

POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOCENTE NO BRASIL A PARTIR DOS ANOS 1990

Regivane dos Santos Brito [*]

Jany Rodrigues Prado[**]

Claudio Pinto Nunes [***]

[*] Mestre em Educação - Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB
regivanne_brito@live.com

[**] Mestre em Educação – Universidade do Estado da Bahia – UNEB
janyrprado@yahoo.com.br

[***] Doutor em Educação – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB
claudionunesba@hotmail.com

Resumo

O objetivo deste artigo é analisar as políticas de formação docente no Brasil a partir dos anos de 1990, em especial, a formação continuada. Considerando o objeto de estudo, optou-se por realizar uma pesquisa com base nos pressupostos epistemológicos da pesquisa qualitativa, tendo como referência os estudos de Minayo (1994). Para a coleta e análise dos dados utilizou-se a análise documental com base nos estudos de Lüdke e André (1986) e a análise de conteúdo fundamentada em Bardin (1977). Foi possível constatar que a formação docente ganhou visibilidade nas políticas públicas, a partir de 1990, pois passou a ser uma necessidade para o exercício da profissão. Ao analisar tais políticas, podemos concluir que a partir desse período, o Brasil avançou em relação à regulamentação da formação docente. No entanto, com a mudança de governo em 2016, novas reformas vêm sendo implementadas, provocando perdas e retrocessos.

Palavras-chave: Políticas de formação docente. Formação continuada. Reformas educacionais.

Introdução

Este artigo tem como objetivo analisar as políticas de formação docente no Brasil a partir dos anos de 1990. Este período foi marcado por mudanças educacionais no cenário mundial sob forte influência de várias organizações, principalmente, ligadas à economia e ao comércio. Por conta disso, as mudanças ocorridas na educação brasileira, de acordo com Maués (2003), tiveram a participação dos organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), Banco Mundial (BM), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Organização dos Estados Americanos (OEA), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Comunidade Europeia (CE), Organização Mundial do Comércio (OMC), Programa de Reformas Educacionais da América Latina e Caribe (PREAL), Fundo Monetário Internacional (FMI), entre outros. Esses organismos passaram a exercer forte influência na definição das diretrizes educacionais nos países em desenvolvimento, como o Brasil, buscando diminuir os altos índices de analfabetismo de modo que o país pudesse atender as exigências do mercado competitivo.

De acordo com Silva (2015a), tais organizações passaram a coordenar grandes eventos, realizar assessorias técnicas e ampliar a produção documental. Um desses eventos foi a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em 1990 em Jomtien, na Tailândia, que deu início a um grande projeto de educação a nível mundial visando à redefinição deste setor. Esse evento deu origem ao documento intitulado “Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem”, que apontava a necessidade de investimentos no desenvolvimento de conhecimentos básicos nas áreas de Língua Materna e Matemática, vistas como áreas prioritárias e condição essencial para a inserção das pessoas no mercado de trabalho.

Dentro dessa lógica, pensar o projeto de reformas que sustenta a formação docente no Brasil, elaborada com base nas influências dos organismos internacionais, implica pensar a política neoliberal que tem concebido a educação enquanto mercadoria e a formação de professores como estratégia para obtenção de lucros.

Com base nos estudos de Peroni (2003) é possível afirmar que a política neoliberal ganhou força no Brasil nos anos de 1990, principalmente no período em que o país teve como presidente da República Fernando Henrique Cardoso (FHC), que propôs a reforma do Estado brasileiro com base neste viés político. No âmbito dessas reformas, o Estado deixou “de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (BRASIL, 1995, p. 12).

Nessa direção, observamos o fortalecimento do setor privado no controle dos serviços públicos, através da privatização de empresas estatais, da terceirização e da publicização, que consiste na “descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, [...] mas que devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica” (BRASIL, 1995, p. 12-13). Sendo assim, o Estado passa a transferir recursos públicos para o setor privado executar os serviços sociais, e reduz sua ação à função de regulação e avaliação desses processos.

As reformas educacionais como política pública passam a ser compreendidas como instrumentos usados pelo Estado com o intuito de garantir as bases do sistema de acumulação, controle social, competitividade e ajustamento estrutural. As políticas de formação docente, inseridas nesta mesma lógica, como parte do pacote de reformas implementado a partir da década de 1990, anunciam a necessidade de uma nova educação, um novo professor e novas práticas pedagógicas, ancoradas no discurso de que esse profissional não está preparado para exercer suas atividades laborais e de que suas práticas são ultrapassadas e pouco eficazes.

Considerando o objeto de estudo, optou-se por realizar uma pesquisa com base nos pressupostos epistemológicos da pesquisa qualitativa, tendo como referência os estudos de Minayo (1994). Para a coleta e análise dos dados utilizou-se a análise documental com base nos estudos de Lüdke e André (1986) e a análise de conteúdo fundamentada em Bardin (1977).

O que dizem os documentos oficiais sobre a formação docente no Brasil a partir de 1990?

As reformas realizadas no contexto educacional concatenada com a reforma do Estado provocaram a necessidade de criação de documentos oficiais que regulamentassem as mudanças nessa área. Desse modo, foram criados diversos documentos na legislação brasileira para regulamentar a educação no país, nos quais, a formação continuada de professores ganhou

visibilidade. Um desses documentos é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN – Lei nº 9.394/1996) que aponta a necessidade da formação continuada na profissão docente. No artigo 62 parágrafos 1º e 2º, a LDBEN determina que cabe aos entes federados, em regime de colaboração, promover essa formação, e é admitida a utilização de recursos e tecnologias de educação à distância. Além disso, no parágrafo único do art. 62-A a LDBEN ressalta que,

Parágrafo único. Garantir-se-á formação continuada para os profissionais a que se refere o caput, no local de trabalho ou em instituições de educação básica e superior, incluindo **cursos** de educação profissional, **cursos** superiores de graduação plena ou tecnológicos e de pós-graduação. (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013) (BRASIL, 1996, p. 25, grifos nossos).

É importante destacar que nesse período poucos professores da educação básica possuíam formação em nível superior e, aqueles que tinham, quase não participavam de atividades de formação continuada. Dentre as razões, podemos citar a pouca oferta de cursos e atividades com essa finalidade. Nesse contexto, é preciso chamar a atenção para a ideia de curso associado à ideia de formação continuada, algo que ainda permanece arraigado quando se discute a temática. Segundo Pereira (2010, p. 1-2, grifo do autor) ao abordar a formação continuada, “[...] Ainda predomina a visão da oferta de cursos de curta duração – atualização, aperfeiçoamento ou, até mesmo, “reciclagem” (sic) – ou de pós-graduação *lato sensu*”.

Embora esses cursos sejam importantes para a formação docente, é preciso compreender que a formação continuada não pode se resumir apenas a realização de cursos, como um momento pontal na vida do professor. De acordo com Pereira (2010, p.1) “[...] infelizmente, a “formação continuada” ou “contínua” que conhecemos configura-se, na maioria das vezes, em ações isoladas, pontuais e de caráter eventual. Portanto, trata-se de uma formação muito mais “*descontínua*” do que propriamente “*contínua*””.

Entendemos que, de fato, essa tem sido a concepção de formação continuada sustentada ainda nos dias atuais, apesar de que, nos últimos anos, as pesquisas têm apontado para a necessidade de uma formação verdadeiramente contínua, ao longo de toda a vida do professor, conforme sinaliza Mizukami et al. (2010, p. 16).

A ideia de processo - e, portanto, de *continuum* – obriga a considerar a necessidade de estabelecimento de um fio condutor que vá produzindo os sentidos e explicitando os significados ao longo de toda a vida do professor, garantindo, ao mesmo tempo, os nexos entre a formação inicial, a continuada e as experiências vividas.

Outro marco importante nas políticas educacionais, ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi o Plano Nacional de Educação (PNE – 2001/2011) regulamentado pela Lei nº 10.172/2001. Esse documento estabeleceu objetivos e metas para serem cumpridos durante o decênio, nele, a formação continuada foi entendida como estratégia essencial para a melhoria da qualidade da educação e deveria abrir novas possibilidades no exercício profissional.

A formação continuada do magistério é parte essencial da estratégia de melhoria permanente da qualidade da educação, e visará à abertura de novos horizontes na atuação profissional. Quando feita na modalidade de educação a distância, sua realização incluirá sempre uma parte presencial, constituída, entre outras formas, de encontros coletivos, organizados a partir das necessidades expressas pelos professores. Essa formação terá como finalidade a reflexão sobre a prática educacional e a busca de seu aperfeiçoamento técnico, ético e político (BRASIL, 2001, p. 65-66).

É possível observar que nesse documento, a formação continuada ganhou ainda mais visibilidade e existiu a preocupação de organizá-la a partir das necessidades dos professores. Observa-se, também, que essa formação deveria ter como objetivo a reflexão sobre a prática docente, ou seja, uma formação mais próxima da realidade do professor, articulando teoria e prática. No entanto, de acordo com Oliveira (2011, p. 330),

[...] o texto aprovado resultou em atrasos em relação a conquistas importantes já inscritas na sociedade brasileira e foi bastante criticado como limitado pelos organizados da sociedade em defesa da educação pública, tendo recebido muitos vetos pelo então presidente FHC, que acabaram por comprometer suas metas e objetivos.

Na seara dessas políticas, vale destacar também o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), instituído em 2006, pelo Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. “Trata-se de uma política pública de articulação entre a Secretaria de Educação a Distância - SEED/MEC e a Diretoria de Educação a Distância - DED/CAPES com vistas à expansão da educação superior, no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE” (BRASIL, 2017a, s.p.).

O Sistema UAB é formado por universidades públicas federais, estaduais e Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs) e tem como objetivo “[...] ampliar e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior, por meio da educação a distância” (BRASIL, 2017b, s.p.). A UAB oferece, prioritariamente, cursos de formação inicial e continuada aos professores que estão em exercício na educação básica da rede pública, seguidos dos gestores, dirigentes e trabalhadores da educação básica. “Há polos de apoio para o desenvolvimento de atividades pedagógicas presenciais, em que os alunos entram em contato com

tutores e professores e têm acesso a biblioteca e laboratórios de informática, biologia, química e física” (BRASIL, 2017c, s.p.).

De acordo com o *site* da Capes/UAB, os polos de apoio presencial são criados em localidades estratégicas que geralmente são locais distantes e isolados, visando a atender as pessoas que têm dificuldade de acesso à formação presencial nas universidades. “Essa política de formação de professores representa principalmente para aqueles municípios que não têm instituições de ensino superior importante iniciativa de acesso à formação ofertadas (*sic*) por instituições públicas” (SILVA, 2015b, p. 53).

A Universidade Aberta do Brasil até 2009, contava com uma rede com mais de 700 polos distribuídos nos 26 estados e no Distrito Federal, em parceria com 88 instituições que integram o Sistema. A proposta da UAB no referido ano, era ampliar ainda mais essa rede para garantir a formação superior aos professores da educação básica em todas as localidades do país (BRASIL, 2017a, s.p.).

A criação desse Sistema foi uma iniciativa muito importante no que tange às políticas de formação docente e, até os dias atuais, tem contribuído com a formação de professores em exercício, que não têm tempo de participar dos cursos de formação inicial e continuada na modalidade presencial. No entanto, sinalizamos a necessidade da criação e expansão de universidades públicas que ofereçam cursos de formação inicial e continuada para os professores, preferencialmente, na modalidade presencial, garantindo uma formação ligada ao ensino, a pesquisa e a extensão que possa contribuir para o desenvolvimento profissional do professor¹. Corroborando com essa ideia, Silva (2015b) afirma que:

Trata-se, portanto, de uma importante política nacional de formação de professores, principalmente por possibilitar que o ensino superior chegue a lugares distantes por meio dos polos de apoio presencial, favorecendo, dessa forma, a descentralização das oportunidades educacionais e contribuindo para a democratização do acesso. Contudo, resta salientar que, apesar de reconhecer a importância do Sistema UAB para a formação em nível superior, isso não significa desconhecer os problemas oriundos das instalações dos polos de apoio presencial no interior do país, quanto à organização pedagógica e administrativa e, sobretudo, quanto à infraestrutura e à manutenção desses espaços (SILVA, 2015b, p. 54).

¹ De acordo com Pereira (2010, p.2, grifo do autor) “[...] discute-se hoje na literatura especializada a ideia do “desenvolvimento profissional” dos professores como uma concepção de formação não dissociada da própria realização do trabalho docente. Sendo assim, ao discutir a formação continuada de professores, não poderíamos nos esquecer do princípio da *indissociabilidade* entre a formação e as condições adequadas para a realização do trabalho docente”.

Diante do exposto, podemos inferir que não basta apenas criar polos de apoio presencial para garantir o acesso dos professores aos cursos, é preciso também oferecer condições básicas para a realização dos mesmos, visando à permanência dos cursistas. No caso da formação continuada, além dos cursos lato sensu, a UAB oferece seis cursos de pós-graduação stricto sensu no formato semipresencial.

[...] o Programa de Mestrado Profissional em Matemática em Rede Nacional (Profmat), criado em 2010; o Programa de Mestrado Profissional em Letras (Profletras) e o Programa de Mestrado Nacional Profissional em Ensino de Física – MNPEF (ProFis), lançados em 2013; e os Programas de Mestrado Profissional em Rede Nacional em Artes (ProfArtes), Administração Pública (ProfiAP) e Ensino de História (ProfHistória) (BRASIL, 2017d, s.p.).

Esses cursos têm sido de grande relevância no âmbito das políticas de formação docente, pois avançam no sentido de formar professores pesquisadores capazes de refletir sobre a sua própria prática e analisá-la teoricamente, de modo que possam contribuir com a aprendizagem dos estudantes. Porém, cabe destacar que o Sistema UAB é uma iniciativa que faz parte do pacote de reformas educacionais. Maués (2003) afirma que a educação a distância é um dos elementos básicos que compõem a arquitetura da formação de professores no contexto das reformas educacionais. A autora ressalta que essa modalidade de ensino se transformou em uma alternativa de formação para a maioria dos professores, principalmente para os profissionais em exercício que precisam de qualificação por meio da formação inicial e continuada como componentes essenciais para exercer sua profissão.

Além desse Sistema, outra iniciativa que merece destaque foi a criação da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, instituída por meio da Portaria nº 1.328 de 23 de setembro de 2011². De acordo com o parágrafo único do artigo 1º dessa portaria,

Art. 1º A Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica é formada pelas Instituições de Educação Superior (IES), públicas e comunitárias sem fins lucrativos, e pelos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF) que apresentarem seus termos de adesão à Rede (BRASIL, 2011, Art.1º, p.1).

² Cabe registrar que essa Portaria revoga a Portaria nº 1.129 de 27 de setembro de 2009 que constituía a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica, esta por sua vez, havia revogado a Portaria nº 1.403 de 9 de junho de 2003 que instituiu o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores.

Essa Rede deve atuar em articulação com os sistemas de ensino e os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente³. Além disso, o MEC oferece apoio financeiro “a fim de suportar as despesas decorrentes das iniciativas propostas, observados os limites de movimentação, empenho e pagamento da programação orçamentária e financeira anual” (BRASIL, 2011, Art. 5º, p. 1). As propostas são apresentadas nos Planos Estratégicos elaborados pelos referidos Fóruns em cada unidade federativa com base no Planejamento Estratégico Nacional, que é um documento de referência proposto pelo MEC para a formulação dos planos. O MEC também oferece bolsas de estudos para os professores participantes dos programas, cursos e ações desenvolvidas no âmbito dessa Rede.

Art. 6º O MEC apoiará, também, as ações de formação continuada de profissionais do magistério da educação básica ofertadas ao amparo desta Portaria por meio da concessão de bolsas de estudo e de pesquisa para professores participantes dos programas, cursos e ações desenvolvidas no âmbito da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, na forma da Lei nº 11.273/2006⁴ e suas modificações (BRASIL, 2011, Art. 6º, p. 2).

Dentre os programas que oferecem bolsas de estudo para os participantes, podemos citar o Programa Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) criado em 2012, com o objetivo de alfabetizar as crianças, no máximo, até os oito anos de idade, final do terceiro ano do ensino fundamental. Quando o PNAIC foi instituído, todos os professores participantes recebiam uma bolsa de estudo. Porém, com as novas diretrizes que regulamentam o referido programa, os professores alfabetizadores deixaram de receber esse incentivo que era no valor de R\$ 200,00 por mês, durante a realização da formação continuada⁵.

Nessa discussão, é preciso abordar também o Plano Nacional de Educação (PNE – 2014/2024) aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Esse documento é composto por 20 metas e 254 estratégias previstas para serem cumpridas durante os dez anos de vigência

³Os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente são órgãos colegiados criados para dar cumprimento aos objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, instituída pelo Ministério da Educação (MEC) por meio do Decreto 6.755, de 29 de janeiro de 2009, com a finalidade de 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 (BRASIL, 2009, Art. 1º, p. 1).

⁴Autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica (BRASIL, 2006, s.p.).

⁵Atualmente, apenas os coordenadores e formadores do PNAIC recebem as bolsas de estudo.

do Plano. Apesar desse documento não ter atendido a todas as propostas elencadas na Conferência Nacional de Educação - CONAE/2010, as vinte metas que o compõem se constituem como essenciais para a melhoria da qualidade da educação no país. De acordo com Dourado (2016, p. 43) “é possível afirmar que a valorização dos profissionais da educação ganhou espaço no PNE, sobretudo nas metas 15,16, 17 e 18”.

No caso da formação continuada, o PNE prevê na Meta 16, assegurar aos professores da educação básica formação em nível de pós-graduação (*lato e stricto sensu*) e formação continuada para todos os profissionais da educação básica em sua área de atuação.

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (BRASIL, 2014, p. 13).

Apesar de essa meta ser de grande relevância no campo da formação docente, percebe-se que até o momento, poucas ações foram realizadas para que ela seja alcançada. Segundo o Observatório do PNE, em 2017, o número de professores formados em nível de Pós-graduação atingiu a marca de 36,2%, indicando a necessidade de um crescimento de 13,8% até 2024. Isso exigirá a formação de pelo menos 2% dos professores por ano. Em oito anos (de 2009 a 2017) esse número cresceu apenas 11,8 pontos percentuais, um ritmo insuficiente para o cumprimento da meta. O observatório revela, ainda, que a maioria dos professores com Pós-graduação possui somente especialização. Em 2017, eram 34,4% com especialização, 2,4% com mestrado e 0,4% com doutorado. Esses dados ultrapassam o número total de 36,2% de professores com Pós-graduação porque há profissionais que possuem mais de um tipo de Pós.

Em relação às etapas do ensino, o Observatório do PNE revela que o Ensino Médio possui a maior quantidade de professores com Pós-graduação, 43,7%; seguido pelo Ensino Fundamental Anos Finais com 38,9% e Anos Iniciais com 36%. Por último, aparece a Educação Infantil com apenas 29,7% dos professores com Pós-graduação. O Observatório mostra também que o indicador alcançou melhores dados na rede pública 40,2% contra 24,3% na rede privada.

Diante desses dados, percebe-se que ainda estamos muito distantes de alcançarmos a meta 16 do PNE e, com a falta de investimento na educação pública no atual governo, essa e as outras metas presentes no Plano dificilmente serão cumpridas no prazo estabelecido. Sendo assim,

é possível afirmar que estamos vivenciando um momento de perdas dos direitos duramente conquistados nos últimos anos; um verdadeiro descaso com a educação pública brasileira que requer muita luta e resistência. Segundo Dourado (2016, p. 52)

Tal cenário requer vigor no combate aos retrocessos que demarcam as políticas atuais, com especial relevo para a Proposta de Emenda à Constituição PEC 241/ 2016 ⁶ que, ao prever que as despesas do governo federal por 20 anos, a partir de 2017, sejam corrigidas apenas pela inflação do ano anterior, vai comprometer sobretudo as áreas sociais, especialmente saúde e educação. No caso dessas áreas, poderá significar não apenas um recuo nos recursos, mas, de maneira estrutural, a quebra da vinculação constitucional de recursos duramente conquistada, além de inviabilizar (*sic*) o PNE.

Concordando com essa afirmação, Oliveira (2016, p. 125) acrescenta que “esses cortes orçamentários podem comprometer na sua origem o PNE, pois sem a garantia do financiamento, prevista na sua Meta 20, as outras dezenove metas podem não se efetivar”. Sinalizamos que a não efetivação do PNE pode provocar um verdadeiro sucateamento na educação pública brasileira, atingindo, principalmente, as classes populares.

Após a aprovação do PNE, outro documento importante no contexto das políticas de formação docente é a Resolução CNE/CP n° 2, de 1° de julho de 2015⁷, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada em Nível Superior de Profissionais do Magistério para a Educação Básica. Nas palavras de Dourado (2015, p. 307)

[...] as novas DCNs enfatizam a necessária organicidade no processo formativo e sua institucionalização ao entender que o projeto de formação deve ser elaborado e desenvolvido por meio da articulação entre a instituição de educação superior e o sistema de ensino e instituições de educação básica, envolvendo a consolidação de Fóruns Estaduais e Distrital Permanentes de Apoio à Formação Docente, em regime de cooperação e colaboração. Tais questões implicam novos horizontes à dinâmica formativa dos profissionais do magistério da educação básica, pois a garantia do direito à educação a grupos e sujeitos historicamente marginalizados exige transformação na forma como as instituições de educação básica e superior estruturam seus espaços e tempos, suas regras e normas, incorporam novos materiais e recursos pedagógicos.

⁶Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. Transformada na Emenda Constitucional 95/2016. Art. 106. Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos arts. 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (Incluído pela Emenda Constitucional n° 95, de 2016) (BRASIL, 2017, s.p.).

⁷ A Resolução CNE/CP n° 2/2015 revoga, dentre outros documentos, a Resolução CNE/CP n° 1, de 18 de fevereiro de 2002, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena e suas alterações.

Desse modo, as novas Diretrizes têm como foco principal maior organização e melhoria no processo formativo dos profissionais do magistério da educação básica, através da articulação entre as Instituições de Ensino Superior (IES), redes de ensino e as instituições de educação básica, garantindo o direito dos professores terem acesso à formação inicial e continuada de qualidade. Nesta Resolução, a formação continuada é compreendida “como componente essencial da profissionalização inspirado nos diferentes saberes e na experiência docente, integrando-a ao cotidiano da instituição educativa, bem como ao projeto pedagógico da instituição de educação básica” (BRASIL, 2015, Art. 3º, § 5º, inciso X, p. 5). Além disso, de acordo com o artigo 16 das novas Diretrizes,

Art. 16. A formação continuada compreende dimensões coletivas, organizacionais e profissionais, bem como o repensar do processo pedagógico, dos saberes e valores, e envolve atividades de extensão, grupos de estudos, reuniões pedagógicas, cursos, programas e ações para além da formação mínima exigida ao exercício do magistério na educação básica, tendo como principal finalidade a reflexão sobre a prática educacional e a busca de aperfeiçoamento técnico, pedagógico, ético e político do profissional docente (BRASIL, 2015, Art. 16, p. 13).

Percebe-se que a concepção de formação continuada apresentada nas novas DCNs vai além da realização de cursos de curta duração, pois deve envolver outras atividades formativas durante o exercício profissional, além disso, sinaliza a necessidade de essa formação possibilitar a reflexão sobre a prática docente. No artigo 17, o referido documento reforça a importância da realização de atividades formativas e de cursos que agreguem novos saberes e práticas.

Art. 17. A formação continuada, na forma do artigo 16, deve se dar pela oferta de atividades formativas e cursos de atualização, extensão, aperfeiçoamento, especialização, mestrado e doutorado que agreguem novos saberes e práticas, articulados às políticas e gestão da educação, à área de atuação do profissional e às instituições de educação básica, em suas diferentes etapas e modalidades da educação (BRASIL, 2015, Art. 17, p. 14).

A oferta de tais cursos e atividades deve atender as demandas das redes de ensino e se constitui como processo de valorização desses profissionais.

Convém destacar ainda, a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, instituída por meio do Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016, atendendo, mesmo que, com atraso, ao disposto na Meta 15 do Plano Nacional de Educação (PNE – 2014/2024) que previa a institucionalização da política nacional de formação dos profissionais da educação, no

prazo de um ano de vigência do Plano, com o objetivo de assegurar formação específica na área de atuação para todos os professores da educação básica.

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, com a finalidade de fixar seus princípios e objetivos, e de organizar seus programas e ações, em regime de colaboração entre os sistemas de ensino e em consonância com o Plano Nacional de Educação - PNE, aprovado pela Lei nº 13.005, de 24 de junho de 2014, e com os planos decenais dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 2016, Art. 1º, p.1).

Essa Política, assim como as DCNs de 2015, apresenta dentre seus princípios, a articulação entre a formação inicial e a formação continuada, entendendo-as “como componentes essenciais à profissionalização, integrando-se ao cotidiano da instituição educativa e considerando os diferentes saberes e a experiência profissionais” (BRASIL, 2016, Art. 2º, VII, p. 2). Nota-se que esse princípio está relacionado com a ideia de formação continuada defendida por Mizukami et al. (2010), como um processo contínuo ao longo da vida do professor, no qual, devem ser estabelecidos os nexos entre a formação inicial, a continuada e as experiências vividas.

Essa Política tem como um de seus objetivos, identificar a necessidade das redes e sistemas de ensino por cursos de formação inicial e continuada para os profissionais da educação básica, por meio de planos estratégicos, e, apoiar a oferta e a expansão desses cursos para os profissionais em exercício através das instituições de ensino superior. Dourado (2016, p. 48) ressalta que [...] “a Política Nacional apresenta importantes e coerentes objetivos, face ao esforço do Estado Brasileiro no campo da formação inicial e continuada dos profissionais da educação básica”. Porém, destacamos que, infelizmente, todo o esforço que vinha sendo feito desde os anos 2000 para a melhoria da qualidade da educação pública, inclusive a criação dessa Política de formação, está sendo desconsiderado na atual reforma do Estado Brasileiro.

A Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica busca assegurar a oferta de vagas nos cursos de formação inicial e continuada para os professores que não possuem a graduação, segunda licenciatura na área de atuação do professor e cursos de formação continuada, integrados à pós-graduação.

II - assegurar a oferta de vagas em cursos de formação inicial e continuada de professores em exercício que não possuam a graduação e a licenciatura na área de sua atuação, conforme os critérios de prioridade em associação com os sistemas de ensino;
III - assegurar a oferta de vagas em cursos de formação continuada integrados à pós-graduação para professores da educação básica (BRASIL, 2016, Art. 8º, II, III, p. 4).

Além disso, todos os cursos desenvolvidos no âmbito dessa Política deverão contar com o apoio técnico e financeiro do Ministério da Educação, de acordo com os planos estratégicos que, dentre outros aspectos, devem contemplar o diagnóstico e identificação das necessidades de formação inicial e continuada dos profissionais da educação básica.

Cabe destacar, que o Decreto nº 8.752/2016 que instituiu a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, revoga o Decreto nº 7.415, de 30 de dezembro de 2010 que instituiu a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica e dispôs sobre o Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica dos Sistemas de Ensino Público Profuncionário, e revoga, também, o Decreto nº 6.755 de 29 de janeiro de 2009, que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica e disciplinou a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), no fomento a programas de formação inicial e continuada.

Todos os dispositivos legais apresentados neste artigo sinalizam avanços para a formação docente e caminham na direção da valorização dos profissionais da educação básica, porém ressaltamos que as mudanças ocorridas no atual cenário político brasileiro têm caminhado na direção contrária, de desvalorização dos profissionais da educação, e, de todos os profissionais de modo geral. Algumas mudanças já estão presentes nos documentos oficiais e outras em andamento, como por exemplo, a Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017⁸, conhecida como a Lei da Terceirização, a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 que instituiu o novo regime fiscal, a Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017⁹, que institui novas regras trabalhistas e que, por sua vez, resulta em novas relações de trabalho e a Proposta de Emenda Constitucional - PEC nº 287/2016¹⁰, conhecida como Reforma da Previdência.

Todos esses documentos afetam diretamente as áreas sociais, inclusive a educação, e compromete o futuro do país, pois “[...] não é possível pensar em oferecer uma educação de qualidade que permita a melhoria da inserção social das futuras gerações sem elevar os custos dessa oferta” (OLIVEIRA, 2011, p.334).

⁸Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros.

⁹Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho.

¹⁰Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências.

Em relação à formação continuada, a diminuição dos recursos, além de comprometer a oferta de cursos e atividades formativas, pode comprometer, também, as políticas de apoio à formação docente, como as bolsas de estudo que garantem a participação de muitos professores em cursos e atividades de formação continuada. Ao analisarmos os documentos criados nos últimos anos, percebemos que a formação docente foi apontada como condição essencial para o exercício da profissão e para a melhoria da qualidade da educação. No entanto, as reformas já implantadas pelo atual governo desconsideram a importância da formação e da valorização desses profissionais.

Considerações Finais

Com base no exposto ao longo, deste artigo, podemos concluir que as reformas educacionais no cenário brasileiro a partir dos anos de 1990, sofreram forte influência de várias organizações internacionais, principalmente, ligadas à economia e ao comércio. Tais reformas apontavam a necessidade de um novo professor e novas práticas pedagógicas, ancoradas no discurso de que esse profissional não está preparado para exercer suas atividades laborais e de que suas práticas são ultrapassadas e pouco eficazes. Com base nesse argumento, a formação docente passou a ser uma necessidade para o exercício da profissão, e, ganhou visibilidade nas políticas educacionais, passando a ser considerada como fundamental para a melhoria da qualidade da educação.

Ao analisarmos alguns documentos legais criados a partir dos anos de 1990 no Brasil, concluímos, também, que a partir desse período, o país avançou em relação à regulamentação da formação docente. No entanto, com a mudança de governo em 2016, novas reformas vêm sendo implementadas, provocando perdas e retrocessos.

No atual cenário político brasileiro, os direitos duramente conquistados nos últimos anos por meio de muitas lutas dos movimentos sociais e da sociedade civil, em prol de uma educação de qualidade, laica e gratuita para todos estão sendo retirados. As mudanças no atual governo relacionadas, principalmente, aos cortes de recursos para os setores sociais, afetam de maneira drástica a efetivação das políticas educacionais, dentre elas, o PNE 2014/2024 e, conseqüentemente as metas relacionadas à formação docente. Em relação à formação continuada, a diminuição dos recursos, além de comprometer a oferta de cursos e atividades formativas, pode comprometer, também, as políticas de apoio à formação docente.

Referências

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Trad. Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1977.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional n.º 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília: DF, 2016.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, Brasília: DF, 1943.

BRASIL. Decreto n.º 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre Universidade Aberta do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília: DF, 2006.

BRASIL. Decreto n.º 6.755, de 29 de janeiro de 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. **Diário Oficial União**, Brasília: DF, 2009.

BRASIL. Decreto n.º 7474, de 30 de dezembro de 2010. Formação dos Profissionais da Educação Básica, dispõe sobre o Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica dos Sistemas de Ensino Público - Profucionário, e dá outras providências. **Diário Oficial União**, Brasília: DF, 2010.

BRASIL. Decreto n.º 8.752, de 9 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília: DF, 2016.

BRASIL. Lei n.º 6.019, de 3 de janeiro de 1974. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. **Diário Oficial da União**, Brasília: DF, 1974.

BRASIL. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília: DF, 1996.

BRASIL. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília: DF, 2001.

BRASIL. Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília: DF, 2014.

BRASIL. Lei n.º 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis n.ºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e 11.494, de 20 de junho 2007, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei n.º 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei n.º 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Diário Oficial da União**, Brasília: DF, 2017e.

BRASIL. Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017. Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. **Diário Oficial da União**, Brasília: DF, 2017f.

BRASIL. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. **Diário oficial da União**, Brasília: DF, 2017. BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, Imprensa Nacional, 1995.

BRASIL. Ministério da Educação. **Histórico**. Fundação CAPES. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/component/content/article?id=7838>>. Acesso em: 28 de abril de 2017a.

BRASIL. Ministério da Educação. **O que é UAB**. Fundação CAPES. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/component/content/article?id=7836>>. Acesso em: 27 de abril de 2017b.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº. 1.403, de 9 de junho de 2003. Institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores. **Diário Oficial da União**, Brasília: DF, 2003.

BRASIL. Ministério da Educação. **UAB**. Fundação CAPES. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/acessoainformacao/perguntas-frequentes/educacao-a-distancia-uab/4144-o-que-e>>. Acesso em: 31 de maio de 2017d.

BRASIL. Ministério da Educação. **Universidade Aberta do Brasil (UAB)**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/politica-de-educacao-inclusiva?id=12265>>. Acesso em: 31 de maio de 2017c.

BRASIL. Portaria nº 1.328, de 23 de setembro de 2011. Institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. **Diário Oficial da União**, Brasília: DF, 2011.

BRASIL. Proposta de Emenda à constitucional n.º **287**, de 15 de dezembro de 2016. Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. **Diário do Congresso Nacional**.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 1**, de 18 de fevereiro de 2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Brasília, MEC, 2002.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 2**, de 1º de julho de 2015. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Brasília: MEC, 2015a.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica: concepções e desafios.** Educação e Sociedade, Campinas, v. 36, n.º. 131, p. 299-324, abr.-jun., 2015.

DOURADO, Luiz Fernandes. Valorização dos profissionais da educação *Desafios para garantir conquistas da democracia.* **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v.10, n. 18, p. 37-56, jan./jun. 2016.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: EPU, 1986.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. Reformas internacionais da educação e formação de professores. **Cad. Pesqui.**, Mar 2003, n.118, p. 89-117.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (Org.). **Pesquisa social: teoria método e criatividade.** 17ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994. 80 p.

MIZUKAMI, Maria da Graça Nicoletti, et al. **Escola e aprendizagem da docência: processos de investigação e formação.** São Carlos: EdUFSCar, 2010.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Carreira e piso nacional salarial para os profissionais da educação básica. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v.10, n. 18, p. 121-140, jan./jun. 2016.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educação Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr.-jun. 2011.

OPNE. **O Observatório** – Acompanhe as metas. Meta 16 – Formação continuada e pós-graduação de professores. Disponível em:<
<http://www.observatoriodopne.org.br/indicadores/metas/16-professores-pos-graduados/indicadores>>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2019.

PEREIRA, Júlio Emílio Diniz. **Formação Continuada de Professores.** In: Oliveira, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. Dicionário: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM. Disponível em:<<http://www.gestrado.net.br/?pg=dicionario-verbetes&id=10>> Acesso em: 04 de fevereiro de 2018.

PERONI, Vera. Breves considerações sobre a redefinição do papel do estado. In: PERONI, Vera. **Política educacional e papel do estado no Brasil dos anos 1990.** São Paulo: Xamã, 2003.

SILVA, Jussara Borges da. **A Política Nacional de Formação de Professores no Território de Identidade de Vitória da Conquista/BA: O processo de regulamentação da educação a distância.** 2015. 115 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista/BA, 2015b.

SILVA, Maria das Graças Gonçalves da. **Formação continuada do professor alfabetizador: o papel do orientador de estudo no processo formativo do PNAIC**. 2015. 198 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015a.

UNESCO. **Declaração mundial sobre educação para todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Conferência de Jomtien, Tailândia, 1990.

POLICIES OF TEACHER EDUCATION IN BRAZIL FROM THE YEARS 1990

ABSTRACT

The purpose of this article is to analyze the policies of teacher training in Brazil from the 1990s, in particular, continuing education. Considering the object of study, it was decided to carry out a research based on the epistemological assumptions of the qualitative research, having as reference the studies of Minayo (1994). For the collection and analysis of data, documentary analysis was used based on studies by Lüdke and André (1986) and content analysis based on Bardin (1977). It was possible to verify that the teacher education gained visibility in the public policies, from 1990, since it became a necessity for the exercise of the profession. In analyzing these policies, we can conclude that from that period, Brazil has advanced in relation to the regulation of teacher education. However, with the change of government in 2016, new reforms have been implemented, causing losses and setbacks.

Keywords: Teacher education policies. Continuing education. Educational reforms.

POLÍTICAS DE FORMACIÓN DOCENTE EN BRASIL A PARTIR DE LOS AÑOS 1990

RESUMEN

El objetivo de este artículo es analizar las políticas de formación docente en Brasil a partir de los años 1990, en especial, la formación continuada. Considerando el objeto de estudio, se optó por realizar una investigación con base en los presupuestos epistemológicos de la investigación cualitativa, teniendo como referencia los estudios de Minayo (1994). Para la recolección y análisis de los datos se utilizó el análisis documental con base en los estudios de Lüdke y André (1986) y el análisis de contenido fundamentado en Bardin (1977). Fue posible constatar que la formación docente ganó visibilidad en las políticas públicas, a partir de 1990, pues pasó a ser una necesidad para el ejercicio de la profesión. Al analizar tales políticas, podemos concluir que a partir de ese período, Brasil avanzó en relación a la regulación de la formación docente. Sin embargo, con el cambio de gobierno en 2016, nuevas reformas vienen siendo implementadas, provocando pérdidas y retrocesos.

Palabras clave: Políticas de formación docente. Formación continua. Reformas educativas.

Recebido em 14 de dezembro de 2018 e aprovado para publicação em 06 de fevereiro de 2019.