, como já expresso neste texto, os conceitos não são necessariamente unívocos; longe disso.

Popkewitz (1995, p. 38) esclarece que “profissão é uma palavra de construção social, cujo conceito muda em função das condições sociais em que as pessoas a utilizam”. A partir de uma realidade estadunidense, o autor afirma que, “no ambiente actual, uma das retóricas principais relacionam-se com a *profissionalização* do ensino” (POPKEWITZ, 1995, p. 37). Ele expõe, entretanto, que “em um simpósio internacional sobre profissões realizado na Suécia, tornou-se evidente que não poderia haver unanimidade quanto a um significado universal para a palavra ‘profissão’” e reitera que as diferenças conceituais, nesse caso, “refletem a diversidade no desenvolvimento do Estado no momento em que se consolidam os dispositivos de formação em certas atividades da classe média” (POPKEWITZ, 1995, p. 37).

A organização do Estado⁹, nas relações como a sociedade política e civil, suscitam-se diferenças conceituais e administrativas nas diversas áreas de atuação, em especial, naquelas em que as atribuições estejam mais relacionadas aos serviços oferecidos e normatizados pelo aparato estatal. No que se refere à profissionalização docente, em especial, em Países de histórico político-econômico neoliberal, como os EUA e a Grã-Bretanha, Popkewitz (1995) assevera que

⁹ “Estado tal como concedeu Gramsci: instância superestrutural que engloba a sociedade política – *locus* da dominação pela força e pelo consentimento – e da sociedade civil – o lugar desta dominação pelo consentimento” (GRAMSCI, 1978b; ANDERSEN, 1986 apud AZEVEDO, 1997, p. 59).

o debate americano identifica um tipo ideal de ocupação altruísta que está separada das funções do Estado. A autonomia dos profissionais, o conhecimento técnico, o controlo da profissão sobre remunerações usufruídas e ainda uma nobre ética do trabalho são características que servem para definir uma profissão. Contudo, este tipo ideal tem uma frágil base de sustentação, na medida em que ignora as lutas políticas, os confrontos e os compromissos que estão envolvidos na formação das profissões (POPKEWITZ, 1995, p. 39).

Nesse debate, percebo uma tendência neoliberal de organização profissional, na qual o Estado é parcialmente ausente na oferta de serviços públicos, mas forte na regulação desses serviços. Assim, “grupos profissionais desenvolvem-se nos EUA e na Grã-Bretanha como subproduto de um Estado debilmente centralizado” (POPKEWITZ, 1995, p. 39), demandando autonomia e participação social efetiva desses profissionais.

No contexto ora apresentado, “o profissional anglo-americano funcionava como um mecanismo mediador dos problemas de regulação social, que na maioria dos Países europeus, eram resolvidos por um Estado centralizado” (POPKEWITZ, 1995, p. 39). São dois modelos distintos de organização político-administrativa, dos quais resultaram percepções diferenciadas da função e importância do profissional da educação.

A existência e consolidação de uma profissão estão diretamente relacionadas às condições de trabalho alcançadas pelos profissionais daquela área de atuação. Decorrem dessas condições e também do desempenho desses profissionais, o prestígio e o *status* social aos quais serão submetidos. Exemplificam essa análise, nos EUA, mas também em outros tantos Países, profissões como o Direito e a Medicina,

cujo rótulo *profissão* é utilizado para identificar um grupo altamente formado, competente, especializado e dedicado que corresponde efectiva e eficientemente à confiança pública. Mas o rótulo profissional é mais que uma confiança pública: é uma categoria social que concede posição social e privilégios a determinados grupos (POPKEWITZ, 1995, p. 40).

O conceito de “profissão” e seus desdobramentos estão imersos às relações de poder que constroem a imagem de determinados grupos profissionais e, conseqüentemente, a expectativa social em torno deles, em

detrimento de outros. Há ainda outros elementos de interferência no conceito de “profissão docente” mencionados por Popkewitz, tais como relações de gênero – homens em situações privilegiadas em relação às mulheres, e nível de atuação – administradores e professores universitários no topo dos projetos, por exemplo, em detrimento dos gestores e docentes da educação básica. Esses elementos, no entanto, fogem ao objeto de análise desta pesquisa.

Ainda sobre o conceito de “profissão” e seus derivados, Brzezinski (2005) contextualiza,

na atualidade há um esforço mundial para alçá-la à categoria profissional em face do reconhecimento da legitimidade do professor profissional e a importância desse profissional bem qualificado para a sociedade da revolução tecnológica. Esse longo processo resulta da luta travada pelas associações e sindicatos profissionais que vêm obtendo algumas conquistas relacionadas com a valorização do professor, a formação inicial e continuada e a trajetória da profissionalização do professor que já passou por diversos estágios que vão do professor “improvisado” (sem qualquer preparo científico-didático-pedagógico) ao professor profissional (BRZEZINSKI, 2005, p. 8).

A profissionalização docente, por essa perspectiva, não está restrita à formação inicial de qualidade, mas a um *continuum* construído individual e coletivamente, que se estrutura ao longo da vida, como parte do projeto pessoal, mas também do projeto pedagógico das escolas e dos sistemas educacionais aos quais elas estão inseridas. Entrelaçam-se as dimensões particular, local e global, mediadas pelo conhecimento de si e do mundo, para o estabelecimento da profissionalidade do professor.

A identidade docente, do sujeito professor e do sujeito social, pertencente a uma categoria profissional, se constrói a partir dessas relações orgânicas, nas quais o docente precisa assumir uma posição de agente transformador da realidade.

Ancorando-se na análise de Sarmiento (1998, p. 3), Brzezinski (2005) conceitua profissionalidade como

um conjunto de conhecimentos, de saberes, de capacidades e competências de que dispõe o professor, no desempenho de suas atividades. Assim, profissionalidade consiste de um conjunto de requisitos profissionais indispensáveis para transformar em professor aquele sujeito leigo que busca uma formação para o futuro exercício profissional no campo da docência (BRZEZINSKI, 2005, p. 10).

O profissionalismo, por sua vez, “pode ser conceituado como o desempenho competente e compromissado dos deveres e responsabilidades no exercício da profissão professor”. Resulta que “a unidade dialética profissionalidade e profissionalismo configura a profissionalização do professor” (BRZEZINSKI, 2005, p. 11).

A construção da identidade docente não resulta somente da prescrição legal brasileira vigente. É antes uma conquista social e política – individual e coletiva. Até porque “é com a vida da sociedade que a legislação tem a ver” (SEVERINO, 2008, p. 65). Ser professor não decorre somente da formação inicial em uma licenciatura, que lhe assegure o direito legal do exercício da profissão, mas da contínua responsabilidade pela reconstrução e ressignificação desse conceito, na teoria e na prática cotidiana, caracterizando “um *continuum* de transformações que vão ocorrendo por toda a vida do professor que poderá levá-lo a atingir condições ideais que garantam um exercício profissional de qualidade” (BRZEZINSKI, 2005, p. 10).

Há muitas instituições e sujeitos envolvidos nesse processo dialógico de identificação do profissional e, conseqüentemente, da profissão docente. Inicialmente, nas Instituições de Ensino Superior (IES) – Universidades, Faculdades e Institutos – públicas e particulares, dotadas de estrutura e profissionais pesquisadores, em conformidade com a legislação e os sistemas de ensino, nas relações entre estes e os estudantes universitários, cujas escolhas nem sempre são prioritárias pela docência.

Estes alunos se inserem em cursos de licenciatura, cujos currículos ainda são organizados no formato “três mais um”¹⁰, embora as Diretrizes Curriculares de Formação do Professor da Educação Básica proponham, desde 2002, um modelo diferenciado. Conforme o modelo “três mais um”, o estágio supervisionado está alocado somente no último ano do curso. Este estágio, identificado por Alarcão (2001, p. 29) como “o parente pobre de todas as disciplinas”, representa, muitas vezes, o único contato do aluno e futuro professor com a prática docente no ensino superior, como se toda a teoria estudada nos semestres anteriores fosse suficiente para uma culminância prática ao final do curso,

numa perspectiva de valorização da ciência aplicada como se esta constituísse a resposta para todos os problemas da vida real. Porém, mais tarde, na vida prática, encontram-se em situações que, para eles, constituem verdadeiras novidades (ALARCÃO, 2001, p. 15).

Assim, a análise da formação docente continuada deve partir do “modelo” de formação inicial adotado no sistema educacional vigente para avançar às demais dimensões formativas e às tendências e dinâmicas organizativas do currículo contemporâneo.

2.2 A formação docente inicial: velhos problemas, novos desafios

De um modo geral, os teóricos diferenciam “educação” de “formação”, designando esta como “um processo que tende a desenvolver no adulto certas capacidades mais específicas com vistas a desempenhar um papel particular que implica em um conjunto definido de técnicas e tarefas” (VAILLANT; GARCIA, 2012, p. 31).

¹⁰ A Resolução do CNE/CP nº 1 de 15 de maio de 2006 aboliu formalmente o “esquema 3 +1”, que previa o estágio supervisionado para os últimos semestres, nas licenciaturas no Brasil, instituindo-se o princípio da concomitância do ensino teórico e prático.

Enquanto a educação básica é obrigatória, gradual e sistemática, a formação profissional depende de um ato volitivo, uma escolha por interesse próprio, ressaltando-se casos em que a agência formadora, que também emprega o profissional, impõe a sua participação em algum curso ou “treinamento em serviço”. Ainda assim, o resultado verificado pela apropriação de novas teorias e práticas compartilhadas dependerá diretamente do grau de envolvimento do formando.

A perspectiva tradicional de formação docente está calcada na heteroformação, “que se organiza e se desenvolve de ‘fora’, por especialistas, sem que seja comprometida a personalidade do sujeito que dela participa” (VAILLANT; GARCIA, 2012, p. 31). Destina-se ao outro a responsabilidade por todo o processo formativo, desde a formulação, escolha dos materiais e meios, seleção de conteúdos, até a avaliação final, que é realizada de forma unilateral, em que o remetente é o professor e o destinatário, o aluno.

Menos comum tem sido a prática de autoformação, “na qual o indivíduo participa independentemente e tem sob seu controle os objetivos, os processos, os instrumentos e os resultados da própria formação” (VAILLANT; GARCIA, 2012, p. 31). A autonomia é a característica central da autoformação. Ser autônomo não significa estudar isoladamente, apartado da vida social, mas assumir papel de proatividade nos processos, (co)responsabilizando-se pelos resultados e pelo redimensionamento das estratégias.

Há também algumas experiências de formação em serviço ou “a interformação, que se produz em contexto de trabalho em equipe” (VAILLANT; GARCIA, 2012, p. 31) e tem sido tentada com razoável frequência, sobretudo nas instituições públicas de ensino em horário denominado “coordenação coletiva”, a exemplo do que ocorre atualmente na Secretaria de Estado e Educação do Distrito Federal (SEDF).

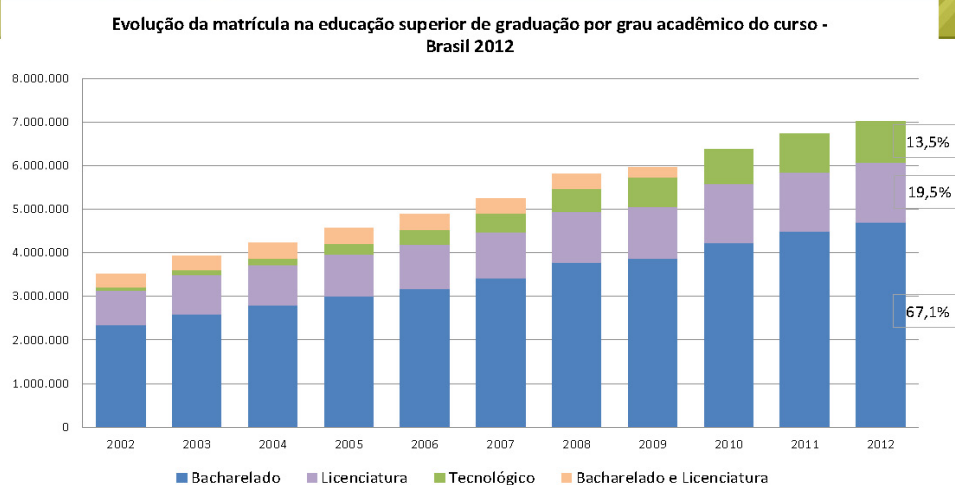
A presença efetiva e a participação reflexiva do aluno-professor são fundamentais nos processos de formação docente. O ideal seria, portanto,

selecionar para os cursos de licenciatura candidatos comprometidos com a preparação e futura docência, engajados nos processos de “auto e inter, e hetero” formação. Esse perfil de aluno poderia potencializar a apropriação dos conhecimentos compartilhados durante o curso de formação inicial, “preparando professores reflexivos, que assumam a responsabilidade do seu próprio desenvolvimento profissional e que participem como protagonistas na implantação das políticas educacionais” (NÓVOA, 1995, p. 27).

Contraditoriamente, essa seleção limita-se à baixa procura atual entre os jovens pela docência, cujas condições de trabalho, o prestígio social da profissão, que influenciam o interesse desses profissionais, estão em declínio. Os dados do último Censo do Ensino Superior realizado no Brasil, relativos às matrículas de graduação, mostram que os cursos de licenciatura não atraem estudantes.

Gráfico 1

Resultados do Censo da Educação Superior 2012



No período 2011-2012, as matrículas cresceram 4,6% nos cursos de bacharelado, 0,8% nos cursos de licenciatura e 8,5% nos cursos tecnológicos. Os cursos de bacharelado têm uma participação de 67,1% nas matrículas, enquanto os cursos de licenciatura e tecnológicos participam com 19,5% e 13,5%, respectivamente.

Fonte: MEC/INEP Censo da Educação Superior, 2012.

O levantamento revela que as novas matrículas para cursos de formação de professores aumentaram apenas 0,8%, entre 2011 e 2012, e representam apenas 19,1% do total — bacharelados subiram 4,6% e tecnológicos, 8,5%. Esses dados adquirem maior relevo quando se observa o crescimento das matrículas em cursos de ensino superior, em geral, revelados no mesmo Censo 2012.

Projetando pela lógica atual de interesses dos alunos configurada nos dados, dos 7,3 milhões de novos alunos matriculados no ensino superior nos últimos 10 anos, menos de um terço deles em IES públicas, pouco mais de 58 mil (0,8%) optariam pelas licenciaturas. Entre 2009 e 2012, mais de 1 milhão de novos estudantes ingressaram na universidade, porquanto menos de 8 mil futuros professores, ao se considerar que todos concluem o curso de formação inicial.

Esta realidade compromete inclusive a quantidade necessária de docentes para ocupar os postos de trabalho requeridos pela educação básica brasileira, que exige quatorze anos de escolaridade obrigatória (de 4 aos 17 anos de idade), a partir da Lei nº 12.796, de 4/4/2013, decorrente do que preceituou a Emenda Constitucional nº 59/2009.

Indago, então: Como projetar uma educação de qualidade, quando até a quantidade é insuficiente?

Uma parte, que se presume significativa dessa realidade, desses poucos optantes pela docência inscreve-se nos processos seletivos para cursos de licenciatura como a segunda, ou, às vezes, a única opção. São atraídos pela baixa relação candidato/vaga que facilita a aprovação nas IES públicas ou pelo baixo custo das mensalidades nas instituições particulares, responsáveis, em grande medida, pela proletarização da docência. Para esses futuros professores, a licenciatura representa, quando muito, uma prática restrita à heteroformação.

Frente a esse quadro, parece haver um consenso quanto à baixa qualidade da heteroformação de professores no Brasil e em boa parte do mundo.

Pode-se constatar que na imensa maioria dos Países existe uma grande insatisfação com a qualidade da formação inicial dos docentes. Ministérios da Educação, docentes em exercício formadores de docentes, pesquisadores e também candidatos a docentes e empregadores põem em dúvida a capacidade das universidades e institutos de formação docente de respostas às necessidades atuais da profissão (VAILLANT; GARCIA, 2012, p. 63).

Um círculo vicioso está estabelecido: um estudante em formação inicial, cuja escolha pela profissão está limitada à facilidade de acesso ao curso e/ou ao baixo preço das mensalidades, vinculado academicamente a uma instituição, cuja capacidade de propor respostas às necessidades profissionais está posta em xeque e que, ao final da formação inicial, desempenhará uma profissão que, por esses mesmos motivos, está desacreditada por ele e pela sociedade na qual está inserido.

Autores como Vaillant e Garcia, após “longa experiência de mais de três décadas dedicadas ao estudo e à pesquisa em formação de professores”, fazem uma reflexão, perguntando-se:

Por que a maioria das ações de formação das quais participaram, cedo ou tarde, estão condenadas ao fracasso? Por que custa tanto convencer alguém (seja uma pessoa ou uma instituição) a atrever-se a mudar, a introduzir inovações em sua prática habitual? Qual é o elemento chave que determina que as ações de formação sistematicamente sejam absorvidas ou digeridas pela realidade cotidiana, pela rotina? Não é que a esta altura de nossa vida profissional tenhamos nos tornado pessimistas ou cínicos. Não é isso. Começamos a compreender que seguramente estivemos errando o enfoque em grande parte de nossas ações e propostas (VAILLANT; GARCIA, 2012, p. 31).

Uma das conclusões a que os autores chegaram é que “preparar docentes é formar adultos” (VAILLANT; GARCIA, 2012, p. 25), dotados de experiências e crenças prévias à inserção no curso de formação inicial. Formar esse “outro” como futuro formador exige a consciência de ambos de que, na condição de adultos, fizeram uma escolha pela participação efetiva nos

processos formais de ensino-aprendizagem, com objetivos comuns e responsabilidades mútuas em relação aos resultados alcançados.

A formação de adultos, futuros formadores, passa pelo estabelecimento de um pacto, um acordo tácito pelo aprendizado significativo, que extrapola a assinatura de contratos de prestação de serviços educacionais, observando-se as experiências de vida dos envolvidos nos processos de ensino e aprendizagem, como ponto de partida para novos saberes.

Generaliza-se a ideia em torno da urgência de mudanças nos cursos de formação de professores, notadamente as licenciaturas. Encontra eco na realidade escolar, frente “aos resultados insatisfatórios de longos e custosos processos de escolarização nas sociedades industrializadas” (PÉREZ, 1995, p. 95). O autor explicita notadamente a relação conflituosa entre qualidade e quantidade, visto que

[...] a escola conseguiu chegar aos lugares mais inacessíveis e às camadas sociais mais desfavorecidas. Não obstante, nem a preparação científico-técnica, nem a formação cultural e humana, nem sequer a desejada formação compensatória alcançaram o grau de satisfação prometido (PÉREZ, 1995, p. 95).

São dois parâmetros distintos e complementares de análise. No que se refere à quantidade, é certo que houve avanços significativos na inserção de crianças e adultos na realidade educacional formal. O Brasil é exemplo dessa estatística. No entanto, esse aumento no contingente de novos estudantes na educação básica e até superior não foi acompanhado de melhorias qualitativas e a formação de professores é peça chave para essa mudança.

O que transparece em uma análise generalista é que a formação docente inicial é inadequada e, majoritariamente, voltada para a dimensão técnico-científica. Resulta desse quadro de dados iniciais apresentados sobre a formação inicial que

uma percentagem extremamente elevada de docentes saiu das universidades neste último quarto de século, em Portugal como em muitos outros Países com uma formação majoritariamente de cariz científico, não pedagógico, não orientado para o ensino das matérias nucleares desses mesmos cursos (TRAVASSOS, 1991, p. 133).

É preciso mudar o rumo das licenciaturas. Mas mudar o que? Como? Para que(m)? “As críticas referem-se à organização burocratizada da formação, ao divórcio entre a teoria e a prática, à excessiva fragmentação do conhecimento que se socializa e à escassa vinculação com as escolas” (VAILLANT; GARCIA, 2012, p. 63).

As IES (Universidades, Centros Universitários, Faculdades e Institutos) estão “ilhadas” em torno de teorias apartadas da prática docente nas escolas. Ensinar conteúdos ao especialista em determinada área, ainda que de forma eficaz, na perspectiva da racionalidade técnica positivista, não tem garantido a mesma eficácia na atuação desses futuros docentes quando a análise recai sobre os resultados dos processos de ensino-aprendizagem. E é sempre importante ressaltar que eficácia não se refere aqui à capacidade de produção material típica do sistema capitalista, mas da sedimentação do caminho para a cidadania.

Os conhecimentos teóricos, por mais desenvolvidos que estejam, não se têm mostrado suficientes, por si só, para promover a educação de qualidade. Por outro lado, um curso dedicado exclusivamente à prática, sem a reflexão teórica que a sustente, incomum na história das licenciaturas, parece também não ser o caminho para a melhoria da formação docente.

Um desafio mundial, atual e urgente, na área educação é aliar teoria e prática, incentivando a reflexão sobre e para a prática da pesquisa, em um currículo bem articulado e atualizado, que atraia os jovens à docência. Em última instância, torna-se cada vez mais urgente na educação a retomada da *práxis* no sentido empregado por Marx, descrito por Alves (2010),

práxis em Marx (Manuscritos econômicos filosóficos e Teses sobre Feuerbach) refere-se à atividade livre, universal, criativa e auto-criativa, por meio da qual o homem cria (faz, produz), e transforma (conforma) seu mundo humano e histórico e a si mesmo; atividade específica do homem que o torna basicamente diferente de todos os outros seres (ALVES, 2010, p. 7).

A estrutura curricular convencional dos cursos de licenciatura contempla muitas disciplinas teóricas, fragmentadas, no decorrer dos primeiros anos de formação, e reserva um espaço final para a prática, geralmente restrita ao estágio, relegado a uma espécie de apêndice do curso. Destina-se aos últimos componentes curriculares o desenvolvimento de habilidades necessárias à pesquisa (isso quando se realiza) e aos conhecimentos didáticos aliados à prática docente.

Zeichner (1998, p. 118), que se dedica nos EUA à “orientação de estudos de investigação sobre o *practicum*”, reconhece “[...] a falta de consideração pelo trabalho que se desenvolve mesmo no seio dos profissionais que trabalham na formação de professores”. Esse componente curricular, distanciado física, temporal e, às vezes, até epistemologicamente das teorias estudadas ao longo do curso, geralmente não se traduz em prática real de ensino, já que os profissionais das escolas, que recebem os estagiários, estão imersos em uma dinâmica regular de trabalho.

Algumas IES formadoras tendem a assumir posturas pouco formativas, tais como reduzir o estágio supervisionado ao preenchimento de relatórios resultantes de algumas visitas à escola da educação básica. Esta, por sua vez, adere a esse ‘jogo’ de facilidades, adotando práticas de contenção de gastos e “otimização” de recursos humanos, substituindo, muitas vezes, o professor efetivo pelo estagiário na regência, sem o devido planejamento e acompanhamento.

O professor orientador de estágio na escola, como parte dessa realidade, por vezes, ausenta-se do processo para dar conta das demais atribuições escolares ou, quando está presente, reserva ao estagiário a condição de mero expectador da aula, como se o aprendizado sobre a prática ocorresse pela simples observação, de forma mecânica, e não pelo diálogo, pela experiência, análise, reflexão, enfim, pela *práxis* sem a qual não há reflexão, tampouco se forma professores reflexivos.

O conceito de “professor reflexivo” e principalmente “da prática reflexiva” na educação tem se mostrado complexo e múltiplo. Zeichner (2008) faz uma análise crítica sobre a “reflexão” como conceito estruturante na formação docente a partir da observação e do estudo acerca da prática nos Estados Unidos, desde 1976. Inicialmente, dada a complexidade do termo e incipiência das pesquisas então existentes, o autor revela que, nos primeiros trabalhos desenvolvidos, ele e seu grupo de pesquisa dedicavam “muito mais tempo falando sobre o que o ensino reflexivo *não era*, em vez de falar sobre o que *ele era*” (ZEICHNER, 2008, p. 538).

Essas pesquisas, ainda que incipientes, despertaram nos governantes, técnicos e gestores dos sistemas educacionais a percepção da força política e ideológica do termo “professor reflexivo”. A expressão foi inserida nos programas de ‘reforma educacional’, intencionando, com isso, ‘mudar’ ‘de cima para baixo’, o *status* de deterioração da educação, a exemplo do que ocorre cotidianamente na prática política de diversos Países, incluindo o Brasil.

Entretanto, quando os falsos propósitos políticos adiantam-se às mudanças culturais, como carta de intenções ou preceitos escritos na legislação, eles se tornam letra morta ou, quando muito, sobrevivem nas citações de pesquisadores e estudantes do assunto, distantes da prática.

Embora aqueles que adotaram o *slogan* da reflexão pareçam compartilhar certos propósitos e compromissos em relação ao papel ativo que os professores devem assumir nas reformas escolares, na realidade, pode-se dizer muito pouco sobre um modelo de ensino e de formação de professores, levando-se em consideração apenas um compromisso expresso com a idéia de reflexão (ZEICHNER, 2008, p. 538).

Com esse *slogan*, pouco ou nada se muda na realidade educacional. A verdadeira reforma precisa ser construída a partir das bases das forças produtivas. Para isso, o professor deve estar preparado para assumir-se protagonista, distanciando a reflexão da mera conceituação teórica ou sonho a ser alcançado.

A leitura e o estudo de teorias sobre o professor reflexivo, a adoção de materiais pedagógicos inovadores ou até mesmo a inserção desses profissionais em programas oriundos de políticas educacionais, teoricamente afeitos à reflexão, não são, por si só, suficientes. Não conduzem os docentes à adoção de práticas realmente reflexivas, que fundamentem ações pedagógicas melhores a cada dia.

O aprimoramento constante dessas práticas tem como foco os processos de ensino e aprendizagem que garantam a todos o direito real de aprender. Considero que se tem avançado pouco, ao longo dos anos, nesse aspecto fundamental ao êxito da escola, como agência eminentemente formadora de alunos e professores. No mesmo sentido, caminham alguns programas de formação docente inicial, oferecidos pelas IES, cancelando diplomas, como atesta Zeichner na análise da situação nos EUA há três décadas.

A “reflexão” como um *slogan* de reforma educacional também significa que, independentemente do que fazemos em nossos programas de formação de professores, e do quão bem o fazemos, nós podemos apenas, e quando muito, preparar professores para se iniciarem na profissão (ZEICHNER, 2008, p. 538).

Novamente, identifico uma diferença importante entre o direito legal de exercício da profissão e a construção e aquisição das reais condições técnicas, pedagógicas, políticas, no sentido maior da palavra, para a atuação docente. É nesse sentido que se coloca a urgência da formação de professores reflexivos.

A análise do trabalho do outro como uma espécie de laboratório para as práticas futuras também tem se mostrado insuficiente para a construção das mudanças necessárias à promoção da eficiência nos processos de ensino e aprendizagem. Zeichner (2008) observou a necessidade de mudar o foco das pesquisas, em sua trajetória de formador e pesquisador, reconhecendo que

o uso da idéia de reflexão em nosso programa de formação de professores desenvolveu e mudou à medida que continuávamos a estudar e criticar nosso próprio trabalho como formadores de educadores e o impacto desse programa em nossos estudantes [...] Da perspectiva do professor, isso significa que o processo de

compreensão e de melhoria de seu próprio ensino deve começar da reflexão sobre sua própria experiência e que o tipo de saber advindo unicamente da experiência de outras pessoas é insuficiente. (ZEICHNER, 2008, p. 538-539).

Com essa iniciativa, distanciavam-se do *slogan* de professores reflexivos “adotado por formadores de educadores das mais diferentes perspectivas políticas e ideológicas para justificar o que faziam em seus programas” (ZEICHNER, 2008, p. 538).

Mais uma vez, a autoformação é colocada em evidência. Um professor reflexivo é aquele que tem consciência dos seus limites e das suas potencialidades; que, por isso, assume sua formação, avaliando-se cotidianamente, ao mesmo tempo em que ousa promover mudanças no processo ensino e aprendizagem. Esse professor tem clareza de que a prática pedagógica é ponto de partida e de chegada para a formação continuada. É também aquele professor que aprende compartilhando conhecimento com colegas e alunos, promovendo a interformação, uma via de mão dupla, na qual todos aprendem e todos ensinam.

Dessa forma, quando gestores e professores atuam em conjunto em torno de práticas reflexivas, a escola supera a condição reducionista de *locus* de trabalho técnico-profissional e prestação de serviços educacionais aos “clientes” para transformar-se em uma instituição que pensa a si mesma – a escola reflexiva anunciada por Alarcão (2001).

A mudança que a escola precisa é uma mudança paradigmática. Porém, para mudá-la, é preciso mudar o pensamento sobre ela. É preciso refletir sobre a vida que lá se vive, em uma atitude de diálogo com os problemas e as frustrações, os sucessos e os fracassos, mas também um diálogo com o pensamento, o pensamento próprio e dos outros (ALARCÃO, 2001, p. 14).

Por essa perspectiva, o direito de aprender é realmente de todos, inclusive da instituição escolar. Ela também aprende a ser uma organização melhor a cada dia, um lugar melhor, agradável e produtivo, para se trabalhar, ensinar e aprender. Com essas características, a escola exige sujeitos

preparados para experimentá-la, vivenciá-la. Em última instância, ela é o conjunto desses sujeitos e das relações sociais entre eles.

Dialeticamente, a escola é essa comunidade, que se organiza e usa conscientemente os espaços existentes a favor da aprendizagem de todos os que nela convivem.

Assume-se igualmente uma nova perspectiva profissional e existencial da docência, muito distinta daquela que historicamente se verificou na prática e, de alguma maneira, se determinou pela teoria.

Por analogia, o conceito de professor reflexivo, hoje tão apreciado, desenvolverei o conceito de escola reflexiva e procurarei sugerir que a escola que se pensa e se avalia em seu projeto educativo é uma organização aprendente que qualifica não apenas os que nela estudam, mas também os que nela ensinam, ou apóiam estes e aqueles. É uma escola que gera conhecimento sobre si própria como escola específica e, desse modo, contribui para o conhecimento sobre a instituição chamada *escola* (ALARCÃO, 2001, p. 14).

A escola reflexiva é um espaço, ao mesmo tempo físico e humano, no sentido teorizado por Milton Santos, considerando “tempo e o espaço como produção do homem na relação com a totalidade da natureza e por meio da técnica” (SAQUET; SILVA, 2008, p. 6). Nessa concepção, o ambiente escolar pode favorecer a formação docente continuada e a atuação de todos naquela instituição escolar, impactando positivamente na aprendizagem de professores, estagiários – na condição de futuros professores – alunos e demais sujeitos da escola.

A profissão docente configura-se, portanto, complexa, construída cotidianamente em um contexto de contradições. A formação docente – inicial e continuada – precisa reunir condições para que este profissional se faça professor. Necessita-se, pois, de investimentos nas diversas dimensões desse *ser humano-profissional-cidadão* para que alcance as condições pessoal, institucional e social para o exercício pleno da docência.

2.3 Formação docente continuada: concepções e práticas

A expressão formação continuada, ou contínua como querem alguns autores, e os processos decorrentes dela não estiveram atrelados à profissão docente desde o nascedouro. Foi no curso da história que ela passou a ser empregada para servir à educação, dada a importância que essa área profissional alcançou, sobretudo após a institucionalização da escola como lugar destinado à atuação de licenciados.

Historicamente, segundo Dias (1991), a expressão “formação contínua” e seus desdobramentos emergem e desenvolvem-se

no pós guerra da segunda metade da década de 40, em resultados de fenómenos tais como a **explosão das ciências das técnicas**, a planetização no espaço e a aceleração no tempo das dimensões e do ritmo do desenvolvimento dos sub-sistemas sociais. Tal **evolução provoca a obsolescência dos conhecimentos antigos, a emergência de outros novos, a complexificação de teias de relações cada vez mais sutis entre todos eles** (DIAS, 1991, p. 186, grifo meu).

Essa ideia de “formação” de adultos nasce, portanto, em um turbilhão acelerado de mudanças apoiadas no tecnicismo científico. Surge em um momento no qual a inovação já diferenciava as potências bélicas do mundo. Inovar era a principal arma da guerra.

A expressão “formar”, nessa acepção, não se fundamentava na reflexão, mas na técnica. E a formação continuada de professores também encampou inicialmente essa concepção: formar para conhecer os conteúdos e as técnicas de transferência desses conteúdos aos alunos. Estes, passivamente, recebiam o conhecimento. Essa expressão “na acepção actual do termo, só tem sentido falar em formação contínua de professores *a partir dos anos 60*” (NÓVOA, 1991, p. 18).

A principal diferenciação entre formação inicial e continuada pode ser explicitada a partir de dois pontos básicos: a) base legal; b) destinatários das atividades formativas. O diploma de licenciatura é condição legal para o exercício profissional. Esses cursos destinam-se, teoricamente, aos estudantes

não iniciados na profissão docente, ressaltando-se a atuação de professores leigos, o que ainda é comum em alguns lugares do Brasil. Tanto é real essa situação de despreparo do professor atuante na educação básica, que a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes da Educação Básica) implementou o PARFOR com o objetivo de, mediante políticas formativas emergenciais, capacitar professores em serviço, nas licenciaturas e lhes conferir a certificação.

Por outro lado, a “formação contínua é oferecida a pessoas na condição de adultos, com experiência de ensino, o que influencia os conteúdos e a metodologia desta formação” (FORMOSINHO, 1991, p. 238). Esses cursos não autorizam ao aluno concluinte o exercício da profissão docente.

Se há diferenças quanto aos destinatários, parece igualmente lógico que as metodologias de programas de formação inicial e continuada sejam diferentes. Professores “experientes” mobilizam saberes e articulam conhecimentos de forma e com intensidades distintas às ações empreendidas pelos alunos de licenciatura – futuros professores. Essas diferenças se alargam, ainda mais, quando levo em consideração os diversos “níveis” de experiência docente: dos experientes novatos aos *seniors*.

Alarcão (1991) caracteriza a atuação desses profissionais em distintos momentos do percurso docente

A diferença entre o professor experiente e o jovem professor está em que o professor no início da sua carreira tem de socorrer-se do saber e das ferramentas ainda pouco trabalhadas que adquiriu na sua formação inicial, enquanto o professor experiente tem à sua disposição a ferramenta bem oleada do tal saber de experiência, feito que hoje começa de novo a valorizar-se e designa-se por epistemologia da prática. O percurso dos novatos tende a ir conhecimento explícito para a aplicação desse mesmo conhecimento; os experientes, esses agem espontaneamente, com base num conhecimento que agora lhes é tácito porque foi ciclicamente interiorizado (ALARCÃO, 1991, p. 74).

A estrutura dos cursos de formação inicial (modelo 3+1) sugere também que esses sujeitos enfrentem problemas distintos, uma vez que o aluno (não experiente) encontra-se no campo das teorias ou, no máximo, práticas

laboratoriais, até o início do estágio supervisionado. O docente “experiente”, por sua vez, precisa dar soluções aos problemas vivenciados cotidianamente na escola. Para ambos, no entanto, as teorias e metodologias de estudo e ensino são fundamentais, resguardados os diferentes momentos.

Essa realidade múltipla e complexa, na qual esses sujeitos educacionais estão envolvidos, torna a formação continuada um termo de conteúdo argiloso, razão pela qual as abordagens teóricas já o alcançaram de diversas formas. “Nos últimos anos, cresceu geometricamente o número de iniciativas colocadas sob o grande ‘guarda-chuva’ do termo ‘educação continuada’” (GATTI, 2008, p. 57).

A autora analisa, no entanto, que essas discussões não contribuíram para delimitar com precisão o termo. Trata-se de uma questão semântica, talvez, menos importante que as pesquisas “no âmbito das ações dirigidas e qualificadas explicitamente para esse tipo de formação” (GATTI, 2008, p. 57) e expressa a amplitude e complexidade desses processos,

Nesses estudos, ora se restringe o significado da expressão aos limites dos cursos estruturados e formalizados oferecidos após a graduação, ou após o ingresso no exercício do magistério, ora ele é tomado de modo amplo e genérico, como compreendendo qualquer tipo de atividade que venha a contribuir para o desempenho profissional – horas de trabalho coletivo na escola, reuniões pedagógicas, trocas cotidianas com os pares, participação na gestão escolar, congressos, seminários, cursos de diversas naturezas e formatos, oferecidos pelas Secretarias de Educação ou outras instituições para pessoal em exercício nos sistemas de ensino, relações profissionais virtuais, processos diversos a distância (vídeo ou teleconferências, cursos via internet etc.), grupos de sensibilização profissional, enfim, tudo que possa oferecer ocasião de informação, reflexão, discussão e trocas que favoreçam o aprimoramento profissional, em qualquer situação. Uma vastidão de possibilidades dentro do rótulo de educação continuada (GATTI, 2008, p. 57).

Igualmente diversa é a quantidade de instituições que podem ofertar as ações de planejamento, coordenação e promoção de formação docente continuada em toda amplitude.

Pires (1991, p. 150) indica a “iniciativa” como um parâmetro eficiente para a identificação das instituições responsáveis pela formação docente continuada.

As ações de formação continuada podem resultar de iniciativa individual ou conjunta: – das escolas, – dos centros de professores – das instituições de ensino superior, – dos organismos centrais ou regionais do Ministério da Educação, – de outros departamentos de Estado, – de organismos empregadores, – de associações culturais, profissionais e científicas (PIRES, 1991, p. 150)

Essa multiplicidade de cursos e eventos, ofertados em várias modalidades, duração, formato, em espaços também variados e por instituições de muitas denominações, apesar de representar um avanço quantitativo frente à ausência de formação continuada, vem sendo alvo de críticas por parte dos teóricos.

Nóvoa (1991, p. 18) identifica, desde 1970-1980, em Portugal, “uma verdadeira explosão nas práticas de formação contínua e uma diversificação de entidades organizadoras”. O autor denuncia que essas propostas de formação, equivocadamente, foram autorizadas pelo Estado sob uma perspectiva reformista, “excessivamente centrada na Reforma Educativa” (NÓVOA, p. 19).

O Estado brasileiro ausentou-se historicamente de um projeto orgânico de formação continuada de professores, restringindo-se praticamente à oferta de cursos de Pós-Graduação *stricto sensu* pelas IES públicas, ressalvadas algumas iniciativas dos sistemas estaduais públicos de ensino mais consolidadas, a exemplo de São Paulo.

Somente na Lei nº 9.394/1996, foram prescritos alguns dispositivos sobre a formação continuada, especificamente no Art. 62, § 2º, “[...] formação continuada e a capacitação dos profissionais de magistério (Incluído pela Lei nº 12.056, de 2009)” e no Art. 63, III - “programas de educação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis”.

Ainda assim, somente em 2003, quase uma década após a publicação da Lei nº 9.394/1996, veio ao conhecimento público o primeiro projeto nacional

de formação docente continuada para a educação pública. O Ministério da Educação publicou o edital SEIF/MEC nº 01/2003, visando a selecionar os Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação para a implantação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (REDE). Esse programa instituído para fomentar a formação de professores será objeto de análise no Capítulo IV desta pesquisa.

A formação fora do ambiente de trabalho, em cursos de pós-graduação (especialização, mestrado e doutorado), extensão e treinamento, tem se mostrado eficaz aos professores para o cumprimento de horas/aula certificadas para progressão administrativa na escala de níveis, como parte do plano de carreira dos sistemas públicos de ensino.

Em consequência, uma indústria da formação continuada foi erigida nas últimas duas décadas no Brasil. Instituições apoiadas em uma legislação de incentivo à formação docente, mas que admitiu a proliferação de cursos livres, de extensão e especializações – presenciais e a distância, sem o mesmo rigor da fiscalização que ocorre, por exemplo, na implantação e no funcionamento dos programas de mestrado e doutorado.

Essa indústria da formação docente foi edificada numa perspectiva tradicional de educação. Do ponto de vista físico, o professor é um ser uno. Ocupa um lugar no espaço, em determinado tempo, como os demais seres e coisas presentes no universo. Tradicionalmente, é também um profissional uno, ocupa uma função típica na escola: ministrar aulas. Por isso, a formação que este profissional empreende se esgota em questões técnicas ou organizacionais.

A partir desta concepção mecanicista a respeito do professor e do seu lugar/papel na escola, Nóvoa (1991) aponta três tipos de projetos de formação docente continuada, tradicionalmente levados a cabo em Portugal, podendo estender-se, em certa medida, também ao Brasil:

- Baseado em uma lógica de adaptação, reciclagem ou atualização do professorado; - Dirigindo-se a professores a título individual, sem

estarem integrados nem projeto coletivo ou institucional; - Organizando-se à margem da carreira docente e do desenvolvimento profissional dos docentes (NÓVOA, 1991, p. 18).

Não há uma lista dos tipos de formação docente continuada. Elas se caracterizam de acordo com alguns parâmetros, que também são constituídos historicamente. “Revestem formas diversificadas, consoante a responsabilidade da iniciativa, o caráter institucional, o regime de frequência e de avaliação e o tipo de atividade que pode incluir” (PIRES, 1991, p. 149).

Pires (1991) expõe uma acepção positiva de formação continuada que visa “garantir a qualidade da educação e do ensino, através da melhoria das competências profissionais dos docentes” (1991, p. 149). O autor elenca alguns princípios orientadores e objetivos fundamentais para esses processos docentes formativos, a saber:

A formação contínua de professores orienta-se pelos seguintes princípios: 1. Actualiza e complementa a formação inicial, numa perspectiva de avaliação docente. 2. Associa-se ao exercício da atividade profissional. 3. Centra-se no processo ensino-aprendizagem. 4. Alarga a intervenção de instituições superiores de educação. 5. Potencia a iniciativa das escolas e dos professores. 6. Promove a interação da teoria e da prática pedagógica. 7. Valoriza perspectivas interdisciplinares. 8. Responde à necessidades reais dos destinatários. 9. Implica uma atitude activa e participativa do professor [...].

Constituem objetivos da formação continuada: – Promover a actualização do conhecimento, – Assegurar o desenvolvimento das competências profissionais, – Possibilitar a progressão e intercomunicabilidade na carreira docente, – permitir a reconversão profissional, – Proporcionar especializações profissionais no âmbito da função docente (PIRES, 1991, p. 149-150).

Dentre as várias perspectivas de análise dessa caracterização da formação docente continuada, duas parecem latentes: amplitude e participação. Há muitos aspectos envolvidos, mas a efetiva participação e co-responsabilização do professor como protagonista da sua formação é primordial.

Formação é fenômeno coletivo, mas que depende da decisão individual para o desenvolvimento da capacidade ativa de se formar, denominada por Vaillant e Garcia (2012, p. 33) de “autoformação”, cujo aproveitamento das

experiências significativas depende, de acordo com as ideias de Dewey (1938 apud Vaillant; Garcia, 2012, p. 33), de pelo menos três princípios “continuidade, interação e reflexão”.

A “heteroformação” e a “interformação”, também expostas por Vaillant e Garcia (2012), revestem-se de significância quando se busca a qualidade nesses processos. Por isso, a formação continuada depende também das ações das instituições de ensino e da regulamentação mínima do Estado, sem, contudo, uniformizá-la. A regulamentação estatal visa a garantir uma base comum de qualidade, propiciando tempo e espaço para a flexibilização necessária ao dinamismo educacional.

Nos três domínios (auto, hetero e inter), pessoas formam pessoas. Essa dinâmica formativa enseja a seguinte pergunta: quem serão os formadores de professores (formadores)? No primeiro domínio, o próprio professor é formando e formador, por se tratar de uma atividade eminentemente reflexiva. No segundo e terceiro domínios, no entanto, há um “outro” ser ativo. São pelo menos dois professores, que podem estar em trabalho, atuando e se formando; mas, por fim, há processos nos quais há um formador que conduz as ações, ressaltando-se os demais “alunos” são igualmente docentes.

Pires (1991) identifica alguns perfis de possíveis formadores de professores, a seguir

Formadores: docentes das instituições superiores – professores dos quadros das escolas, com funções de orientação da formação, de coordenação pedagógica – pessoal qualificado dos serviços centrais, regionais ou locais do Ministério da Educação – professores dos quadros das escolas, de reconhecida competência – agentes exteriores ao sistema educativo especializados em domínios e competências que interessam à formação de professores (PIRES, 1991, p. 149-150).

Formadores e formandos nesse processo são, portanto, adultos e possuem perfis profissionais que se aproximam. São corresponsáveis e interferem mutuamente na condução dos resultados da formação continuada. Devem atuar juntos no desenvolvimento de conhecimentos, de habilidades e

das competências docentes, visando sempre a aprendizagem dos alunos na escola. Para isso, precisam desenvolver-se nas diversas dimensões que os constituem como pessoa, educador e cidadão.

2.4 Dimensões da formação continuada de professores

A formação continuada do professor responde diretamente a três tipos de objetivo: individual, profissional e institucional. O professor é, antes de tudo, uma pessoa, que tem anseios e sonhos e deseja alcançá-los com os frutos do seu trabalho; mas é também um profissional que, associado aos pares, contribui com a construção de uma identidade coletiva. Na escola, é responsável por uma série de atribuições institucionais, cujas regras são regulamentadas pelo Estado.

De certa maneira, essa trilogia responde inicialmente à pergunta: Para quê/quem se forma um professor continuamente? Para si mesmo (indivíduo), para a escola (instituição) e para a sociedade (coletividade). As relações entre essas três instâncias, contudo, não são lineares e simples. Há interferências de interesses de toda ordem nesse processo, que direcionam o “como”, “porque” e “onde” essa formação ocorrerá.

Nóvoa (1991, p. 23) denominou essa dinâmica de “trilogia da formação continuada: produzir a vida, a profissão e a escola”. Muitas vezes, privilegia-se um desses três “eixos estratégicos”, em detrimento dos demais, e a formação continuada apresenta-se parcializada, prejudicando os processos de ensino e aprendizagem, razão primordial de existência da escola.

Em síntese, a formação continuada deve ser entendida, por essa perspectiva, como dimensão de um projeto pessoal e institucional, orientado por uma política pública, que, por sua vez, responde às demandas educacionais da coletividade.

Um grupo de pesquisadores identificou seis dimensões da formação docente continuada em um congresso realizado na Universidade de Aveiro – Portugal (1991), a saber:

- 1) Dimensão do desenvolvimento pessoal e social; 2) Dimensão do domínio da especialidade; 3) Dimensão Pedagógico-didáctica; 4) Dimensão institucional e administrativa; 5) Dimensão histórico-cultural; 6) Dimensão investigativa; e 7) Dimensão expressivo-comunicativa (ALARCÃO, 1991, p. 72).

A “trilogia: indivíduo, profissão, escola” pode ser contemplada pelas diversas dimensões da formação continuada propostas pelos pesquisadores portugueses (1991), se concebidas de forma dialética, uma vez que “cada uma das dimensões tem a ver com todas as outras e só adquire o seu sentido pleno no todo que as integra” (ALARCÃO, 1991, p. 69).

A sequência de apresentação das dimensões da formação docente pode caracterizar uma linearidade ascendente: da pessoa à cultura. Mas não é assim que elas se articulam na realidade. Não há lógica linear entre as dimensões, como não há na vida. Elas se concretizam simultaneamente na atuação profissional e vivência do professor. São multifocais e multideterminadas. A intensidade e o foco dado a cada dimensão são influenciados pelas escolhas dos sujeitos, mas também pelas circunstâncias, de maneira imprevista, às vezes ilógica.

A formação continuada, protagonizada pelo professor, busca também problematizar (re)organizar, sistematizar e potencializar essas dimensões. É uma opção que começa na dimensão pessoal, mas não se encerra nela. A efetiva participação do professor é uma tomada de decisão própria, ainda que o projeto seja ofertado institucionalmente como “obrigação” profissional.

O engajamento docente é condição precípua para autoformação e heteroformação. É com o “outro” que a formação se concretiza, pela criação de “redes de (auto) formação participativa, que permitam compreender a globalidade do sujeito, assumindo a formação como um processo interativo e dinâmico” (NÓVOA, 1991, p. 24).

A dimensão do desenvolvimento pessoal e social centra-se no óbvio: o professor é uma pessoa. Exerce os múltiplos e, às vezes, simultâneos papéis sociais. Está educador em determinados momentos e lugares, aluno em outros, pai em um terceiro. O professor, porém, carrega consigo essas múltiplas identidades em todos os lugares. Então, é pai, professor, aluno, amigo..., não necessariamente nessa ordem, inserido em uma cultura, compartilhando dos hábitos e das crenças com o grupo social. Convém lembrar que a escola da educação básica, onde o professor atua, também está inserida nessa realidade complexa e dinâmica.

Os alunos, diretores, coordenadores e demais funcionários da instituição escolar também são “outras pessoas”. São os “alguéns” (Alarcão) da vida profissional e social. Demandam formação e, simultaneamente, formam-se. É nesse contexto de formação mútua que todos precisam se assumir como sujeitos, sobretudo porque:

a dimensão do desenvolvimento pessoal e social não pode atender apenas às diferentes dinâmicas intrapessoais de natureza cognitiva ou metacognitiva, afectivo-relacional e volitiva ou de tomada de decisão ou de posição. Tem de considerar igualmente as diferentes dinâmicas que se desenvolvem na interação humana (TAVARES; GONÇALVES; ALVES, 1991, p. 101).

A formação deve ser dinâmica, como também é a cultura na qual ela está inserida. “O acto educativo é eminentemente cultural” (PATRÍCIO, 1991, p. 200). E o professor é um *sujeito* da *cultura*, duas dimensões entrelaçadas na composição da totalidade; um todo uno e diverso, material e simbólico, articulado e complexo, atravessado pelas ações formativas, no sentido que Pais (1991) advoga.

A Formação Contínua corresponde a um processo educacional que permite uma abordagem dinâmica dos problemas do ensino, da cultura, das questões do Ser e do Devir, a adaptação à mudança, renovação das interpretações do mundo. Garante o desenvolvimento do homem, ajuda-o a percorrer caminhos diferentes em direção a novas utopias (PAIS, 1991, 231).

Desenvolveu-se, paradoxalmente, um discurso petrificado de “manutenção das mesmas práticas” na educação. As mudanças mostram-se lentas na área educacional, mas elas ocorrem. Numa escala temporal, histórica, todos os sujeitos envolvidos nos processos de formação se modificam, inclusive a escola. Transformam-se pela experiência acumulada, com maior ou menor velocidade, dependendo das circunstâncias.

Por isso, os processos e as metodologias de formação continuada, dirigidos exclusivamente a adultos, precisam ser flexíveis, mutáveis. Não se trata de fragmentar os projetos de formação, mas flexibilizá-los, a partir das demandas concretas dos sujeitos, pautando-se na avaliação também contínua.

Ademais, quando são flexíveis, esses processos propiciam o desenvolvimento da criatividade humana, que se configura em um aspecto primordial para qualquer projeto de formação, especialmente na área da educação. A criatividade moderna geralmente está a serviço da técnica, da produção material e econômica, mas é uma poderosa habilidade para o professor reflexivo. Ações criativas são interativas, interventivas e transformadoras, tornando o “professor o primeiro multimídia na sala de aula” (PAIS, 1991, 234).

A uniformização abstrata dos processos, comuns aos projetos formativos de grande escala, não alcança os resultados esperados. Não há fórmula, por melhor que seja, eficaz a todos os professores em todos os lugares. Projetos de longo prazo, entretanto, são bem-vindos. Continuidade está na essência e no nome da formação continuada, visto que “a formação contínua de professores exige ações prolongadas no tempo” (TAVARES; GONÇALVES; ALVES, 1991, p. 95). Não se pode confundir adequação às demandas concretas com fragmentação, como elucidam os autores,

[...] o próprio processo de desenvolvimento do professor nas vertentes de conhecimento de si próprio e da realidade implica necessariamente a concepção de uma ação prolongada e coordenada no tempo, pouco compatível com o comum calvário de cursos esporádicos e descontinuados. [...] é fácil de ver como este

princípio contradiz substancialmente uma certa filosofia de multiplicação de pequenas ações realizadas de forma massiva, por vezes até à distância, que poderíamos caricaturar como ações de folclore psicológico enlatado (TAVARES; GONÇALVES; ALVES, 1991, p. 95).

Não há, portanto, uma forma única para se desenvolver a dimensão institucional da formação continuada de professores. “As estratégias da formação contínua são necessariamente híbridas, [...] segundo uma coerência própria, contextualizada a diferentes contributos teóricos e metodológicos” (NÓVOA, 1991, p. 20).

As instituições educacionais ocupam, inicialmente, dupla função na formação continuada de professores: local de exercício da profissionalização e agências formadoras. Na primeira situação, refiro-me, de um modo geral, à formação em serviço, majoritariamente em escolas. Na segunda, aponto a oferta de cursos nos diversos níveis e em modalidades distintas.

As instituições de ensino superior (IES), tradicionalmente, ofertam cursos para a formação docente inicial. Após a graduação, alguns professores retornam aos bancos universitários para cursar pós-graduações – *lato ou stricto sensu*. Os profissionais da docência, que se dedicam à formação continuada em nível de pós-graduação, geralmente, objetivam o trabalho no ensino superior.

Dados do INEP, relacionados aos componentes curriculares Português e Matemática, em 2003, década estabelecida para esta pesquisa, demonstram essa forte tendência no Brasil.

A percentagem média de professores de 4ª série do Ensino Fundamental com capacitação em nível de pós-graduação (considerando Especialização, Mestrado e Doutorado) é muito baixa no Brasil e varia bastante entre as regiões. Menos de 30% dos professores tinham, em 2001, pós-graduação no Brasil. A percentagem cai para 10% na Região Norte, na 4ª série. À medida que a série aumenta, a capacitação dos professores em nível de pós-graduação também aumenta, tanto em Língua Portuguesa quanto em Matemática. Na 3ª série do Ensino Médio, cerca de 49,4% dos professores de Língua Portuguesa e 47,8% dos professores de Matemática possuem pós-graduação. As desigualdades regionais permanecem na 8ª série do Ensino Fundamental e na 3ª série do

Ensino Médio. Considerando-se apenas mestrado e doutorado, vemos que o percentual de professores com este grau de formação, na melhor das hipóteses, não chega a 1% para os professores da 4ª série; 2%, para os professores da 8ª e 5%, para os professores da 3ª série do Ensino Médio. (INEP-MEC, 2003, p. 37)

Tomando como base a trilogia da formação teorizada por Nóvoa, esses docentes priorizam a formação continuada como estratégia pessoal. A escola de educação básica perde um docente qualificado. Ganha a educação superior e, de certa forma, apenas uma parte da sociedade, sobretudo os estudantes de graduação. Nesse jogo de “perde e ganha”, a educação básica, fundamento da vida educacional de todos, tem sido a maior prejudicada, afetando a vida de crianças e jovens brasileiros.

Outros tipos de cursos de formação continuada de adultos são ofertados no âmbito das instituições formadoras. Referem-se a cursos de extensão, palestras, simpósios, colóquios, dentre outros. Em geral, destinam-se a professores de ensino superior, excetuando-se a extensão, ofertadas aos estudantes de graduação e docentes da educação básica. Pela própria natureza da oferta, são ações fragmentadas e descontínuas, contraditando o princípio básico de “prolongamento no tempo” para a efetiva formação docente continuada.

A dimensão institucional da formação pode se desenvolver também na escola, que, nesse caso, ocupa a função de lócus formativo e de exercício da profissão. Decorrente é a denominação “formação em serviço”. É quase consensual entre teóricos da educação que “qualquer plano de formação continuada de professores terá forçosamente a sua origem na Escola, pelo seu posicionamento no centro da acção educativa” (TAVARES; GONÇALVES; ALVES, 1991, p. 95).

Destoam dessa concepção, vozes minoritárias que defendem que as IES são lugares privilegiados para a formação docente continuada. Há quem defenda que a formação continuada deva ocorrer majoritariamente nas Instituições de Ensino Superior, apesar de não negarem o importante papel das

escolas, mas, nesse caso, apenas de acompanhamento. Exemplifica esse posicionamento os argumentos de Travassos (1991)

É sabido que diversas entidades manifestam interesse em oferecer aos docentes programas de formação. Penso que tal interesse é legítimo e que certas instituições têm recursos suficientes para se empenharem em determinados tipos de ações de formação. Permito-me, no entanto, afirmar que são as instituições de ensino superior que estão mais bem apetrechadas para o fazerem. Sendo estas as responsáveis pela formação inicial, é no seu âmbito que a sensibilização para a formação contínua poderá receber forte impulso [...] Acresce ainda o fato de que, sendo a formação inicial de nível superior, parece fazer todo sentido que a formação contínua tenha igual estatuto. Como terceiro fator adicional, saliento a circunstância de disporem essas instituições de recursos adequados, quer humanos quer físicos, para poderem corresponder à maior parte das solicitações e necessidades de formação [...] elas são implantadas em diversas regiões do País. Logo, próximas dos professores e das escolas (TRAVASSOS, 1991, p. 135).

Nessa proposta, escola e universidade estariam juntas, mas as IES seriam responsáveis pela iniciativa dos cursos de formação continuada, como já fazem com as licenciaturas. A articulação dessas duas instituições (ensino superior e educação básica) pode potencializar os projetos formativos. Ilhadas, como normalmente estão entre si, perdem força e importância no que se refere à formação de profissionais da educação.

Advogar, por fim, uma formação inicial suficiente para o exercício pleno da docência durante a carreira do professor configuraria proposta ilusória. Excluir a necessidade de formação continuada do espectro de ações profissionalizantes, além de certo preciosismo científico-acadêmico, corresponderia a negar as mudanças contínuas que ocorrem em toda sociedade e que são da natureza humana.

As ações de Estado configuram a expressão mais característica da dimensão institucional da formação docente continuada. São engendradas pelo poder público, a partir das políticas sociais de corte educacional. É o Estado, concretizado nos poderes constituídos, quem define “se”, “como” e “onde” será a formação continuada de professores.

Essa formação pode ser realizada diretamente pelos órgãos públicos ou delegada à iniciativa privada, mas sempre subjugada à legislação estatal. “Para o Ministério da Educação, a formação contínua parece constituir principalmente um instrumento de aplicação de sua política educativa” (PONTE, 1991, 129). No Brasil, tem-se desenvolvido políticas educacionais em contextos de reforma da educação ou emergenciais, que serão objeto de análise no quarto capítulo desta pesquisa.

Projetos emergenciais tendem a priorizar a dimensão técnica. Isso ocorre porque, na emergência, há um tempo definido – geralmente de curto prazo – e condições previamente definidas como suficientes e limitantes. Os números dessas políticas emergenciais também são esperados com ansiedade pelo governo. Eles podem mudar a configuração político-econômica do País frente aos órgãos mundiais de regulação financeira, regidas pelas regras do Fundo Monetário Internacional (FMI). Para isso, “tempo é dinheiro”.

Na prática educativa, a principal função docente é a gestão dos processos de ensino e aprendizagem. É também uma função política, na amplitude do termo, mas eminentemente técnico-didática. Não se ensina o que não se sabe e o conhecimento está relacionado à dimensão do domínio da especialidade.

Sobre essa especialidade dos saberes necessários à atuação docente, Sacristán (2007, p. 64) assinala que o conhecimento dos professores é importante porque, “além de seu papel como fonte de informação, que segue existindo, é, sobretudo, sua capacidade mediadora ante ao disponível que se torna decisiva”.

O professor precisa conhecer bem o conteúdo que será socializado com os seus alunos. Conhecer para selecionar – já que não é possível saber ou ensinar tudo – as metodologias e as técnicas didáticas, para decidir o caminho a ser trilhado para a apreensão daquele conteúdo, avaliar o que foi aprendido e o que precisa reforçar, proceder à transposição didática dos conhecimentos

científicos de forma a torná-los acessíveis, sem banalizá-los, mantendo o rigor necessário à construção e ao avanço das ciências.

Não se sabe tudo sobre algo, um pouco sobre tudo, tampouco o autodidatismo é suficiente ao professor. Advogo que se aprende no encontro com o outro e que não é possível aprender tudo, ainda que seja restrito a uma área do conhecimento, até porque o “tudo” não é estático. Muda, reconfirma-se, aumenta em proporção e densidade.

Nesse sentido, o professor precisa ter domínio do que se propõe a ensinar e, para isso, ele necessita de uma sólida formação inicial aliada a uma formação continuada bem estruturada e constante. Desse modo, um professor deve ser eminentemente um pesquisador. A atividade de pesquisa deve ser incorporada no cotidiano docente para aprimorar a prática, tornando-a consistente, também, teoricamente, tomando-se por base que “o processo criativo de investigação deve ser considerado como parte integrante de uma experiência global de educação” (VEIGA, 1991, p. 208).

Enfim, são domínios da formação docente continuada interacionados nos processos de ensino e aprendizagem. Mantêm o foco no principal objetivo da educação: ensinar e aprender para viver em sociedade, reconstruindo-a e melhorando-a, permanentemente.

Acredito que pesquisa teórico-prática alguma, por mais abrangente e fundamentada que seja, contemplará tudo aquilo que um professor precisa para desempenhar suas atribuições docentes com sucesso. Não há fórmula para isso. No entanto, é no mínimo temerário deixar de pesquisar as dimensões e características desse trabalho inerente à educação como área fundamental à sociedade, buscando melhores métodos e técnicas de atuação dos profissionais da educação.

2.5 A formação docente e o projeto político pedagógico (PPP) da escola

Muitas são as matrizes e abordagens com divergências teóricas no que se refere à educação como grande área do conhecimento. É salutar que seja assim, visto que as divergências e contradições são inerentes ao processo de construção do conhecimento, Tais divergências não são necessariamente excludentes; muitas vezes se complementam. Não é diferente no tocante à formação continuada de professores. Mas há praticamente um consenso no que se refere à necessidade de inserir a escola nessa formação.

A escola é o lócus de formação por natureza. Existe em função dos processos de ensino e aprendizagem. Ao visar o êxito nesses processos formativos de alunos, todas as demais dimensões da escola – pedagógica, cultural, física, administrativa – devem orbitar em torno da aprendizagem. Mas não são somente os alunos que devem aprender na escola. Também não se restringe ao ensino feito pelos professores.

Numa escola reflexiva, a exemplo do que propõe Alarcão (2003), todos aprendem, inclusive ela, como instituição viva, composta por seres ativos, inseridos em um amplo projeto formativo,

[...] naturalmente que tal conclusão permite reforçar a ideia de que a formação de professores só terá impacto na qualidade da educação que acontece nas escolas se um grande investimento for feito na formação contínua (VEIGA, 1991, p. 212).

Não me refiro apenas a investimentos financeiros, que também são importantes, mas de investir energia e tempo. Nessa escola, todos os profissionais da educação ensinam e aprendem. Importa, portanto, definir quem são esses profissionais que compõem a estrutura da escola. A Lei nº 12.014/2009 modificou o Art. 61 da Lei nº 9.394/1996 e discriminou as categorias de trabalhadores, assim:

Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são: I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos

fundamental e médio; II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas; III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim (BRASIL, Lei 9.394/1996, p. 26, alterado pela Lei 12.014/09, p. 1).

Conforme a legislação, a dimensão pedagógica da escola não é integrada, portanto, só por professores, mas por todos os profissionais que atuam direta e indiretamente na formação do aluno. Eles devem ser bem formados para essas ações educativas, que ocorrem nos espaços escolares, dentro e fora da sala de aula.

A referida lei versa também sobre a formação desses profissionais da educação.

Parágrafo único. A formação dos profissionais da educação, de modo a atender às especificidades do exercício de suas atividades, bem como aos objetivos das diferentes etapas e modalidades da educação básica, terá como fundamentos: I – a presença de sólida formação básica, que propicie o conhecimento dos fundamentos científicos e sociais de suas competências de trabalho; II – a associação entre teorias e práticas, mediante estágios supervisionados e capacitação em serviço; III – o aproveitamento da formação e experiências anteriores, em instituições de ensino e em outras atividades (BRASIL, Lei 9.394/1996, p. 26, alterado pela Lei 12.014/09, p. 1).

A formação inicial e a continuada constam da lei quando ela prevê “sólida formação básica” e “capacitação em serviço”, além do “aproveitamento da formação e experiências anteriores”. Essa lei, todavia, precisa alcançar a prática escolar, que é anteriormente planejada em um documento estratégico para as ações da escola: o Projeto Político Pedagógico (PPP).

O Estado, as instituições e os professores que nelas trabalham devem ter a formação continuada como objetivo permanente. Uma reforma educacional, uma forma de progressão na carreira e ação emergencial não bastam, pois “falar de formação contínua de professores é falar em um investimento educativo dos projetos da escola” (NÓVOA, 1991, p. 24).

Essas ações precisam estar articuladas à atuação docente cotidiana, entremeadas pelos conhecimentos e saberes que configuram a natureza da escola. O autor corrobora esse argumento ao afirmar que:

da mesma maneira que a formação não se pode dissociar da produção de saber, também não se pode alhear de uma intervenção no terreno profissional. As escolas não podem mudar sem o empenhamento dos professores; estes não podem mudar sem uma transformação das instituições em que trabalham. O desenvolvimento profissional dos professores tem que estar articulados com as escolas e seus projectos (NÓVOA, 1991, p. 26).

A gestão desses processos também deve ser de responsabilidade coletiva e precisa estar assegurada no PPP da escola. Esta não pode apenas executar projetos pedagógicos encaminhados pelas secretarias municipais ou estaduais de ensino. Quando esses projetos são construídos coletivamente, tornam-se menos tortuosos os caminhos na escola que conduzem às ações, da teoria à prática, e desta, à teoria, dialeticamente.

2.5.1 Gestão Pedagógica e Formação Continuada de Professores

Não se compreende, modernamente, a gestão ou administração de uma instituição tão complexa quanto uma escola sem a participação efetiva daqueles que a compõem. Nessa perspectiva, a participação não resulta de um simples ato volitivo individual. Ela exige imersão, construção de laços de confiança, envolve parceria e objetivos comuns. Não se trata de pensamento convergente *a priori*, resultante, muitas vezes, do ‘silenciamento’ das diferenças, pela imposição ou pelo arbítrio, mas da construção de relações sociais e profissionais que privilegiem a reflexão e invistam no diálogo para a resolução dos conflitos.

A participação pode construir novos paradigmas, novas formas de gerir os processos de ensino e aprendizagem, inclusive de professores. “Participar”, “partilhar”, “agir” junto, “responsabilizar-se” são verbos não muito comuns à prática convencional dos gestores escolares e administradores de sistemas de ensino.

Diferentemente das instituições, como bancos, lojas de departamentos, escritórios, hospitais, entre outras, que possuem grande parte das ações assentadas em aparato tecnológico, a escola é constituída, eminentemente, por seres humanos que compartilham processos de ensino-aprendizagem. São pessoas aprendendo (com) e ensinando pessoas! Nessas relações, o discurso é a via privilegiada para a interação.

Essa mudança de paradigmas não diz respeito somente à atuação dos professores. Eles não são os únicos atores da educação chamados a construir as novas competências. Gestores ou administradores também estão inseridos nesses processos em instituições, cujas atribuições são pedagógico-administrativas, com finalidade educacional.

A administração dos recursos materiais apresenta-se como importante atribuição na condução de uma instituição escolar, tal como ocorre nas demais instituições já mencionadas. Entretanto, a diferenciação, especificidade e complexidade dessa administração emergem da inserção da gestão pedagógica, como ação típica da escola,

uma instituição no âmbito da implementação de políticas públicas educacionais para garantia de um dos direitos sociais – educação, estando no âmbito das políticas e dos direitos, ela está perpassada por interesses relacionados ao mundo do trabalho, à apropriação e ao uso fruto dos bens culturais e materiais socialmente produzidos. Em outras palavras, está perpassada dos diversos projetos éticos, políticos e societários (KAUCHAKJE, 2006, p. 241).

Gerir processos pedagógicos, elaborados e conduzidos por grupos de pessoas, não é uma tarefa fácil. O trabalho pedagógico é eminentemente coletivo, pois é exercido coletivamente e, ainda que seja elaborado individualmente, numa abordagem tradicional, destina-se a uma coletividade, ou seja, aos alunos.

Para participar da gestão, os profissionais da educação precisam se sentir parte da escola. O sentimento de ‘pertença’ ao grupo é construído pelo diálogo transparente, que se traduz em relações de confiança. Esse sentimento de que o membro do grupo tem a voz realmente ouvida, ainda que a

coletividade decida de forma contrária, é fundamental para a manutenção do foco do grupo no desenvolvimento conjunto. Segundo Bergo (2005, p. 3), um grupo é constituído por um conjunto de pessoas que possuem:

Consciência de grupo – as pessoas percebem o grupo como uma unidade e buscam identificar-se conscientemente umas com as outras; 2. Propósitos comuns – os membros do grupo têm uma noção clara dos propósitos a atingir em conjunto e se engajam no processo de realização dos mesmos; 3. Dependência mútua na satisfação de necessidades – os membros do grupo se auxiliam entre si, no sentido de atingirem juntos os propósitos comuns; 4. Interação – na busca de realização dos propósitos comuns, os membros influenciam-se e reagem reciprocamente; 5. Habilidade para agir de maneira unificadora – os membros do grupo, tendo uma percepção coletiva da unidade, procuram atuar como um organismo (BERGO, 2005, p. 3).

Incluir, socializar, debater, refletir e compartilhar são palavras que designam ações fundamentais para a gestão da formação docente continuada e a escola precisa incorporá-las ao seu cotidiano para construir um ambiente favorável. Nóvoa (1991, p. 24) argumenta acerca do que, contraditoriamente, ocorre na prática de parte dessas instituições.

A organização das escolas parece desencorajar um conhecimento profissional partilhado dos professores, dificultando o investimento das experiências significativas nos percursos de formação e a sua formulação teórica (NÓVOA, 1991, p. 24).

Assim, os gestores e coordenadores pedagógicos também são agentes nos projeto de formação continuada de professores da escola. Participam da elaboração do planejamento, na definição das metodologias e técnicas mais adequadas para a formação de profissionais adultos, mas também da execução dessas ações previamente planejadas.

O planejamento é fundamental para qualquer atividade humana. Planejar, possibilitar ações, organizar previamente essas ações de forma a racionalizar o processo, dimensionar o gasto de energia, alocar os recursos materiais e humanos e potencializar os resultados são atribuições inerentes à função de gestor, seja da sala de aula ou da escola.

Desde as ações cotidianas mais simples, planejadas mentalmente, até os projetos mais complexos, que exigem planejamentos mais elaborados, a organização resultante desse esforço prévio é essencial para o êxito do empreendimento. É nesse sentido que Veiga (2001, p. 1) afirma que

Para nortear a organização do trabalho da escola, a primeira ação fundamental é a construção do projeto político-pedagógico [...] reforça o trabalho integrado e organizado da equipe escolar, assumindo sua função de coordenar a ação educativa da escola para que ela atinja o seu objetivo político-pedagógico (VEIGA, 2001, p. 1).

O planejamento não pode 'engessar' os procedimentos, ofuscar a criatividade fundamental para qualquer trabalho. Por isso, o PPP é um documento tão importante para a gestão dos processos educacionais, inclusive de formação continuada de professores. Pelo contrário, ele gera reflexões, que dinamizam as ações, como explicitam Mizaiara e Pavan (2009, p.11)

O Projeto Político Pedagógico permite ademais romper com a rotina do mando pessoal, da burocracia, possibilitando relações horizontais no interior da escola. Isto exige reflexões sobre a concepção de educação e sua relação com a sociedade e a escola, bem como, reflexões sobre o ser humano que se deseja formar. [...] É um plano que apresenta o caminho do processo e ajusta a estrutura organizacional da escola à realidade e ao momento histórico vivido.

Em síntese, o PPP recebe esse nome porque envolve ações, processos e métodos intencionais de profissionais da educação para formação intelectual e cidadã de si e dos alunos, de forma orgânica. Trata do planejamento da escola, por isso é político e pedagógico.

No mundo globalizado, as ações previstas no PPP para a formação continuada de professores assumem também uma dimensão tecnológica. As Tecnologias da Informação e Comunicação - TIC estão incorporadas, contemporaneamente, à vida do homem de tal forma que parece sempre ter existido. Esta realidade talvez subsidie o crescimento de mais uma dimensão na formação docente, dentre aquelas elencadas pelos grupos de pesquisa da Universidade de Aveiro (1991): do domínio das habilidades tecnológicas.

Algumas instituições escolares, públicas e privadas, já incorporaram as tecnologias (retroprojetores, computadores, equipamentos multimídias, outras) às aulas, como ferramentas de ensino-aprendizagem para os alunos, o que, de fato, representa um avanço na educação. Por outro lado, o uso das TIC para a formação continuada dos professores, promovida pela escola e pelas demais instituições que compõem os sistemas de ensino, apresenta-se igualmente promissora.

A modalidade presencial é majoritária nos projetos de formação docente continuada, mas não é, nem pode ser, a única. A utilização dos recursos tecnológicos de educação a distância (EAD) para promover a interação entre docentes – formadores e formandos – pode ser um caminho produtivo, sobretudo para a formação docente continuada, que, como já foi mencionado, dirige-se a “adultos experientes”.

No tocante ao uso da EaD na formação de professores – inicial e continuada, Oliveira (2002, p.3) expõe que

a Educação a Distância (EAD) está sendo apontada como uma alternativa para enfrentar o desafio da formação docente, no momento em que uma das linhas de ação da política pública brasileira é ampliar os programas de formação – inicial e continuada – dos professores com o objetivo de melhorar a qualidade da educação no País. .

A imersão nessa nova realidade, entretanto, exigirá do professor um conhecimento, às vezes, distante ao da sua formação acadêmica inicial. Desenvolver as habilidades para o uso proficiente das TIC insere-se, dessa forma, nas ações formativas. Três ações tornam-se, portanto, necessárias: a busca do professor pelo desenvolvimento das habilidades tecnológicas, a imersão da escola em “espaços tecnológicos” e a inserção de “tecnologias nos espaços” da escola, incentivando o uso pelos professores.

Esse uso no ambiente pode minimizar as dificuldades comuns à geração de docentes anteriores à década de 1980, quando a tecnologia da informática começou a abrir espaço no Brasil, acumulando um histórico de grandes e

rápidas transformações sociais, materiais e políticas. A educação está um pouco a reboque nesse processo. Na área educacional, as mudanças, tão velozes em outras áreas, parecem ocorrer de forma menos vigorosa.

Acerca dessas mudanças e da conseqüente necessidade de acompanhamento por parte dos professores, Litto e Formiga (2009) propõem a seguinte reflexão:

As novas tecnologias da informação e de comunicação estão acelerando muitas mudanças na sociedade, especialmente nas formas de trabalhar. Hoje, todo aquele que trabalha para o seu próprio sustento precisa se atualizar constantemente para fazer o melhor possível e ser reconhecido como alguém que está a par das novas ideias e dos métodos de atuação. Entretanto, se a pessoa trabalha durante todo o dia, como pode chegar a novos conhecimentos e habilidades? (LITTO; FORMIGA, 2009, p. 23).

Os argumentos de Litto e Formiga encontram respaldo na Lei nº 9.394/1996, no artigo 62, § 2º “A formação continuada e a capacitação dos profissionais de magistério poderão utilizar recursos e tecnologias de educação a distância”.

Apesar de representar uma forma de acesso e democratização do ensino superior a pessoas que residem na periferia regional e de grandes cidades, a EaD, na perspectiva dos mantenedores das IES privadas, e até do Estado, tem conduzido à proletarização da profissão professor-tutor. Esse processo ocorre à medida que a atuação docente em vários horários do dia é incentivada e cobrada pelas instituições. Ademais, esses tutores, geralmente, atuam no ensino presencial durante o dia e, às vezes, até no período noturno, o que os leva a trabalhar nas madrugadas e em finais de semana na EaD.

Saliento, portanto, que a simples inserção das TIC na formação continuada de professores não assegurará a qualidade desses processos. É preciso utilizá-la com responsabilidade e consciência pessoal, profissional e institucional, a despeito do risco iminente de precarização da profissão docente, notadamente pelo aumento massivo da relação quantitativa tutor/aluno.

No contexto da chamada “Sociedade da Informação”, a consciência de que a responsabilidade e a necessidade de um professor bem formado são essenciais à educação aumentou significativamente. Longe do que se imaginou, no início do processo, a máquina não substituirá ao professor. Servirá de suporte, não somente para a execução das aulas, mas para a formação continuada cotidiana.

Dessa forma, a capacitação permanente do professor/mediador passa a ser ainda mais importante. Ele precisa conhecer e usar as tecnologias para aprender e compartilhar conhecimento com os demais professores, facilitando assim o desenvolvimento das habilidades tecnológicas e utilização dessas ferramentas também na sala de aula, significando-as, ambos – alunos e professores.

O uso das tecnologias para a formação de crianças, jovens e adultos, inclusive professores, não pode ser entendida como imposição do mundo globalizado. É meio e não fim. Precisa fazer sentido para o professor, na atuação profissional ou na formação continuada. Sacristán (2007) analisa essas relações e projeta que:

se houver sentido para o professor, certamente ele saberá promover sentido para o aprendizado do aluno [...] e toda ação de influir sobre os demais – e a educação o é – tem um sentido para quem a empreende. Do contrário, nada mais é do que rotina. A ação de influir ensinando provoca significado em quem recebe a influência (SACRISTÁN, 2007, p. 64).

As tecnologias podem contribuir para que os processos de formação docente continuada sejam mais eficazes, mas não podem ser entendidas como a panaceia para o atendimento das demandas docentes e institucionais. Elas se inserem nas possibilidades de interação interpessoal e acesso às informações necessárias à formação. Podem, portanto, compor os modelos organizacionais de formação contínua de professores.

2.6 Modelos organizacionais de formação contínua de professores

O aperfeiçoamento das metodologias e técnicas de ensino e aprendizagem está na ordem do dia. Essa preocupação aparece nos textos oficiais, nos programas de formação inicial e continuada dos docentes, nas teorias sobre educação. Está também, de alguma forma, nas falas de professores e nas aspirações e lutas das entidades da sociedade civil organizada.

Formosinho (1991) identifica algumas causas para essa preocupação com a formação contínua,

Em primeiro lugar, a evolução tecnológica e a complexidade da sociedade atual fazem com que a formação inicial em qualquer profissão seja cada vez mais insuficiente [...]. Em segundo lugar, existe uma percepção de que a educação está em crise (...) que tem tradução no cada vez mais falado 'mal estar dos professores' [...]. Em terceiro lugar, em uma análise mais sociológica, podemos relacionar esta preocupação com formação contínua de professores com os vários fenômenos que o advento da escola de massa produziu [...] depois da segunda guerra mundial. Em quarto lugar, em uma análise mais organizacional, a formação contínua está relacionada com a diversificação da função docente, com a necessidade emergente de coordenação dessa escola de massa [...] (FORMOSINHO, 1991, p. 238).

Os modelos e as concepções de formação continuada de professores são construídos levando-se em consideração a natureza das preocupações de vários agentes desses processos. Carregam, por isso, em sua composição, embasamentos de diversas ordens: filosóficos, sociológicos, pedagógicos, políticos, administrativos, dentre outros.

Nóvoa (1991, p. 21) identificou dois grandes grupos de modelos teóricos de formação docente continuada. Antes de elencá-los, o autor ressaltou estar “armado das precauções e evitando os perigos de um discurso dicotômico”, já que a quantidade desses modelos é praticamente inumerável.

- Os modelos estruturantes (tradicional, comportamentalista, universitário, escolar), organizados previamente a partir de uma lógica de racionalidade científica e técnica, e aplicados aos diversos grupos de professores.

- Os modelos construtivistas (personalista, investigativo, contratual, interativo-reflexivo), que partem de uma reflexão contextualizada para a montagem dos dispositivos de formação contínua, no quadro de uma regulação permanente das práticas e dos processos de trabalho (NÓVOA, 1991, p. 21).

O autor posiciona-se mais afeito ao segundo grupo, em particular ao “paradigma investigativo” e à forma “interactiva-reflexiva”. E justifica o posicionamento.

Não ignoro que os *modelos estruturantes* são mais eficientes a curto prazo, tal como as estratégias de ‘formação de professores por competência’, mas estes modelos tendem a reproduzir as realidades educacionais existentes, dificultando o trabalho de investigação (e de produção) de uma ‘nova’ escola e de um ‘novo’ professor (NÓVOA, 1991, p. 21).

A argumentação de Nóvoa é substantiva e convincente. Os modelos construtivistas elencados pelo autor priorizam a interação e a reflexão entre os docentes. Esses modelos favorecem a produção coletiva dos saberes docentes a partir das experiências escolares, valorizando também as teorias. Práticas e teoria estão entrelaçadas em um processo dialético de retroalimentação. Utilizam-se de um tempo maior, mas podem produzir resultados mais duradouros e desenvolver habilidades, conhecimentos e atitudes necessárias ao professor para o exercício da autoformação.

Modelos estruturantes atuam no foco do problema, de maneira pragmática e emergencial. Buscam resultados rápidos, fomentando números. Como todo projeto emergencial de ações pontuais, alcança resultados satisfatórios num primeiro momento, adequados aos objetivos igualmente pragmáticos que são traçados. Mas tendem a manter o rumo anterior à formação, já que não intencionam refletir com profundidade sobre as causas dos problemas encontrados na prática docente. Objetivam corrigir os problemas, pontualmente, não construir uma cultura de reflexão e avaliação permanente dos processos de formação a partir das experiências frustradas.

Mas como essas concepções teóricas materializam-se no mundo real? Como fazer a formação continuada de professores? Que elementos priorizar?

Quais metodologias e técnicas serão utilizadas? Enfim, são diversos os modelos organizacionais de formação docente continuada. Eles seguem alguns critérios, que foram agrupadas e analisadas por Formosinho (1991), em Portugal, em duas dimensões: político-administrativa e organizacional-pedagógica.

Saliento, antes da exposição e análise dos modelos organizacionais portugueses, que, também no Brasil, o Estado detém o monopólio da formação de professores, a exemplo de outros Países ocidentais. Este ente soberano pode delegar essas funções, em parte ou na totalidade, a outras instituições, mas sempre sob o seu controle, exercido pelos poderes constituídos. Assim, o Estado

terá sempre o papel de tutela do sector, é também um grande empregador (em muitos Países, com dezenas ou centenas de milhares de funcionários professores), desempenha funções de administração no sistema escolar e, portanto, também de formação contínua, pode arrogar-se o papel de entidade formadora, promovendo, através de seus serviços centrais. Regionais e/ou locais, acções de formação contínua (FORMOSINHO, 1991, p. 238, grifo do autor).

A análise do autor para caracterizar os modelos de formação levou em consideração principalmente a “iniciativa da formação” do Estado ou delegada por ele, de maneira que, “nos casos em que não houver esta iniciativa autónoma, resultante da vontade individual ou colectiva própria, não estamos perante entidades formadoras, mas apenas perante técnicos de formação” (FORMOSINHO, 1991, p. 242).

O autor também elencou as entidades formadoras consideradas para a organização desse quadro sintético de modelos de formação continuada de professores.

Temos em princípio, as entidades especializadas – as instituições e ensino superior (...) e, eventualmente, institutos de formação de professores. Em segundo lugar, o Estado, quer usando a sua legitimidade de empregador, quer invocando a legitimidade de administrador do sistema. (...) Em terceiro lugar, as escolas (e os centros de docentes), considerados como unidades organizacionais com vontade autónoma e projectos próprios. Inclui-se também as

associações de escolas. Em quarto lugar, os professores agrupados em centros de professores, associações pedagógicas ou em momentos de renovação pedagógica, isto é, em associações profissionais de professores. Em quinto lugar, os sindicatos de professores. Em sexto lugar, os empregados para além do Estado – as entidades privadas ou cooperativas proprietárias de escolas (FORMOSINHO, 1991, p. 240).

Ressaltados os parâmetros e critérios de organização, a apresentação desses modelos organizacionais foi sintetizada pelo autor (1991, p. 245) em dois quadros, a seguir:

QUADRO 1 – Modelos organizacionais de formação contínua de professores

| PARÂMETROS / MODELOS | RACIONALIDADE | INICIATIVA | EXECUÇÃO | ADMINISTRAÇÃO | FINANCIAMENTO |
|---|---|---|--|--|--|
| MODELO ESTATISTA | - Estatismo - Centralismo | - Serviços de Estado | - Serviços de Estado - Outros por encomenda | - Serviços do Estado | - Estado |
| MODELO DE PARCERIA SOCIAL | - Concertação social - parceria social | - As diferentes entidades formadoras | - As diferentes entidades formadoras | - Serviços do Estado | - Parceria social na definição dos critérios |
| MODELO CENTRADO NAS INSTITUIÇÕES DE FORMAÇÃO | - Especialização | - Instituições de formação | - Instituições de formação | - Instituições de formação - Serviços do Estado | - Instituições de formação |
| MODELO CENTRADO NAS INSTITUIÇÕES DE FORMAÇÃO E NAS ESCOLAS | - Especialização - Formação centrada nas práticas | - Escola; - Instituições de formação | - Instituições de formação | - Serviços do Estado - Escolas | - Escolas |
| MODELO CENTRADO NOS CENTROS E/OU ASSOCIAÇÕES DE PROFESSORES | - Associativismo - Formação centrada nas práticas | - Centros de professores | - Centros de professores | - Centros de professores - Serviços do Estado | Centro de Professores ou duplo financiamento |
| MODELOS CENTRADOS NAS ESCOLAS | - Decentralização territorial - Formação centrada nas práticas | - Escolas | - Escolas - Outros por encomenda | - Serviços do Estado - Escola | - Escolas ou duplo financiamento |
| MODELO LIBERAL | - Estado mínimo - Laissez-faire | - Qualquer pessoa, singular ou coletiva | - Qualquer pessoa, singular ou coletiva | | - Os professores |

Fonte: Formosinho, 1991, p. 244

Os modelos apresentados seguem a lógica da participação total, parcial ou ausência do Estado, já que ele detém o monopólio da formação docente em Portugal. Observa-se, no entanto que, em apenas no modelo estatista, o Estado financia completamente os projetos, sendo que no modelo liberal o pagamento da formação está completamente a cargo dos professores.

No modelo liberal, quando a formação continuada não faz parte dos projetos pessoais do professor ou do projeto político pedagógico da escola, sendo uma instituição particular, geralmente não existem processos docentes formativos. O Estado liberal é forte na arrecadação, centralizado na legislação, firme na regulação da formação, mas, muitas vezes, ausente no financiamento da educação. Em síntese, “o Estado passa a repassar recursos públicos a particulares sob o argumento da ineficiência da gestão estatal” (VIEIRA, 2008, p. 79). A educação é, assim, extremamente prejudicada.

Um termo que me chama a atenção nesse modelo é a execução feita por “outros, por encomenda”. A terceirização dos serviços é uma tendência hegemônica nas economias contemporâneas que adotam o neoliberalismo. Na área da educação, é comum as ações governamentais brasileiras de repasse de recursos financeiros para entidades não-governamentais (ONG) ou instituições de iniciativa privada, porque a omissão do Estado leva a delegar o seu dever de desenvolver políticas de formação de professores.

Tal financiamento é feito com recursos públicos decorrentes de impostos, sob o argumento de que a concorrência entre essas empresas ensinará, necessariamente, investimentos em melhoria na qualidade dos serviços ofertados, além de racionalização dos valores investidos.

Para defensores do neoliberalismo, “a função do Estado é, sobretudo, coordenadora e regulatória” (LERCHER, 2008, p. 80), atribuindo-se ao livre mercado o avanço na qualidade dos produtos e serviços ofertados. Nem sempre é isso que ocorre. A realidade brasileira tem mostrado o contrário, sobretudo no que se refere aos projetos emergenciais, que serão objeto de análise no Capítulo IV, desta dissertação.

Outro dado que considero importante a observar refere-se à multiplicidade de modelos nos quais a sociedade está diretamente envolvida. Nesses casos, geralmente, atende-se ao tripé de interesses nas concepções de formação continuada teorizado por Nóvoa (1991, p. 23): “produzir a vida, a

profissão e a escola”. Apresentam esse viés os modelos “de parceria sócia” e “centrado nos centros e/ou associações de professores”. Daí a importância do protagonismo docente de sua formação e como sujeito engajado em associações científicas e sindicais.

A escola aparece como instituição importante e, de acordo com os modelos de Formosinho (1991), é protagonista em três modelos, ambos caracterizados pela descentralização dos processos formativos, centrados nas práticas docentes. A relevância da instituição escolar como local de formação docente continuada é, como já foi mencionado, praticamente consensual entre os teóricos que sustentam os referenciais desta dissertação.

Formosinho (1991) apresenta, no Quadro 2, as funções do Estado, que, em Portugal, assume papéis preponderantes na formação docente continuada em cada modelo.

QUADRO 2 – PAPÉIS DO ESTADO NA FORMAÇÃO CONTÍNUA

| PAPÉIS DO ESTADO | | | | | |
|---|----------|------------|---------------|----------|--|
| PAPÉIS MODELOS | TUTELA | EMPREGADOR | ADMINISTRADOR | FORMADOR | CARACTERIZAÇÃO DO MODELO |
| MODELO ESTATISTA | X | X | X | X | CENTRALIZADO |
| MODELO DE PARCERIA SOCIAL | X | + | X | Δ | DESCONCENTRADO E DESCENTRALIZADO |
| MODELO CENTRADO NAS INSTITUIÇÕES DE FORMAÇÃO | X | + | + | | DESCENTRALIZADO FUNCIONALMENTE |
| MODELO CENTRADO NAS INSTITUIÇÕES DE FORMAÇÃO E NAS ESCOLAS | X | + | + | | DESCENTRALIZADO FUNCIONAL E TERRITORIALMENTE |
| MODELO CENTRADO NOS CENTROS E/OU ASSOCIAÇÕES DE PROFESSORES | X | + | + | | DESCENTRALIZADO FUNCIONAL E TERRITORIALMENTE |
| MODELOS CENTRADOS NAS ESCOLAS | X | + | + | | DESCENTRALIZADO E TERRITORIALMENTE |
| MODELO LIBERAL | X | | | | |

Fonte: Formosinho, 1991, p. 245

LEGENDA:

x – Presença exclusiva;

+ – Papel e função partilhados com outras entidades;

Δ – Presença minoritária.

A organização política e administrativa moderna é caracterizada especialmente pela centralidade do Estado, que tem a prerrogativa de exercer atividades nessa posição central de delegá-las.

A desconcentração e a descentralização são dois termos de mesmo radical semântico, mas possuem significados distintos. Ambos dizem respeito, nesse caso, à atuação do Estado. O primeiro diz respeito à limitação do poder administrativo e econômico da União, pela delegação aos demais entes federativos e o segundo, à multiplicação das ações formativas nas diversas regiões e locais do País.

Bianchetti (1996) descreve as origens e o caminho percorrido pela proposta de descentralização das políticas educacionais:

As propostas de descentralização da educação têm suas origens na concepção global do modelo. Partindo na premissa sobre as características do Estado, a redução de sua esfera de ação é um dos imperativos do modelo, do que deriva a necessidade de transferir a âmbitos menores a responsabilidade das políticas que fazem funcionar a sociedade. Essa transferência de responsabilidade aos Estados ou aos Municípios coincide também com a proposta da necessidade de um maior controle dos pais sobre a educação (BIANCHETTI, 1996, p. 101).

As políticas públicas educacionais no Brasil têm sido organizadas de maneira descentralizada e também fragmentada, dada a ausência de um Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação, reivindicação histórica da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope). Esse Subsistema deve ser organicamente vinculado ao Sistema Nacional de Educação, como proposto na Emenda Substitutiva à Meta 15 do PL nº 8.035 (PNE/2010), na oportunidade em que tramitava na Câmara Federal.

Meta 15. Implantar o Subsistema Nacional de Formação e de Valorização dos Profissionais da Educação (SNFVPE), congregando um grande esforço nacional para a formação docente, presencial, em atuação conjunta dos entes federados, estabelecendo um plano estratégico que apresente diagnóstico das necessidades de formação e de valorização dos profissionais da educação e da capacidade de atendimento por parte de instituições públicas de educação superior existentes nos Estados, Municípios e Distrito Federal, e defina obrigações recíprocas entre os partícipes, considerando a obrigatoriedade da implementação da Lei nº 11.738/2008 que institui o piso salarial nacional para os profissionais do magistério (BRZEZINSKI, 2013, p. 4).

Embora vários deputados federais tenham apresentado essa emenda substitutiva, ela não foi aceita pela Comissão Especial, portanto, não foi incorporada ao Substitutivo Vanhoni ao PL n.8.035. Este Substitutivo foi enviado ao Senado Federal e lá recebeu a denominação PLC nº 103/2012.

Como se observa, a formação continuada é componente fundamental desse Subsistema, porém não há preocupação da União, como ente federado, em organizá-la, o que permite a Gatti (2008) afirmar que se torna

difícil obter um número exato das iniciativas colocadas nessa rubrica [educação continuada], porque provêm de inúmeros setores dentro do sistema público, estadual, municipal ou federal (tantos setores propriamente da gestão educacional como de outros setores, por exemplo, saúde, cultural, trânsito etc.), como de escolas e de organizações não-governamentais, fundações, instituições e consultorias privadas, com durações previstas desde meio período de um dia até dois, três ou quatro anos (GATTI, 2008, p. 57-58).

A autora aborda uma fragmentação em relação às políticas educacionais no espaço e no tempo. São ações descentralizadas administrativamente e com durações distintas. Com isso, não se pode entender uma defesa da centralização rígida e vertical dessas ações formativas no poder central (União), mas de uma política pública orgânica, que fundamente e fomente a formação docente inicial e continuada em âmbito nacional, dialogando com as lideranças regionais e locais para respeitar as demandas concretas das escolas e dos professores.

Parece ser neste sentido que Scheibe (2003) defende:

A valorização dos professores supõe formação continuada, condições de trabalho dignas e adequadas a um plano de carreira responsável e motivador, dimensões indissociadas do trabalho docente e da profissionalização do professor. Uma avaliação que não se insira nesses eixos ou que desconsidere a realidade concreta na qual se insere o professor e o funcionamento da instituição escolar, tende a ser inócua (SCHEIBE, 2003, p. 11).

Descentralizar os processos não significa, portanto, fragmentá-los. O Estado pode, fazendo uso do seu poder discricionário, elaborar as diretrizes para uma política orgânica de formação continuada nacional, dialogando com os sujeitos locais, desde a elaboração, o planejamento até execução.

Essa fragmentação impossibilita, muitas vezes, a continuidade das ações formativas. Dificulta inclusive uma exposição sistemática dos modelos organizacionais de formação docente continuada, a exemplo do que fez Formosinho (1991).

Ainda que de forma fragmentada, é preciso reconhecer que houve um movimento de (e pela) formação continuada de professores no Brasil. Gatti (2008) relata algumas dessas ações esporádicas e descontinuadas de formação docente no País. Antes, porém, a autora salienta que:

pela precariedade em que se encontram os cursos de formação de professores em nível de graduação [...] muitas iniciativas públicas de formação continuada no setor educacional adquiriram, então, a feição de programas compensatórios e não propriamente de atualização e aprofundamento em avanços do conhecimento, sendo realizados com a finalidade de suprir aspectos da má formação anterior, alterando-se o propósito inicial dessa educação – posto nas discussões internacionais –, que seria o aprimoramento de profissionais nos avanços, renovações e inovações de suas áreas, dando sustentação à sua criatividade pessoal e a de grupos profissionais, em função dos rearranjos nas produções científicas, técnicas e culturais (GATTI, 2008, p. 58).

Esta ressalva feita pela autora insere-se em uma linha de raciocínio crítica que analisa e compreende algumas ações de formação continuada de professores no Brasil como ‘programas de retrovisor’, posto que lança o olhar para trás, numa perspectiva de correção e compensação, inibindo o importante movimento para frente, rumo ao futuro, que objetive à profissionalização docente.

O viés corretivo/compensador é, nessa perspectiva analítica, mais necessidade política do que investimento pedagógico. Para sanar esta lacuna, muitas vezes, o Estado autoriza (ou se omite da regularização) o funcionamento de uma quantidade imensa de cursos de qualidade questionável, com formato, duração e condições estruturais inadequadas, ministrados inclusive na modalidade EaD, sem a devida fiscalização.

Em síntese, analisando as ações de formação continuada no Brasil, Gatti (2008, p. 57) sinaliza que “sob esse rótulo, se abriram desde cursos de

extensão de natureza diversificada até cursos de extensão de formação que outorgam diplomas profissionais, seja de nível médio, seja de nível superior”.

Frente a essa proliferação de cursos intitulados “formação continuada”, de qualidade nem sempre comprovada, cabe ao Estado assumir algumas ações inerentes à sua função pública fundamental, como ator político majoritário: a regulamentação, avaliação e fiscalização.

No Capítulo III, abordarei as relações político-administrativas entre o Estado e as políticas públicas educacionais para a formação continuada de professores do Brasil. Historicamente, o Estado brasileiro constitui-se de diversas formas: das mais autoritárias e centralizadoras às democráticas e participativas. Dada a sua caracterização atual: republicano, federativo, presidencialista, democrático e capitalista, essas relações políticas, administrativas e econômicas adquiriram determinado viés, no que se refere à educação, especificamente à formação docente, que será analisado neste capítulo.

CAPÍTULO III

O ESTADO E AS POLÍTICAS PARA A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO BRASIL

O Estado moderno é o formulador e principal indutor das políticas públicas no Brasil e em grande parte dos Países no mundo. Independente da organização político-administrativa do País, as estruturas estatais atuam, com maior ou menor intensidade, direta ou indiretamente, nos processos de formulação, execução e avaliação dessas políticas, vinculadas aos direitos sociais.

No campo teórico das gerações de direitos humanos, a educação figura como direito de 2ª geração. Essa teoria “tem como paradigma a evolução histórica dos direitos humanos na ordem jurídica supraestatal e nas Constituições dos Estados contemporâneos” (SARMENTO, 2011, p. 2). Trata-se de uma história de reconquista humana em relação ao poder absoluto do Estado Nacional moderno.

Por essa perspectiva, em um primeiro momento, o homem teria reconquistado o direito à liberdade (individual, coletiva, política). Em seguida, na segunda geração de conquistas, estariam situados os direitos sociais, nos quais se enquadrariam o acesso à educação, cultura e aos bens materiais e imateriais.

Sarmiento (2011, p. 2-3), ressaltando-se de que “os direitos humanos não são estanques ou incomunicáveis, mas complementares e conexos”, sintetiza-as da seguinte forma:

a) 1ª Geração – liberdades públicas e direitos políticos; b) 2ª geração – direitos sociais, econômicos e culturais; c) 3ª geração – direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos; d) 4ª geração – direitos da bioética e direito da informática (SARMENTO, 2011, p. 2-3).

Dispostos dessa forma, os direitos aparentam conquistas lineares e ascendentes, descaracterizando a própria condição de historicidade. A história

da humanidade é marcada por contradições, avanços e retrocessos, delineados no tempo e no espaço, portanto não é linear.

Verifico, em um mesmo momento histórico, Estados Nacionais, cuja lógica de organização administrativa e ideológica define condições muito distintas para a conquista e manutenção desses direitos. Há Países, por exemplo, cuja população tem direito de acesso à educação (2ª geração) de razoável – e até boa – qualidade, mas os direitos individuais praticamente foram suprimidos, a exemplo do que ocorre atualmente em Cuba (cf. CARNOY, 2004).

Nos Países em que o sistema capitalista está mais avançado, as principais funções do Estado mínimo são a regulação e a fiscalização dessas políticas públicas. Ainda assim, elas “representam a materialidade de intervenção do Estado ou o Estado em ação” (AZEVEDO, 1997, p. 5). Nesse cenário, reserva-se à educação um tratamento de “política pública de corte social” (AZEVEDO, 1997, p. 3).

Carinhato (2008, p. 42) compreende a política social como “dimensão necessária à democracia nas sociedades modernas e está estreitamente ligada aos valores da sociedade”. Nessa perspectiva, exemplificada pelo Brasil, a educação é compreendida como grande área de atuação do Estado, que detém o monopólio da legislação educacional.

Abordarei, neste terceiro capítulo, as relações entre o Estado e as políticas educacionais brasileiras para a formação continuada de professores para a educação básica.

3.1 A formação de professores no Brasil: um pouco de história

Nos primeiros quatro séculos, pós-descobrimento, não se tem registro no Brasil (Colônia, Império e República) de processos de formação docente continuada, pois o investimento incidia, quando havia, na formação inicial e de modo muito incipiente.

Ressalto o argumento de Saviani (2009) de que “no Brasil, a questão do preparo de professores emerge de forma implícita após a independência, quando se cogita da organização da instrução escolar” (SAVIANI, 2009, p. 143). Mais de um século antes, o mundo já se deparava com essa demanda por formação docente, registrando-se que “o primeiro estabelecimento de ensino destinado à formação de professores teria sido instituído por São João Batista de La Salle em 1684” (SAVIANI, 2009, p. 142).

A formação de professores entrou realmente na pauta do Estado Nação, no século XIX, como resultado da Revolução Francesa. Inicialmente, essa formação de adultos para o magistério estava a cargo da Escola Normal, em nível secundário¹¹. Tanuri (2000, p. 62) sintetiza essas relações históricas políticas e sociais.

[...] com a Revolução Francesa, concretiza-se a idéia de uma escola normal a cargo do Estado, destinada a formar professores leigos, ideia essa que encontraria condições favoráveis no século XIX quando, paralelamente à consolidação dos Estados Nacionais e à implantação dos sistemas públicos de ensino, multiplicaram-se as escolas normais (TANURI, p. 2000, p. 62).

No Brasil Império, a preocupação com a formação inicial presencial a ser ofertada em escolas normais aparece no século XIX, quando foi criada a Escola Normal de Niterói, na Província do Rio de Janeiro, em 1835, e extinta em 1849. Na verdade, a “primeira escola do Município da Corte” (BRZEZINSKI, 1997, p. 35) foi instalada na cidade do Rio de Janeiro, em 1880. Formar-se no decorrer da vida profissional (formação continuada) não estava na pauta das discussões educacionais brasileiras no século XIX.

Brzezinski (2010), apoiada em Shwartzman (1979), argumenta que o modelo de instituição – Escola Normal de nível secundário –, demarcou a história da formação docente para todos os níveis educacionais em funcionamento no País à época.

¹¹ Preservo a nomenclatura da época. Após a LDB/1996, recebeu a denominação de ensino médio, que consiste da última etapa da educação Básica.

A Escola Normal foi, por quase um século, o lócus¹² formal e obrigatório como escola de formação de professores para atuar na escola fundamental, na escola complementar (1) e na própria escola normal (BRZEZINSKI, 2010, p. 19).

Havia, nesse primeiro momento, uma seleção prévia de candidatos para a docência. Essas iniciativas, todavia, não atraíam muitas pessoas, razão pela qual “as escolas normais seriam, por muito tempo, insuficientes, quer numericamente, quer pela incapacidade de atrair candidatos, para preparar o pessoal docente das escolas primárias” (TANURI, p. 2000, p. 62).

Esse desinteresse social pela docência, verificado desde as primeiras iniciativas de formação de professores, perdura na atualidade, como se observou no Censo da Educação Superior 2012, que apontou uma procura pelas licenciaturas menor que um por cento entre ingressantes em cursos superiores no Brasil. Ressalvo, no entanto, que as condições históricas desses dois momentos são muito distintas e, por isso, diferenciam-se também os elementos desmotivadores ao exercício da docência, antes e hoje.

A despeito da baixa procura pelos candidatos às escolas de primeiras letras, investiu-se no aumento dessas instituições no Brasil. Após a Independência Política (1822), editou-se a “Lei de 15/10/1827, que ‘manda criar escolas de primeiras de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império’” (TANURI, p. 2000, p. 62).

A demanda por instrução popular no País vai, aos poucos, ditando o ritmo e a preocupação pública com a quantidade de professores preparados para a docência. A organização político-administrativa do Estado e a consequente legislação educacional influenciaram historicamente a oferta e a demanda por formação de professores. Nesse sentido, a já mencionada “ Lei de 15/10/1827 foi o primeiro instrumento legal importante para a educação [...]

¹² A escola complementar era o nível de ensino imediatamente superior ao grupo escolar e inferior à Escola Normal. (BRZEZINSKI, 2010, p. 19).

e se revelaria uma promessa de boas intenções” (VIEIRA; FREITAS, 2003, p. 59).

A rigor, no Brasil, foi na Carta Magna de 1934 que os legisladores dedicaram-se, pela primeira vez, um “capítulo à educação e à cultura, contendo 11 (onze) artigos sobre o tema (Art. 148 a 158)” (VIEIRA; FREITAS, 2003, p. 94). As autoras destacam que se tratava de um texto de teor conservador, uma vez que “em linhas gerais, preservava a estrutura anterior do sistema educacional, cabendo à União manter o ensino secundário e superior no Distrito Federal” (VIEIRA; FREITAS, 2003, p. 94).

Em outros momentos do século XX, objetivou-se a criação de um sistema nacional de formação docente, com foco na preparação inicial, tangenciando alguma formação pós-inicial, ainda de forma muito incipiente. Na década de 1930, “graças à atuação dos profissionais da educação, mediante publicações, conferências, cursos, debates e inquéritos, divulgavam-se as ideias da escola renovada e formavam-se uma consciência educacional” TANURI (2000, p. 73). Destaco, nesse período, segundo a autora, que:

a tentativa de introdução de tais ideias na legislação escolar levou a novas e significativas remodelações no âmbito da escola normal, destacando-se a reforma realizada por Anísio Teixeira no Distrito Federal, pelo Decreto 3.810, de 19/3/1932. [...] a reforma realizada por Fernando de Azevedo e consubstanciada no Decreto 5.884/1933 (Código da Educação) (TANURI, 2000, p. 73).

No mesmo sentido analítico, Saviani (2009, p. 146) analisa que essa “base” na qual se organizaram os cursos normais de formação professores foi generalizada “para todo o País a partir do Decreto-Lei nº 1.190, de 4 de abril de 1939”¹³. Saviani destaca ainda, fazendo uma análise histórica e prospectiva, que

¹³ Decreto-Lei 1.190, de 4 de abril de 1939, dá organização à Faculdade Nacional de Filosofia – Universidade do Brasil – projeto do então Ministro da Educação Gustavo Capanema, no governo de Getúlio Vargas – na qual se transformou a Universidade do Distrito Federal, encerrada no mesmo ano. Foram criadas quatro seções, seção de filosofia, seção de ciências, seção de letras e seção de pedagogia, entre as quais se distribuíam os cursos

a mesma orientação prevaleceu, no que se refere ao ensino normal, com aprovação em âmbito nacional do Decreto-lei nº 8.530, de 2/1/1946, que promulgou a Lei Orgânica do Ensino Normal (Brasil, 1946).

Outro momento histórico importante, na tentativa de organização de uma base nacional para as políticas de formação de professores, registrou-se com a publicação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1961. Tanuri (2008) advoga, entretanto, que

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 4.024, de 20/12/1961) não trouxe soluções inovadoras para o ensino normal, conservando as grandes linhas da organização anterior, seja em termos de duração dos estudos, ou de divisão em ciclos. Registra-se apenas a equivalência legal de todas as modalidades de ensino médio, bem como a descentralização administrativa e a flexibilidade curricular que possibilitaram o rompimento da uniformidade curricular das escolas normais [...] fixou apenas padrões mínimos (TANURI, 2000, p. 78).

Mais precisamente, mais de três décadas adiante, no texto da Lei nº 9.394/1996, esta expressão “educação continuada” foi registrada no § 2º do artigo 61, versando que “a formação continuada e a capacitação dos profissionais do magistério poderão utilizar recursos de tecnologia de educação a distância”.

“Formação continuada” e “educação a distância” são, portanto, expressões igualmente recentes no vocabulário e na legislação sobre educação no Brasil. Antes, as forças políticas e sociais brasileiras enfrentaram, nem sempre na direção ideológica, a necessidade histórica de força de trabalho qualificada, com formação mínima inicial para o exercício da docência.

Observo que, historicamente, a preocupação com a formação de professores surge, no Brasil, com a demanda social pela educação de massa. O Estado Nacional figura, desde o seu nascedouro, como o responsável direto por regulamentar e implantar essa formação de professores.

regulares de Filosofia, Matemática, Química, Física, História Natural, Geografia, História, Ciências Sociais, Letras, Pedagogia e Didática.

Saviani (2009, p. 143-144) organiza uma periodização da história da formação de professores no País nos últimos dois séculos, a partir das “transformações que se processam na sociedade brasileira” da seguinte forma:

1) Ensaio intermitentes de formação de professores (1827-1890). Período que se inicia com o dispositivo da Lei das Escolas das Primeiras Letras, que obrigava os professores a se instruir no método do ensino mútuo, às próprias expensas [...]; 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, 1933; 4) Organização e Implantação dos cursos de Pedagogia e de Licenciatura e consolidação das Escolas Normais (1939-1971); 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) (SAVIANI, 2009, p. 144).

A enumeração linear dos períodos pode parecer, em uma primeira leitura, que as transformações processuais na formação de professores no Brasil se deram de forma consensual e sempre progressiva. Na política, como na vida, há avanços e retrocessos. E assim também ocorreu com as políticas públicas para a formação docente inicial no País.

A educação, que está sob o domínio do Estado, é uma área privilegiada para a formação política das pessoas. É, portanto, uma área estratégica de interesse público, um direito de todos os brasileiros. Infelizmente, nem sempre a qualidade da educação é objetivo principal dos atores envolvidos na formulação e execução dessas políticas sociais. Por essa razão, “a escola [...] é fundamental na trajetória de formação dos profissionais da educação, ajustada constantemente à imagem do projeto educativo de nação” (SCHEIBE, 2008, p. 42). Também por isso, o tema da educação figura, historicamente, nos discursos políticos brasileiros.

Vieira e Freitas (2003, p. 39) argumentam que, desde que Portugal e Brasil encontravam-se sob a “égide da reforma pombalina”, na tentativa do Marquês de Pombal de se construir um Estado laico, “ter-se-ia inaugurado uma

tradição de promessas do Poder Público que nem sempre se traduzem em feitos”. Dada essa situação fragmentada, Saviani (2009, p. 144) caracteriza esse período como “ensaios intermitentes de formação de professores (1827-1890)”.

Ensaia-se a formação docente no Brasil nas escolas normais, como já descrito. A história da educação brasileira demonstra que nesta primeira experiência formal de preparo de normalistas teve um Plano de Estudos generalista (a expressão currículo não havia entrado no vocabulário pedagógico à época) aplicado em instituições, cujas condições físicas eram deficitárias, como explica Tanuri (2000, p. 64):

A organização do curso era extremamente simples, apresentando, via de regra, um ou dois professores para todas as disciplinas em um curso de dois anos, o que se ampliou ligeiramente até o final do Império. O currículo era bastante rudimentar, não ultrapassando o nível e o conteúdo dos estudos primários, acrescido de rudimentar formação pedagógica, esta limitada a uma única disciplina (Pedagogia ou Métodos de Ensino) e de caráter prescritivo. A infraestrutura disponível, tanto no que se refere ao prédio, como a instalação e equipamento, é objeto de constantes críticas nos documentos da época.

A situação apresentada não ensejava, evidentemente, a atração de candidatos à docência. Antes, como hoje, a procura pela profissão de professor era comparativamente baixa, como atestam os números do Censo da Educação Superior (2012) anteriormente expostos, cujos resultados em número de concluintes eram também reduzidos, ressaltando-se as condições históricas que distinguem esses dois momentos.

Até mesmo a possibilidade real de emprego posterior à formação, como demonstra Tanuri (2000), dada a falta de docentes no Brasil, não era (e ainda não é) suficiente para atrair futuros professores aos bancos das escolas superiores. “A frequência foi reduzidíssima, muito embora a legislação nas diversas províncias proporcionasse provimento nas cadeiras de ensino primário, independentemente de concursos” (TANURI, 2000, p. 64).

Esses avanços e retrocessos históricos na educação brasileira, sinalizados por promessas políticas não levadas a efeito, comprometeram o princípio da continuidade. Situação ressaltada por Nóvoa (1991, p. 24) como um requisito fundamental para as políticas públicas de formação contínua de professores. Aliás, assevero, que se a formação inicial ocorria no Brasil Império de maneira fragmentada, não se cogitava a possibilidade de implantação de uma política de formação docente continuada.

A formação inicial, no Brasil Império, derivava de uma concepção “empirista na qual bastava que o professor dominasse o conteúdo a ser ensinado, e a concepção de docência restringia a sua formação à observação dos mestres mais experientes” (SCHEIBE, 2008, p. 41). Essa preparação eminentemente pragmática estruturada nos processos de “ensino mútuo” privilegiava a heteroformação, como acentua Tanuri (2000),

A preocupação não somente de ensinar as primeiras letras, mas de preparar docentes, instruindo-os no domínio do método. Essa foi realmente primeira forma de preparação de professores, forma exclusivamente prática, sem qualquer base teórica, aliás que seria retomada pelo estabelecimento dos professores adjuntos (TANURI, 2000, p. 65).

Pode-se deduzir dessa explanação de Tanuri que havia uma “formação em serviço”, uma vez que se dava uma ‘troca de experiência’ dos novos professores com os ‘mestres mais experientes’. Ocorre que não se tratava de ‘novos’, mas de futuros professores, numa formação pré-serviço.

É importante salientar que também no Período Imperial, diferentemente do que ocorre hoje no Brasil, “o Poder Central continuava detendo o monopólio do ensino superior” (TANURI, 2000, p. 63). Atualmente, instituições públicas e privadas, estas inclusive em maior quantidade, tem autorização para licenciar professores. O monopólio estatal estende-se, no Estado brasileiro, à legislação para funcionamento, avaliação e fiscalização dos sistemas educacionais.

Neste período, a ação monopolista do Estado na educação ganha força, visto que é “a partir do Império que o País começa a reconhecer a importância

da instituição escolar, tendência que se expressa no intenso debate sobre educação no período” (VIEIRA; FREITAS, 2003, p. 53).

Esse reconhecimento da importância política e ideológica da escola conduziu o Estado e intervir de forma direta no seu funcionamento. “A primeira tentativa de controle do Estado sobre as escolas, ao que parece, é de 1874, quando o governo nomeia uma comissão para inspecionar estabelecimentos públicos e particulares” (VIEIRA; FREITAS, 2003, p. 53).

Apesar dessa política estatal intervencionista (ou talvez por causa dela), ao final do Império, a educação, como política pública social, ainda estava longe da nacionalização. Nesse período, “apenas 10 % da população brasileira tem acesso à escola. Esta constitui, pois, um privilégio na nobreza, situação que vai se alterar com o advento da República” (VIEIRA; FREITAS, 2003, p.66).

Igualmente malogradas foram as tentativas de instituição da formação docente em nível superior no Brasil. Brzezinski, apoiada em Campos (1940, p. 220-247), Fétizon (1986, p. 104) e Azevedo (1975, p. 563), assegura que

desde a Colônia até o advento da República, houve 24 tentativas de criação de universidades no Brasil [...] e no intervalo de 1892 a 1915, houve mais seis tentativas, porém tudo permaneceu em projetos até 1920, quando foi fundada a Universidade do Rio de Janeiro. Com efeito, os cursos funcionavam em instituições isoladas, com o objetivo utilitário de atender às necessidades imediatas do meio brasileiro em transição para um tipo de vida mais urbana e industrializada (BRZEZINSKI, 2010, p. 21).

Observo, portanto, que, mesmo com a Proclamação da República (1889), “inexistem rupturas significativas no modelo econômico vigente” (VIEIRA; FREITAS, 2003, p.69). Do ponto de vista político, “o primeiro período republicano brasileiro (1889-1930) é marcado por disputas políticas pelo poder central, eclodindo vários movimentos de insurreição neste cenário” (VIEIRA; FREITAS, 2003, p. 69). São indícios de que a educação, economia e política são dimensões indissociáveis na realidade social.

No campo educacional, esse período foi marcado pelas reformas, sendo a mais significativa empreendida por Anísio Teixeira, instituída pelo Decreto nº 3.810, de 19 de março de 1932. “Despontaram profissionais, cujos nomes vão assinalar um momento fértil da história da educação brasileira: Fernando de Azevedo, Anísio Teixeira e Lourenço Filho, os mais conhecidos” (VIEIRA E FREITAS, 2003, p. 85).

Ressalto que essas esferas sociais se entrecruzam, com interferências mútuas, visto que política, educação e economia são dimensões da mesma realidade. Saviani (2009, p. 145), valendo-se de ideias de Vidal (2001), expõe que nessa reforma instituída pelo Decreto nº 3.810, de 19 de março de 1932, Anísio Teixeira “propôs erradicar aquilo que considerava ‘vício de constituição’ das escolas normais, ‘pretendendo ser ao mesmo tempo escolas de cultura geral e profissional, falhavam lamentavelmente nos dois objetivos’”.

Saviani (2009) sintetiza os interesses e objetivos dos reformistas

Assumindo os custos da sua instalação e centralizando o preparo dos novos professores nos exercícios práticos, os reformadores estavam assumindo o entendimento de que, sem assegurar de forma deliberada e sistemática por meio da organização curricular a preparação pedagógico-didática, não se estaria, em sentido próprio, formando professores (SAVIANI, 2009, p. 145).

Nessa linha de pensamento, Anísio Teixeira transformou a Escola Normal em Escola de Professores, inserindo no currículo, já no primeiro ano, as seguintes disciplinas: “1) biologia educacional; 2) sociologia educacional; 3) psicologia educacional; 4) história da educação; 5) introdução ao ensino” (SAVIANI, 2009, p. 143).

Esta estrutura curricular contempla uma formação de professores abrangente, extrapolando os conhecimentos técnicos específicos, mas ainda distante do domínio de habilidades e competências necessárias ao exercício da docência, dada a complexidade dessa atuação profissional.

Brzezinski (2010, p. 37) descreve um quadro pedagógico-administrativo da Escola de Professores que “comprova que mais uma vez a idéia de

formação pedagógica em uma instituição especializada de nível superior não vingou”.

Na Escola de Professores de Anísio Teixeira surge, de imediato, uma contradição. De que maneira poderia o curso dotar o profissional de conhecimentos fundamentais básicos de cunho geral e especializá-lo para ser professor, em curso de apenas dois anos de duração para o professor primário e três anos para o professor secundário? Esse aligeiramento do curso servia, sem dúvida, para rotular os cursos de educação como cursos de segunda categoria ou menos nobres em relação aos outros cursos universitários, tais como o de ciências, economia e de direito da UDF (BRZEZINSKI, 2010, p. 37).

Confrontando-se os dados do Censo da Educação 2012 à situação apresentada por Brzezinski, conclui-se que a condição de desprestígio dos cursos de formação de professores não se alterou muito no tempo.

No período 2011-2012, as matrículas cresceram 4,6% nos cursos de bacharelado, 0,8% nos cursos de licenciatura e 8,5% nos cursos tecnológicos. Os cursos de bacharelado têm uma participação de 67,1% nas matrículas, enquanto os cursos de licenciatura e tecnológicos participam com 19,5% e 13,5%, respectivamente (CENSO, 2012, p. 7).

A despeito dessa condição adversa, os Institutos de Educação foram criados, na década de 1930, com uma concepção um pouco mais ampla da formação docente, pois “foram pensados e organizados de maneira a incorporar as exigências da Pedagogia, que buscava se afirmar como um conhecimento de caráter científico” (SAVIANI, 2009, p. 146). Exemplifica essa vertente de pensamento pedagógico, o Instituto de Educação de São Paulo, com a criação da Escola de Professores, sob a gestão de Fernando de Azevedo, e do Rio de Janeiro, dirigido por Anísio Teixeira.

Essas duas experiências com as escolas normais foram incorporadas às Universidades de São Paulo (1934) e a do Distrito Federal (1935).

E foi sobre essa base que se organizaram os cursos de formação de professores para as escolas secundárias, generalizados para todo o País a partir do decreto-lei nº 1.190, de 4 de abril de 1930, que deu organização definitiva à Faculdade Nacional de Filosofia da Universidade do Brasil. Sendo esta instituição considerada referência para as demais escolas de nível superior, o paradigma resultante do decreto-lei nº 1.190 se estendeu para todo o País, compondo o modelo que ficou conhecido como esquema 3 + 1, adotado na

organização dos cursos de licenciatura em Pedagogia (SAVIANI, 2009, p. 146).

Essa estrutura curricular perdurou por quarenta anos. Somente com a Resolução do CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006, aboliu-se formalmente o “esquema 3+1” nas licenciaturas no Brasil, instituindo-se o princípio da concomitância do ensino teórico e prático.

Ainda que, com essa estrutura, as propostas das escolas superiores de formação de docentes para atuar no ensino secundário e normal, que originaram o curso superior em Pedagogia, configuraram um marco na história da formação de professores no Brasil.

Comparadas às letárgicas investidas do Estado durante o Império e primeiras décadas republicanas, as dos anos 30 foram promissoras para o lançamento das bases de uma política de formação de professores. É preciso considerar que, desde 1901, o ensino particular já dava seus primeiros, porém seguros, passos com o objetivo de formar professores em nível superior (BRZEZINSKI, 2010, p. 18).

O primeiro curso de Pedagogia foi criado no País “na década de 1930, época propícia para a manifestação de fatos educacionais circunscritos aos debates sobre a criação das primeiras universidades brasileiras” (BRZEZINSKI, 2010, p. 18). Como as questões educacionais, políticas, econômicas e sociais estão intimamente imbricadas, esses fatos “são também causa e consequência do conjunto de acontecimentos socioeconômicas e culturais da década, marcada inicialmente pela eclosão da Revolta de 1930” (BRZEZINSKI, 2010, p. 18).

O curso de Pedagogia nasceu, portanto, em um momento conturbado da história política brasileira. “Do ponto de vista educacional [...], uma efervescência se manifesta em diferentes Estados do País, onde são desencadeadas iniciativas de Reforma” (VIEIRA; FREITAS, 2003, p. 85). Em um contexto de Reforma, as forças políticas que compõem o cenário se articularam em uma arena de disputa para definir quais serão os princípios e direcionamentos dos novos preceitos legais elaborados no âmbito do Estado.

No curso da história dos homens, não há, no entanto, um discurso político genuíno e vencedor, que se tenha tornado hegemônico, em detrimento de proposições discursivas vencidas e, conseqüentemente, esquecidas no tempo. Há uma prevalência ideológica que fundamenta a nova ordem do discurso, em determinado momento histórico, mas que se apresenta modificada – circunstancialmente, em maior ou menor grau – pelos abalos da disputa.

Brzezinski (2010) identifica os atores sociais na busca pela prevalência no discurso do poder nas décadas de 1920 e 1930 e o expõe acerca do cenário social e econômico dessa disputa política

As mudanças econômicas e sociais tiveram repercussão também na ordem política. A burguesia emergente e o proletariado passaram a disputar o jogo político com as tradicionais oligarquias rurais. O proletariado influenciado pela difusão, apesar de pequena, dos ideais anarquistas e socialistas, passou a participar da correlação de forças reorganizadas na sociedade brasileira. Com as transformações nos setores econômico, político e social houve um redimensionamento dos problemas educacionais por influência dos novos ideais pedagógicos, assentados no ideário liberal. A educação passou a ser um fato de reconstrução social e à escola foi atribuído um novo papel em decorrência das novas condições de vida e de trabalho dos centros urbanizados, com repercussões sobre a política de formação para o magistério (BRZEZINSKI, 2010, p. 26).

Era de fato um cenário propício para as proposições reformistas. Mais uma vez, o ideário da reforma advém de São Paulo, a despeito da centralização do poder central resultante da ascensão nacional de Getúlio Vargas. “As ideias que vão propiciando mudanças da periferia para o centro (no sentido dos Estados para a União), contudo, são alterados por outros fatos políticos decorrentes da Revolução de 30” (VIEIRA; FREITAS, p 2003, p. 85).

As relações interventivas local, regional e nacional demonstram a organicidade da totalidade política e social. O movimento dessas forças conduz os avanços e/ou impõe retrocessos nas políticas públicas de corte social, a exemplo da educação. É importante salientar também a influência econômica, em especial, a partir século XX, com o avanço do processo de globalização,

marcado pela criação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial¹⁴, em 1944, como será abordado mais adiante.

Vieira e Freitas (2003, p. 85-86), referindo-se à década de 1930, asseveram que “nesse contexto, a União toma as rédeas da formulação das políticas educacionais, procurando resgatar atribuições que vinham lhe sendo subtraídas desde a promulgação do Ato Adicional de 1934”. Além da centralização do poder, o governo Vargas, notadamente com o advento do Estado Novo (1937), foi marcado pelo autoritarismo. Brzezinski (2010, p. 40) desvela a condição política nesse período de “criação da Seção de Pedagogia da USP”, tido como “um reflexo do projeto da universidade padrão do governo autoritário – a Universidade do Brasil”¹⁵.

Faço lembrar que, em 1937, um golpe de Estado instituiu no Brasil o regime político autoritário, unilateral, antiliberal e antidemocrático, que se autodenominou Estado Novo. A fim de extinguir as forças políticas que poderiam ameaçar sua existência, esse regime desencadeou um processo que favorecia a divulgação das práticas fascistas e nazistas (BRZEZINSKI, 2010, p. 40).

A história recente vem ensinando que em momentos nos quais vigoram regimes autoritários, insurgem as manifestações sociais. Nesse caso, a regra é confirmada, a despeito de algumas exceções históricas em que o silenciamento pareceu configurar-se majoritário. “Emergiu-se, nas regiões mais populosas do País um movimento reformador apoiado nos princípios liberais da Pedagogia

¹⁴ O Fundo Monetário Internacional foi criado em 1944, na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas celebrada em Bretton Woods, juntamente com o Banco Mundial. (esquerda.net, 2011). Disponível em <<http://www.esquerda.net/dossier/hist%C3%B3ria-do-fundo-monet%C3%A1rio-internacional-%E2%80%93-fmi>>. Acesso em: 10 janº 2014.

¹⁵ “Esta Universidade foi criada pela Lei nº 452/1937, que em seu Art. 4º estabelece a constituição da Universidade do Brasil em faculdades e escolas, entre estas, a Faculdade Nacional de Filosofia, Ciências e Letras e a Faculdade Nacional de Educação. Esta não se instalou. O que ocorreu foi a organização da Faculdade de Filosofia que, pelo Decreto nº 1.190/1939 compreendia quatro seções fundamentais: Filosofia, Ciências, Letras e Pedagogia. Foi esse decreto, também, que estabeleceu obrigatoriamente o curso de licenciatura, a partir de 1943, para exercer a profissão de professor (Art. 51). Tornou-se obrigatório o que Campos já havia exigido em sua ‘Exposição de Motivos’, desde 1931” (BRZEZINSKI, 2010, p. 40).

Nova em defesa do indivíduo, da liberdade de iniciativa e de igualdade perante a lei” (BRZEZINSKI, 2010, p. 26).

Mais uma vez, a história da educação brasileira constitui-se na intersecção contraditória entre a economia e a política, de modo que “nesse cenário, uma reforma educacional tornou-se evidente”, alçando as décadas de 1920 e 1930 à condição de “palco de movimento de modernização da educação e do ensino” (BRZEZINSKI, 2010, p. 26).

O fundamento político e legal do Estado Novo foi a Constituição de 1937, visto que “mudam as circunstâncias políticas, mudam os mecanismos legais para fazer valer novas regras de convivência social” (VIEIRA; FREITAS, 2003, p. 97). Este texto constitucional priorizou, no tocante à educação, um viés profissionalizante e técnico para atender às demandas de industrialização do País.

Outra marca da política educacional, na Carta de 1937, foi o incentivo à iniciativa privada, sob o título de “livre iniciativa”, condicionando a escola pública “como aquela destinada aos que não pudessem arcar com os cursos do ensino privado” (VIEIRA; FREITAS, 2003, p. 97). Por essa perspectiva, “o dever do Estado para com a educação é colocado em segundo plano na medida em que lhe é atribuída uma função compensatória” (VIEIRA; FREITAS, 2003, p. 97).

Noto, portanto, um retrocesso no aparato legal sobre a educação no Brasil, visto que “à ideia de gratuidade firmada na Constituição de 1934, contrapõe-se, no texto de 1937, uma concepção estreita e empobrecida” (VIEIRA; FREITAS, 2003, p. 97). Essa mudança de perspectiva da função pedagógico-administrativa da escola no Brasil trouxe também alterações nas políticas de formação de professores.

Sobre a formação docente para essa escola profissionalizante e compensatória, Tanuri (2000) verifica que,

à medida que a educação ganhava importância como área técnica, diversificavam-se as funções educativas, surgindo cursos

especificamente destinados à preparação para desempenhá-las. Cursos regulares de aperfeiçoamento do magistério e de formação de administradores escolares apareceram, nos primeiros anos da década de 1930, no estado de São Paulo e no Distrito Federal e, posteriormente, em outras unidades da Federação [...] Com a criação do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), em 1938, esse órgão passou a contemplar as necessidades de qualificação de pessoal para a administração escolar, oferecendo cursos para diretores e inspetores comissionados pelo Estado (TANURI, 2000, p. 72).

Imersos à necessidade de formar professores para atuação nas escolas que faziam frente às demandas profissionalizantes da industrialização, os gestores do Estado brasileiro relegaram a formação pedagógica continuada de professores ao segundo plano. Apesar dos cursos regulares também abrangerem o “aperfeiçoamento do magistério”, afirmações de Tanuri (2000) apontam para as “necessidades de qualificação” de um quadro de pessoal eminentemente administrativo para compor as instituições escolares, assumindo os cargos “comissionados pelo Estado”.

Contraditando essa perspectiva tecnicista majoritária no Estado Novo, os movimentos de intelectuais “defendiam um sistema nacional de ensino, cujos princípios democráticos da educação escolar fossem a escola única, laica e gratuita” (BRZEZINSKI, 2010, p. 31). Esses intelectuais elaboraram um documento histórico, com aspirações inovadoras, que passou à história recente do País como nome de Manifesto dos Pioneiros.

Brzezinski (2010, p. 31) descreve o momento de propositivo, reconhecendo os avanços, porém crítica ao que foi malgrado historicamente.

O caminho, neste momento, era de reconstrução social que fortaleceria a ilusão liberal de que escolarização garantia a ascensão social. Neste contexto, foi elaborado o documento ‘A reconstrução educacional no Brasil – Ao povo e ao governo’, que [...] passou a ser divulgado pela história da educação brasileira em forma de Manifesto dos Pioneiros. [...] Nessa perspectiva, os signatários do manifesto avocavam uma concepção de preparo de professores primários e secundários de ser efetivada em escolas ou cursos universitários, sobre a base de uma educação geral comum, dada em estabelecimentos secundários. A história vem demonstrando que o movimento dos Pioneiros, apesar de ardoroso defensor da escola democrática, não conseguiu estruturar no Brasil a escola pública com

oportunidades iguais para todos, tampouco instituiu a desejável política de formação de professores (BRZEZINSKI, 2010, p. 27-31).

A autora atribui importância para essas propostas às reflexões empreendidas no âmbito da Associação Brasileira de Educação (ABE)¹⁶ e nas Conferências Brasileiras de Educação uma década antes do movimento pela Escola Nova, que teve em Anísio Teixeira o seu principal articulador. “É lícito afirmar, todavia, que a origem remota do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova localiza-se na práxis dos reformadores estaduais e nos movimentos de lutas [...] dos educadores, na década de 1920” (BRZEZINSKI, 2010, p. 27-31).

Neste contexto, a título de registro, a educação no campo, que havia sido esquecida pelo Brasil urbano em face à industrialização, também se fez representar no processo de reforma educacional nas décadas de 1930 e 1940. “Trata-se do movimento ruralista – oriundo já no final da segunda década –, com propostas e iniciativas no sentido de ajustar os currículos da escola primária e normal às peculiaridades do meio” (TANURI, 2000, p. 75).

As discussões empreendidas pelos renovadores da escola também não alcançaram propostas de formação continuada de professores, visto que havia uma demanda emergente e antiga pela formação docente inicial. O período que se segue ao advento da Escola Nova também não trouxe avanços à formação inicial, tampouco continuada de professores. Aliás, sobre o ritmo das mudanças na formação docente nesse período histórico, Brzezinski (2010) argumenta que:

desde os anos 30 até 60, no Brasil, os estudos pedagógicos em nível superior, públicos e privados, tiveram uma evolução, via de regra, lenta e irregular, pois a educação é um dos setores da sociedade no qual os mecanismos sociais de resistência à mudança atuam com

¹⁶ Brzezinski (2010 p. 25), apoiada em Azevedo (1994), defende que “a fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1924, por Heitor Lira, é um dos mais significativos acontecimentos educacionais ocorridos na década de 1920. A ABE, mediante a organização das Conferências Brasileiras de Educação, teve o mérito de reunir os profissionais da educação, a fim de defender seu campo de trabalho e de proporcionar ‘oportunidade para o debate largo sobre doutrinas e reformas frequentemente de conteúdo intelectual confuso e contraditório’ (Azevedo, 1994, p. 383)”.

mais intensidade. E essa resistência acrescenta-se o desprestígio dessa área de saber (BRZEZINSKI, 2010, p. 30).

A década de 1960 foi indelevelmente marcada em todas as dimensões pela abrupta implantação do regime militar. A história do Brasil registrou, entre 1964 e 1985, o período mais antidemocrático do percurso brasileiro, afetando sobremaneira a educação nacional, visto ser esta área eminentemente política, no sentido revolucionário da palavra.

Mas não foi somente pelo uso das armas que o militarismo se manteve no Brasil por mais de duas décadas. “Durante o longo período em que assumem o poder, os militares são apoiados por grupos políticos que dão a substância de ‘legitimidade’ ao regime instalado” (VIEIRA; FREITAS, 2003, p. 123). O desvelamento posterior dos implícitos históricos demonstrou que esse apoio extrapolava os limites territoriais, políticos e econômicos brasileiros.

A classe burguesa, que anteriormente defendia o aumento do consumo e a autonomia nacional da indústria, incorporava-se à nova tendência de internacionalização do mercado interno, compartilhando com as multinacionais os lucros advindos do emprego da moderna tecnologia e do congelamento do salário das classes populares (BRZEZINSKI, 2010, p. 30).

O pseudo revolucionário regime militar queria “mudar para não mudar” (VIEIRA; FREITAS, 2003, p. 123), mostrando-se reacionário logo no seu nascedouro, dada a estrutura hierárquica e composição ideológica típica dessa corporação. Apoiando-se no autoritarismo e na tecnocracia, os militares valeram-se de força física e energia política, na supressão de direitos civis e de toda forma de ação intelectual que conduzisse o pensamento à reflexão e mudança. A educação, por motivos políticos, foi a área mais afetada com essas ações autoritárias.

Em síntese, o regime militar tratou de imobilizar e silenciar, pela força ameaçadora das armas, todo movimento estudantil e intelectual movido por proposta renovadora para a educação no País.

Brzezinski (2010, p. 64) remonta a condição histórico-política na qual se construiu o direcionamento das políticas públicas educacionais no Regime

Militar, partindo da premissa de que “duas correntes, principalmente, serviram para dar ao governo militar uma aparente legitimidade: a ideologia da ordem e a tecnocracia”.

A ideologia tecnocrática passou a orientar a política educacional definida nos planos globais de desenvolvimento nacional elaborados pelos técnicos do Ministério da Educação e do Planejamento. Os tecnocratas, contudo, passaram a ser influenciados pelos militares que assumiram, implicitamente os interesses econômicos do complexo empresarial. Dessa forma, essa ideologia foi tomando, posteriormente, características de uma ideologia tecnocrata-militar. Sob a influência tecnocrata-militar e sob uma ação limitada dos educadores, a educação foi declarada instrumento de aceleração do desenvolvimento econômico e do progresso social. Os princípios da racionalidade, eficiência e produtividade foram transplantados da teoria econômica e implantados na educação (BRZEZINSKI, 2010, p. 64).

Diante deste quadro ideológico e político que, nas décadas de 1960 e 1970, baniu do País a intelectualidade revolucionária brasileira condenando-a ao exílio, a formação inicial de professores no Brasil assumiu um caráter tecnicista. Esse período “foi marcado pela eficaz preparação de técnicos, entre esses os da educação, objetivando atender ao apelo do mercado desenvolvimentista [...] muito eficiente aos propósitos do modelo econômico” (BRZEZINSKI, 2010, p. 58).

Somente com a redemocratização do Brasil, iniciada em 1985, culminando com a promulgação da Constituição de 1988, a educação oficial voltou ser ‘oxigenada’ com novas ideias libertárias, contraditando a influência “tecnocrático-militar” pela qual ela havia sido “declarada instrumento de aceleração do desenvolvimento econômico e do progresso social”, movida pelos “princípios de racionalidade, eficiência e produtividade, que foram transplantados da teoria econômica e adaptados à educação” (BRZEZINSKI, 2010, p. 64).

A Lei nº 9.394/1996 incorporou parte dessas demandas plurais e históricas dos diversos sujeitos envolvidos com a formação de alunos e professores no País, que foram acolhidas no texto legal.

É ilusório pensar que a democracia produz necessariamente espaços e meios para participação da sociedade civil em todos os processos decisórios do País, ainda que de forma representativa. “Existe uma distância entre a lei formulada e o real” (PINO 2008, p. 19). E com a Lei nº 9.394/1996 não foi diferente. “Mesmo tratando-se de uma lei maior da educação nacional, a importância da LDB é sempre relativo ao conteúdo que os atores conseguem nessa escrever” (PINO 2008, p. 19).

Ainda assim, ressalvadas as limitações impostas à elaboração e publicação da Lei nº 9.394/1996, essa legislação abriu real caminho para a possibilidade de implantação de uma política nacional de formação inicial e continuada de professores no Brasil.

3.2 O Estado brasileiro e a formação docente pós Lei n.9.394/1996

A organização política moderna no Ocidente está marcada pela figura do Estado Nacional, ao qual Campos (2009, p. 81) atribui a condição de “ator principal da política internacional contemporânea [...], que se estruturou a partir da convergência de dois fenômenos do mundo moderno, o Estado e a Nação”.

A formação do Estado Nacional “tem como referência a Paz de Vestphalia, ocorrida em 1648 e que marcou o fim da Guerra dos Trinta Anos¹⁷, com consolidação e difusão após a Revolução Francesa” (CAMPOS, 2009, p. 83). É certo, entretanto, que a estrutura estatal remonta ao mundo antigo (Grécia e Roma), mais especificamente às chamadas cidades-estado da Grécia, de que são exemplos Atenas e Esparta. A composição dessa

¹⁷ “A Guerra dos 30 anos que devastou a Europa entre 1618 e 1648 foi um conflito complexo onde se misturaram dimensões religiosas, interesses das potências da época, rivalidades dinásticas e rebeliões dos príncipes contra o Imperador do Sacro Império Romano-Germânico. A Paz de Vestefália, que lhe pôs termo, é consensualmente entendida como um marco decisivo na história das relações internacionais e a generalidade dos autores situa aí a origem do moderno sistema de Estados-Nações, dotados de soberania, com jurisdição sobre um território, tendencialmente laicos e relacionados segundo o princípio do equilíbrio do poder” (MOITA, 2012, p. 17).

instituição política, no entanto, tal qual se conhece hoje, é tributária da Idade Moderna.

Coube ao pensador “Nicolau Maquiavel (1469-1527) o pioneirismo, tanto de perceber este fenômeno de centralidade, como de primeiro denominá-lo pelo nome *stato* (Estado)” (CAMPOS, 2009, p. 7). Outra representação fundamental para esse conceito é a metáfora do *Leviatã*, cunhada pelo teórico político inglês Thomas Hobbes (1588-1679), para o qual “o homem é o lobo do homem”, situação que o levou a buscar um ente soberano (Estado), portanto, sobre-humano, para avalizar uma espécie de acordo tácito, o contrato social, que fundamenta as sociedades modernas.

Com vistas a situar o Estado Nacional na história da humanidade, Campos (2009) reitera ainda que

o Estado como unidade de dominação é um fenômeno recente e produto de uma série de condições surgidas no final da Idade Média e início da Idade Moderna [...] um fenômeno político próprio do mundo moderno, que, com tais características, nem no mundo antigo, nem na Idade Média, ele teria existido (CAMPOS, 2009, p. 75).

A “unicidade de dominação”, à qual o autor se refere concretiza-se, juridicamente, pelo monopólio da força, relacionando-se à noção de poder.

Bianchetti (1996, p. 50), analisando a obra de Thomas Hobbes (1688 – 1679), assevera que a raiz do poder estatal está na própria natureza do Estado, dada a condição “pré-social do homem, na qual eles disputavam a supremacia em uma guerra de todos contra todos”. Nessa condição de disputa adversa à vida, impõe-se a necessidade de criação de ‘ser’ soberano e sobre-humano para mediar os conflitos e arbitrar os juízos, um terceiro imparcial para julgar contentas entre partes igualitárias perante a lei coletiva.

“O Leviatã (‘Deus mortal, homem artificial’) assume a soberania delegada sem se incluir na relação e, dessa maneira, pode atuar como mediador das disputas entre os homens” (BIANCHETTI, 1996, p. 50). Nos séculos da história, na perspectiva da teoria das gerações dos direitos humanos, o homem exigiu

de volta parte da liberdade individual cedida ao Estado, reconquistando os direitos de 1ª à 4ª gerações.

A despeito da luta social para reconquistar os direitos, frente ao ente político soberano, Secco (2007, p. 28) conceitua o Estado moderno pela “a centralização dos poderes político, administrativo, legislativo, judiciário, econômico, orçamentário e militar de um povo com território próprio”.

Nessa perspectiva, “os ordenamentos políticos, que se denominam Estado, têm três funções mínimas: poder coercitivo, poder jurisdicional e poder de impor tributos” (BOBBIO, 2007, p.61). Em linhas gerais, esse Estado resulta da confluência de três entes: Governo, Povo e Território. Todos os sócios do Estado Nacional, quando democrático, estão igualmente subordinados ao seu poder coercitivo, que se concretiza pelo apogeu das leis.

Das várias formas de organização e funções estatais, duas tendências político-ideológicas serão abordadas sinteticamente: liberal (e neo-liberal) e do bem-estar (ou *Welfare State*). As políticas públicas adotadas na educação brasileira foram formatadas, em momentos distintos de história recente, sob influências dessas duas maneiras de atuação do Estado.

Azevedo (1997) contextualiza historicamente a primeira tendência,

as raízes da corrente neoliberal encontram-se na teoria do Estado formulada a partir do século XVII, expressando o ideário do liberalismo clássico então emergente. Esta teoria vem sendo paulatinamente modificada e adaptada, à medida que o avanço do capitalismo delineava a estrutura de classes com maior nitidez, trazendo-a para o centro da cena econômica e política. Neste contexto, o Estado burguês passa a incorporar uma nova dimensão de legitimidade: a igualdade passa pelo alargamento dos direitos políticos dos cidadãos, proclamando como meio de garantir a participação no poder e o seu controle, fundamentado e organizado na forma de uma democracia (AZEVEDO, 1997, p. 6.).

Na defesa do chamado Estado mínimo, os neoliberais acreditam na regulação das relações sociais pelas leis do mercado ou livre comércio. Por essa perspectiva, cabe ao Estado a regulamentação e fiscalização dessas relações, intervindo minimamente ou, se possível, não intervindo na dinâmica da economia.

Os adeptos do neoliberalismo “consideram as políticas públicas responsáveis pela crise que perpassa as sociedades. A intervenção estatal estaria afetando o equilíbrio da ordem, tanto no plano econômico como no social” (AZEVEDO, 1997, p. 12). O Estado forte e interventor provocaria, segundo os liberais, o “inchamento da máquina governamental”, elevando o déficit público. Assim, “uma das características gerais das escolas neoliberais é a proposta de utilização das categorias econômicas para analisar as relações sociais, o Estado e a política” (AZEVEDO, 1997, p. 24).

No Brasil, um exemplo de política pública atual elaborada sob a influência da perspectiva neoliberal é o Programa Universidade para Todos (ProUni)¹⁸, que destina recursos públicos à manutenção de bolsas de estudo para discentes de baixa renda em IES privadas, com amparo legal. O texto da Constituição Federal de 1988 apresenta marcas neoliberais. O Art. 206 prescreve que o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições **públicas e privadas de ensino**;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade.
- VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (CF/1988, grifo meu).

¹⁸ “O ProUni, instituído pela Lei nº 11.096/2005, constitui-se em uma política de atendimento à demanda por educação por parte de estudantes oriundos de família de baixa renda. O Programa concretiza-se mediante reforço financeiro ao setor privado de ensino, sem ônus direto para o orçamento da educação [...] a expansão propiciada pelo PROUNI não é feita mediante expansão da rede pública de ensino; ao contrário, segue a tendência da década anterior de expansão do setor privado, fortalecendo o setor em um momento de sua crise de sustentação financeira” (BELLONI, 2008, p. 154).

Nesses princípios, há a tentativa, pelo menos teórica, de harmonizar as condições de igualdade de oportunidades de acesso às escolas públicas e privadas, com “garantia de qualidade”.

Vieira (2008, p. 77) explicita que “o público e o privado é um dos temas de reflexão em política educacional que remonta à própria origem da construção de um sistema escolar no País”. As relações entre essas duas dimensões da organização social republicana têm se mostrado bem complexas. Há vários fatores e sujeitos historicamente envolvidos, de forma que, em síntese, “trata-se de um tema de forte conotação político-ideológica, expressa nos embates históricos e correntes entre seus defensores” (VIEIRA, 2008, p. 77).

A educação é tema igualmente contagiado pelas concepções ideológicas e entremeada pelas repercussões dos conceitos de ‘público’ e o ‘privado’. Este binômio interfere no financiamento, no formato, no espaço e tempo de execução dos projetos educacionais. Determina, antes, o teor e o ritmo das políticas públicas sociais, a exemplo da educação. Em última instância, interfere sobremaneira na formação de professores e conseqüentemente nos processos de ensino-aprendizagem, razão maior da existência dos sistemas educacionais.

Vieira (2008, p. 79) analisa essas relações, ressaltando-se, antes, que “hoje o próprio conceito de público é posto em xeque”

Situando a reflexão em terreno mais concreto, pode-se dizer que na contemporaneidade, via de regra, a referência ao público e ao privado na educação diz respeito ao que se caracteriza como patrimônio da coletividade – o público – ou de particulares – o privado. A escola pública, neste caso, é aquela financiada com recursos públicos, provenientes da receita de impostos, mantidas e financiadas pelas diferentes instâncias do Poder Público – a União, os Estados e os Municípios. Ou seja, a escola pública é estatal. A escola privada, por sua vez, é aquela instituída por pessoas físicas e jurídicas de direito privado. Noutras palavras, uma é mantida com recursos do contribuinte e gerida pelo Estado, e outra com recursos particulares que podem ou não pagar pelos serviços prestados por tais instituições (VIEIRA, 2008. 79).

Programas de financiamento de cursos a alunos de baixa renda, a exemplo do PROUNI, também relativizam o conceito de público e privado. São

situações nas quais o “Estado passa a repassar recursos a particulares, sob o argumento da ineficiência da gestão estatal” (VIEIRA, 2008. 79).

Questiono também a origem e manutenção da formação – inicial e continuada – de professores. Algumas escolas particulares mantêm seus próprios programas de formação docente continuada. São autorizadas legalmente para isso. Outras ignoram essa necessidade e remuneram os seus professores pelas horas/aula ministradas, deixando a cargo exclusivamente deles a formação pós-licenciatura. Esses docentes, por sua vez, buscaram, por conta própria, uma formação inicial em IES pública ou privada.

Sobre as IES públicas e privadas, Vieira (2008, p. 85) expõe, apoiado-se no texto da Lei nº 9.394/1996, os “termos em que essas categorias se definem:

I. particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem características dos incisos abaixo; II. comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade; III. confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que entendem a orientação confessional e ideológica específicas e ao disposto no inciso anterior; IV. filantrópicas, na forma da lei (art. 20).

As instituições escolares que compõem as redes públicas de ensino seguem caminhos diferentes. Essas instituições não têm permissão para valer-se de autonomia, a fim de por si só, criar e fomentar econômica e pedagogicamente programas de formação de professores. Fazem parte de um sistema e, por isso, via de regra, esperam que a formação continuada também seja sistematizada de “cima para baixo”, geralmente a partir de uma política pública social. Por outro lado, as instituições privadas possuem autonomia financeira e administrativa para empreenderem a formação docente continuada, resguardados alguns direcionamentos legais de base nacional.

Essa diferenciação está baseada no princípio da segurança jurídica da propriedade privada, que é a base do liberalismo econômico, fundamentando a

coexistência de instituições *públicas* e *privadas* de ensino. Os liberais defendem que os “poderes públicos devem transferir ou dividir suas responsabilidades administrativas com o setor privado, um meio de estimular a competição, o aquecimento do mercado e a qualidade na oferta dos serviços” (BIANCHETTI, 1996, p 15). Na prática, Estado Moderno e capitalismo liberal estiveram quase sempre “de mãos dadas” na história.

Campos, sobre essa relação, argumenta que,

a separação entre Estado e mercado, postulada pelo liberalismo, não pode ser apresentada como determinante. O que se percebe historicamente é uma relação de complementaridade, às vezes, até certo ponto tensa; o comum, porém, é a interpenetração de interesses do Estado e do mercado (CAMPOS, 2009, p. 75).

Na fundamentação do Estado brasileiro, há também influências dos princípios do Estado do Bem-estar Social (*Welfare State*), que tem origem no pós-1945, na Inglaterra. É a Constituição de 1988 que se “apresenta como uma marca na institucionalização do social no Brasil. Ela incorpora os direitos individuais e sociais definidos no artigo 6º [...] abre novas perspectivas para a questão social no Brasil” (CAMPOS, 2009, p. 96). Sabe-se que o *Welfare State* não se instalou no Brasil, tornando-se letra morta, pois é hegemônico, pelo menos nas últimas três décadas, o modelo econômico do Estado Mínimo.

Nesse Estado erigido sob os fundamentos neoliberais, mas com a manutenção legal de garantias sociais, que o direito à educação no Brasil está fundamentado. O Título II da CF/1988 – Dos Direitos e Garantias Fundamentais; Capítulo I – Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, o Art. 6º, versa que,

São direitos sociais **a educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, Emenda Constitucional nº 64, 2010, grifo meu).

No Art. 7º, a educação é novamente mencionada, desta vez entre os “direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social”, estabelecendo que:

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, **educação**, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social (grifo meu).

No texto constitucional brasileiro, a educação é mencionada no sentido amplo. O estabelecimento do direito à educação, nesse caso, não se restringe a segmentos específicos: fundamental, médio ou superior. Essa abrangência permite deduzir que todos os brasileiros, submetidos obrigatoriamente à CF/1988, possuem direito ao acesso à educação formal, desde a educação infantil (de 0 a 5 anos) à educação superior – graduação e pós-graduação. O Art. 205, Capítulo II: Da Educação, da Cultura e do Desporto, Seção I: Educação versa que

a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (grifo meu).

No Art. 206, destaca-se ainda, dentre os princípios propostos, “IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; VII - garantia de padrão de qualidade”.

O texto constitucional não reservou o direito à oferta de educação formal somente à iniciativa pública. Como já mencionado, exemplificando uma tendência político-econômica neoliberal, “o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional; II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público”.

Na mesma direção, a Lei nº 9.394/1996, em seu Art. 45 prevê que “a educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização”. A amplitude da oferta de serviços educacionais, entre instituições públicas e privadas, poderia, em princípio, garantir a universalização do acesso; entretanto, essa realidade, sobretudo no tocante ao ensino superior, está longe de ser alcançada no Brasil.

Ademais, registro que as dimensões de quantidade e qualidade estiveram separadas na história da educação. A discussão acerca da qualidade da formação de professores no Brasil, vem de longa data. Há pelo menos 25 anos é feita reflexão crítica suscitada por debates movidos pela esperança e luta de movimentos sociais pela melhoria da educação brasileira, sintetizadas por Brzezinski da seguinte forma:

Enredado pela ideologia dos financiadores, o Brasil tem adotado um “modelo” de formação de professores que consiste muito mais em conceder uma certificação do que conferir uma boa qualificação aos leigos atuantes no sistema educacional e aos futuros professores. Os resultados desse “modelo” têm sido expressos por dados quantitativos, o que está longe de representar a política global de formação e profissionalização para o magistério defendida pelo mundo vivido do Movimento Nacional de Educadores, cuja luta vem sendo feita por meio de ações conjuntas de uma rede de associações científicas²: a Anfope (Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação); Anped (Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação); Anpae (Associação Nacional de Políticas e Administração da Educação) o Cedes (Centro de Estudos Educação e Sociedade) e o Forumdir (Fórum de Diretores das Faculdades/Centros de Educação das Universidades Públicas) (BRZEZINSKI, 2008, p. 196-197).

Para além da crítica, a autora propõe um caminho de formação de professores no Brasil, alinhando-se às aspirações das entidades mencionadas, como se constata a seguir:

Às ações do campo político em defesa de uma política de formação inicial e continuada articulada a uma política global de profissionalização e valorização do magistério e da criação de um sistema nacional de formação de professores reivindicados há mais de 25 anos, entre outras ações sinalizadas como muita lucidez pela presidente da Anfope em documento de 2007, reafirmo que é necessário: a) avançar estudos que possam iluminar uma nova compreensão que situe a educação, a pedagogia, a escola, a docência, a formação de professores no contexto da prática social, porque, segundo Vygotsky (1998), a prática social é ponto de partida e chegada de todo ato educativo; b) avançar estudos sobre a epistemologia da Pedagogia como ciência praxiológica, visando a construção de um estatuto epistemológico da Pedagogia como Ciência Social (BRZEZINSKI, 2008, p. 216).

Na mesma direção, foram também desenvolvidos estudos por autores e autoras, a exemplo de Nóvoa (1995), Garcia (1995), Gatti (2008), Melo (2004), Mercado (2004), Saviani (2008); Ferreira (2006); Bittencourt (2006).

Numa análise mais imediatista, posso pensar que a elite política brasileira, que governa o País desde sempre, não tem interesse em educar verdadeiramente o povo que a reinsere ciclicamente no poder, votando de forma obrigatória e despreparada, nos curtos períodos democráticos da história do Brasil; ou na parceria dessa elite político-econômica com os militares, nos sombrios “anos de chumbo”, nos quais, segundo Germano (1994, p. 54) a elite possuía “meios absolutos de poder [...] manipulado por um grupo reduzido de pessoas, ou grupos de pessoas, civis e militares, que ocupam posições estratégicas de decisão” [...], de maneira que “fez uso da política educacional como estratégia de hegemonia”. É isso também, mas não só.

Nas últimas duas décadas, o Brasil tem avançado algumas posições no *ranking* econômico mundial, alcançando atualmente a 7ª posição entre os mais ricos do mundo, de acordo com dados do Fundo Monetário Internacional (FMI). Tal riqueza não eliminou a situação de pobreza de muitos brasileiros, mas, em particular, nos últimos dez anos, alicerçou significativamente um contingente de pessoas inseridas à classe “C”, que passaram a fazer parte de um importante e numeroso mercado consumidor.

Dessa forma, os investidores mundiais começaram visualizar no Brasil um fértil campo para o alcance de grandes retornos financeiros ao investimento volátil, sob a ótica do livre comércio internacional. Trata-se da “hegemonia *neoliberal* que representa um novo modelo de sociedade ocidental”, para a qual “a democracia é tão somente um mecanismo de mercado” (BIANCHETTI, 1996, p. 19).

Ressalto, nesse contexto de prevalência do setor econômico sobre o social, a importância alcançada pelo Banco Mundial, braço financeiro do FMI,

na formulação das políticas pública de corte educacional na América Latina, especialmente no Brasil, desde a década de 1970.

Soares (1996, p. 15) argumenta que “o Banco Mundial exerce profunda influência nos rumos do desenvolvimento mundial”. No cenário político-econômico brasileiro, a autora afirma

também no Brasil o Banco Mundial vem exercendo profunda influência no processo de desenvolvimento. Durante o período de expansão da economia, que perdurou até o final dos anos 70, o Banco Mundial promoveu a “modernização” do campo financeiro um conjunto de grandes projetos industriais e de infra-estrutura no País, que contribuíram para fortalecimento de um modelo de desenvolvimento concentrador de renda e danoso ao meio ambiente (SOARES, 1996, p. 15).

Assim, propostas liberais e neoliberais que sustentam a política mundial há pelo menos um século contagiaram as políticas públicas brasileiras, sobretudo a partir da década de 1990, quando o foi editada no País a Lei 9.394/1996 e todo o aparato legal-administrativo dela decorrente.

Nesse período,

a reforma estrutural implementada na educação brasileira em geral, e na formação de professores em particular, deve ser entendida como uma estratégia política de reforma do Estado no plano institucional e econômico-administrativo” (MAZZEU, 2009, p. 1).

Aliás, a década de 1990 foi profícua em reformas educacionais em parte da Europa – como atestam alguns escritos, Nóvoa (1995, em Portugal); Garcia (1995, Espanha); Schön e Popkewitz (1995, nos EUA), mencionando também a Grã-Bretanha.

Nessas últimas duas décadas, paralelamente aos avanços tecnológicos motivados por investimentos significativos em pesquisas nas áreas de maior retorno econômico – indústria de bens de consumo, geralmente tecnológicos, eletroeletrônicos, automóveis, computadores etc. –, uma crise nos sistemas educacionais se instalou no Ocidente.

No centro dessa crise, está a escola, principal instituição dos sistemas educacionais em praticamente todos os Países. Nessas nações, coloca-se em

cheque a função típica da escola: ensinar e aprender. Barros (1991, p. 169) dimensionou o “insucesso escolar” como “uma das maiores chagas, no âmbito do sistema educacional em Portugal”. Essa afirmação provavelmente não causaria estranhamento se fosse direcionada à grande parte dos Países do mundo atualmente.

O investimento em educação, nesse período, ficou a reboque das demais áreas, conseqüentemente as instituições escolares, que representam a base desses sistemas, fraquejaram frente às múltiplas demandas impostas atualmente, ensejando as reformas estruturais, calcadas na formação de professores, primeiros culpados pelo fracasso sistemático da educação.

Essa crise dos sistemas educacionais, bem como o foco das reformas na formação de professores, é descrita por alguns autores,

Nos Estados da América, vários relatórios recentes têm-se centrado na qualidade do ensino oficial. Relatórios anteriores, como o célebre *Nation-At-Risk*, identificaram uma crise no ensino: as crianças não estão a adquirir as competências e conhecimentos básicos, tomando-se necessário um ensino de melhor qualidade, para que se preserve o clima espiritual, cultural e econômico da nação. As solicitações mais recentes no sentido de uma reforma do ensino punham a tônica na preparação de professores e nas suas condições de trabalho (POPKEWITZ, 1995, p. 37).

Schön (1995, p. 79), referindo-se à realidade dos EUA na década de 1990, afirmou que “estamos agora no meio de um dos processos cíclicos de reforma educativa”. Em seguida, o autor expõe os motivos dessa reforma, não destoando de Popkewitz, “mais uma vez, tomamos consciência das inadequações da educação na América. Como é habito, atribuímos a culpa às escolas e aos professores, o que equivale a culpar as vítimas” (SCHÖN, 1995, p. 79).

Com foco geográfico mais abrangente, porém com o mesmo sentido, a análise de Pérez (1995) salienta que a

[...] sociedade ocidental tem-se mostrado preocupada com os resultados insatisfatórios de longos e custosos processos de escolarização: nas sociedades industrializadas, a escola conseguiu chegar aos lugares mais inacessíveis e às camadas sociais mais

desfavorecidas. Não obstante, nem a preparação científico-técnica, nem a formação cultural e humana, nem sequer a desejada formação compensatória alcançaram o grau de satisfação prometido (...). Sem esquecer as influências decisivas de outros fatores (...) desde há alguns anos, as atenções estão viradas para o professor, enquanto profissional responsável pela natureza e qualidade do cotidiano educativo na sala de aula e na escola. A formação destes profissionais é o eixo da actual controvérsia (PÉREZ, 1995, p. 95).

Somam-se as vozes de Nóvoa (1995, p. 23): “os anos 80 não foram fáceis para os professores portugueses” [...] “Actualmente, é a formação contínua dos professores que se encontra na ordem do dia”. Do mesmo modo; Barroso (2006, p. 95) esclarece, “não há sector social que tenha estado mais sujeito à pressão da mudança do que o sistema educativo, em particular nas últimas décadas”. Felfeber e Imen (2006, p. 43) prosseguem sinalizando que “a transformação educativa implementada na Argentina na última década colocou a Formação Continuada dos Docentes como um dos pilares do processo de reforma” e Estrela (1995, p. 43) relembra “não sem razão, o século que findou tem sido denominado como o século da formação contínua”.

Havia, aparentemente, um consenso, desde a década de 1990, em torno da necessidade premente de superação da crise educacional que assolava vários Países no mundo. Também, que essa superação passava necessariamente pela melhoria significativa da formação de professores, principal responsável pela condução dos processos de ensino-aprendizagem. Não seria de se esperar, portanto, que todos – comunidades política, científica e civil – se unissem para buscar, juntos, uma solução para superação da crise educacional, que parece ser global? Mas, ainda hoje, há uma espécie de “cabo de guerra” entre o “mundo real” e “oficial” (BRZEZINSKI, 2008, 199-200).

Entende-se que há pelo menos duas questões a serem consideradas para chegar à resposta: as concepções distintas do que seja “qualidade na educação” e os objetivos dos atores envolvidos.

Praticamente todos, de alguma maneira, advogam a necessidade de uma ampla reforma na educação, mas as lógicas de pensamento são distintas. Brzezinski (2008) expõe essa diferenciação, rivalizando-se à lógica neoliberal,

que tem os ditames do mercado como parâmetros de decisão, ao comentar o Decreto Presidencial 3.276, de 6/12/1999, que dispôs que a formação de professores para atuarem na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental dar-se-á exclusivamente nos cursos normais superiores. O teor desse dispositivo é prova de que as ações e as ideias do mundo político estão

tão distantes dos ideais sustentados pelos profissionais da educação, são, com certeza, decorrentes do propósito do mundo do sistema de obedecer cegamente aos preceitos do neoliberalismo e aos financiadores externos que vêm impondo reformas educacionais aos Países da América Latina, no intuito de que esses ingressem na lógica do mundo globalizado. O “mandante” financeiro dessas reformas é o Banco Mundial. (BRZEZINSKI, 2008, p. 196).

Por outro lado (“do lado de lá”), a autora defende que o mundo real,

por sua vez, constitui um projeto de sociedade, de educação, de formação que se fundamenta na concepção sócio-histórica e alicerça cada vez mais essa construção em um processo dialético. Esse processo tem como paradigma educacional as relações entre cultura, sociedade e educação. Esse paradigma leva em conta as transformações sociais, das forças produtivas e do mundo do trabalho, transformações que provocam mudanças no papel social atribuído ao professor (BRZEZINSKI, 2008, p. 199).

Percebo, então, que, vivendo no Brasil crise educacional semelhante à mencionada por vários teóricos mundiais, “os interesses do mundo oficial e do mundo real são antagônicos” (BRZEZINSKI, 2008, p. 199).

Essas diferenças são evidenciadas no momento de definição de políticas públicas. O Estado, concretizado nas instituições e configurado pelos poderes instituídos, detém o monopólio do poder político, administrativo e jurídico para formular, executar e fiscalizar essas políticas, mas não o faz de forma tão soberana como a letra da lei, às vezes, faz o leitor crer. Não passa incólume às pressões da sociedade civil¹⁹, ainda debilmente organizada, após longo

¹⁹ “Na linguagem política de hoje, a expressão ‘sociedade civil’ é geralmente empregada como um dos termos da grande dicotomia sociedade civil/Estado. O que quer dizer que não se pode determinar seu significado e delimitar sua extensão senão redefinindo simultaneamente o termo “Estado”. Negativamente, por “sociedade civil” entende-se a esfera das relações sociais não reguladas pelo Estado, entendido restritivamente e quase sempre também polemicamente como o conjunto dos aparatos que num sistema social organizado exercem o poder coativo (BOBBIO, 2007, p. 33)”.

período de autoritarismo (político e militar) no século XX, de um lado; e dos financistas, de outro.

Tenho clareza, contudo, de que o poder de decisão e mando está praticamente restrito à sociedade política, em face de que a sociedade civil, apesar de ser reivindicativa e propositiva, não decide, visto que não detém os recursos financeiros.

No Brasil, cito como exemplo, a decisão arbitrária do governo federal, por meio do Decreto Presidencial 3.276, de 6/12/1999, que subtraiu das Faculdades de Educação o direito do curso de Pedagogia, a histórica finalidade de formar profissionais para atuarem na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental. Decisão que se contrapôs ao que sociedade civil, organizada em entidades científicas, defendia desde os anos 1980. Sem dúvida, as entidades sociais formaram uma frente contrária a esta política, de forma incisiva, até que, dois anos depois, as entidades científicas saíram vitoriosas da luta incansável para enfrentar decisões oficiais.

A formação de professores no Brasil, pós-LDB 9.394/1996, está vinculada diretamente às Instituições de Ensino Superior (IES). O Art. 62 da Lei estabeleceu que

a formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal (Lei 9.394/1996).

A Lei nº 12.976 de 4/4/2013 introduziu alterações no Art. 62 da Lei nº 9.394/1996, mantendo a formação de professores em nível médio (escola normal) para atuar na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental. Essa deliberação está na contramão das reivindicações de

instituições da sociedade civil organizada, a exemplo da Anfope, que, há 30 anos, defende que a formação de professores para qualquer nível da educação básica deve ser feita no ensino superior em Licenciaturas.

Analiso, portanto, que em última instância, no sistema capitalista, a força do capital tende a prevalecer; mas, também, que essa correlação de forças não é assim tão maniqueísta, entre ‘mocinhos e ‘bandidos’ ou os ‘de esquerda ou ‘de direita’. Na arena política, as forças se entrecruzam, aniquilam-se, às vezes, mas, em outras, sobrepõem-se.

A democracia é esse espaço do diálogo, da resolução de conflitos, construção de consensos, mas também de lutas – discursivas e práticas – considerando a disputa de forças desiguais. Na “verdade, a construção de uma política educacional deve ser desenvolvida por uma disputa de interesses que provém de uma complexa relação que se estabelece entre o Estado e as forças sociais” (BRZEZINSKI, 2008, p. 198). A autora reitera, demarcando território ideológico, que o “processo realmente democrático seria a política educacional legitimar-se à medida que o interesse coletivo fosse bem sucedido frente ao aparato estatal”.

Bobbio (2007) explicita os contrastes existentes entre as demandas da sociedade organizada e as ações do Estado moderno do seguinte modo:

Nas mais recentes teorias sistêmicas da sociedade global, a sociedade civil ocupa o espaço reservado à formação das demandas (*input*) que se dirigem ao sistema político e às quais o sistema político tem o dever de responder (*output*): o contraste entre sociedade civil e Estado põe-se então como contraste entre quantidade e qualidade das demandas e capacidade das instituições de dar respostas adequadas e tempestivas (BOBBIO, 2007, p. 36).

Utilizando a metáfora do “cabo de guerra” entre “o mundo real” e o “mundo oficial”, segundo Brzezinski (2008), fortemente influenciada pelas instituições financiadoras capitaneadas pelo Banco Mundial, cabe uma análise de algumas políticas educacionais brasileiras pós Lei nº 9.394/1996. Menos de uma década antes, porém, foi promulgada a Constituição Federal (1988), diploma legal fundamente do Estado Democrático de Direito, do qual deriva,

desde então, todo o ordenamento jurídico brasileiro, inclusive a própria LDB supracitada.

No capítulo IV, analiso a legislação educacional pós-LDB 9.394/96, especificamente a Portaria Normativa nº 9/2009, que institui o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR), amparada no Decreto 6.755/2009, que normatiza a Política Nacional de Formação de Professores do Magistério da Educação Básica; a Portaria nº 1.179/2004, que institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica (REDE), constituída pelos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, a partir o edital SEIF/MEC nº 01/2003.

CAPÍTULO IV

AS POLÍTICAS EMERGENCIAIS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA: REDE (2009) e PARFOR (2009)

Neste capítulo, analiso dois instrumentos de políticas educacionais, quais sejam, um Programa e um Plano, subsidiados nas políticas nacionais de formação de professores da educação básica. Estas implantadas no governo popular brasileiro²⁰, na década de 2000: a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (REDE) e o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR).

A REDE foi composta inicialmente pelos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, convocados no edital SEIF/MEC nº 01/2003 está amparada no Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, instituído pela Portaria Ministerial nº 1.179, de 6/5/2004.

O Parfor foi instituído pela Portaria Ministerial nº 9/2009, no âmbito da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, normatizada pelo Decreto nº 6.755/2009, como já mencionado em capítulo anterior.

Utilizei, na elaboração do texto analítico que compõe este Capítulo IV, uma perspectiva cronológica de publicação do aparato legal estudado, mais adequada à análise documental proposta nesta pesquisa, a seguir:

²⁰ “Ao longo desses dez últimos anos, o Brasil não somente rompeu com aquele quadro terrível, que parecia endêmico e sem fim, como passou por um período de consolidação democrática e de conformação de uma nova forma de desenvolvimento. E, não menos importante, com um crescente reconhecimento popular de que essa nova realidade vivida pelo país representa avanços consideráveis e conquistas históricas nos campos econômico e social” (SADER, 2013, p. 112).

1988 – Constituição da República Federativa do Brasil.

1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/1996: criou as condições e fomentou as ações para a formação continuada de professores no Brasil.

2001-2010 – Lei nº 10.172, de 9/1/2001: aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá novas providências.

2001 – Edital SEIF/MEC nº 1/2003: convoca as universidades brasileiras para composição/implantação da Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação (Rede).

2003 – Portaria Ministerial nº 1.403, de 9/6/2003: institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores.

2004 – Portaria Ministerial nº 1.179, de 6/4/2004: revoga a Portaria nº 1.403/2003 e institui o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica.

2006 – Publicação do CATÁLOGO BASE: divulga as Orientações Gerais da REDE e a descrição dos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação.

2009 – Decreto nº 6.755, de 29/1/2009: institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências.

2009 – Portaria Ministerial nº 9, de 30/7/2009: instituiu o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR).

2009 – Portaria Ministerial nº 1.129, de 27/11/2009: constitui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica (REDE).

Portaria Ministerial nº 883, de 16/7/2009: estabelece as diretrizes nacionais para o funcionamento dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, criados pelo Decreto nº 6.755/2009.

2011-2020 – PLC nº 8.035/2010, em tramitação no Congresso Nacional. Plano Nacional de Educação (PNE).

2011 – Portaria Ministerial n 1.328, de 23/9/2011: revoga a Portaria nº 1.129/2009 e institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública (REDE).

2011 – Portaria Ministerial n 1.087, de 10/8/2011: institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada da Educação Básica e define suas diretrizes gerais.

Informo que alguns desses documentos legais já foram analisados nos capítulos anteriores, no tocante à formação continuada de professores, e, portanto, serão apenas retomados, quando necessário, neste capítulo IV.

Saliento, ainda que a Portaria nº 1.328, de 23/9/2011 e a Portaria nº 1.087, de 10/8/2011, não serão objeto de análise nesta pesquisa por estarem situadas, cronologicamente, fora do período estabelecido para este estudo.

4.1 A Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica (REDE)

Enfatizo, inicialmente, que, desde a Constituição Federal de 1988, em seu Art. 205, que a educação “é direito de todos e dever do Estado e da família”. No mesmo sentido, versa o Art. 2º da Lei nº 9.394/1996, “a educação, dever da família e do Estado [...]”. Para todo direito subjetivo, há um dever objetivo a ser cumprido. Neste caso do direito/dever à educação, o profissional responsável diretamente pelo ensino é o professor. Por isso, para cumprir este dever constitucional, o Estado deve promover a formação docente. São, portanto, dois direitos que correspondem, simultaneamente, a dois deveres: educar as crianças, os jovens, os adultos e os idosos, e o de formar (inicial e continuamente) professores para conduzirem os processos de ensino e aprendizagem.

A qualidade desses processos está associada, sobretudo, à boa formação docente, inicial e continuada. É preciso, pois, desenvolver uma

concepção orgânica desses processos formativos – de alunos e professores – e a legislação pós- Lei nº 9.394/1996 observou, textualmente, os princípios de organicidade e continuidade imprescindíveis à organização dessas ações. No § 2º do Art. 62, da Lei de Diretrizes e Bases da educação vigente no País, o texto incluído pela Lei nº 12.056/2009 menciona que “a formação continuada e a capacitação dos profissionais de magistério poderão utilizar recursos e tecnologias de educação a distância”; no Art. 63, III - “programas de educação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis” e no Art. 67,

os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público: I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim (BRASIL, 1996).

Destaco a importância do “licenciamento periódico remunerado” para que o profissional da educação possa se formar continuamente. Esse direito deve ser assegurado nos planos de carreira do magistério nos sistemas públicos de ensino e nos projetos pedagógicos das instituições escolares. Deve também ser incentivado nas instituições privadas, geralmente preocupadas com a obtenção de resultados financeiros para aferição de lucros.

Considero inaceitável que, para participar de cursos de formação continuada oferecidos pelo sistema público de ensino ao qual o profissional está vinculado, seja exigido que ele utilize horários alternativos ao de sua atuação docente, como finais de semana ou turno posterior à sua jornada de trabalho, ou o que é mais grave: o professor assumir o pagamento de seu substituto, enquanto se aperfeiçoa.

Ações formativas que impõem tais exigências ao professor ignoram a dimensão humana desse profissional, maculando o tripé de interesses nas concepções de formação continuada teorizado por Nóvoa (1991, p. 23): “produzir a vida, a profissão e a escola”.

Ainda no Art. 87 da Lei nº 9.394/1996, ao se referir à “década da educação”, o texto do § 4º projeta que “até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”. Analiso como um período pensado pelos legisladores, observado na leitura objetiva da lei, para que se desenvolva um planejamento estratégico que conduza a melhoria da educação brasileira.

Da mesma forma, nos dois últimos planos nacionais de educação (2001 – 2010 e 2011 – 2020) dedicam-se alguns artigos à importância da formação continuada de professores. No primeiro plano (2001 – 2010), a expressão “formação continuada” aparece nove vezes, ressaltando-se, em uma delas, as condições mínimas para formação em serviço:

Dessa forma há que se prever na carreira, sistemas de ingresso, promoção e afastamentos periódicos para estudos que levem em conta as condições de trabalho e de formação continuada e a avaliação do desempenho dos professores [...]. A *formação continuada* assume particular importância, em decorrência do avanço científico e tecnológico e de exigência de um nível de conhecimentos sempre mais amplos e profundos na sociedade moderna. Este Plano, portanto, deverá dar especial atenção à formação permanente (em serviço) dos profissionais da educação (BRASIL, PNE, 2001-2011, p. 79).

O Projeto de Lei nº 8035/2010 do Plano Nacional de Educação (PNE 2011 – 2020) enviado à Câmara, ainda em tramitação no Congresso Nacional, menciona sete vezes a expressão “formação continuada”, destacando-se que

as metas 15, 16, 17, 18 e 19 são dedicadas à valorização e formação dos profissionais da educação. Seria possível dizer que praticamente um quarto do PNE que atualmente levamos à consideração de V. Exa. dedica-se à melhoria das condições de trabalho dos profissionais da educação, seja garantindo formação inicial e continuada, seja assegurando condições salariais dignas, seja induzindo alterações estruturais nas secretarias de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Destaca-se, neste sentido, a previsão para implantação de planos de carreira em todos os sistemas de ensino, bem como a garantia, por lei específica, que a nomeação comissionada de diretores de escola deverá estar vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como à participação popular. Com isso, pretende-se generalizar boas práticas que contribuem decisivamente para a qualidade da educação ministrada em sala de aula. (BRASIL, PNE, 2011 – 2020, p. 69)

Julgo que, para que essas proposições legais, instituídas no mundo ideal, possam materializar-se e surtir os efeitos pretensamente esperados, é preciso construir, no mundo real, as condições físicas, econômicas e humanas necessárias. O Estado, que detém o monopólio da educação no Brasil, é, por conseguinte, o responsável pela formação docente, e deve responder, portanto, pela condução de uma política pública educacional nacional que estabeleça os parâmetros básicos e as condições dignas para a formação inicial e continuada de professores, respeitando os princípios federativos da Nação.

As políticas públicas “representam a materialidade de intervenção do Estado ou o Estado em ação” (AZEVEDO, 1997, p. 5), por isso mesmo devem ser construídas com participação dos vários setores da sociedade, desde o planejamento, à execução dessas ações, constituídas por projetos, planos e programas de ação.

Compreendo que a educação precisa ser concebida como política de Estado e não de governo, podendo, assim, propiciar as condições político-administrativas para a continuidade dos processos, visando uma melhoria da educação brasileira, a médio e longo prazo, e envolvendo as várias instituições relacionadas, direta ou indiretamente, aos sistemas educacionais.

A longitude temporal e a descentralização espacial são, portanto, duas características importantes para a implantação das políticas públicas de formação inicial e continuada de professores. Devem ser pensadas para além do mandato dos governantes e dos muros das universidades, escolas ou “mesas” dos gabinetes políticos.

Ao observar o caminho percorrido pelas políticas públicas educacionais brasileiras pós-LBD 9.394/1996, sobretudo na década de 2000, período que compreende o governo popular brasileiro, percebo um liame de continuidade das ações, ressaltando-se, evidentemente, alguns retrocessos, além de um

período inicial de aparente inércia dessas ações, na segunda metade da década 1990.

No que se refere especificamente à formação continuada de professores, Gatti (2008, p. 58) identifica que “nos últimos anos do século XX, tornou-se [...] forte a questão da imperiosidade da formação continuada como um requisito para o trabalho, a idéia da atualização constante [...]”. Essa tendência mundial de valorização da formação pós-serviço que, segundo Gatti, apresentava-se, na década de 1990, mais fortemente em Países desenvolvidos, ganhou espaço progressivo no cenário educacional brasileiro pós-LDB 9.394/1996, ainda com uma perspectiva compensatória.

No Brasil, assistimos à assimilação dessa posição, porém concretamente ampliou-se o entendimento sobre a educação continuada, com esta abrangendo muitas iniciativas que, na verdade, são de suprimento a uma formação precária pré-serviço e nem sempre são propriamente de aprofundamento ou ampliação de conhecimentos. Isso responde a uma situação particular nossa, pela precariedade em que se encontram os cursos de formação de professores em nível de graduação. Assim, problemas concretos das redes inspiraram iniciativas chamadas de educação continuada, especialmente na área pública, pela constatação, por vários meios (pesquisas, concursos públicos, avaliações), de que os cursos de formação básica dos professores não vinham (e não vêm) propiciando adequada base para sua atuação profissional (GATTI, 2008, p. 58).

A necessidade de compensação da formação inicial pelas políticas de formação continuada tornou essas ações majoritariamente emergenciais. A atualização técnico-pedagógica para acompanhar as demandas da “sociedade do conhecimento” deu lugar à recuperação de conteúdos e ao desenvolvimento de habilidades mínimas, necessárias à atuação docente e não desenvolvidas durante a graduação.

Dessa forma, no final da década de 1990, Carvalho (2002, p. 82), apoiado em Saviani (1990), afirmou que, para responder ao conteúdo do Art. 206 da CF/1998 e do Art. 67 da Lei nº 9.394/1996, o Brasil necessitava

de uma política pública de formação, que trate, de maneira ampla, simultânea e de forma integrada, tanto da formação inicial, como das condições de trabalho, remuneração, carreira e formação continuada

dos docentes [...] uma das principais medidas para a melhoria do ensino ministrado às nossas crianças e aos nossos jovens (CARVALHO, 1998, p. 82).

Verifico que a organização desta política de formação e de valorização docente, arduamente defendida pela Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação (ANFOPE), desde 1983, e que foi mencionada por Carvalho (1998), ainda não se materializou no desarticulado sistema nacional de educação e tampouco nos sistemas educacionais dos Estados brasileiros e do DF. Considero, todavia, que algumas ações foram encaminhadas nesse sentido, ainda que mediante a adoção de projetos e programas de políticas públicas emergenciais, portanto, fragmentadas, apesar da instituição legal do Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores, em 2003²¹.

Nesses processos formativos de professores, não se pode confundir descentralização com fragmentação. O primeiro termo pode ser exemplificado pela ação do Estado (poder central) de delegar, geralmente por meio de convênios, o seu poder de gestão, autorização, avaliação e execução dos projetos de educação aos órgãos e às instituições, envolvidos, direta ou indiretamente, nos processos educacionais. Nesse caso, as ações são descentralizadas, mas podem ser organicamente planejadas e executadas.

A descentralização foi prevista, por exemplo, no texto de instituição do Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação, como especificam os parágrafos 1º e 2º da Portaria Normativa nº 9, de 30/7/2009.

§ 1º - As ações do Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica serão definidas em Acordos de Cooperação Técnica específicos celebrados pelo MEC, por intermédio da CAPES, e as Secretarias de Educação dos Estados, objetivando a mútua cooperação técnico-operacional entre as partes, para organizar e

²¹ O Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores foi instituído pela Portaria Ministerial nº 1.403, de 9 de junho de 2003, e previa a aplicação do Exame Nacional de Certificação de Professores.

promover a formação de professores das redes públicas de educação básica.

§ 2º - A participação das Instituições Públicas de Educação Superior será formalizada por intermédio de Termo de Adesão aos respectivos Acordos de Cooperação, nos quais se estabelecerá a forma de implantação e execução dos cursos e programas do Plano Nacional de Formação de Professores, com programação e quantitativos expressamente definidos para as entradas de alunos previstas para os anos de 2009 a 2011 (BRASIL, Portaria. 9, 30/7/2009).

Expressões como “participação”, “adesão”, “acordo”, “cooperação”, ação “mútua” para “organizar” e “promover a formação de professores” projetam a intenção, expressas textualmente nos documentos normativos, de se construir um sistema orgânico de formação continuada de professores no período que compreende os mandatos dos governos populares no Brasil.

A título de revisão dos projetos já executados, valho-me de explicações de Gatti (2008, p. 58-59) que elenca uma série de iniciativas de formação continuada na década de 1990, levadas a cabo no Brasil. São projetos cuja realização é pactuada por Secretarias de Educação de Estados e Municípios, dos quais ela destaca: a) Programa de Capacitação de Professores (PROCAP), desenvolvidos no Estado de Minas Gerais em 1996; b) Programa de Educação Continuada (PEC), da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo para o ensino fundamental. Nessa mesma linha de atuação, estão os programas emergenciais de formação de professores propostos pelo MEC, de que são exemplos o PROFORMAÇÃO²² e o Pró-Licenciatura²³.

²² O PROFORMAÇÃO, Programa da Secretaria de Educação a Distância do MEC, é um curso em nível médio, com habilitação para o magistério na modalidade Normal, realizado pelo MEC em parceria com os Estados e Municípios. Destina-se aos professores que, sem formação específica, encontram-se lecionando nas quatro séries iniciais, classes de alfabetização ou Educação de Jovens e Adultos – EJA das redes públicas de ensino do País (cf. BRASIL/MEC/PROFORMAÇÃO, 2014).

²³ O Pró-Licenciatura oferece formação inicial a distância a professores em exercício nos anos finais do ensino fundamental ou ensino médio dos sistemas públicos de ensino. O Pró-Licenciatura ocorre em parceria com instituições de ensino superior que implementam cursos de licenciatura a distância, com duração igual ou superior à mínima exigida para os cursos presenciais, de forma que o professor-aluno mantenha-se no exercício de suas atividades docentes. (cf. BRASIL/MEC/Pró-Licenciatura, 2014).

Esses programas, propostos pelos diversos órgãos e sistemas de ensino, em momentos, espaços e com objetivos distintos, tiveram a sua relevância, dada a emergência de formação de professores, visto que “problemas concretos das redes inspiram iniciativas chamadas de formação continuada, especialmente na área pública” (GATTI, 2008, p. 58), mas não apresentaram uma articulação orgânica de suas ações visando a um projeto nacional.

Analisados isoladamente, estes programas, ao que me parecem, alteraram pouco o cenário educacional do País, até porque “não se dispõe ainda de avaliações de segmento posterior aos programas públicos implementados: [...] o que realmente se consolidou em novas práticas no chão da escola” (GATTI, 2008, p. 58).

Entendo que as ações formativas fragmentadas carecem de uma concepção de totalidade, em torno de um projeto de qualificação da educação no Brasil, que envolva a União, com a colaboração dos Estados e Municípios – como legítima fomentadora de uma política de formação e valorização dos professores – e os diversos setores da sociedade civil organizada.

Saliento que a definição de parâmetros mínimos para o desenvolvimento dessa política precisa ter, como ponto de partida, uma base comum que atenda às peculiaridades brasileiras.

Os programas e projetos precisam responder, portanto, de forma propositiva, às demandas concretas por formação de professores – inicial e continuada – de cada sistema de ensino, de maneira que se materialize, em ações, a carta de intenções prescritas na Lei nº 9.394/1996 e reiterada nos planos nacionais de educação (2001–2010 e 2011–2020). Isso porque “as recentes diretrizes e bases da educação nacional não têm o poder, por si só, de alterar a realidade educacional e, de modo especial, a formação inicial e continuada de professores” (CARVALHO, 1998, p. 82).

Esses argumentos clarificam ações definidas unilateralmente pelo poder central, para serem desenvolvidas pelos entes federativos, a partir de informações que chegam às escolas de maneira fragmentada. Esse formato uniformizado e inflexível, geralmente, é objeto de rejeição dos profissionais da educação, que, quando participam, realizam atividades de maneira mecânica e alienada, sem a devida apropriação de conhecimentos. Revelo ser este um movimento de mão única que marcou, historicamente, a proposição de projetos na educação brasileira, como já exemplificado nesta dissertação.

Contraditando esse modelo uniformizado e inflexível, surgiu como uma iniciativa do Governo Federal para suprir a demanda histórica pela melhoria da educação no Brasil: a publicação do edital SEIF/MEC nº 1/2003, que convocou as IES públicas para a composição da Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação (REDE).

Lembro que o governo havia se deparado, em 2001, com os baixos índices de desenvolvimento de habilidades básicas. Resultados do SAEB (2001) acusavam que 59% do alunado de ensino fundamental no Brasil tiveram desempenho aquém dos padrões mínimos em leitura e, 52%, em raciocínio matemático. O impacto causado pelos dados pode ter impulsionado tal ação governamental.

Paralelamente à iniciativa de implantação do programa da Rede, que poderia romper, de certa forma, com a tendência de fragmentação das ações de formação continuada de professores no Brasil, o Governo Federal editou a Portaria nº 1.403, de 9/6/2003, que instituiu o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores.

Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica, que compreende:
I - o Exame Nacional de Certificação de Professores, por meio do qual se promovem parâmetros de formação e mérito profissionais;

II os programas de incentivo e apoio à formação continuada de professores, implementados em regime de colaboração com os entes federados²⁴; e

III a Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, constituída com o objetivo de desenvolver tecnologia educacional e ampliar a oferta de cursos e outros meios de formação de professores. (BRASIL, Portaria. 1.403, 9/6/2003).

O objetivo central desse sistema revelou-se prioritariamente a certificação e não a formação. Isso porque, o Exame Nacional de Certificação, previsto no Art. 3 da Portaria nº 1.403, destinava-se aos professores como mecanismo avaliativo para a concessão do Certificado Nacional de Proficiência Docente.

Essa proposta seguia um modelo neoliberal de mensuração de competências docentes por meio de uma prova, como se a melhoria da qualidade educação brasileira dependesse de professores com “certificação ISO 9000”, aos moldes do modelo avaliativo de empresas da livre iniciativa mercadológica.

Denuncio que, por essa perspectiva, geralmente se individualiza o problema, incentivando a competição e o ranqueamento dos “melhores” e “piores” docentes. Relegavam-se, assim, ao segundo plano, questões centrais para o avanço da educação no País, como as condições estruturais dos sistemas de ensino, dos planos de cargos e salários e de formação inicial e continuada dos professores.

²⁴ Refere-se ao Art. 211 da Constituição Federal de 1988: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996); § 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996); § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)” (BRASIL, 1998).

O governo cedeu ao levante de algumas entidades da sociedade civil contrárias ao programa de certificação docente. Assim, a Portaria nº 1.179, de 6/5/2004 revogou a de nº 1403, eliminando a certificação e mantendo a proposta de criação de um Sistema Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, a partir da Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação (Rede).

A Rede foi composta inicialmente por 19 universidades selecionadas pelo edital do MEC nº 1/2003 e apresentadas no Catálogo de Informações Gerais – 2006²⁵. Ressalto que algumas dessas IES já possuíam centros de formação continuada de professores, a exemplo do Centro de Formação Continuada de Professores da Universidade de Brasília (CFORM–UnB), e foram convocadas para atuarem em cinco áreas, de acordo com a *expertise* de cada IES:

a) Alfabetização e Linguagem: Universidade Federal de Pernambuco – UFPE; Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG; Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG; Universidade de Brasília – UNB; Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP; b) Educação Matemática e Científica: Universidade Federal do Pará – UFPA; Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ; Universidade Federal do Espírito Santo – UFES; Universidade Estadual Paulista – UNESP; Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS; c) Ensino de Ciências Humanas e Sociais; Universidade Federal do Amazonas – UFAM; Universidade Federal do Ceará – UFC; Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC-MG; d) Artes e Educação Física: Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN; Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP; Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS; e) Gestão e Avaliação da Educação; Universidade Federal da Bahia – UFBA; Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF; Universidade Federal do Paraná – UFPR (BRASIL, REDE, 2006, p. 30).

A aproximação entre as universidades – polos de produção e disseminação de conhecimento científico, o MEC, as Secretarias de Educação dos Estados – responsáveis pelos sistemas educacionais – e as escolas, que

²⁵ Outros dois Catálogos de Informações Gerais da REDE foram publicados pelo MEC em 2005 e 2008. Informavam que a quantidade de 19 de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação foi mantida.

possuem a demanda concreta por ações formativas, por si só, representou, teoricamente, um avanço na concepção de políticas de formação continuada de professores brasileiros. A proposta apresentada no Catálogo da REDE será descrita a seguir.

Pretende-se que, com a Rede Nacional de Formação Continuada, a necessidade de articulação entre as Universidades e os Sistemas se concretize tanto no sentido de socializar o avanço do conhecimento produzido nas IES como no de revisitar e ampliar suas teorias, considerando, nesse processo, a profícua interlocução com os professores da rede pública de educação básica. Nesse movimento de experiências e de saberes, todos ganham e todos passam a fazer parte de uma rede maior de intercâmbio (REDE, 2004, p. 26).

Quanto aos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação pode ser constatada a sua distribuição no território brasileiro no mapa a seguir.

Figura 1

OS CENTROS PELO BRASIL

Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação espalhados por estados brasileiros.



Fonte: Catálogo da REDE, 2006, p. 8.

Observo, nesse mapa, que, a despeito da qualificação de “programa nacional”, 12 Estados brasileiros não foram contemplados com um centro de formação, enquanto havia Estados, como Minas Gerais e São Paulo, com três unidades cada. Essas diferenças podem ser explicadas pelo coeficiente populacional (quantidade de alunos e professores), mas, por outro lado, repercutem a condição histórica de manutenção das desigualdades regionais dos investimentos em educação no País. Situação, inclusive, mencionada no Art. 2º, como um dos princípios da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (2009): “IX – a equidade no

acesso à formação inicial e continuada, buscando a redução das desigualdades sociais e regionais”.

Na prática, no entanto, julgo que faltava um elemento articulador e mediador dessas entidades: universidade e escola de educação básica, que, historicamente, caminharam por vias distintas, apartadas física, administrativa e pedagogicamente, embora desempenhassem funções complementares. De um lado, a universidade, responsável para formação inicial de professores; de outro, a escola, ponta do sistema da educação básica, aguardando a chegada desses professores, devidamente licenciados, para assumirem os processos de ensino e aprendizagem na educação básica. No meio do caminho, havia a lacuna, entre os bancos universitários os bancos das escolares, a ser preenchida com ações de formação continuada de professores.

Configuravam, portanto, duas políticas educacionais fragmentadas: formação docente e qualidade da educação básica. A ausência de formação continuada para fazer essa mediação entre as IES e as escolas foi reconhecida no Art. 3º da Portaria Ministerial nº 1.179/5/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica:

Art. 3º A implantação do Sistema de Formação Continuada de Professores será gradual, tendo início com a instalação da rede referida no Art. 1º, inciso II, desta Portaria, e o atendimento às necessidades de formação continuada dos professores das séries ou ciclos iniciais do ensino fundamental, em exercício nos sistemas oficiais de ensino dos Estados e Municípios (BRASIL, /MEC, 2004).

Estava criado, enfim, ainda que no papel, um amplo sistema de formação continuada de professores no Brasil, tão defendido e esperado por entidades de alguns setores da sociedade civil, militantes na área educacional. O sistema foi instituído com dois principais componentes, previstos no Art. 1 da referida Portaria:

I os programas de incentivo e apoio à formação continuada de professores, implementados em regime de colaboração com os entes federados; e
II a Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, com o objetivo de desenvolver tecnologia educacional e

ampliar a oferta de cursos e outros meios de formação de professores (BRASIL, Portaria 1.179/2004).

Evidencio, mais uma vez, a necessidade e o intuito, explicitados no texto ministerial, de organicidade do sistema, com a colaboração institucional entre a União, os Estados e Municípios, além das universidades – representadas pelos centros de formação – e as escolas de educação básica.

Essa mediação foi designada, cinco anos após a criação da REDE, à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES/MEC/Educação Básica), cuja constituição foi alterada para essa nova finalidade, por meio do Decreto nº 6.755/2009.

4.2 A Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (2009)

O mencionado Decreto nº 6.755 instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, legislação educacional vigente no País, elaborada e conduzida no âmbito da CAPES/MEC.

As políticas educacionais para o fomento da formação docente, inicial e continuada, a exemplo da Política supracitada, são elaboradas em um contexto amplo de necessidades e interesses dos Estados, Municípios e de setores da sociedade civil organizada, em âmbito local, regional e nacional.

Nos últimos vinte anos, uma tendência neoliberal tem norteado as políticas educacionais no Brasil e no mundo, sob o financiamento e as determinações técnicas do Banco Mundial. Regionalmente, essa tendência, muito comum no mundo atual, é conduzida por instituições bancárias, a exemplo da Fundação Bradesco, no Brasil, ou pelas diversas Organizações Não Governamentais (ONG) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OCIP), criadas e apoiadas, logística e financeiramente, pelos grandes conglomerados do capital.

As ideias neoliberais também contagiaram as instituições e os teóricos da educação. Exemplifico essa tendência com o relatório elaborado para a

UNESCO pela Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, cujos quatro pilares são “*aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser*”. A amplitude dessa proposta teórica de aprendizagem “ao longo da vida”, que deveria extrapolar o período de escolarização básica ou ensino superior, está na verdade limitado ao mundo do trabalho, à preparação de força de trabalho “eficiente” para as empresas.

Estes trabalhadores “formados” para a prestação de serviço em troca de baixos salários produzem lucros altos e atraem grandes investidores do capital ao mercado educacional. Tal proletarização do trabalho, antes somente braçal, vem alcançando a produção intelectual, transformando-a em produto, muitas vezes, construídos pela propaganda, que cria e nutre uma espécie de realidade para a educação mundial, cujo fluxo segue uma mão única: a ‘coisificação’ do conhecimento.

Há o bombardeio da informação, a tirania da informação, que é um dos esteios centrais da globalização. Nunca foi assim. E essa tirania da informação, essa ditadura da informação [...] e informação criadora de mitos e de símbolos que são a base da globalização. Ela é fundada num sistema mitológico. Isso é menos visível porque as próprias coisas são portadoras da ideologia de hoje. A gente é cercado na vida cotidiana por esses portadores de ideologia que são as coisas: o dinheiro, como a coisa que compra as outras coisas [...] (SANTOS, 1998, p. 10).

É o apogeu da informação e da técnica, um movimento muito forte denominado por Milton Santos (1998) como “revolução técnico-científico-informacional” que fundamenta a globalização e, conseqüentemente, influencia todas as dimensões da vida, inclusive a educação e a formação de professores.

Gatti (2008) contextualiza a formação de professores no cenário internacional, assegurando que

na última década a preocupação com a formação de professores entrou na pauta mundial pela conjunção de dois movimentos: de um lado, pelas pressões do mundo do trabalho, que se vem estruturando em novas condições, num modelo informatizado e com valor adquirido pelo conhecimento, de outro, com a constatação, pelos

sistemas de governo, da extensão assumida pelos precários desempenhos escolares de grandes parcelas da população. Uma contradição e um impasse. Políticas públicas e ações políticas movimentam-se, então, na direção de reformas curriculares e de mudanças na formação dos docentes, dos formadores das novas gerações (GATTI, 2008, p. 62).

Uma tendência mundial não passa ao largo das intenções que alicerçam o sistema capitalista. Gatti (2008) destaca “três documentos do Banco Mundial (1995, 1999, 2002), em que essa questão é tratada como prioridade, e neles a educação continuada é enfatizada em seu papel inovador”:

Programa de Promoção das Reformas Educativas na América Latina (PREAL, 2004); e, como marcos amplos, a *Declaração mundial sobre a educação superior no século XXI: visão e ação* e o texto *Marco referencial de ação prioritária para a mudança e o desenvolvimento do ensino superior* (UNESCO, 1998); a *Declaração de princípios* da Cúpula das Américas (2001); e os documentos do Fórum Mundial de Educação (Dacar, 2000). **Em todos esses documentos, menos ou mais claramente, está presente a idéia de preparar os professores para formar as novas gerações para a “nova” economia mundial e de que a escola e os professores não estão preparados para isso** (GATTI, p. 62, grifo meu).

Observo, na exposição da autora, a influência da política neoliberal, não somente (mas também!) por se tratar de um banco, que é um dos símbolos máximos do poder financeiro capitalista, mas pela intenção desvelada de se levar adiante uma política direcionada à formação de “novas gerações para a nova ordem econômica mundial”. Frente a essa realidade, questiono se “na ordem dos valores, apenas os materiais e econômicos devem prevalecer nas perspectivas educacionais” (GATTI, 2008, p. 63). Por fim, é desvelada a equação proposta pelos liberais: “melhorando a economia, melhoram as condições de vida e pode-se ser mais feliz. A educação ajuda a melhorar a economia, pela qualificação das pessoas para a sociedade do conhecimento e do consumo” (GATTI, 2008, p. 63).

É nesse contexto liderado pela economia global que se constrói a legislação educacional brasileira vigente, a partir do advento da Lei nº 9.394/1996, na qual se

reflete os aspectos contextuais em que se amplia a representação da necessidade de processos de educação continuada, como nos referimos no início deste texto. As legislações, fruto de negociações sociais e políticas, abrem espaço para as iniciativas de educação continuada, ao mesmo tempo em que também as delimitam (GATTI, 2008, p. 63).

Desde então, os governos imprimem essa tendência mundial ao sistema educacional brasileiro, com ênfase na formação docente continuada, inclusive em serviço, como formação de trabalhadores especializados. Eles residem, majoritariamente, nas grandes cidades e regiões favorecidas política e economicamente, a exemplo do Sul e do Sudeste, como se observou na distribuição dos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação.

A legislação educacional brasileira, a partir da Lei nº 9.394/1996, “veio provocar especialmente os poderes públicos quanto a essa formação” (GATTI, 2008, p. 64). De fato, antes do advento dessa lei, não somente a iniciativa pública se ausentava dessa temática, mas os trabalhos acadêmicos sobre formação de professores no Brasil não representavam a importância do tema para a educação, como corroboram os estudos de Brzezinski (1999) sobre o estado da arte da formação de professores no País nesse período:

O exame das dissertações e teses defendidas no período de 90-96 mostra que a produção discente quase dobrou nesse período, passando de 460, em 1990 para 834, em 1996. O número de trabalhos sobre formação de professores, porém, não acompanhou esse crescimento; embora tenha aumentado de 28 para 60, nesse mesmo período, manteve uma proporção estável de 5% a 7% sobre o total da produção discente. (BRZEZINSKI, et. al., 1999, p. 302).

Rompendo essa tendência de inércia quanto à qualidade social da educação, a LDB/1996 reflete um período de debates sobre a questão da importância da formação continuada e trata dela em vários de seus artigos.

O artigo 67, que estipula que os sistemas de ensino deverão promover a valorização dos profissionais da educação, traz em seu inciso II o aperfeiçoamento profissional continuado como uma obrigação dos poderes públicos, inclusive propondo o licenciamento periódico remunerado para esse fim. Mais adiante, em seu artigo 80, está que “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**”. E, nas disposições transitórias, no artigo 87, §3º, inciso III, fica explicitado o

dever de cada Município de “realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isto, os recursos da educação a distância”. No que diz respeito à educação profissional de modo geral, a lei coloca a educação continuada como uma das estratégias para a formação para o trabalho (art. 40) (GATTI, 2008, p. 64, grifo meu).

Algumas políticas públicas foram elaboradas nesse período, a exemplo do Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica, que previa um exame nacional de certificação de professores, instituído pela Portaria Ministerial nº 1.403/2003.

Relembro que, segundo Gatti (2008), à época, “houve posições fortes contra essa proposta – veja, por exemplo, o documento *Formar ou certificar? Muitas questões para reflexão*, do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (2003)” (GATTI, 2008, p. 65).

Defendo que o ideal seria formar com qualidade e certificar o profissional por essa formação. Não me parece plausível a existência de um sistema nacional de certificação de conhecimento em serviço sem a melhoria da qualidade da formação inicial, a promoção de ações de formação continuada de professores, com a profissionalização e a melhoria das condições de trabalho.

Mais de uma década após a aprovação da Lei nº 9.394/1996, o Decreto nº 6.755/2009 instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica. Da análise desse documento, emergem alguns posicionamentos conflitantes e outros convergentes entre as demandas sociais e as ações governamentais nele previstas.

No caput do Art. 1º, a expressão “Política Nacional” delimita a abrangência das ações previstas no programa e expõe a centralização do comando no Governo Federal. Em seguida, identifico a finalidade dessa política pública: “organizar [...] a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica”; o parágrafo inicial expressa ainda a forma institucional na qual essas ações serão executadas: “em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios”, ou

seja, há uma centralização do comando e uma pretensa descentralização da execução das ações.

Caracterizo também o financiamento centralizado no MEC, portanto no ente federado União. É regra básica da economia que o financiador gerencia as ações. E como já analisei neste texto, há um fluxo financeiro capitaneado pelas instituições bancárias nas últimas duas décadas norteando os projetos educacionais mundo afora. Versa o Art. 13 que as despesas decorrentes deste Decreto “correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação, à CAPES e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE [...]”.

Ressalto que, no contexto educacional demarcado pela sociedade capitalista regulada pelo mercado, a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) representou um avanço no financiamento da educação básica pública no Brasil. Ainda que submetido politicamente às leis do mercado, é muito relevante uma legislação que reserva recursos destinados exclusivamente ao financiamento da educação, mesmo que insuficientes, preservando o princípio da legalidade.

Identifico esse princípio como um dos pilares do Estado Democrático de Direito, pois impõe que todo texto normativo precisa estar em consonância com a legislação maior que rege o País. Essa hierarquia legal é expressa no parágrafo único do Decreto nº 6.755 “o disposto no caput será realizado na forma dos Art. 61 a 67 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e abrangerá as diferentes modalidades da educação básica”.

A destinação e o público alvo das ações são temas finais do Art. 1º: “**formação inicial e continuada** dos profissionais do magistério para **as redes públicas** da educação básica” (grifo meu).

Algumas reflexões, então, emergem da análise desse texto. Se a intenção do governo com essa política pública está expressa inicialmente pelo verbo “organizar”, pode-se depreender que formação inicial para o magistério estava

desorganizada no País? Como estão as diversas universidades públicas que oferecem cursos de Licenciaturas para formar inicialmente profissionais para o magistério? Como as instituições formadoras participarão dessa política pública? Para responder a essas perguntas, reitero, oportunamente, a reflexão feita por Gatti (2008) acerca do tema:

A pergunta que se coloca é: não seria melhor investir mais orçamento público para a ampliação de vagas em instituições públicas para formar licenciados e investir na qualificação desses cursos, em termos de projeto, de docentes, de infra-estrutura, deixando para a educação continuada realmente os aperfeiçoamentos ou especializações? Parece-nos que melhorar substantivamente, com insumos adequados e inovações, a formação básica dos professores para todos os níveis e modalidades seria uma política mais condizente para a melhor qualificação dos trabalhadores nas redes de ensino, e para propiciar aos alunos dessas redes os conhecimentos importantes para sua realização pessoal e no trabalho e sua contribuição para uma coletividade mais integrada. (GATTI, 2008, p. 68).

Entendo que uma política pública para formação continuada não pode funcionar como um programa de “retrovisor”, direcionada à correção dos problemas decorrentes da formação deficitária dos licenciados. Deve ser, antes, uma política de atualização docente que possa contemplar, por exemplo, o uso as tecnologias e práticas pedagógicas que não estavam disponíveis aos estudantes universitários, mas não por déficit de formação inicial.

Verifico que a importância da formação continuada para a qualificação dos profissionais do magistério é um consenso entre pesquisadores e professores. Entretanto, deparo-me com uma variedade de práticas educacionais inserida no conjunto de ações classificadas como educação continuada. “As discussões sobre educação continuada nos estudos educacionais não ajudam a precisar o conceito, e talvez isso não seja importante, aberto que fica no curso da história” (GATTI, 2008, p. 57).

No Brasil, uma grande quantidade de cursos, em diversas modalidades (presencial, semipresencial ou a distância) passou a ser ofertada nestas duas últimas décadas por várias instituições privadas, associações de classe, universidades dentre outras. Vale transcrever a síntese feita por Gatti (2008) do

que se tem atualmente com rótulo de educação continuada, em duas vertentes básicas: pós-graduação (titularidade) e atividades diversas para o exercício profissional.

Apenas sinalizamos que, nesses estudos, ora se restringe o significado da expressão aos limites de cursos estruturados e formalizados oferecidos após a graduação, ou após ingresso no exercício do magistério, ora ele é tomado de modo amplo e genérico, como compreendendo qualquer tipo de atividade que venha a contribuir para o desempenho profissional – horas de trabalho coletivo na escola, reuniões pedagógicas, trocas cotidianas com os pares, participação na gestão escolar, congressos, seminários, cursos de diversas naturezas e formatos, oferecidos pelas Secretarias de Educação ou outras instituições para pessoal em exercício nos sistemas de ensino, relações profissionais virtuais, processos diversos a distância (vídeo ou teleconferências, cursos via internet etc.), grupos de sensibilização profissional, enfim, tudo que possa oferecer ocasião de informação, reflexão, discussão e trocas que favoreçam o aprimoramento profissional, em qualquer de seus ângulos, em qualquer situação. **Uma vastidão de possibilidades dentro do rótulo de educação continuada.** (GATTI. p. 57) (grifo meu).

A oferta pelas instituições públicas de formação inicial e continuada apresentava o diferencial de ser destinada exclusivamente aos professores do magistério público da educação básica, como preceitua os dois primeiros princípios expostos no Art. 2º do Decreto nº 6755/2009,

- I - a formação docente para todas as etapas da educação básica como compromisso público de Estado, buscando assegurar o direito das crianças, jovens e adultos à educação de qualidade, construída em bases científicas e técnicas sólidas;
- II - a formação dos profissionais do magistério como compromisso com um projeto social, político e ético que contribua para a consolidação de uma nação soberana, democrática, justa, inclusiva e que promova a emancipação dos indivíduos e grupos sociais
- IV - identificar e suprir a necessidade das redes e sistemas públicos de ensino por formação inicial e continuada de profissionais do magistério;
- V - promover a valorização do docente, mediante ações de formação inicial e continuada que estimulem o ingresso, a permanência e a progressão na carreira;
- VI - ampliar o número de docentes atuantes na educação básica pública que tenham sido licenciados em instituições públicas de ensino superior, preferencialmente na modalidade presencial. (BRASIL, Decreto nº 6755/2009).

Diferencio duas dimensões importantes nesses incisos: política, social e ética; e política técnico-científica. A primeira demonstra a importância da garantia do direito subjetivo de acesso à educação de qualidade para a consolidação de um projeto de nação, do qual decorre “o compromisso público” e o dever objetivo do Estado de ofertar esse serviço. A segunda aponta para a necessidade de formação técnico-científica sólida, que será alcançada com a formação inicial de qualidade aliada à formação continuada, que conjugue a experiência docente, atualização e pesquisa na área de atuação.

Assim, é necessária “a articulação entre as instituições de educação superior, os sistemas e as redes de educação básica; a colaboração dos estudantes nas atividades de ensino-aprendizagem da escola pública”, prevista no § 1º do Art. 10º do referido Decreto nº 6.755/2009.

Outra questão que analiso é a menção no texto do Decreto às modalidades presencial e a distância. Atualmente, observa-se um uso mercadológico da EaD no Brasil. Instituições que se utilizam da tecnologia com objetivos financeiros, substituindo mão de obra com propósito de redução de custos, como, aliás, também se verifica nas modalidades presencial e semipresencial de ensino.

Noto, porém, que, com o advento da Revolução Tecnológica, as Tecnologias da Educação e Informação (TIC) abriram um leque de novas possibilidades de interação interpessoal em vários setores da sociedade, potencializando também os processos educacionais. A EaD utilizada de forma compatível com os princípios de qualidade de aprendizagem têm sido mais uma opção para a formação em vários níveis, a despeito de toda a crítica, procedente ou não, que essa modalidade de ensino vem enfrentando.

Quanto ao uso da EaD para a promoção da educação continuada, considero pertinentes aos comentários expostos por Gatti (2008), tanto nas ressalvas, como na projeção de avanços e possibilidades.

É preciso considerar que a educação a distância passou a ser um caminho muito valorizado nas políticas educacionais dos últimos

anos, justificada até como uma forma mais rápida de prover formação, pois, pelas tecnologias disponíveis, pode-se flexibilizar os tempos formativos e os alunos teriam condições, quando se trata de trabalhadores, de, em algumas modalidades de oferta, estudar nas horas de que dispõem, não precisando ter horários fixos, o que permitiria compatibilização com diversos tipos de jornadas de trabalho. A educação a distância ou a mista (presencial/a distância) tem sido o caminho mais escolhido para a educação continuada de professores pelas políticas públicas, tanto em nível federal como estadual e municipal. (GATTI, 2008. p. 65).

No Art. 3º do Decreto em análise, são apresentados os objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, em evidente consonância com os princípios anteriormente mencionados, de maneira que uma nova análise certamente incorreria em redundância.

Reitero que os objetivos das políticas públicas sociais devem responder às demandas da sociedade. O planejamento, a implantação, execução, avaliação e validação das ações que compõem essas políticas exigem, portanto, a criação prévia de um espaço propício à participação popular. O Art. 4, Decreto n.6.755/2009 sinalizou a concepção desse espaço, denominado Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente (FEPAFD).

4.2.1 Fórum Distrital Permanente de Apoio à Formação Docente: debates e compromissos revelados nas Atas

Julgo que uma instância importante para o planejamento e a execução das ações da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, advém da instituição, pela Portaria 883/2009, dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, “em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e por meio de ações e programas específicos do Ministério da Educação” (Art. 4, Decreto n.6.755/2009).

O regime de colaboração é fundamental em uma República Federativa, mas a descentralização das ações não é algo tão comum no Estado Nacional, representado administrativamente pela União, detentora da maior parte dos

recursos provenientes dos impostos públicos. A composição política do Fórum Permanente de Apoio à Formação Docente (FPAFD)²⁶ permite agrupar representantes de entidades civis e órgãos governamentais. O dispositivo legal estabelece que os seguintes membros terão assento garantido:

I - o Secretário de Educação do Estado ou do Distrito Federal e mais um membro; indicado pelo Governo do Estado ou do Distrito Federal; II - um representante do Ministério da Educação; III - dois representantes dos Secretários Municipais de Educação indicados pela respectiva seção regional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME; IV - o dirigente máximo de cada instituição pública de educação superior com sede no Estado ou no Distrito Federal, ou seu representante; V - um representante dos profissionais do magistério indicado pela seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE; VI - um representante do Conselho Estadual de Educação; VII - um representante da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação - UNCME; e VIII - um representante do Fórum das Licenciaturas das Instituições de Educação Superior Públicas, quando houver (BRASIL,PR, 2009).

Considero a composição dos fóruns, descrita na legislação, ampla e representativa. Nem todos os entes elencados no Art. 4, do Decreto inicialmente ocuparam as vagas a eles destinadas, como se verifica na análise das atas de reunião do FPAFD/DF, ainda a serem analisadas neste item.

Além disso, no § 4º são destinadas vagas para integrem-se aos Fóruns “representantes de outros órgãos, instituições ou entidades locais” desde que “solicitem formalmente sua adesão”.

Na “ATA de Instalação do Fórum Distrital Permanente de Apoio à Formação Docente” da primeira reunião realizada na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – Unidade II - Brasília, em 2 de agosto de 2010 – das 15h às 17h, assinaram representantes dos seguintes órgãos e instituições:

²⁶ “O Fórum é um espaço importante de discussão coletiva entre os diferentes sujeitos envolvidos com a formação de professores, além de possibilitar uma articulação maior entre os entes federados, pois os encontros contam com a representação dos municípios, dos Estados e da União”. DARCOLETO; MASSON, 2012, p. 14.

Ministério da Educação – Secretária de Educação Básica; Universidade de Brasília; Escola Superior de Ciências da Saúde/ESCS/FEPECS; Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação; Conselho de Educação do Distrito Federal; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília; Escola de Aperfeiçoamento de Profissionais da Educação do Distrito Federal (EAPE) e Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (FPAFD – DF, ATA I, p. 1, 2010).

A sessão foi presidida pelo Secretário de Educação do Distrito Federal, como determina o Decreto 6.755/2009. Esse gestor também é o responsável pela convocação das reuniões, atribuição constante do Art. 4 da Portaria nº 883, de 16/9/2009, que estabelece as diretrizes nacionais para o funcionamento dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente. Tais atribuições e ações atinentes exclusivamente ao Secretário de Educação demonstram indícios do caráter centralizador das políticas educacionais no DF e em alguns Estados, a exemplo de Goiás, conforme relatório de pesquisa de Brzezinski (2012).

A autora relata que outros FPAFD também foram submetidos à intervenção política arbitrária, retardando o início de funcionamento, boicotando e/ou interrompendo as atividades. O do DF foi o penúltimo FPAFD, em âmbito nacional, a atender as deliberações do Decreto e, devido à questão de mudanças de secretários da pasta da educação, tem por prática interromper o funcionamento do FPAFD/DF. Outros Estados sequer instituíram o Fórum.

Saliento que, de acordo com registros em ata da segunda reunião do Fórum Distrital Permanente de Apoio à Formação docente (FPAFD/DF) realizada na Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação do Distrito Federal (EADP/DF), em 27 de maio de 2011 houve uma deliberação com vista a inserção de novos representantes, nos seguintes termos:

deliberou-se a apresentação e votação, na próxima reunião, das seguintes alterações: Art. 5º assegurar assento ao SINPRO, a representantes da Associação Nacional de Formação de Professores – ANFOPE, a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas – UBES e a Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação (FPAFD/DF, 2010, ATA II, p. 1).

Representantes da UBES não figuraram, entretanto, nas atas das demais reuniões do FPAFD/DF. Não se sabe, porém, se a entidade se manifestou contrária ao convite ou se foi impedida de participar. Essa informação não foi registrada nas atas. Certo é que uma representação de estudantes é fundamental, por serem também os destinatários da melhoria da educação brasileira.

De igual relevância à participação da UBES é a da Anfope, na condição de membro titular do FPAFD/DF. Desde a segunda reunião, a representante da entidade comparece, sistematicamente, às reuniões para as quais é convidada pela Secretaria de Educação do DF, uma vez que não há cronograma definido, em face da instabilidade (razão supracitada) do funcionamento do FPAFD/DF.

Destaco que esta pesquisa localizou no site da Capes/Educação Básica (informação obrigatória para a socialização das reuniões dos Fóruns de todos os Estados e DF) apenas dez atas de reuniões, que serão objeto de análise ainda neste capítulo, sendo que a última é datada de 23 de julho de 2012.

A propósito, esclareço que a falta de adesão de qualquer um desses membros, no entanto, não impediria o funcionamento dos Fóruns Permanentes, ressalvando o poder discricionário de sua convocação ser atribuída ao Secretário de Educação.

As ações desenvolvidas pelos FPAFD, por força de lei, devem ser pautadas na elaboração de um plano estratégico, que prevê um diagnóstico das necessidades de formação de profissionais da educação – inicial e continuada, com base nos dados do censo escolar da educação básica, de que trata o Art. 2º do Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008.

Classifico, na atual conjuntura, o PARFOR como um plano de identificação de demandas por formação continuada nos Estados e no DF. As realidades dos Estados são múltiplas, às vezes, muito díspares. A condição do DF, por exemplo, é distinta dos Estados da Federação. Observo duas situações: alguns professores já antigos no sistema público do DF não

possuem a formação requerida pela LDB/1996, uma vez que são formados em licenciatura curta (herança da Ditadura Militar) ou no curso profissionalizante de Magistério, em nível de ensino médio.

Esse problema enseja algumas propostas estratégicas para equacioná-lo. O assunto foi debatido na quinta reunião do FPAFD/DF, realizada 10 de junho de 2011 – das 9h às 12h, na sala 70 da EAPE – 906 sul, Brasília DF, e consiste em desafio, como se verifica a seguir:

O Diretor da EAPE apresentou as ações de formação [...] e o panorama da Rede Pública do DF, destacando o principal desafio do quadro atual dos profissionais da educação como sendo a complementação da licenciatura curta de 700 professores classe B e formação em licenciatura em pedagogia das séries iniciais de, aproximadamente, 1.000 professores Classe C²⁷ (FPAFD – DF, ATA III, p. 1, 2011).

Estão também vinculados à SEDF os professores da “nova geração”, com formação no ensino superior, obrigatória para a posse após aprovação em concursos públicos, demandantes de formação em pós-graduação *lato e stricto sensu*, comprovadamente pela apresentação do Plano Estratégico do FPAFD do Distrito Federal, documento preliminar elaborado pela Comissão Executiva do Fórum, que havia sido solicitado na reunião anterior (III).

Nesse diagnóstico apresentado pelo Diretor da EAPE, foram expostas as necessidades dos professores da SEDF por formação continuada. Ele

²⁷ O Decreto 85712/81, que dispunha sobre a Carreira do Magistério de 1º e 2º Graus do Serviço Público da União de das Autarquias Federais, estabelecia, no seu Art. 2º, classes de professores, com as seguintes características: Classe "E" com, pelo menos, 25 (vinte e cinco) anos de exercício ou pessoas de notório saber. Classe E - Atividades docentes exercidas por portador de, no mínimo, título de Mestre, ou Professor Classe "D" que conte mais de 05 (cinco) anos de exercício na classe. Classe D - Atividades docentes exercidas por portador de título obtido em curso de especialização ou aperfeiçoamento, ou Professor Classe "C" que tenha mais de 05 (cinco) anos de exercício na classe. Classe C - Atividades docentes exercidas por portador de, no mínimo, título de licenciatura plena, específica, ou de habilitação legal equivalente e, ainda, Professor Classe "B" que conte mais de 05 (cinco) anos de exercício na classe. Classe B - Atividades docentes exercidas por portador de, no mínimo, título de licenciatura de 1º grau, específica, ou de habilitação legal equivalente, bem como Professor Classe "A", com mais de 05 (cinco) anos de exercício na classe. Classe A - Atividades docentes exercidas por portador de habilitação específica, obtida em curso de 2º grau ou de habilitação legal equivalente.

“apresentou mais detalhadamente o perfil dos professores Classes B e C da Rede e as necessidades de formação a partir do diagnóstico da Rede pública de educação básica do DF”, na Ata da IV reunião, realizada no dia 4 de julho de 2011 – das 9h às 12h, na sala 70 da EAPE – 906 sul, Brasília DF, a seguir:

[...] Propondo as ações para atendimento das necessidades de formação: I. Graduação 1ª Licenciatura presencial 800 vagas na UnB com financiamento pela CAPES. II. Graduação 2ª Licenciatura 500 vagas ofertadas pela UnB e IFB a serem definidas em reunião de trabalho com Financiamento da CAPES. III. Pós-Graduação Especialização com vagas e curso a serem ofertados pela UnB e IFB e definidos em reunião de trabalho. IV. Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em linhas de pesquisa que foquem saberes docentes ofertados pela UnB, nos moldes de Minter e Dinter a ser definido em reunião de trabalho. Após discussão e sugestões de ajustes pelos membros do Fórum, foi aprovada essas diretrizes para elaboração do Plano Estratégico de Formação de Professores do DF (FPAFD – DF, ATA IV, p. 1, 2011).

Esse plano foi aprovado formalmente, tal qual proposto, na Ata da reunião V, ocorrida no dia 4 de julho de 2011 – das 9h às 12h, na sala 70 da EAPE – 906 sul, Brasília DF.

No Distrito Federal, o IFB ofertou o curso de Segunda Licenciatura em Dança. A justificativa exposta no Projeto Pedagógico do Curso (PPC) foi de que havia uma demanda na capital do País e região por esse profissional. O curso de Licenciatura em Artes, correlato ao de Dança, é oferecido, no DF, somente pela Universidade de Brasília (UnB) e pela Faculdade de Artes Dulcina de Moraes (FADM).

A procura dos professores da SEDF para os cursos de segunda licenciatura em Química, Física e outros componentes curriculares obrigatórios nas diretrizes da educação básica da SEDF, foi baixa. Atribuiu-se essa falta de interesse à greve dos profissionais da educação no período de inscrição nos cursos, à formação dos docentes já licenciados e, muito deles, pós-graduados, mas também devido a falhas no processo de informação nas escolas.

O registro a respeito das dificuldades de entendimento e da falta de interesse dos professores da SEDF em relação à oferta da segunda licenciatura, consta da Ata IX do Fórum e está assim redigido:

Foi apresentado o relatório sobre a oferta de segunda licenciatura pela UnB nos cursos de Filosofia, Sociologia, História, Geografia, Letras, Matemática e Ciências. A efetivação da inscrição na Plataforma Freire ocorreu durante o período de greve dos professores da SEDF, o que dificultou a adesão. Para a chamada de matrícula na IES só foram os cursos de Letras, Matemática e Ciências, por serem os únicos a atingirem o quantitativo mínimo para a possível formação das turmas. A EAPE relatou todo o esforço envidado para a chamada dos pré-inscritos: circulares, chamada nos sites da SEDF e EAPE, contatos telefônicos; no entanto, percebeu-se que o maior entrave foi a falta de entendimento do programa, já que a maioria que se inscreveu no PARFOR pensava se tratar da possibilidade em fazer outra graduação e não a complementação da carga horária de licenciatura curta para plena. Assim sendo, dos 71 inscritos e validados no PARFOR, somente 18 professores efetivaram a matrícula na UnB, o que gerou o cancelamento da oferta dos cursos. O financiamento da CAPES exige o mínimo de alunos por turma. Destacou-se o desapontamento dos departamentos da UnB, que estavam em processo de construção dos projetos de curso (FPAFD – DF, ATA IX, p. 1, 2011).

Destaco que, ainda na ata de número VI, observei, mais uma vez, que havia uma demanda reprimida dos professores da SEDF por formação continuada *stricto sensu*. Considero essa reincidente constatação sintomática do desinteresse docente pelos cursos, até então, ofertados.

Esses cursos de licenciatura eram presenciais, mas foram ofertadas também oportunidades de acesso ao ensino superior na modalidade a distância. A importância de tal modalidade foi registrada na Ata da sexta reunião FPAFD/DF, que ocorreu no dia 4 de julho de 2011 – das 9h às 12h, na sala 70 da EAPE – 906 sul, Brasília DF, à medida que os presentes se referiram à necessidade de análise das ações empreendidas no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)²⁸.

²⁸ Texto vinculado no site da CAPES/MEC expõe que o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) foi instituído pelo Decreto 5.800, de 8 de junho de 2006, pelo Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva. É um sistema integrado por universidades públicas que oferece cursos de nível superior para camadas da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária, por meio do uso da metodologia da educação a distância (BRASIL, CAPES, 2013, p. 1).

Na sétima reunião, registrada no dia 7 de dezembro de 2011 – das 9h às 12h, na sala 71 da EAPE – 906 sul, Brasília DF, todavia, o tema da EaD abordado mais detalhadamente, com realce às más condições de trabalho dos professores/tutores nos polos presencias:

Na sequência da pauta do dia, o 18º ponto deu-se pelo relato da reunião que a secretária executiva do Fórum realizou na UnB fez com a coordenação dos Polos UAB, em que foi apontada a urgente necessidade da resolução da situação do Termo de Cooperação Técnica entre CAPES e GDF, no qual a responsabilidade de coordenação ainda encontra-se na Secretaria de Ciência e Tecnologia do GDF, existindo apenas um ofício assinado em agosto de 2011, pela então Secretária de Educação assumindo a coordenação pedagógica dos pólos. São dois pólos em funcionamento no DF: Santa Maria e Ceilândia, em situações não adequadas, principalmente no que tange à estrutura logística, sendo o mais grave o acesso à internet. Foi discutida a necessidade de ampliar o foco para as licenciaturas, incentivando a formação inicial da Carreira Magistério, que os pólos UAB são espaços importantes deste trabalho e que deveria estar garantido [...] na SEDF tal incentivo (FPAFD – DF, ATA VII, p. 1, 2011).

A despeito da menção feita pelos participantes do fórum à importância e ao potencial da EaD para a formação inicial e continuada de professores, os problemas estruturais nessa modalidade eram recorrentes. Na décima e última reunião do FPAFD/DF registrada no site da CAPES/MEC, ocorrida 23 de julho de 2012, às 9h30, na EAPE- 907 Sul, Brasília – DF, ainda se demonstrava a preocupação com

o resultado da avaliação do MEC dos pólos UAB Ceilândia e Santa Maria e dos pontos que devem ser adequados o mais breve possível para o bom funcionamento do local e que a questão da dotação orçamentária ainda não foi esclarecida e é essencial (FPAFD/DF, ATA XX, p. 3, 2011).

Considero esse relato preocupante, visto que as boas condições estruturais são essenciais à oferta de educação em qualquer modalidade de ensino.

Reputo importante que a ampliação da oferta de cursos de formação docente – inicial e continuada, presencial e a distância – seja efetivada em IES públicas, priorizando-se, para a formação inicial, a modalidade presencial. Esta é uma histórica bandeira de luta da Anfope, que desde 1983 (ainda na condição de Comitê Pró-Formação do Educador), reivindica políticas de formação e valorização de profissionais da educação que permitam a profissão ser reconhecida social e economicamente no País, perante sua importância de ser responsável pela formação omnilateral²⁹ de homens e mulheres, visando à conquista da cidadania de todos os brasileiros, preceituada constitucionalmente.

No que tange à modalidade de educação a distância, se bem planejada, executada e avaliada, poderá ocupar um espaço significativo na oferta de cursos de atualização e formação continuada para profissionais da educação, inclusive cursos de Segunda Licenciatura.

A manutenção da qualidade desses cursos de atualização docente depende, também, da fiscalização pelos órgãos de Estado. Proliferam-se no Brasil os cursos de aperfeiçoamento, extensão e pós-graduação de qualidade nem sempre atestada. Para fazer frente a essa situação, o Art. 8º, § 3º e § 4º, do Decreto 6.755/2009 dispõe que, no âmbito desse programa,

os cursos de atualização, aperfeiçoamento e especialização serão fomentados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, deverão ser homologados por seu Conselho Técnico-Científico da Educação Básica e serão ofertados por instituições públicas de educação superior, preferencialmente por aquelas envolvidas no plano estratégico de que tratam os arts. 4º e 5º. § 4º Os cursos de formação continuada homologados pelo Conselho Técnico-Científico da Educação Básica da CAPES

²⁹ “É esta dimensão humanista da educação e do trabalho que Marx-Engels e Gramsci procuram resgatar. O conhecimento enquanto chave para o desenvolvimento omnilateral do homem e a serviço de sua realização, emanado a partir do crescimento intelectual do ser em direção às transformações necessárias ao bem coletivo, ou seja, uma educação como práxis revolucionária” (PEREIRA, 2013, p. 8).

integrarão o acervo de cursos e tecnologias educacionais do Ministério da Educação (BRASIL.PR/2009).

Da mesma forma, o § 2º do Art. 11 autoriza apenas os cursos de licenciatura com avaliação positiva conduzida pelo Ministério da Educação, nos termos da Lei no 10.861, de 14/4/2004, para integrar o os programas de iniciação à docência (PIBID)³⁰.

Reafirmo que as condições históricas que constituíram a precária situação atual da educação brasileira, em relação à admissão de professores leigos nos sistemas públicos de ensino, estimulam a oferta “emergencial de cursos de licenciatura e de cursos ou programas especiais dirigidos a docentes em exercício [...]”, como prevê o inciso II do Art. 11 do Decreto 6.755/2009. Não é demais repetir que esses programas destinam-se a formar graduados não licenciados, vitimados pela dicotomia entre licenciatura e bacharelado; licenciados em área diversa da atuação docente; profissionais formados em nível médio, na extinta modalidade Normal.

Outro documento legal que deriva diretamente do Decreto 6.755/2009 é a Lei nº 11.273 de 6/2/ 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica.

As bolsas de estudo e pesquisa tornam-se ainda mais relevantes quando se observa a precarização das condições de trabalho dos professores, exemplificada pelo descumprimento reiterado, por alguns Estados e

³⁰ O Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) visa apoiar a política de Iniciação Científica desenvolvida nas Instituições de Ensino e/ou Pesquisa, por meio da concessão de bolsas a estudantes de graduação integrados na pesquisa científica. A cota de bolsas de (IC) é concedida diretamente às instituições, estas são responsáveis pela seleção dos projetos dos pesquisadores orientadores interessados em participar do Programa. Os estudantes tornam-se bolsistas a partir da indicação dos orientadores (BRASIL, CNPq MEC, 2014, p. 1).

Municípios, da Lei nº 11.738, de 16/7/2008, que estabelece o piso salarial profissional nacional.

4.3 O Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR) no âmbito do Ministério da Educação

Amparado na Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (2009), o PARFOR resguarda as concepções e as ações apresentadas na política pública, de forma que a análise mais detalhada do Decreto nº 6.755/2009, que realizei nesta dissertação, abordou parte significativa do PARFOR.

A Portaria nº 9/2009 é composta por apenas cinco artigos, todos em consonância com o Decreto 6.755/2009. O primeiro estabelece o regime de cooperação técnica entre a CAPES, responsável direta para gestão das ações do plano, e as Secretarias de Educação dos Estados, objetivando

a mútua cooperação técnico-operacional entre as partes, para organizar e promover a formação de professores das redes públicas de educação básica" [...] com previsão de "entrada de alunos para os anos de 2009 – 2011" (BRASIL. MEC, 2009, p. 1).

Essas ações articuladas entre os entes federativos, as instituições e os órgãos de Estado tem a atribuição de mapear as demandas reais por formação de professores – inicial e continuada – de maneira que os investimentos em novos cursos sejam efetivos e surtam os efeitos esperados por gestores e professores de escolas públicas de educação básicas nas regiões brasileiras.

Seguindo essa lógica de cooperação estabelecidos na Constituição Federal, Art. 23, parágrafo único, e também do Decreto 6.755/2009, o Art. 2º da Portaria nº 9/2009 versa sobre a participação das Instituições Públicas de Educação Superior (IPES).

Em 2011, encerrou-se, aparentemente, o ciclo de dois anos previsto na Portaria nº 9/2009 para ingresso de professores/cursistas no Plano Nacional de Formação de Professores. O Ministério da Educação (MEC), então, editou nova Portaria nº 1.328, de 23/9/2011, revalidando a Rede Nacional de

Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública.

Refiro-me, entretanto, a duas diferenças básicas importantes entre as duas REDES Nacionais de Formação de Professores: a) a amplitude de participação das agências formadoras, atualizada com a inserção dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF); b) a criação do Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada da Educação Básica, nos termos da Portaria Ministerial nº 1.087, de 10/8/2011.

Retomando a análise da Portaria nº 9/2009, o Art. 2º sintetiza o objetivo principal no plano, observando-se o caráter emergencial das ações, destinadas majoritariamente a professores leigos, em efetivo exercício do magistério público:

Art. 2º O atendimento às necessidades de formação inicial e continuada dos professores pelas Instituições Públicas de Educação Superior (IPES) e Secretarias de Educação dos Estados, conforme quantitativos discriminados nos planos estratégicos elaborados pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, de que trata o art. 4o do Decreto 6.755/2009, dar-se-á por meio de: I - ampliação das matrículas oferecidas pelas IPES **em cursos de licenciatura e de pedagogia, sendo estimulada preferencialmente a destinação emergencial** de vagas para professores em exercício na rede pública de educação básica (BRASIL. MEC, 2009, grifo meu).

Observo que, mais uma vez, emerge a função “reparadora” de condições históricas de ausência de professores formados em nível superior ingressos nos sistemas de educação básica. Essa condição decorre do descuido do Estado com as políticas de formação e valorização docente, que implica em melhoria de salário, planos de carreira e condições dignas de trabalho. Por sua vez, a formação continuada, destinada ao aperfeiçoamento profissional, também prevista no plano, cede lugar prioritário à formação inicial necessária, por imposição legal, à atividade docente daqueles profissionais que já estão em exercício.

A formação prioritária para os cursos de licenciatura, expressa no Art. 2, não pode seguir o “aligeiramento” imposto aos alunos que estudam em grande

parte das IES particulares, cujas matrizes curriculares são cada vez mais compactadas. Privilegia-se, geralmente, nessas IES, atividades extraclasse e disciplinas cursadas na modalidade EaD, com o objetivo de diminuir custos e consequente aumento proporcional de lucros. Os prazos menores de formação são utilizados, algumas vezes, para propagar os cursos de licenciaturas.

Argumento que as Instituições Públicas de Educação Superior (IPES) precisam, portanto, ser tomadas como parâmetro de uma educação de qualidade socialmente referenciada. Ainda no Art. 2º, há a indicação do papel desenvolvido por elas na oferta dos cursos, por intermédio dos Centros que compõem a REDE, sendo que a quantidade de vagas será proporcional à demanda por formação inicial – complementar de aperfeiçoamento e segunda licenciatura – verificada pelas Secretarias Estaduais, do Distrito Federal e Municipais de Educação.

Reafirmo que as ações previstas são destinadas às demandas emergenciais. Na verdade, falta um planejamento a médio e longo prazos para que a emergência não se torne permanente sem prazo definido para a extinção desses planos e programas. Ações pontuais tendem à fragmentação que ignora o movimento e as contradições da totalidade.

Mantem-se, nos documentos legais analisados, a CAPES responsável pela gestão e avaliação dos projetos formativos, submetidos ao órgão do MEC pelas Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES), inclusive a análise dos documentos necessários à liberação dos “recursos de fomento, bem como observar exigências legais relativas aos dispêndios e respectivas prestações de contas a cargo das IPES” (Art. 3, Portaria nº 9/2009).

A CAPES também é responsável por intermediar os incentivos previstos à participação dos professores/formadores e dos formandos, bem como o fomento

às IPES para apoio à oferta de cursos de licenciatura e programas especiais emergenciais destinados aos docentes em exercício na rede pública de educação básica e à oferta de formação continuada,

observadas as disposições da Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007, com repasses da CAPES e do FNDE (BRASIL, Portaria 9/2009, p. 1).

A referência à perspectiva emergencial das ações está, mais uma vez, presente no texto legal. Ratifico que olhar dos planejadores não aponta para frente, mas para a correção de desvios acumuladas historicamente, a exemplo da licenciatura curta e da formação de professores na Modalidade Normal em nível médio para atuar na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental. Situação inaceitável, há mais de três décadas denunciada pelas entidades científicas, como a Anfope.

Avalio que a participação dos professores nos cursos de formação continuada está condicionada ou, pelo menos, limitada às condições de trabalho, o que deve obrigatoriamente incluir ajuda de custo ou bolsa de estudos para despesas com deslocamentos, quando os cursos não ocorrem no ambiente de trabalho. Considero, igualmente importante, a liberação do docente no horário de expediente, sem prejuízo dos seus rendimentos ou imposição de dificuldades pelos diretores e coordenadores da escola que muitas vezes obrigam o pagamento de substitutos para que a(s) turma(s) dos cursistas não fique sem aula.

Consustanciam-se, assim, indispensáveis os incentivos governamentais para despertar o interesse dos professores em exercício, em formar-se continuamente. Assinalo alguns destes incentivos previstas na Portaria nº 9/2009:

a) bolsas de estudo aos participantes da elaboração e execução de cursos e programas de formação inicial em serviço; b) bolsas de pesquisa que visem à participação de professores em projetos de pesquisa e de desenvolvimento de metodologias educacionais na área de formação inicial e continuada de professores para a educação básica; c) recursos para custeio das despesas assumidas pelas IPES participantes da formação emergencial definida no caput deste inciso, mediante as planilhas de cursos e vagas detalhados nos respectivos Termos de Adesão, descritos no art. 2º, § 2º, cujos quantitativos de execução serão objeto de acompanhamento e avaliação pela CAPES; [...] e) bolsas de iniciação à docência do Programa PIBID aos professores da educação básica matriculados em cursos de licenciatura das IPES participantes do Plano Nacional (PORTARIA 9/2009, p. 2).

Julgo fundamental que incentivos alcancem, necessariamente, os envolvidos no processo de formação continuada: formadores das IPES, as próprias IPES – na condição institucional, e os formandos – professores de escolas públicas de educação básica.

A modalidade EaD também está contemplada no PARFOR. Primeiramente, pela inserção do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), instituído pelo Decreto nº 5.800, de 8/7/2006. Em segundo plano, pela disponibilização da Plataforma Freire, projetada para a validação das inscrições cursos de formação planejados e executados pelas IPES, a partir da demanda real verificada nos FPAFD nos Estados, como prevê o Art.4º da Portaria em estudo:

Art. 4º O Ministério da Educação manterá sistema eletrônico denominado "Plataforma Paulo Freire" com vistas a reunir informações e gerenciar a participação nos cursos de formação inicial e continuada voltados para profissionais do magistério das redes públicas da educação básica no âmbito do Plano Nacional de Formação de Professores (BRASIL.MEC, 2009, p. 2).

No início dessa pesquisa, eu visualizava a Plataforma Freire como meio de interação entre professores/formadores e formandos, mas, durante a pesquisa, ela se revelou uma ferramenta somente destinada à inscrição e validação, configurando o uso mais tradicional e estático da tecnologia.

Por fim, porém não menos importante que os demais artigos, o Art. 5º da Portaria que normatiza o PARFOR, estabelece a origem dos recursos para a implantação e manutenção dos programas de formação continuada de professores da educação básica pública: “consignadas nas dotações orçamentárias anuais do Ministério da Educação, da CAPES e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE”.

A exclusividade dos recursos federais fomenta a centralidade das ações e limita a atuação regional e local dos Estados e Municípios, que ficam “reféns” dos repasses da União. Os entes federativos, por sua vez, precisam aderir aos acordos de cooperação para participarem do PARFOR. A adesão do Estado,

do DF ou do Município, contudo, não assegura a participação e o engajamento dos professores, visando à melhoria dos processos educativos ofertados aos alunos da educação básica na escola, que deveria ser a razão maior da existência das políticas públicas sociais de corte educacional.

É nesse movimento da totalidade, inerente às relações humanas, localizado espacialmente e datado na história dos homens, que os múltiplos agentes, mediados pelo poder, constroem e reconstroem educação cotidianamente.

APROXIMANDO CONCLUSÕES

A análise documental do percurso histórico das políticas públicas emergenciais de formação continuada de professores, na década de 2000, possibilitou-me apresentar um liame de continuidade importante para a manutenção desses planos, projetos e programas.

Verifiquei, entretanto, um distanciamento entre o mundo ideal, pensado e planejado nos documentos analisados, e o mundo real, representado por uma sociedade civil ainda em processo de organização, após anos de regimes de exceção no Brasil, portanto fragilizada perante os ditames do neoliberalismo impostos à sociedade política nacional, regional e local.

Considero que qualidade na formação inicial e continuada de professores, a profissionalização docente e a valorização social e econômica da profissão – de modo que os jovens sejam atraídos à docência, são políticas importantes para evitar a implantação de programas emergenciais no futuro. O investimento nos cursos de formação inicial de professores possibilitará que os programas de formação continuada destinem recursos e tempo à atualização desses profissionais e não se limitem à correção das lacunas acumuladas no período da graduação.

Julgo que, se há emergência, é preciso saná-la, buscando a transformação da realidade e superando o *status quo*. Não se pode transformar a ordem do dia em demanda estrutural. A organicidade dessas ações carece de planejamento de curto, médio e longo prazo. Formação exige continuidade!

A sequência cronológica das ações que conduziram à política pública normatizada pelo Decreto 6.755/2009 é um bom exemplo para reflexão sobre a relevância da organicidade no planejamento e na execução das políticas públicas. No entanto, observei que, para completar o ciclo de formação docente, a avaliação dos cursos em andamento não ocorreu conforme recomenda a teoria da avaliação formativa.

Essa sequência pareceu-me invertida. Antes de a política pública (Decreto 6.755/2009) e do plano (Portaria nº 9/2009), que expressam a totalidade, serem instituídos, os Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação foram convidados a formar a REDE (2003). As ações foram empreendidas de forma emergencial. Não foram pensadas e articuladas, dialeticamente, a história, a historicidade, o movimento, as contradições, a qualidade e a totalidade de uma política de formação e valorização docente.

Em um país das dimensões (geográficas e culturais) do Brasil, o regime de cooperação entre os entes federativos, previsto nas ações da REDE e do PARFOR, é fundamental. A União, que recebe uma parcela significativa dos recursos oriundos dos impostos, responsabiliza-se pelo ensino superior; os Estados responsabilizam-se pela oferta de ensino médio, mas é no Município que a educação básica obrigatória se efetiva. De forma contraditória, os recursos municipais, geralmente, são limitados pela centralização político-econômica do Governo Federal e estão comprometidos pela má gestão pública. Por isso, reporto tão significativa a organicidade totalizante e a cooperação para a elaboração, desenvolvimento e avaliação das políticas públicas educacionais.

Visualizo essa totalidade, ainda que fragmentada em algumas ações dos planos e programas que compõem as políticas educacionais, na análise documental que realizei nesta pesquisa: Rede de Centros de Pesquisa (IES); Centros de Formação de Professores (IES); Plano Nacional de Formação Continuada; Fóruns Permanentes de Apoio à Docência (espaço de articulação e participação dos diversos setores envolvidos); Demandas verificadas pelas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação; Cursos ofertados pelas IES (Centros de Formação); Bolsas de estudo aos cursos; Comitê Gestor da Política Pública, coordenado pela CAPES. Enfim, uma tentativa de implantação do Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica no mundo real, tal qual previsto nos documentos normativos.

Ocorre, entretanto que essas ações não foram acompanhadas das melhorias estruturais básicas ao exercício da docência. Exemplifico a precarização das condições de trabalho dos profissionais da educação pelo descumprimento reiterado, por vários Estados e Municípios, da Lei nº 11.738, de 16/7/2008, que estabelece o piso salarial profissional nacional.

Advogo que, se esses Estados e Municípios descumprem uma lei que estabelece um piso salarial nacional, que é necessidade básica do professorado, estão muito longe de oferecer um plano de carreira que estimule os professores a ingressarem em cursos de formação continuada.

Decorre dessa situação concreta, a necessidade da construção de um Sistema Nacional de Educação, que conceba a educação, em sua amplitude e complexidade, como política pública social essencial à formação de qualidade do povo brasileiro. Nessa perspectiva, a qualidade da formação inicial e continuada de professores, defendida arduamente por uma parcela ainda pequena, embora representativa, da sociedade civil organizada, assume uma relevância central.

Reputo a participação social como requisito fundamental para essas transformações na realidade educacional do Brasil, vislumbrada nos documentos normativos, sejam concretizadas. As políticas de formação de professores, bem planejadas e implantadas, podem configurar um passo importante no sentido de uma cultura de participação, inclusive nos processos decisórios, para a qual os profissionais da educação serão fundamentais.

Não ignoro, com esses argumentos, as dificuldades históricas impostas pelas concepções liberais e neoliberais de Estado que sustentaram as ações da sociedade política brasileira ao longo de décadas. Seria, no mínimo, ingenuidade esperar que essas forças político-econômicas majoritárias no sistema capitalista global fossem arrefecer, de alguma maneira, a sua atuação na busca permanente pela obtenção e manutenção do poder.

Diante das contradições inerentes à lógica do capital, porém, considero fundamental a ocupação dos ainda poucos espaços de reflexão e ação para o desenvolvimento do País, para qual a educação de qualidade social, como política de Estado, é um caminho promissor irrefutável.

Nessa perspectiva de participação, o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica deve ser implantado, em regime de real cooperação federativa, e revigorado periodicamente para atender às demandas dos sistemas e profissionais da educação. Estes, por sua vez, devem participar efetivamente desses processos político-pedagógicos, de maneira a atualizá-los, quanto às melhores práticas disponíveis, inclusive de gestão educacional, a partir dos estudos teóricos, na dialética da *práxis* escolar.

Reporto aos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, que compõem a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores para a Educação Básica Pública função primordial nesse processo orgânico de constante atualização didático-pedagógica da profissão-professor.

Mas a educação básica não se resume às redes públicas de ensino. O Art. 206 da Constituição Federal de 1988 reserva o direito de exploração econômica da atividade educacional à iniciativa privada. Como se pensar, então, na participação dos professores das escolas privadas em cursos de formação continuada?

A melhoria da educação ofertada pelas redes públicas de ensino provavelmente impulsionará os mantenedores das instituições privadas a investirem em formação docente continuada; talvez, menos pela consciência da importância da qualidade da educação eminentemente pública, mas pelo receio de perder clientes no competitivo mercado educacional brasileiro.

O certo é que não há educação de qualidade sem formação inicial e continuada de professores igualmente qualificada, valorizando os profissionais da educação, com condições dignas de atuação no trabalho docente. “É por

demais sabido que ações pontuais de formação de professores pouco resolverão a falta de docentes qualificados na educação básica” (BRZEZINSKI, 2008, p. 172).

Estão presentes, nos documentos legais que analisei nesta pesquisa, algumas respostas às principais demandas que movimentam as lutas empreendidas há décadas no Brasil por entidades civis na busca pela valorização da educação e dos profissionais que nela atuam.

Destaco, dentre outros, a implantação e manutenção de programas de formação inicial e continuada de professores – inclusive em serviço – com qualidade e a devida licença para estudo, remuneração e condições adequadas de trabalho; em síntese, a profissionalização docente, pactuada nos princípios elencados no Art. 2 do Decreto 7.655/2009, que institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, representada pela

IV - garantia de padrão de qualidade dos cursos de formação de docentes ofertados pelas instituições formadoras nas modalidades presencial e a distância;

VIII - a importância do docente no processo educativo da escola e de sua valorização profissional, traduzida em políticas permanentes de estímulo à profissionalização, à jornada única, à progressão na carreira, à formação continuada, à dedicação exclusiva ao magistério, à melhoria das condições de remuneração e à garantia de condições dignas de trabalho (BRASIL.PR, 2009).

No contra fluxo dos ditames do Banco Mundial, pesquisadores brasileiros reconhecem que a formação continuada de professores configura-se uma prática essencial para a melhoria da qualidade de ensino. Entretanto, ao fim da formação inicial, o docente, ainda não aprovado e convocado em concurso público, necessita se inserir no mercado de trabalho, deparando-se com o já antigo dilema entre o estudo continuado e a atuação profissional.

Em decorrência dessa realidade, comungo que a “formação continuada deve ser entendida, simultaneamente, como um direito e um dever dos professores” (PRADA, 2012, p.3). Não me refiro somente ao cumprimento de um dever institucional em contrapartida à demanda social dos trabalhadores,

mas à construção de uma condição básica para promoção e manutenção da qualidade do ensino no País.

Ocorre que o conceito plurissignificativo de “qualidade” serve teoricamente a ideologias e propósitos diversos. De um lado, a qualidade como sinônimo de eficiência produtiva, restrita à inserção no mercado e manutenção do posto de trabalho; de outro, a busca pela qualidade social da educação, como resistência levada a cabo por alguns pesquisadores e, principalmente, pelos movimentos civis organizados, na defesa de que uma escola de qualidade deve promover a reflexão permanente sobre si mesma para a melhoria dos processos de ensino e aprendizagem, garantindo a todos o direito de aprender e conquistar a cidadania, a “escola reflexiva” defendida por Alarcão (2001).

Nessa direção, Brzezinski (2011, p. 21) afirma que, em atendimento a dispositivos legais da LDB/1996, “a formação continuada é direito do profissional da educação e dever das agências contratantes”. Estas, segundo autora, “devem planejar ações para promover o desenvolvimento profissional de seus professores, que se reflete na qualidade da aprendizagem”. A própria Conferência Nacional de Educação (CONAE/2010) decidiu que deve haver “licença automática e remunerada aos professores para cursarem mestrado e doutorado” (BRZEZINSKI, 2011, p. 21).

Aponto todas essas ações com o objetivo de formar, continuamente, um professor mais qualificado e reflexivo para conduzir os processos de ensino e aprendizagem. Move-me, nesta pesquisa, a exposição de um perfil docente ensejado pelas “representações mentais” de Alarcão (1991, p. 73), a partir do que foram os seus “bons professores”.

Considero a sua dimensão global, ou seja, não como mero transmissor de saber ou saberes, mas como educador: alguém, uma pessoa, um profissional que escolheu ser um professor/educador e se preparou para o ser; alguém, uma pessoa, para quem o contato com os outros é gratificante; alguém, uma pessoa, que com prazer serve de mediador entre o saber subjectivo dos seus alunos e do seu saber, mais sistematizado mas também ele igualmente dinâmico, da ciência, da técnica, da arte ou da moral. Alguém, uma pessoa que, situado no aqui e no agora, da sua escola, da sua comunidade, do seu País, do

seu mundo, tem as antenas em permanente alerta e capta, antes de mais ninguém, os sinais de mudança que, com os seus alunos, decide prosseguir. Alguém, para quem os outros são também alguém e a escola uma comunidade de 'alguéns' (ALARCÃO, 1991, p. 73).

Observo que esse 'perfil de professor' é dinâmico. Diz respeito às mediações, às ações mediadas por ele ("alguém") nas relações sociais de ensino e aprendizagem, articuladas e entremeadas às dimensões pessoais ("uma pessoa"), locais ("escola", "comunidade") e globais ("mundo").

Vislumbro, nesse perfil, um professor inquieto, curioso, pesquisador da sua própria prática e, conseqüentemente, sujeito de transformação. Saliento, após essa análise, que a alienação não está somente relacionada ao esforço físico, 'braçal'. Ocorre também com a produção intelectual, típica da profissão docente, porque "o trabalho concreto e o trabalho abstrato não são atividades diferentes, mas sim a mesma atividade considerada em seus aspectos diferentes" (PIRES, 1997, p 8).

Exemplifico a atuação intelectual docente alienada pela massificação do uso de livros didáticos como única fonte de pesquisa e atividade do professor no "planejamento" das aulas. Questiono, de forma reflexiva, quem é este "outro" que produz (ou seleciona) as teorias presentes nesses livros? Quem define os critérios para seleção dos textos e a elaboração das atividades? Certamente, não é o professor/executor dessas atividades.

Consustanciam atividades intelectuais concretas, apartadas pela lógica do conhecimento como produto. De um lado, um professor/autor, na condição de intelectual pensante e organizador dos processos de ensino e aprendizagem, que vende o seu produto (livro), inclusive ao Estado, por intermédio dos grandes conglomerados editoriais; de outro, o professor/executor que adquire e transfere aquelas informações aos alunos. Configura-se, nessas condições, "a educação bancária", assim denominada por Paulo Freire (2008, p. 35).

A emancipação política e a conquista da cidadania dependem da retomada dessa consciência: o professor que socializa e media a relação dos

alunos com conhecimento em sala também é produtor de saber e corresponsável pela sua condição docente. É nesse sentido que alguns teóricos e militantes de entidades da sociedade civil organizada se referem à profissionalização dos trabalhadores da educação, como um dos princípios fundamentais das políticas públicas de corte educacional para a melhoria da educação brasileira.

É, sem dúvida, importante que a categoria lute pela melhoria das condições de trabalho, que envolvem o aumento nos salários, reconhecimento da profissão docente, a limitação da recente intensificação do trabalho, dentre outras necessidades. Na perspectiva educativa, a noção de *trabalho* adquire uma dimensão diferenciada. Pires (1997) assevera que

o trabalho, como princípio educativo, traz para a educação a tarefa de educar *pelo* trabalho e não *para* o trabalho, isto é, para o trabalho amplo, filosófico, trabalho que se expressa na *práxis* (articulação da dimensão prática com a dimensão teórica, pensada) (PIRES, 1997, p. 91).

Com efeito, é igualmente importante que os professores tomem para si a gestão desse processo, dentro e fora da sala de aula, assumindo a parte da responsabilidade que lhes cabe na auto e heteroformação contínua para o exercício mais qualificado da docência, que refletirá positivamente no processo ensino e aprendizagem.

A situação dos professores na realidade educacional atual representa bem essa necessidade. Há muito, os docentes já não se entendem como produtores da sua formação, abdicando, em consequência, de uma dimensão importante da sua profissionalização. Devem participar, inclusive, para exigir das agências contratantes, públicas e privadas, a oferta de cursos de qualificação profissional, com as reais condições de participação desses profissionais.

Alarcão (1991, p. 73) salienta que “o professor é alguém que continuamente tem que tomar decisões”. São processos decisórios cotidianos,

eminentemente políticos, que influenciam a sua própria vida, pessoal e profissional, mas também a de outros professores e de alunos.

Zeichner (2008, p. 536) defende a necessidade de que os professores saibam como tomar decisões cotidianas, “não limitando as chances de vida de seus alunos” e, sobretudo, que eles tomem decisões “com uma consciência maior das possíveis consequências políticas que as diferentes escolhas podem ter” (ZEICHNER, 2008, p. 546). São habilidades que podem ser desenvolvidas por professores na participação efetiva em processos formativos de qualidade.

Argumento que “decidir” e “escolher” são, portanto, habilidades inerentes à “profissão professor”. O universo de possibilidades no qual essas escolhas estão inseridas não se limita à sala de aula, local específico de desenvolvimento do trabalho docente. São decisões essencialmente políticas. Estendem-se à gestão das instituições escolares nas quais atuam, mas também aos rumos da condução das políticas públicas locais, regionais e nacionais que influenciarão diretamente o seu trabalho.

A educação é uma dimensão da vida humana eminentemente coletiva. São muitos atores envolvidos nos processos educacionais, cuja qualidade depende diretamente da ação e consciência dessas pessoas. Educa-se imerso a uma cultura, com suas contradições e em constante movimento. Por isso, as mudanças relacionam-se à vontade dos cidadãos, mediada pelas relações de poder, mas não só. Não estão nas mãos de uma pessoa, mas de todos, a despeito das forças político-econômicas que, historicamente, ditaram o fluxo, a abrangência e o rumo das mudanças.

O imediatismo com que se empreendem as políticas emergenciais na educação talvez decorra da inércia e fragmentação que caracterizaram as políticas sociais no Brasil desde há muito tempo. É compreensível, mas as mudanças qualitativas em uma área tão múltipla e complexa como a educação exigem tempo de maturação, participação e continuidade.

Com a análise dos documentos pós LDB 9.394/1996, revelei um esforço para a criação de um Subsistema de Formação e Valorização de Professores articulado ao Sistema Nacional de Educação que envolvesse as diversas instituições e os agentes responsáveis, desde o planejamento até a avaliação.

Reconstituí um liame de continuidade e alguns indícios de planejamento de médio prazo, que, apesar de não terem sido ainda suficientes para a construção de um caminho de melhoria qualitativa, consistente e duradoura da educação brasileira, fomentam-me a esperança em um futuro próximo, no qual a emergência deixe de ser a regra e passe à exceção.

REFERÊNCIAS

- ALARCÃO, Isabel (Org.). **Escola reflexiva e nova racionalidade**. Porto Alegre: Artmed, 2001.
- ALARCÃO, Isabel. Dimensões de Formação: In: TAVARES, José (Org.). **Formação contínua de professores: realidade e perspectivas**. Portugal: Universidade de Aveiro, 1991.
- ALMEIDA, Maria Isabel. **Formação continuada de professores**. Disponível em: <http://www.unemat-net.br/prof/foto_p_downloads/fot_1355almeida_foumau_contua_de_puofessoues_pdf.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2013.
- ALVES, Álvaro Marcel. O método materialista histórico dialético: alguns apontamentos sobre a subjetividade. **Revista de Psicologia da UNESP**, 10(1), p. 1-13, 2010. Disponível em: <<http://www2.assis.unesp.br/revpsico/index.php/revista/article/viewFile/74/214>>. Acesso em: 2 set. 2013.
- AMADO, Jorge. **Os pastores da noite**. São Paulo, Livraria Martins Editora, 1964.
- ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **Filosofia da educação**. 3. ed. São Paulo: Moderna, 2006.
- ARROTEIA, Jorge Carvalho. Dimensão institucional e administrativa: In: TAVARES, José (Org.). **Formação contínua de professores: realidade e perspectivas**. Portugal: Universidade de Aveiro, 1991, p. 141-143.
- AZEVEDO, Janete M. Lins. **A Educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.
- BAKHTIN, Mikhail. **Marxismo e filosofia da linguagem: problemas fundamentais do método sociológico da linguagem**. 11. ed. Trad. Michel Lahud e Yara Frateschi Vieira. São Paulo: Hucitec, 2004.
- BARROS, João Pedro Antas de. Formação contínua: uma opção. In: TAVARES, José (Org.). **Formação contínua de professores: realidade e perspectivas**. Portugal: Universidade de Aveiro, 1991, p. 169 - 178.
- BELLONI, Isaura. A educação superior dez anos depois da LDB/1996. Inº BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 149-166.
- BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor; SOUSA, Luzia Costa. **Metodologia de avaliação em polícias públicas: uma experiência em educação profissional**. São Paulo, Cortez, 2000.
- BERGO, Heliane Maria. Educação a Distância: visão geral. **Fascículo da pós-graduação em educação a distância**. Brasília: POSEAD/FGF, 2010.

BIANCHETTI, Roberto Gerardo. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1996.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O que é educação**. São Paulo: Abril Cultura; Brasiliense, 1985.

BRASIL, Associação de Arquivistas Brasileiros (AAB). Disponível em <<http://www.aab.org.br/>>. Acesso em: 2 mar. 2014.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1998.

BRASIL. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia, licenciatura, Resolução CNE/CP nº 01, de 15 de maio de 2006, do Conselho Nacional de Educação/CNE/CP, 2006.

BRASIL. Emenda constitucional nº 59 de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília - DF, 12 de novembro de 2009.

BRASIL, Ministério da Educação. Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica – PIBIC. Disponível em: <<http://www.cnpq.br/web/guest/pibic>>. Acesso em: 5 de mar. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP nº 9, de 8 de maio de 2001. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, Curso de Licenciatura, de graduação plena. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 jan. 2002, seção 1, p. 31. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/009.pdf>>. Acesso em: 10 Jan. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica em Nível Superior, Curso de Licenciatura, de graduação plena. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília – DF. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_02.pdf>. Acesso em: 10 Jan. 2014.

BRASIL, Ministério da Educação. Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008. Dispõe sobre o censo anual da educação. **Diário Oficial da República**

Federativa do Brasil, Brasília, DF, 7 abr. 2008. Seção 1. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=3&data=07/04/2008>>. Acesso em: 15 fev. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto nº 6.755/09. Dispõe sobre a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 29 de jan. 2009.

BRASIL, Ministério da Educação. Decreto nº 85.712, de 16 de fevereiro de 1981. Dispõe sobre a Carreira do Magistério de 1º e 2º Graus do Serviço Público da União de das Autarquias Federais e Das Outras Providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D85712.htm>. Acesso em: 15 fev. 2014.

BRASIL, Ministério da Educação. Portaria Ministerial n 1.328, de 23 de setembro de 2011. Revoga a Portaria nº 1.129/2009 e institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública (REDE) **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 2011.

BRASIL, Ministério da Educação. Portaria Ministerial nº 1.087, de 10 de agosto de 2011. Institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica e define suas diretrizes gerais. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília - DF, 11 ago. 2011.

BRASIL, Ministério da Educação. Portaria Ministerial nº 1.129, de 27 de novembro de 2009. Constitui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica (REDE). **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília: 2009.

BRASIL, Ministério da Educação. Portaria Ministerial nº 1.403, de 09 de junho de 2003. Institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 2003.

BRASIL, Ministério da Educação. Portaria Ministerial nº 1.179, de 6 de abril de 2004. Revoga a Portaria nº 1.403/2003 e institui o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília: 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 883, de 16 de setembro de 2009. Estabelece as diretrizes nacionais para o funcionamento dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, criados pelo Decreto 6.755, de 29 de janeiro de 2009. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 09/09. Institui o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 09 de Jun. 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/port_normt_09_300609.pdf>. Acesso em: 10 de jan. 2014.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Economia brasileira em perspectiva**. 7. ed. Brasília. jun. /jul. 2010. Disponível em <http://www.fazenda.gov.br/divulgacao/publicacoes/economia-brasileira-em-perspectiva/economia_brasileira_em_perspectiva_pt_ed14_fev2012.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2013.

BRASIL, Ministério da Educação. **Estatística de Professores no Brasil**. Brasília: INEP, out, 2003.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). **Resumo Técnico do Censo da Educação Superior 2007**. Brasília-DF, 2012. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/superior/censo/2007/Resumo_tecnico_2012.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica: orientações gerais**, 2005. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livrodarede.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica: orientações gerais**, 2006. Catálogo. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/catalog_rede_06.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2014.

BRASIL, Ministério da Educação. Edital nº 01/2003 – SEIF/MEC. Secretaria da Educação Fundamental. – Brasília: MEC/SEF, 2003.

BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica: orientações gerais**, 2008. Catálogo. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/catalogo2008azul.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2014.

BRASIL, Ministério da Educação. Conferência Nacional de Educação (CONAE), 2010, Brasília, DF. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias; Documento Final. Brasília, DF: 2010. Disponível em:

<http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2014.

BRASIL, Presidência da República. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL, Presidência da República. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9424.htm>. Acesso em 10 jan. 2014.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 10.172, de 9 de Janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação (2001-2010) - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em 10 jan. 2014.

Brasil. Presidência da República. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES e dá outras Providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 abr. 2004. Seção 1, p. 3-4. Disponível em URL: http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm. Acesso em 10 jan. 2014.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea "e" do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 jul. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L11.738.htm>. Acesso em 10 jan. 2014.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 11.273/06. Autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica, 06 de Fev. 2009. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília – DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11273.htm>. Acesso em 10 jan. 2014.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 12.014/09. Discrimina as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação, 06 de

agosto de 2009. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília – DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12014.htm>. Acesso em 10 jan. 2014.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 12.796. Altera a Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências, 4 de abril de 2013. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília – DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm>. Acesso em 10 jan. 2014.

BRASIL, UAB/CAPES. **Sobre a UAB**: O que é? Brasília: 2013. Disponível em: <http://www.uab.capes.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6&Itemid=18>. Acesso em: 5 de mar. 2014.

BRZEZINSKI, Iria; MENEZES, Antônio (no prelo). Teoria crítica e categoria trabalho: método no estudo comparativo da formação de profissionais da saúde no Brasil e Portugal. **Revista FioCruz. Educação, Saúde e Trabalho**: Rio de Janeiro, 2013.

BRZEZINSKI, I. Fundamentos e contribuições à elaboração do Plano Nacional de Educação (2011-2022) com base nas emendas ao PL nº 8.035. Disponível em: <<http://www.pgpege.org.br/home/index.asp>>. Anfope. Acesso em: 28 out. 2013.

BRZEZINSKI, Iria (Org.). **Anfope em movimento - 2008-2010**. Brasília: Líber Livros, 2011.

BRZEZINSKI, Iria. Política em Marx: concepção em alguns escritos. **Anpae Anais do XXV Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação e II Congresso Ibero- Americano de Política e Administração da Educação**, 2011. CD Rom. ISBN 16773802.

BRZEZINSKI, Iria. **Pedagogia, pedagogos e formação de professores**. 9 ed. Campinas: Papyrus, 2010.

BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB dez anos depois**: reinterpretação sob diversos olhares. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRZEZINSKI, Iria. Profissionalização da docência: identidade profissional do professor. **Anais da XV Semana de Planejamento Integrado da PUC Goiás**, 2005.

BRZEZINSKI, Iria et. al. Estado da arte da formação de professores no Brasil. Campinas, **Educação & Sociedade**, ano XX, n. 68, p. 301-309, dez./1999.

BRZEZINSKI, Iria. A formação do professor para o início da escolarização. Goiânia: Abeu/UCG, 1997.

CAMPOS, Itamir. **Ciência política**: introdução à teoria do Estado. Goiânia, Ed. Vieira, 2009.

CARNOY, Martin. **A educação na América Latina está preparando sua força de trabalho para as economias do século XXI?** Brasília: UNESCO, 2004.

CARDOSO, Mirian Limoeiro. O mito do método. Rio de Janeiro: PUC/RJ, 1971. Impresso. **(Trabalho apresentado no Seminário de Metodologia Estatística, realizado na PUC/RJ).** Disponível em <http://www.geocities.ws/marilis_almeida/Mito.doc>. Acesso em: 9 jan. 2014.

CARINHATO, Pedro Henrique. Neoliberalismo, reforma do estado e políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil. **Aurora**, Marília, v. 2, n. 1, p. 37-46, 2008. Disponível em:

<http://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Aurora/aurora_n3_miscelanea_01.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2014.

CARNEIRO, Eduardo Araújo de; CARNEIRO, Egina Carli de Araújo Rodrigues. Notas introdutórias de Análise do Discurso, 2007. Disponível em: <<http://www.duplipensar.net/artigos/2007s1/notas-introductorias-analise-do-discurso-fundamentos.html>>. Acesso em: 20 dez. 2012.

CARVALHO, Djalma Pacheco de. A nova Lei de Diretrizes e Bases e a formação de professores para a educação básica. **Ciência e Educação** (Bauru) [online]. 1998, v. 5, n. 2, pp. 81-90. ISSN 1516-7313, p. 81. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ciedu/v5n2/a08v5n2.pdf>>. Acesso em 20 fev. 2014.

CONEAD. Disponível em <<http://conEaD.abed.prg.br/>>. Acesso em: 10 Out. 2012.

CHATRAINE-DEMAILLY, L. Modelos de formação contínua e estratégias de mudança. In: Nóvoa, António (Coord.). **Os professores e sua formação**. 2. ed. Lisboa: Dom Quixote, 1995

DARCOLETO, Carina Alves da Silva; MASSON, Gisele. A atuação do fórum permanente de apoio à formação docente do Estado do Paraná. **IX ANPED Sul – Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul**, 2012. Disponível em: <http://www.uces.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/view/1208/131>. Acesso em: 4 de abr. de 2014.

DELORS, Jacques. **Educação**: um tesouro a descobrir – destaques. São Paulo: Faber-Castell; Brasília, DF: MEC: UNESCO, 2010.

DEMO, Pedro. Educação Científica. Boletim Técnico. Senac: **Revista da Educação Profissional**. Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, jan./abr. 2010. Disponível em <<http://www.senac.br/BTS/361/artigo2.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2014.

DEMO, Pedro. Saber pensar. **Revista da Abeno**, São Paulo, v.5, n.1, 2005, p.75-79.

DEMO, Pedro. **Metodologia científica em ciências sociais**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1995.

DIAS, José. Ribeiro. Formação contínua de professores: perspectiva histórica e cultural: In: TAVARES, José (Org.). **Formação contínua de professores: realidade e perspectivas**. Portugal: Universidade de Aveiro, 1991, p. 299-301.

DOSSIER. **História do Fundo Monetário Internacional – FMI**. Esquerda.net, 2011. Disponível em <http://www.esquerda.net/dossier/hist%C3%B3ria-do-fundo-monet%C3%A1rio-internacional-%E2%80%93-fmi>. Acesso em: 10 jan. 2014.

ENGELS, Friedrich. **Do socialismo utópico ao socialismo científico**. The Marxists Internet, 1880. Disponível em: <http://www.marxists.org/portugues/marx/1880/socialismo/>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Formação continuada e gestão da educação**. 2 ed. São Paulo, Cortez, 2006.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

FORMOSINHO, João. Modelos organizacionais de formação contínua de professores: In: TAVARES, José (Org.). **Formação contínua de professores: realidade e perspectivas**. Portugal: Universidade de Aveiro, 1991, p. 237-258.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 47 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

GATTI, Bernadete A. Análise das políticas para a formação continuada no Brasil, na última década. **Revista Brasileira de Educação**, v. 3, n. 37, jan./abr. 2008, p. 57-70. Autores Associados. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v13n37/06.pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2013.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

LARAIA, Roque de Barros. **Cultura: um conceito antropológico**. 24. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

LITTO, Fredic Michael; FORMIGA, Marcos (Orgs.). **Educação a Distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Elisa Dalmazo Afonso de. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo, EPU, 1986.

LUFT, Celso Pedro. **Minidicionário Luft**. 22 ed., São Paulo: Ática, 2009.

KAUCHAKJE, Samira. Projetos pedagógico e societário: potencial democratizador e participativo na formação do professor e nas relações sociais. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Formação continuada e gestão da educação**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

MASSON, Gisele. As contribuições do materialista histórico e dialético para a pesquisa sobre políticas educacionais. **IX ANPED Sul – Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul, 2012**. Disponível em <<http://www.eventos.uepg.br/ojs2/index.php/praxiseducativa/article/download/312/320>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

MASSON, Gisele. Materialismo histórico e dialético: uma discussão sobre as categorias centrais. **Práxis Educativa**: Ponta Grossa, PR, v.2, nº 2, p. 105-114, jul-dez. 2007. Disponível em: <http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2008/Educacao_Basica/Mesa_Tematica/01_22_41_Eixo3_mt_jefferson.pdf>. Acesso em: 10 de jan. de 2014.

MAZZEU, Lidiane Teixeira Brasil. A política de formação docente no Brasil: fundamentos teóricos e epistemológicos. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/32ra/arquivos/trabalhos/GT05-5789-Int.pdf>>. Acesso em: 2 abr. 2013.

MIZIARA, Leni Aparecida Souto; PAVAN, Ruth. A coordenação pedagógica e a sua importância para a ação-reflexão docente. **Revista do Programa de Pós Graduação- Mestrado em Educação – UCDB**, 2009. Disponível em: <http://www.neppi.org/gera_anexo.php?id=486>. Acesso em: 18 maio 2013.

MOITA, Luís. Uma releitura crítica do consenso em torno do sistema vestefaliano. **JANUS.NET** e-journal of International Relations, v. 3, n. 2, 2012. Disponível em: <observare.ual.pt/janus.net/pt_vol3_n2_art2>. Acesso em: 12 fev. 2014.

NÓVOA, Antônio. Concepções e práticas da formação contínua de professores: In: TAVARES, José (Org.). **Formação contínua de professores: realidade e perspectivas**. Portugal: Universidade de Aveiro, 1991, p. 15-38.

NÓVOA, Antônio. Formação de professores e profissão docente. In: Nóvoa, Antônio (Coord.). **Os professores e sua formação**. 2 ed. Lisboa: Dom Quixote, 1995, p. 15-34.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em <http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php>. Acesso em: 19 marc. 2013.

PAIS, Natália. Dimensão expressivo-comunicativa na formação contínua de professores. In: TAVARES, José (Org.). **Formação contínua de professores: realidade e perspectivas**. Portugal: Universidade de Aveiro, 1991, p. 231-233.

PATRÍCIO, Manuel Ferreira. Porquê uma dimensão histórico cultural na formação contínua de professores? In: TAVARES, José (Org.). **Formação contínua de professores: realidade e perspectivas**. Portugal: Universidade de Aveiro, 1991, p. 293-298.

PEREIRA, José Nilton Alves Júnior. Trabalho e ensino em Marx e Gramsci: apontamentos para uma crítica da educação profissional no capitalismo contemporâneo. 2013. Disponível em: http://www.editorarealize.com.br/revistas/fiped/trabalhos/Trabalho_Comunicacao_oral_idinscrito_992_42346eaca90995ea131a714995f62cd0.pdf. Acesso em: 21 de abr. 2014.

PÉREZ, Gómez Angel. O pensamento prático do professor: a formação do professor como profissional reflexivo. In: NÓVOA, A. (Org.). **Os professores e sua formação**. 2. ed. Lisboa: Dom Quixote, 1995, p. 93-114.

PINO, Ivany. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação: rupturas do espaço social e a organização da educação nacional. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 17-41.

PIRES, Maria Adelaide G. S. F. Formação contínua de professores: dimensão institucional de administrativa. In: TAVARES, José (Org.). **Formação contínua de professores: realidade e perspectivas**. Portugal: Universidade de Aveiro, 1991, p. 143-154.

PIRES, Marília Freitas de Campos. O Materialismo Histórico-Dialético e a Educação. **Interface — Comunicação, Saúde, Educação**, v.1, nº 1, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/icse/v1n1/06.pdf>. Acesso em: 14 de jan. de 2014.

PONTE, João Pedro da. A formação contínua na estaca zero?. In: TAVARES, José (Org.). **Formação contínua de professores: realidade e perspectivas**. Portugal: Universidade de Aveiro, 1991, p. 129-132.

POPKEWITZ, Thomas. Profissionalização de formação de professores: algumas notas sobre a sua história, ideologia e potencial. In: Nóvoa, Antônio (Coord.). **Os professores e sua formação**. 2. ed. Lisboa: Dom Quixote, 1995, p. 35-50.

PRADA, Luís Eduardo Alvarado. **Dever e direito à formação continuada de professores.** Disponível em:

<http://www.uniube.br/propepe/mestrado/revista/vol07/16/ponto_de_vista.pdf>.

Acesso em: 10 dez. 2012.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico:** métodos e técnicas de pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo/RS: Fevale, 2013. E-book. Disponível em: <<http://milagre.me/eqVxf>>. Acesso em: 3 de jan. de 2014.

SACRISTÁN, Gimeno José. **A educação que ainda é possível:** ensaios sobre uma cultura para a educação. Trad. Valério Campos. Porto Alegre, Artmed, 2007.

SADER, Emir. et. al. (Org.). **Dez anos de governos pós-neoliberais no Brasil:** Lula e Dilma. São Paulo: Boitempo – Rio de Janeiro: Flacso /Brasil, 2013.

SANTOS, Milton. Entrevista em **Caros Amigos**, nº 17. São Paulo, agosto de 1998. Entrevista concedida a Marina Amaral, Sérgio Pinto de Almeida, Leo Gilson Ribeiro, Georges Bourdoukan, Roberto Freire, João Noro, Sérgio de Souza.

SAQUET, Marcos Aurélio; SILVA, Sueli Santos da. MILTON SANTOS: concepções de geografia, espaço e território. **Geo UERJ** - Ano 10, v.2, n. 18, 2º semestre de 2008, p. 24-42. Disponível em: <www.geouerj.uerj.br/ojs>. Acesso em: 5 jan. 2014.

SARMENTO, George. As gerações dos direitos humanos e os desafios da efetividade, 2011. Disponível em: <<http://www.georgesarmento.com.br/wp-content/uploads/2011/02/Gera%C3%A7%C3%B5es-dos-direitos-humanos-e-os-desafios-de-sua-efetividade1.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2013.

SÁ-SILVA, J.R.; ALMEIDA, C.D.; GUINDANI, J.F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**, São Leopoldo, v 1, n. 1, p. 1-15, 2009. Disponível em:

<http://www.rbhcs.com/index_arquivos/Artigo.Pesquisa%20documental.pdf>.

Acesso em: 14 jan. 2014.

SAVIANI, Dermeval. Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. **Revista Brasileira de Educação** v.14 n. 40 jan/abr 2009. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v14n40/v14n40a12.pdf>>. Acesso em: 11 jan.

2014.

SCHEIBE, Leda. Políticas para a formação dos profissionais da educação neste início de século: análise e perspectivas. **Anais. Trabalho apresentado na 26ª Reunião anual da Anped**, GT 05-Estado e Políticas Educacionais,

2003. Disponível em:
<<http://26reuniao.anped.org.br/outrostextos/seledacheibe.doc>>. Acesso em: 10 de jan. 2014.

SCHEIBE, Leda. Formação de professores no Brasil – A herança histórica. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 2, n. 2-3, p. 41-53, jan. /dez. 2008. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso em: 11 jan. 2014.

SCHÖN, Donald. Formar Professores como profissionais reflexivos. In. Nóvoa, Antônio (Coord.). **Os professores e sua formação**. 2 ed. Lisboa: Dom Quixote, 1995, p. 77-92.

SECCO, Orlando de Almeida. **Introdução ao Estudo do Direito**. 10 ed., Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da nova LDB. In. BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 62-76.

SILVA, Ilse Gomes. A reforma do Estado nos anos 90: processos e contradições. **Revista Lutas Sociais**. São Paulo, n. 5, 2001. Disponível em: <http://www.pucsp.br/neils/downloads/v7_ilse_gomes.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2014.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio. (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

SOUSA, Geida Maria Cavalcante. Reflexões do aprender a ser pesquisador na sua dimensão afetiva. **Revista Linhas Críticas**, Brasília, v. 10, n. 19, julho-dez. 2004. Disponível em: <<http://periodicos.bce.unb.br/index.php/linhascriticas/article/viewFile/6382/518>>. Acesso em: 21 jan. 2014.

TANURI, Leonor Maria. História da Formação de Professores. **Revista Brasileira de Educação**. n. 14 maio/jun/jul/ago.2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a05>>. Acesso em: 11 jan. 2014.

TRAGTENBERG, Maurício. A escola como organização complexa. In. GARCIA, Walter Esteves. (Org.). **Educação brasileira contemporânea: organização e funcionamento**. São Paulo: McGraw Hill do Brasil, 1978, p.15-29.

TRAVASSOS, José. Dimensão pedagógica e didática da formação contínua de professores: papel das instituições de ensino superior. In: TAVARES, José (Org.). **Formação contínua de professores: realidade e perspectivas**. Portugal: Universidade de Aveiro, 1991, p. 133-140.

TAVARES, José; GONÇALVES, Óscar; ALVES, José Ferreira. Dimensão do desenvolvimento pessoal e social na formação de professores. In: TAVARES, José (Org.). **Formação contínua de professores: realidade e perspectivas**. Portugal: Universidade de Aveiro, 1991, p. 79-112.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VAILLANT, Denise; GARCIA, Carlos Marcelo. **Ensinando a ensinar: as quatro etapas de uma aprendizagem**. Paraná. Editora UTFPR, 2012.

VASCONCELLOS, Maria Drosila. Pierre Bourdieu: a herança sociológica. **Educação & Sociedade**, ano xxiii, nº 78, p. 553-573, abr., 2002. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302002000200006>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

VEIGA, Ilma Passos. Prefácio. In. BRZEZINSKI, Iria. **Pedagogia, pedagogos e formação de professores**. 9 ed. Campinas: Papyrus, 2010.

VEIGA, Ilma Passos; FONSECA, M. (Orgs.). **As dimensões do projeto político-pedagógico: novos desafios para a escola**. Campinas, SP: Papyrus, 2001.

VEIGA, Maria Luzia. Formar para investigar e investigar para formar. In: TAVARES, José (Org.). **Formação contínua de professores: realidade e perspectivas**. Portugal: Universidade de Aveiro, 1991, p. 207-216.

VIEIRA, Sofia Lerche. O público e o privado: cenários pós- LDB. In. BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 77-98.

VIEIRA, Sofia Lerche; FREITAS, Isabel Maria Sabino. **Política educacional no Brasil: introdução histórica**. Brasília: Editora Plano, 2003.

ZEICHNER, Kenneth Michael. Uma Análise Crítica sobre a “Reflexão” como Conceito Estruturante na Formação Docente. **Educação & Sociedade**. Campinas, CEDES, vol. 29, nº 103, p. 535-554, maio/ago. Campinas, 2008. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 19 mar. 2013.

ZEICHNER, Kenneth Michael. Para além da divisão entre professor-pesquisador e pesquisador acadêmico In: GERALDI, Corinta M.; FIORENTINI, Dario & PEREIRA, Elisabete M. (Orgs.) **Cartografia do trabalho docente: professor(a)-pesquisador(a)**. Campinas, Mercado de Letras – ABL, 1998.