

# Continuidades e descontinuidades nas políticas de formação de professores e suas implicações na prática pedagógica docente

Continuities and discontinuities in the policies of teachers training and its implications in pedagogical practices

Heloisa Salles GENTIL<sup>1</sup>

Marilda de Oliveira COSTA<sup>2</sup>

## Resumo

O objetivo deste artigo é apresentar uma análise das políticas de formação de professores no Brasil nos últimos anos, final dos anos 80 e início dos anos 90. Objetivamos identificar continuidades e descontinuidades nessas políticas, para compreendê-las em seus processos histórico-sociais. Partimos do pressuposto de que o contexto neoliberal em que estão sendo constituídas e implementadas as políticas nesse período tem influenciado na definição de objetivos e na efetivação das reformas educacionais, entre elas, as políticas de formação docente. O exame das implicações dessas políticas de formação nas práticas pedagógicas surge como agenda necessária no campo das pesquisas em educação.

**Palavras-chaves:** Políticas educacionais. Formação de professores. Práticas pedagógicas.

## Abstract

The aim of this paper is to present an analysis of policies for teacher education in Brazil in recent years, the late '80s and early '90s. We aimed to identify continuities and discontinuities in these policies, to understand them in their historical and social processes. We assume that the neoliberal context in which they have established and implemented policies in this period has influenced the definition of objectives and realization of educational reforms, including policies for teacher training. The examination of the implications of these policies, training in teaching practices agenda emerges as necessary in the field of research in education.

**Key Words:** Educational policies. Teachers training. Pedagogical practices.

- 
- 1 Doutora em Educação. Professora de Sociologia da UNEMAT, Cáceres /MT. E-mail: <logentil@uol.com.br>.
- 2 Doutoranda pelo Programa de Pós-graduação em Educação da UFGRS. Professora de História da Educação, Política e Gestão Educacional. UNEMAT, Cáceres /MT. E-mail: <marildacosta@hotmail.com>

## Introdução

O objetivo deste trabalho é analisar as políticas de formação de professores no Brasil nos últimos anos, identificando continuidades e descontinuidades nessas políticas e suas implicações no que diz respeito às práticas pedagógicas.

Partimos do pressuposto de que não se pode compreender determinados fenômenos se não os situarmos na história, por isso, de forma breve, lembramos inicialmente alguns aspectos da formação de professores no Brasil.

No final do século XIX surgiram os primeiros cursos de formação específica para a docência, as Escolas Normais. A formação de professores para a segunda fase do que hoje denominamos ensino fundamental e para o ensino médio ocorreu nas universidades em cursos específicos somente a partir do século XX. Antes disso, ensinar era atividade realizada por profissionais liberais, ou mesmo autodidatas. A partir dos anos 1930 do século passado é que foi definida, para os que quisessem diploma de licenciatura, a formação de bacharel em três anos e mais um ano de formação pedagógica, o conhecido esquema 3+1. Inclusive os cursos de Pedagogia eram bacharelados e formavam especialistas até 1968, quando, por meio da reforma universitária (Lei 5.540/68), passou a ter a possibilidade de também formar professores. Ainda assim, até a promulgação da Lei 5.692/71, professores para o início da escolarização continuavam sendo formados pelo Curso Normal; o que a partir de então passou a ser mais uma entre as habilitações dos cursos de nível médio (GATTI, 2009).

A legislação expressa a forma de pensar e de organizar as relações sociais do período em que é instituída. Por meio do estudo e análise da legislação educacional, podemos perceber o espaço que ocupa e a importância que é dada à educação em relação a outros aspectos da vida em sociedade em cada período da história. A relação entre educação e desenvolvimento econômico, por exemplo, pode ser percebida nas reformas educacionais já citadas (1968 e 1971). Um país em desenvolvimento necessitava de trabalhadores com um mínimo de estudos, o que levou à valorização da escolarização, à ampliação da oferta de ensino e consequentemente à necessidade de formação de mais professores. Há que se pensar que tipo de economia se desenvolve nos dias atuais e que tipo de exigências esse modelo econômico tem levado ao campo educacional.

Outro aspecto visível por meio da legislação educacional é o desenvolvimento da profissionalização docente. A luta dos professores pelo reconhecimento de sua atividade como profissão passa por discussões acerca de quem são os professores, de onde e como se formam, de qual seu campo específico de atuação, entre outros aspectos. O avanço das discussões em relação à profissão foi modificando as exigências a respeito de quem pode ser professor, da competência para definir

quem é e quem não é professor, das exigências legais para ser professor. É preciso reconhecer a história de lutas que leva ao que hoje estamos denominando profissão professor e seu campo de atuação.

Focando nosso olhar sobre o período dos anos 1980 até os dias atuais, conforme nosso propósito nesse texto, podemos enumerar uma série de ações políticas e de políticas educacionais relacionadas à formação de professores.

Desde já, poderíamos afirmar que há uma continuidade nas políticas de formação de professores: a preocupação com a *demarcação de território* dessa profissão, materializada em leis, normas, resoluções e decretos que visam definir quem é, o que faz e onde atua esse profissional.

Estudos sobre a profissão docente, os processos de profissionalização e atualmente inclusive sobre o conceito de profissionalidade docente têm sido frequentes na atualidade, tanto entre autores nacionais tais como Vera Bazzo, Betânia L. Ramalho, só para citar alguns, como por autores como Nôvoa, Zeichner, Gauthier, entre outros.

Nesse ponto podemos enumerar uma série de indagações cujas respostas podem nos levar à melhor compreensão das políticas atuais de formação: por que tanta discussão e polêmica em torno da profissão professor nos dias atuais? Por que a ênfase *recente* na necessidade de políticas de formação? Poder-se-ia dizer que é porque até bem pouco tempo a ocupação desse lugar era determinada apenas pelo conhecimento, no sentido de que qualquer um que *sabe mais* pode ensinar quem *sabe menos*? Seria o resultado da luta por profissionalização? Seria fruto da batalha dos sujeitos professores pelo domínio sobre seu campo? E, além disso, poderíamos indagar: que sentido está sendo construído na ideia de profissionalização? As políticas atuais nesse campo teriam por base o reconhecimento oficial da importância de tal função (professor) para a sociedade? Estaria relacionada ao reconhecimento do papel estratégico da educação no desenvolvimento de um país? Ou, afinal, seria uma conjugação desses diversos fatores em determinado contexto cultural, social, histórico, econômico e político?

Entre os autores que vêm discutindo a formação docente e os paradigmas que lhes dão sustentação têm aparecido como divergentes nos debates, em especial, as concepções de formação, ora sob uma racionalidade técnica, ora sob uma racionalidade prática; saberes mais acadêmicos e disciplinares em contraposição a saberes vinculados à prática, a competências relativas ao saber fazer. Outra questão emergente e diretamente ligada a esses paradigmas é o sentido em construção do que seja profissionalização.

Como diversos estudos têm demonstrado, a ação docente não é neutra e nem ocorre isolada do contexto em que se insere, e esse contexto se compõe tanto de fatores específicos, localizados em cada situação particular, como também de

elementos aparentemente externos, tais como as políticas, as relações econômicas e culturais, sejam nacionais ou internacionais. Todas essas questões, direta ou indiretamente, acabam por ter influência nas práticas pedagógicas dos professores e, para percebê-las e especialmente compreendê-las, é preciso estabelecer relações. É o que tentamos fazer a partir de agora.

## Neoliberalismo e educação

Para tratar de políticas de formação de professores na atualidade é preciso, sem dúvida, abordar questões referentes ao contexto social, político e econômico em que elas estão sendo elaboradas, planejadas e implementadas. Ou seja, é preciso discutir as formas que o sistema capitalista vem encontrando para se manter como sistema hegemônico mesmo diante de suas crises cada vez mais acentuadas e de que maneira essas formas têm desenhado o cenário no qual se constituem as políticas públicas.

Palavra-chave para essas discussões contemporâneas tem sido *neoliberalismo*, e sobre ele é preciso mais que discutir, questionar; inclusive porque tem se apresentado como único horizonte, impondo-se ideologicamente como exclusiva possibilidade de continuidade do desenvolvimento das forças produtivas. Conforme Harvey (2005), o neoliberalismo se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo. Sob o domínio do neoliberalismo “o bem social é maximizado se se maximizam o alcance e a frequência das transações de mercado, procurando enquadrar todas as ações humanas no domínio do mercado” (2005, p.13).

No campo educacional, como afirma Maués, há uma

[...] interferência da globalização no neoliberalismo e dos organismos internacionais na definição das políticas educacionais no mundo, de modo a implantar o ‘pensamento único’ que visa a uma homogeneização capaz de permitir a formação de um trabalhador que possa atender às exigências do mercado (2003, p. 90).

E é nessa conjuntura que a educação volta a ser preocupação mundial, inclusive dos setores econômicos, que têm determinado reformas no campo da educação, de modo a contemplar os interesses do mercado globalizado. Na sociedade capitalista educação é pensada como processo de adaptação às necessidades e às exigências do modo de produção; formação para desempenhar funções hierarquizadas

(dirigentes e dirigidos); formação para a vida em sociedade, no caso, a vida em uma sociedade capitalista.

E, conforme afirmamos em trabalho anterior (GENTIL, 2001), concordamos com Gentili (1996) quando diz que o neoliberalismo é um complexo processo de construção hegemônica que se implementa tanto por reformas econômicas, políticas, jurídicas como por estratégias culturais que visam legitimar as reformas propostas. O neoliberalismo tem dado ênfase à dimensão cultural da hegemonia, pois comprehende que essa dimensão é um espaço de construção política. Com sua retórica, tem trabalhado em função da reconstrução discursivo-ideológica da sociedade, a construção de um novo senso comum tendo por base princípios neoliberais (1996, p.11). Esses princípios já haviam sido enumerados por Hayek<sup>3</sup> na década de 1970 e recentemente têm ganhado mais espaço.

No que diz respeito às políticas educacionais, por exemplo, há uma transferência sem mediação de princípios empresariais para o campo educacional. A educação é considerada mais um produto em oferta no mercado e nesse sentido precisa se adaptar a uma outra lógica, a da mercadoria. E as novas políticas são justificadas por uma vasta argumentação. É preciso uma reforma administrativa, para garantir a qualidade dos serviços, para isso é também necessário reformar currículos e atualizar professores. Nessa perspectiva “a educação funciona mal porque foi marcadamente penetrada pela política, porque foi profundamente estatizada” (GENTILI, 1996, p.18-19). Práticas *coletivistas* devem ser substituídas por um sistema *meritocrático*. Noções equivocadas de direitos, igualdades, enfim de cidadania teriam feito com que se desprezasse o valor individual da competição e para uma sociedade comandada pelo mercado isso seria primordial. O “modelo de homem neoliberal é o cidadão privatizado, o ‘entrepreneur’, o consumidor (GENTILI, 1996, p.21). O que se vê é “a materialização de um profundo individualismo no campo das relações sociais capitalistas [...]” (FRIGOTTO, 1996, p.87).

A ideologia mais veiculada pelo neoliberalismo é de que não há nenhuma outra saída para o mundo a não ser ajustar-se ao processo de globalização. Esse ajuste se daria pela desregulamentação, um Estado mínimo, um mínimo de direitos garantidos aos trabalhadores, o mercado regulando todas as relações

---

3 Friedrich August von Hayek (1899-1992), economista e cientista político de origem austriaca. Defensor da idéia de Estado-mínimo, do liberalismo econômico e da economia de livre mercado, condena a democracia social e o estado de bem-estar como precursores do totalitarismo. Escreveu *O caminho para a servidão* (1944).

sociais. Isso leva à privatização ou mercantilização dos direitos sociais garantidos pelo Estado de bem-estar ou, no caso do Brasil, pela Constituição.

A doutrina neoliberal se transformou na diretriz central do pensamento e da administração econômica propondo que o bem-estar humano seja promovido por meio da liberação de capacidades empreendedoras individuais em uma estrutura onde estejam solidamente garantidos os direitos à propriedade privada, livre comércio e livres mercados. A função do Estado passa a ser criar e garantir as estruturas para esse funcionamento, inclusive criando mercados em setores onde eles ainda não existirem (terra, água, saúde, educação...) e depois tendo interferência mínima sobre ele. (HARVEY, 2008).

Esse tipo de perspectiva passou a afetar inclusive os modos de pensamento, as maneiras cotidianas de as pessoas viverem e de interpretarem o mundo, a ética de mercado está servindo de guia a todas as ações humanas.

Peroni e Adrião (2005) analisam o Estado e as políticas públicas e demonstram que, segundo a teoria neoliberal, o Estado estaria em crise e não o sistema capitalista. Na lógica neoliberal, as causas dessa crise seriam o excessivo gasto governamental; o papel regulador do Estado na esfera econômica. E a prescrição para sair dessa crise seria a racionalização dos recursos, o esvaziamento do poder das instituições governamentais; seria preciso adotar estratégias tais como: transferir a responsabilidade pela execução e pelo financiamento das políticas sociais diretamente para o mercado por meio da privatização; no caso de se manter no âmbito do Estado, introduzir a lógica mercantil em seu funcionamento. Como explicita Dale (2001), o exemplo da Nova Zelândia é emblemático ao mostrar que “as consequências da promoção de um mercado em educação podem ser produzidas sem qualquer recurso à ‘privatização’” (p. 137).

A lógica mercantil no âmbito educacional encontra-se em franco desenvolvimento em diversos países de todos os continentes. Manifesta-se nas escolas, entre outras maneiras, por meio dos mecanismos de controle e de competição, punição e premiações, distribuição de recursos, criação de normas, leis, programas e sistemas de avaliação, conforme explicita Regina Leite Garcia apresentando o livro de Michael Apple.<sup>4</sup> E essas reformas educacionais têm sido vistas como positivas em grande parte dos países em desenvolvimento; segundo Apple, analisando esse processo em desenvolvimento nos EUA, a reforma apresenta-se em linguagem progressista, mas avança rumo ao neoliberalismo.

<sup>4</sup> Michael Apple é um educador renomado internacionalmente, destacando-se sobremaneira como pesquisador na área de currículo, professor da Universidade de Wisconsin, Madison, EUA. Autor de **Para além da lógica do mercado**, conforme referências ao final do texto.

Como consequências, as estratégias de ensino apresentadas são vistas como únicas, a noção de qualidade passa a ser vinculada ao que determina o *score* obtido nos testes; o conhecimento legítimo seria aquele que os testes avaliam; há a perda de controle local sobre os processos. As reformas ignoram os debates históricos sobre qual o conhecimento a ser ensinado nas escolas e nas universidades e se baseiam num falso consenso, afirmando que só o que é mensurável tem importância.

## Do global ao local: influências dos organismos internacionais na definição de políticas educacionais no Brasil

Conforme vimos afirmando, diversos são os autores que têm se debruçado sobre a análise das políticas educacionais dos últimos anos levando em conta o contexto neoliberal acima descrito e enfocando especificamente as políticas educacionais no Brasil, entre eles, Shiroma, Moraes e Evangelista (2007); Carmargo e Hage (2004), Maués (2003); Gatti (2009). Fizemos aqui uma tentativa de juntar os marcos apontados por esses autores como importantes nesse período, no que diz respeito à formação dos professores, e obtivemos uma lista de políticas, leis, normas e projetos. Não temos a intenção de, com isso, ter dado conta de toda a política educacional, mas de destacar alguns pontos relevantes, posto que, como afirmam Shiroma, Moraes e Evangelista “uma política nacional de educação é mais abrangente do que a legislação proposta para organizar a área.” (2007, p. 73).

No âmbito internacional podemos citar três eventos que impulsionaram a elaboração de políticas educacionais nos países *em desenvolvimento* e tiveram suas consequências no campo da formação de professores:

- a) **Conferência Mundial de Educação para todos**, 1990, em **Jomtien** (Tailândia), onde se firmou o compromisso entre os mais de 150 países que estiveram presentes de assegurar educação de qualidade para todos, tendo em vista o diagnóstico assustador apresentado. Destaque para a ideia já manifesta de que diferentes forças políticas e econômicas deveriam cuidar do provimento da educação, tanto o Estado como outras organizações deveriam realizar essa tarefa social, o que vem se configurando como espaço para o terceiro setor.
- b) **Documento da CEPAL** (Comissão de Estudos para América Latina e Caribe), anos 1990, no qual se recomendavam reformas nos sistemas educativos para adequação ao sistema produtivo, com objetivos de cidadania e competitividade, com ênfase nos resultados da aprendizagem, levando à coincidência entre desempenho no mercado de trabalho e cidadania (SHIROMA, MORAES,

EVANGELISTA, 2007), o que já inicia a construção de outro sentido de cidadania, diferente do que movia os movimentos sociais até esse período.

- c) **Relatório Delors**, 1993-1996 (UNESCO), sobre a educação necessária para o século XXI; no qual, além de enfatizar a ideia de educação como ação para toda a vida, se apresentava o professor como agente de mudança, responsável pela realização do ideário do século vindouro, devendo ser também um pesquisador, mas cuja formação, contradiitoriamente, não ocorreria necessariamente em universidades.

É possível perceber que os três eventos citados impulsionam a preocupação com a formação de professores, tendo em vista que tratam da educação como um direito de todos, como uma tarefa do Estado (apesar da abertura para outros setores) e uma necessidade para o desenvolvimento de qualquer país e do planeta como um todo. Em uma perspectiva mais crítica, podemos perceber o retorno da teoria do capital humano, que vê na educação um dos principais determinantes da competitividade entre países. Seguindo a mesma lógica de diagnósticos, análises e propostas de solução de problemas econômicos, surgem inúmeras políticas para a área educacional, entre elas as de formação de professores.

Em âmbito nacional, podemos enumerar algumas políticas no campo da educação que se referem à formação ou à condição de professores e que se apresentam também como possível agenda de pesquisa, tendo em vista serem aqui apresentadas apenas sob um enfoque amplo, sem análises mais aprofundadas. Tentando reunir aquelas analisadas ou citadas por diversos autores estudiosos da área, apresentamos as seguintes:

- **Constituição Federal de 1988.** O inciso V do artigo 206 da Constituição Federal de 1988 refere-se à valorização dos profissionais do ensino (atenção ao fato de que não se trata somente dos professores) quando afirma que ao profissional do ensino público são garantidas três prerrogativas: a) Planos de carreira para o magistério público; b) Piso salarial profissional; c) Ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos. Destacamos que a Emenda Constitucional n.19, de 4 de junho de 1998, modifica a redação original do texto do inciso V do artigo 206 com a supressão da expressão “assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União” (MARTINS, 2002). No parágrafo único deste artigo, afirma-se que a lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica, bem como a fixação de prazo para a elaboração ou adequação dos Planos de Carreira.

- **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB 9.394/96.** O artigo 62, que trata da formação de docentes para a educação básica em curso superior pode ser considerado um avanço, tendo em vista que, até essa LDB, não havia exigência de formação. Mas a Lei não exigiu formação necessariamente em universidades, podendo ser oferecida também por institutos superiores de educação, o que supõe a separação entre ensino e pesquisa, inclusive abrindo a possibilidade do Magistério Superior. Além disso, a legislação ainda admite a formação em nível médio, Magistério, para professores de educação infantil e séries iniciais. Foi instituído um prazo de 10 anos, a partir de 1996, para a formação de todos os professores, mas isso não foi cumprido. Desse modo, ainda está em vigor o que dispôs a LDB, apesar de muitos concursos públicos já não aceitarem mais o magistério em nível de ensino médio como formação mínima para atuar na Educação Infantil e anos iniciais do ensino fundamental.

Camargo e Hage (2004) destacam, como uma das marcas do avanço das discussões no sentido da formação, o fato de a LDB 9.394/96 ter um capítulo específico sobre formação, fruto de reivindicação dos profissionais da área. Mas o item em destaque já aparece de forma contraditória, pois ao mesmo tempo, a Lei já introduz a possibilidade de processos de capacitação aligeirados e em serviço.

Conforme vimos afirmando, não há como compreender as políticas educacionais no Brasil dos últimos anos sem dar a devida atenção a questões de cunho internacional, e a formação de professores é um entre os itens que contemplam as reformas educacionais orientadas pelos organismos econômicos internacionais. De acordo com Maués (2003), é do Banco Mundial a sugestão de uma formação mais curta e que pudesse ocorrer fora das universidades.

As reformas educacionais, a partir do final da década de 1980, partiram dos mesmos princípios: as mudanças econômicas impostas pela globalização, exigindo maior eficiência e produtividade dos trabalhadores, a fim de que eles se adaptem mais facilmente às exigências do mercado. (2003, p. 94).

Por outro lado, segundo Aguiar (2008), mesmo apresentando contradições, é preciso lembrar que as políticas educacionais a partir de 1996 são resultado das pressões dos movimentos e das ações das entidades organizadas que, desde a década de 1970, lutavam por universalização do acesso à educação, valorização dos professores e gestão democrática.

- **Plano Nacional de Educação, PNE 2001** - discutido a partir do compromisso feito em Jomtien, determina que cabe ao poder público implementar políticas de valorização dos profissionais da educação (AGUIAR, 2008, p.251).

O Plano Decenal de Educação no Brasil foi também resultado do compromisso internacionalmente assumido, a sociedade civil foi conclamada a participar de suas discussões, envolvendo-se como parceira na elaboração de propostas, o que culminou com um Acordo Nacional, atentando para a necessidade urgente da valorização do magistério, gerando emenda à Constituição e posteriormente legislação própria (Lei n. 9.424/96, Fundef).

- - **FUNDEF** (Lei n. 9.424/96, Fundef), que se transformou depois no **FUNDEB** (Lei n. 11.494/2007) – definiu a origem dos recursos específicos para a educação e determinou o tipo de gastos permitidos para esses recursos, inclusive a parcela referente à formação de professores, o que possibilitou modificar as condições materiais de trabalho dos profissionais da educação (AGUIAR, 2008, p.253).

Somada aos interesses do capital em relação à educação, materializados pela ação do Estado, a organização dos professores em âmbito nacional foi determinante (Undime, CNTE, Anfope, Andes,<sup>5</sup> Conselho Nacional de Secretários Municipais) do caráter participativo desses movimentos responsáveis por inúmeras conquistas.

- - **Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores** (DCN) - aprovadas em 2002, foram seguidas de diretrizes específicas, aprovadas pelo CNE, para cada curso. As Diretrizes se pautam na ideia de que a educação no país vai mal e que uma das causas seria a má-formação dos professores. Macedo (2000, p. 2) tece várias críticas a esse documento e entre elas aponta a ideia de que ele “opta por entender que os problemas da educação serão resolvidos por reformas centralizadas, de cunho prescritivo e homogeneizador..” Há inúmeras referências às diretrizes curriculares para a educação básica e aos PCNs (Parâmetros Curriculares Nacionais), o que demonstra a preocupação com uma formação voltada ao saber fazer e sem grandes preocupações com uma formação sólida de caráter mais amplo. As

<sup>5</sup> Fundef – Fundo para o desenvolvimento do ensino fundamental; Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, CNTE – Conselho Nacional dos Trabalhadores da Educação, Anfope – Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação, Andes – Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior.

resoluções do CNE levaram a um aumento da preocupação com a prática em detrimento da formação teórica. A formação de professores passa a ter como referencial não o campo de conhecimento de cada área, mas o conteúdo a ser ensinado – caráter reducionista.

- - **PISO Salarial Profissional Nacional do Magistério Público da Educação Básica**, Lei n. 11.738/2008 - veio afirmar o professor como profissional, provocando repercussão na construção nos planos de carreira de estados e municípios (AGUIAR, 2008, p.255), mas ainda não está sendo cumprido à risca em todas as localidades do país.

Além da legislação já citada, há também os programas federais específicos para formação de profissionais da educação, conforme enumerados por Aguiar (2008):

- **Rede nacional de centros de pesquisa e desenvolvimento da educação** (2003) – são selecionadas universidades para ofertar programas de formação continuada aos professores da Educação Básica, fazer pesquisa e elaborar material didático pedagógico e tecnológico para todas as áreas, inclusive gestão.

Segundo o MEC, a rede é uma das principais bases institucionais da política de valorização do professor. É o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores, que “tem como meta garantir o acesso a processos de formação continuada ajustados às necessidades, desenvolver a ciência e as tecnologias aplicadas à Educação e promover critérios de carreira docente que valorizem o professor” (MEC, s/d).

- **Pro-infantil** – cursos de formação em nível médio com duração de dois anos, para professores em exercício, realizados por meio de parcerias entre União, estados e municípios. Se, por um lado, atende à necessidade mínima de formação, por outro não atende ao disposto na LDB de que os professores da Educação Básica deveriam ter formação de nível superior até 2006. Ainda está em funcionamento, o que leva um programa de caráter emergencial a se tornar permanente, expressando a ambiguidade da Lei.
- **Pro-licenciatura** – formação em nível superior à distância, para professores em exercício na segunda fase do ensino fundamental e sem habilitação legal. Segundo o MEC, o ponto de partida do programa é a ação do professor na escola, ou seja, sua experiência cotidiana será objeto de reflexão sobre a prática pedagógica. É um programa desenvolvido pela UAB em parceria com estados e municípios

- **Pro-letramento** – tem como objetivos melhorar a leitura, a escrita e a matemática nas séries iniciais do ensino fundamental (universidades, estado e municípios). É um programa de formação continuada de professores das séries iniciais do ensino fundamental, realizado em parceria com as universidades que integram a Rede citada anteriormente. Os cursos têm duração de 120 horas, com encontros presenciais e atividades individuais com duração de 8 meses.
- **ProUni** – O Programa Universidade para Todos (ProUni) foi criado em 2004, pela Lei n. 11.096/2005, e tem como finalidade a concessão de bolsas para estudantes do ensino superior em IES privadas. As instituições que aderem ao programa recebem isenção de tributos. Programa muito criticado em função do questionamento de por que não investir os recursos nele aplicados nas instituições públicas, aumentando seu potencial de atendimento.
- **Universidade Aberta do Brasil (UAB)** (2007) – ensino universitário à distância, tendo as licenciaturas como prioridade, o que gerou inúmeras polêmicas e manifestações, mas também enorme quantidade de adesões.

Segundo Freitas, a partir da determinação da UAB e do programa Pro-licenciaturas, como preferenciais para a formação de professores no país, se institui o privilégio da EAD (educação a distância) para a expansão do ensino superior, mesmo com a ressalva legal de que preferencialmente os cursos de formação inicial se deem de forma presencial (FREITAS, 2007).

- **Decreto n. 6.755/2009** de 30/01/2009 – 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. Tem por finalidade organizar, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica.
- **PAR** – Plano de Ações Articuladas (plurianual), instrumento de planejamento estratégico de gestão da educação de estado e municípios. Visa cumprir o Decreto n. 6.094/2007 (Todos pela Educação) para atingir as metas do IDEB. No início era por livre adesão dos municípios, mas com pressão do estado. Faz-se o diagnóstico e, com base nos indicadores, propõe-se ações para resolver os problemas detectados com recursos técnicos e financeiros vindos de parceria entre municípios e o MEC, por meio de convênios e cooperação técnica, formas de execução e responsabilidade, mas sem uma regulamentação definida a respeito de quais as responsabilidades de cada ente parceiro, o que levou a vários problemas na execução.

- **PRO-FORMAÇÃO** – Programa de formação de professores em exercício, implementa cursos de nível médio com habilitação para o magistério das séries iniciais por meio de técnicas de ensino à distância; voltado para professores das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste que não têm habilitação.

Freitas (2007) tece críticas a esse programa pelo caráter pragmático que impera nesses cursos de licenciatura, as IES são chamadas a operacionalizá-los e não a pensá-los, as referências são os conteúdos escolares da educação básica. Segundo a autora, compromete-se a formação teórica sólida, científica, fundamentada nas ciências da educação ou nas teorias pedagógicas; a formação está atrelada a processos de avaliação como o IDEB.

- **Nova CAPES** – Lei n. 11.502/2010 – surge como agência reguladora da formação inicial e continuada em regime de colaboração entre os entes federados e IES, inclusive as particulares; tem como objetivo de fomentar, inclusive em regime de colaboração com outras esferas de governo, a formação inicial e continuada dos docentes brasileiros. Para isso, o MEC incorporou a UAB.

Pode-se afirmar que esses programas são políticas articuladas entre si apesar de se apresentarem como projetos e programas fragmentados, focalizados e com vistas a atender demandas emergenciais, especialmente do mercado globalizado, via organismos internacionais.

As inúmeras políticas citadas que compõem o arcabouço legal na orientação para as diversas instituições formadoras dos profissionais da educação do país nos fornecem elementos relevantes para avançarmos na compreensão do modo como vem se dando a formação de professores no contexto atual, assim como as implicações dessa formação sobre as práticas pedagógicas.

## A formação de professores no contexto atual

Como pensar sobre todas essas ações relativas à formação de professores e seus efeitos sobre as práticas pedagógicas?

Poderíamos simplesmente dizer que o governo tem feito sua parte na medida em que uma revisão do período nos deixa frente a essa grande lista, talvez ainda incompleta? Não, em nossos pressupostos já afirmávamos não ser possível compreender as políticas a não ser em seu contexto sócio-histórico e econômico e, nesse sentido, sabemos que o problema aqui não é a quantidade ou variedade de ações.

A leitura que fazemos é de que as ações enumeradas são aparentemente desconexas e pontuais, cada uma tentando resolver um dos pontos apresentados como problemas: a educação infantil, as dificuldades de leitura, a falta de currículo adequado, as novas tecnologias, ou até mesmo a falta de vagas no ensino superior público; aparecem como problemas específicos e que podem ser resolvidos com essa ou aquela lei ou resolução, esse ou aquele programa, muitas vezes criado para ser temporário e que se torna permanente, pois o problema em questão não se resolve com a tal proposição.

Essa é a lógica que se está tentado impor inclusive no ensino: faça um diagnóstico da situação, defina o problema, crie, a partir de sua experiência, estratégias para solucioná-lo, aplique e avalie o resultado obtido. É uma única lógica sustentando todas essas ações: instituir um modo de pensar e de viver condizente com o capitalismo globalizado e neoliberal que vem tentando se impor de forma voraz em todo o planeta. Reforça-se a ideia já tão propalada da relação linear entre educação e economia, responsabiliza-se o ensino pelos resultados não obtidos em termos de desenvolvimento econômico, culpam-se os professores pela situação da aprendizagem dos alunos, e as famílias pelo não controle do sistema escolar, o Estado pelo mau desempenho das instituições; penaliza-se cada um dos trabalhadores pela sua situação no mercado de trabalho... Enfim, a cada um individualmente será dada a responsabilidade por estar na situação em que está e se imporá a lógica de que a única alternativa é o neoliberalismo, no qual cada um cuida de si a partir de suas potencialidades individuais.

Estudiosos do campo das políticas têm demonstrado que a estratégia utilizada pelo neoliberalismo é a de construir e divulgar um cenário de fracassos em relação à educação pública, comprovado por meio de inúmeras estatísticas e apontando como causa, não as questões sócio-econômicas, como a falta de aumento significativo de investimento financeiro para a área, mas a gestão. Depois de montado esse triste cenário, então se apresenta a ideia de reforma como mecanismo capaz de mudar a cena e se chegar ao tão almejado progresso. A educação aparece como o meio de enfrentamento, caminho para o sucesso e especialmente vinculada aos problemas de entrada e manutenção no mercado de trabalho, como se eficiência na educação fosse automaticamente eficiência econômica e para todos. Além disso, como já foi dito, responsabilizar cada cidadão pela situação econômica particular e do país impõe a cada um, individualmente, o esforço em busca de escolarização e, se preciso, de requalificação (SHIROMA, MORAES; EVANGELISTA, 2007).

Concordamos com Freitas (2007) quando afirma que o Estado regulador, fruto das mudanças e exigências do capitalismo contemporâneo, tem encontrado mecanismos de controle, definindo quais os conteúdos (parâmetros e diretrizes), conhecimentos, quais instituições e suas formas (definição e regulamentação), como avaliar os sujeitos

(provas), como controlar o trabalho docente e produção da formação (acreditação de cursos, certificação). “O trabalho docente, nessa perspectiva, deve necessariamente ser reduzido à prática individual, às suas dimensões técnicas, de modo a poder ser avaliado, mensurado e certificado [...].” (FREITAS, 2007, p. 1215).

Mas, há contradições no discurso dos defensores do neoliberalismo, pois, ao mesmo tempo em que afirmam a necessidade de qualificação do trabalho do professor e dele exigem habilitação (diploma), abre-se espaço para que qualquer pessoa faça o que seria sua função, por exemplo: *os amigos da escola*. O neoliberalismo tem produzido sentidos diferentes em conceitos que tinham um significado já reconhecido, como é o caso do público e privado, cidadania, participação, parcerias, solidariedade, entre outros.

Essas e outras contradições podem ser percebidas na formação de professores: pela legislação, que pode ocorrer na universidade e também em qualquer IES, inclusive nos IFs (Institutos Federais) que até o momento de sua criação tinham como referência a formação de técnicos, pois que eram antigas escolas técnicas federais. A formação fora das universidades implica em não se ter a exigência de vínculo entre ensino e pesquisa, contradição com a afirmação das Diretrizes sobre a importância da educação pela pesquisa. Ou estamos em face de diferentes sentidos do que seja pesquisar?

Apropriamo-nos de uma síntese em tom de denúncia apresentada por Freitas (2007) sobre as bases para a nova regulação da formação e as apresentamos a seguir. São elas:

- flexibilização nos processos, que pode ser vista na proposta de complementação pedagógica para portadores de diploma de ensino superior;
- concepção tecnicista e pragmática de formação;
- formação que se desloca para o espaço de trabalho, via EAD, desvinculando-se das universidades;
- formação continuada no modelo EAD, criando nicho para setor privado e afastando a ideia de formação como obrigação do Estado, de caráter público;
- domínio da lógica produtivista, sistema de avaliação da pós-graduação como modelo para a avaliação da educação básica, incentivando ainda mais a competitividade;
- IFs (Institutos Federais) com função de formar professores para a área tecnológica e também para a educação básica, o que pode vir a criar separação entre dois tipos de formação para dois tipos de professores.

Pelo que pudemos sinalizar até aqui, há muito o que se analisar em face de todas essas ações políticas, programas e projetos que se dizem pautados na ideia básica de melhoria da qualidade da educação no país e que passam necessariamente pela formação de professores, merecendo atenção especial as consequências dos princípios que as tem orientado e de suas repercussões no cotidiano de professores e estudantes.

## Considerações

Se levarmos em consideração as mobilizações dos professores no Brasil em décadas anteriores podemos ver, conforme já afirmamos, que suas lutas vinham sendo contínuas e se concentravam em torno de questões relativas à definição de quem são os sujeitos das ações educacionais, das especificidades de seu trabalho e da distinção dessa profissão de outras.

No período de 1980 a início dos anos 1990 surgiram diversos cursos com o objetivo de oferecer habilitação a professores com o intuito de profissionalizar a atividade docente; só no estado de Mato Grosso podemos citar como exemplos: o Projeto Inajá, o Projeto Tucum, o Pró-formação e o GerAção.

Por um lado, a luta pela profissionalização traz a delimitação de um campo específico de atuação e o reconhecimento da necessidade de formação específica para os que atuam nessa área, por outro, pode acabar cedendo à lógica capitalista hegemônica. Isto é, aliando formação de professores a profissionalismo, sem uma análise crítica, corre-se o risco de se equiparar o magistério a qualquer outra profissão, para cujo exercício basta o domínio de determinadas técnicas, deixando de lado sua especificidade. Essa perspectiva desconsidera a amplitude da ação docente no que concerne à formação humana, portanto, desconsidera a necessidade de uma formação também ampla, capaz de conjugar inúmeros aspectos.

Sob essa ótica, o professor pode passar a ser encarado como qualquer outro trabalhador: participante de um mercado, alguém que produz algo, que é detentor de determinadas técnicas que, se bem utilizadas, produzem mais e, desse modo, pode ser avaliado por sua produtividade. Tal perspectiva nos leva mais uma vez ao modelo da racionalidade técnica de formação, no qual professores poderiam ser formados exclusivamente por meio do ensino/aprendizagem de técnicas. Somos testemunhas do quanto prejudicial tem sido esse enfoque para a qualidade do trabalho docente, promovendo a superficialidade e o aligeiramento da formação de professores. Professores chegam às salas de aula sem preparo didático ou epistemológico, sem condições de enfrentar os problemas cotidianos

de ensino/aprendizagem. O tempo destinado à sua formação é insuficiente, o que na maioria das vezes leva ao improviso constante, ao desânimo e aos resultados que se tem visto, tão alardeados na mídia. Estamos diante de uma questão ainda em aberto, na pauta do dia.

Na tentativa de alinhavar as ideias apresentadas nesse texto, tendo em vista os objetivos propostos, poderíamos dizer então que as continuidades podem ser vistas nas exigências do campo da economia determinando as políticas educacionais, incluindo a formação de professores desde há muito tempo no Brasil. As descontinuidades podem ser percebidas em relação aos resultados das políticas educacionais. Se, por um lado, se apresenta de forma crescente o número de professores devidamente “habilitados”, o número de cursos de formação de professores, o número de capacitações em serviço, o número de requalificações, por outro, os índices que indicariam a qualidade (ainda que questionáveis em seu fundamento: qual qualidade?) são pouco significativos: ENEM, ENADE, IDEB, dentre outros. Podemos até não concordar com elas, mas essas avaliações acabam por trazer elementos sobre o trabalho e a formação docente. Uma grande preocupação é que os mecanismos de avaliação estão se tornando os condutores dos processos educativos, tema que merece discussão mais aprofundada.

Freitas (2007, p. 1215), citando Barroso e PNE, afirma que se estão produzindo condições para se instituir uma nova regulação na formação

‘[...] mais flexível na definição dos processos e rígida na avaliação da eficiência e eficácia dos resultados’ (Barroso, 2005, p. 727), cuja qualidade certamente estará determinada, nos próximos anos, unicamente pela ‘evolução’ dos resultados das escolas, segundo os índices de desenvolvimento da educação básica, o IDEB (PNE, 2007).

No início deste artigo nos propusemos a pensar de que modo as políticas de formação docente têm influenciado as práticas pedagógicas. As informações aqui analisadas não são suficientes para enumerar as consequências ou resultados de cada lei, resolução, programa ou projeto que compõe o conjunto das políticas de formação de professores no Brasil nas últimas décadas, mas possibilitam que tracemos algumas consequências mais gerais.

Tal como os programas de formação inicial aligeirados e os projetos de formação continuada pontuais e temáticos, as práticas pedagógicas tendem a ser desvinculadas de um projeto educacional mais amplo, pautando-se em ações cujas finalidades terminam em si mesmas.

Uma formação baseada apenas no *saber fazer* não oferece condições para que o professor avance na compreensão dos processos educativos e suas relações, pois não tem lastro teórico ou de fundamentação. Nesse sentido as práticas pedagógicas tendem ao tecnicismo, perspectiva educacional tão criticada em outros tempos.

A resignificação, ou colonização, de alguns conceitos que já foram caros aos educadores têm também provocado mudanças nas práticas pedagógicas. Por exemplo, as ideias de pesquisa e de reflexão. Restringir, como tem sido feito, essas duas ações ao espaço escolar e às experiências individuais de cada professor; afirmar que se faz pesquisa quando se limita o conhecimento ao que dizem ou informam os sujeitos envolvidos, ou que se faz reflexão ao referendar todas as ações em práticas vividas anteriormente, como simples acúmulo de experiências é, no mínimo, esvaziar o significado desses conceitos.

De acordo com as análises feitas por Maués (2003), as reformas propõem uma formação mais vinculada à prática acusando formações anteriores de serem muito teóricas, cuja confirmação se daria pelos resultados de avaliação como o PISA. A partir daí, valoriza-se o saber prático, aquele que resolve problemas cotidianos e, nesse sentido, autores como Schön são citados como referência.

Donald Schön (1993) tem sido um dos grandes inspiradores desse modelo de formação com ênfase na prática, com sua teoria do praticien réfléxif, segundo a qual a reflexão no curso da ação e sobre a ação é o ponto de partida para uma formação com qualidade. (MAUÉS, 2003, p. 101).

Esse saber seria um saber fundado na introspecção, portanto, sem levar em conta outras dimensões que não a subjetiva, experencial. Sua teoria leva à distinção entre saberes teóricos e saberes práticos ou saberes de ação, estes últimos seriam os saberes profissionais, vinculados à prática, à informalidade. Maués tece críticas a essa perspectiva de Schön, que levaria à bipolarização teoria/prática, à desvalorização da teoria; o saber seria da prática e pela prática, como sendo causa e efeito; supõe que técnicas levam da ação ao saber.

Mas o aspecto para o qual queremos chamar a atenção nessa análise é a orientação das práticas pedagógicas que tem sido dada pelos mecanismos de avaliação. Ou seja, os professores passam a organizar suas atividades e de seus alunos em função das avaliações a que serão submetidos.

A avaliação, que era parte do processo educativo, passou a ser seu elemento ocasionador e, sendo assim, deixa-se de encarar a educação como processo, pois o que vale são os resultados. O que deveria ser o alvo de preocupação dos professores - o desenvolvimento de seus alunos a cada etapa do trabalho em desenvolvimento

- posto que educação é processo, passa a ser encarado como meio para se atingir um objetivo: conseguir uma boa classificação nos testes.

Há autores demonstrando a aproximação dessa *nova* perspectiva com a pedagogia dos conteúdos, ou seja, nem tão nova assim e com resultados já vistos. As práticas dos professores deixam de se pautar no acompanhamento do processo de aprendizagem, de como o desenvolvimento cognitivo, afetivo, humano vai se dando, e a importância passa a ser dada ao produto, ao resultado, ao *score* obtido na avaliação, ao lugar alcançado no ranking.

Esse tipo de prática está de acordo com todos os princípios que o capitalismo em sua forma neoliberal vem pregando e com os quais vem conformando as subjetividades: o individualismo, a concorrência no sentido de ter que ser (ou aparecer como se fosse) melhor que o outro, a responsabilização individual pelos resultados obtidos, a mercantilização da educação, a falsa ideia de que “assim é o mundo do trabalho, onde vencem os melhores”. Além disso, e com consequências ainda vindouras, a despolitização da educação e, portanto, de suas práticas.

## Referências

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. Público não estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org.). **O público e o privado na educação:** interfaces entre Estado e Sociedade. São Paulo: Xamá, 2005.

AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. O movimento os educadores e sua valorização profissional: o que há de novo em anos recentes? **Revista Brasileira de política e administração da educação** – RBPAE. Porto Alegre, v. 25. n. 2. maio./ago., 2008. p. 249-262.

APPLE, Michael. **Para além da lógica do mercado:** compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

CAMARGO, Arlete Maria M. de; HAGE, Salomão M. A política de formação de professores e a reforma da educação superior. In: MANCEBO, Deise; FÁVERO Maria de Lourdes A. (Org.). **Universidade:** políticas, avaliação e trabalho docente. São Paulo: Cortez, 2004.

DALE, Roger. O marketing do mercado educacional e a polarização da Educação. In: GENTILI, Pablo (Org.). **Pedagogia da exclusão** – crítica ao neoliberalismo em educação. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 137-167.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educação e sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 1203-1230, out. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 13 ago. 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A formação e a profissionalização do educador, novos desafios. In: SILVA, Tomaz T.; GENTILI, Pablo (Org.). **Escola S.A.** Brasília: CNTE, 1996.

GATTI, Bernardete; BARRETO, Elba Siqueira de Sá. (Coord.) **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília, DF: UNESCO, 2009.

GENTIL, Heloisa Salles. **Identidades de professores e rede de significações: configurações que constituem o “nós” professores**. 2005. 302 f. Tese (Doutorado em Educação)-. Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, T. T.; GENTILI, Pablo (Org.). **Escola S.A.** Brasília, DF: CNTE, 1996.

HARVEY, David. **Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.

MACEDO, Elizabeth. Formação de professores e diretrizes curriculares nacionais: para onde caminha a educação? **Revista Teias**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, 2000. Disponível em: <[http://www.periodicos.proped.pro.br/index.php?jornal=revista\\_teias&page=article&op=view&path\[\]](http://www.periodicos.proped.pro.br/index.php?jornal=revista_teias&page=article&op=view&path[])>. Acesso em: 10 set. 2010.

MARTINS, Vicente. Artigo 206 da Constituição Federal de 1988. Disponível em: <[http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/643/Artigo-206-da-Constituicao-Federal-de-1988?src=busca\\_referer](http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/643/Artigo-206-da-Constituicao-Federal-de-1988?src=busca_referer)>. Acesso em: 20 set. 2010.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. Reformas Internacionais da Educação e Formação de Professores. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n. 118, mar. 2003. p. 89-117. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742003000100001&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742003000100001&script=sci_arttext). Acesso em: 10 set. 2010.

MEC. Secretaria de Educação Básica – SEB. **Rede Nacional de formação continuada de professores**. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Rede/manual%20\\_2.1.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Rede/manual%20_2.1.pdf)>. Acesso em: 19 set. 2010.

SANTOS, Lucíola L. de C. P. A implementação de políticas do Banco Mundial para a formação docente. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n. 111, dez. 2000. p. 173-182. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742003000100001&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742003000100001&script=sci_arttext)>. Acesso em: 10 set. 2010.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional.** 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007

SILVA JUNIOR, João dos Reis da. Reformas do Estado e da educação e as políticas públicas para a formação de professores a distância. **Revista Brasileira de Educação.** RBE. Editora Autores Associados. Rio de Janeiro, n. 24, set./dez. 2003.

Recebimento em: 16/11/2010.  
Aceite em: 10/12/2010.