

POLÍTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Edlamar Oliveira dos Santos
Instituto Federal de Pernambuco
edlamar.santos@hotmail.com

Resumo: O texto resulta de uma pesquisa bibliográfico-documental, cujo objetivo foi discutir a formação continuada de professores no âmbito das políticas educacionais implementadas no Brasil a partir da década de 1990. O estudo revelou que a formação continuada é advogada como importante instrumento de melhoria da qualidade do ensino e de valorização do magistério. Assim sendo, um conjunto de medidas foi criado para favorecer a concretude da formação continuada.

Palavras-chave: políticas educacionais; formação continuada; prática pedagógica.

INTRODUÇÃO

O presente texto discute a formação continuada de professores no âmbito das políticas educacionais implementadas no Brasil a partir da década de 1990, bem como as concepções que orientaram essa formação. Nessa investigação, o *corpus* de análise compõe-se dos seguintes documentos: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, Lei 9394/96, o Plano Nacional de Educação, Lei 10.172/2001, e o documento intitulado Orientações Gerais da Rede Nacional de Formação Continuada, instituída pela Portaria MEC 1.403/2003. Esses documentos definiram princípios, concepções e diretrizes para construção de uma política de formação e valorização do magistério.

Esta investigação se inscreve numa abordagem qualitativa e a pesquisa realizada é de natureza bibliográfico-documental. O quadro de análise foi elaborado considerando os procedimentos da análise de conteúdo propostos por Bardin (1977). Assim, direcionamos o olhar para o conteúdo das mensagens presentes nos textos dos documentos selecionados, com o objetivo de codificar, categorizar e tematizar os núcleos temáticos. O processo de análise se deu a partir de dois níveis. No primeiro nível, de caráter geral, buscamos identificar a concepção de formação continuada expressada nos documentos selecionados. No segundo nível, a análise considerou elementos de similitude e distanciamento entre os documentos.

Políticas para Formação Continuada de professores a partir da década de 1990

A defesa da tese de que a melhoria do ensino pode se dar por meio da qualificação docente contribuiu para que houvesse um forte incremento nas políticas de formação continuada, tendo por resultado a formulação de novas propostas e programas e a ampliação dos investimentos públicos. Desde os anos 90, o Ministério da Educação e Cultura (MEC), em parceria com os sistemas de ensino estaduais e municipais, vem implementando novos programas de formação

continuada para os profissionais da educação básica, em especial para os professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental. Coube ao MEC a elaboração e implementação de um conjunto de dispositivos legais, de caráter regulatório, com o objetivo de promover o desenvolvimento de uma agenda de formação continuada em nível federal, estadual e municipal.

Com relação às regulamentações e normatizações, os estudos de Gatti (2008) revelaram que, com o advento da LDB 9394/96, a formação continuada apresentou crescimento exponencial. Esse crescimento refletiu os aspectos contextuais que passaram a advogar essa modalidade de formação como caminho para equacionar os problemas originários da formação inicial do professor e de como esses problemas se refletiram na qualidade do ensino. Com essa intenção, a legislação aludida ofereceu respaldo e redistribuiu responsabilidades no provimento da formação continuada com os entes federados, ampliando dessa forma, os espaços formativos na esfera pública, ao mesmo tempo em que delimitou suas finalidades.

Na análise que fizemos da LDB, três aspectos nos chamaram a atenção, com relação à formação continuada. O primeiro aspecto tem a ver com as discussões conceituais. A formação continuada é considerada como **capacitação em serviço** (Art. 61, Inciso I); como **aperfeiçoamento profissional continuado** (Art. 67, Inciso II) e como **treinamento em serviço** (Art. 87). A diversidade de termos empregados não denota somente uma questão semântica, mas traduziu perspectivas adotadas por uma política pública que priorizou a construção de mecanismos capazes de responder aos compromissos firmados pelo Brasil, na Conferência de Jontiem¹. Sendo assim, entendemos que, mais que confusões terminológicas, esses conceitos traduziram uma concepção de formação e um perfil de professor que serviram de sustentação para o desenvolvimento de políticas de formação docente de caráter técnico-instrumental, orientadas por uma perspectiva compensatória de formação.

Analisando os termos encontrados na lei, verificamos que a denominação *treinamento* estabelece consonância com uma perspectiva adaptativa, que visa habilitar o professor a seguir modelos, cujo alcance poderia se dar por meio da “repetição mecânica”. A idéia de treinamento consistiria, então, na correção de desvios e visaria solucionar falhas de desempenho do executor. Daí, a necessidade de adestramento e padronização de determinados comportamentos e práticas. O termo *capacitação*, por sua parte, expressa a idéia de “tornar capaz aquele que é incapaz, convencer, persuadir” (FLORIANI, 2008, p.78). Trata-se, também, de uma concepção de formação de natureza mecanicista que compreende o professor como um profissional que precisa ser doutrinado, persuadido para aceitar novas idéias e tornar-se capaz de promover mudanças em sua prática. A idéia de *aperfeiçoamento* se inscreve também nesta mesma perspectiva, na medida em que “implica tornar os professores mais perfeitos”. (PRADA, 1997, p. 88). Assim, podemos afirmar que esse termo pressupõe a idéia de que há um “vazio”, um déficit, na formação, algo que a formação não foi capaz de dotar e que precisa ser preenchido para se garantir a melhoria do desempenho profissional.

Percebemos, então, que o uso desses termos, inclusive já bastante questionado no campo da formação continuada², introduz duas questões básicas. A primeira consiste na afirmação de

uma concepção gerencial de formação docente que se pauta pelo binômio *eficiência-eficácia*, o qual pode ser conseguido através da repetição mecânica de modelos pré-estabelecidos. A segunda, diz respeito ao tratamento dado ao professor, como um sujeito desprovido de conhecimentos ou portador de conhecimentos obsoletos, que precisa constantemente ser “atualizado” para acompanhar as inovações educacionais, assim como superar “déficits” da formação inicial. Essas questões reduziram a concepção de formação continuada, assim como trouxeram desdobramentos no trato das políticas de formação docente.

O segundo aspecto que extraímos dos conceitos que a LDB se apóia, diz respeito ao espaço ocupado pela formação continuada. Essa modalidade de formação aparece como direito do professor e como instrumento de valorização profissional, que deve ser, inclusive, assegurado nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público (Art. 67). No referido artigo, também são definidos os princípios orientadores da valorização do magistério, o piso salarial profissional, a progressão funcional, as condições adequadas de trabalho e o aperfeiçoamento profissional continuado. Como se pode observar, a LDB sinaliza uma conquista para os profissionais da educação, pois, na medida em que atribuiu aos sistemas de ensino responsabilidades quanto à oferta de programas de formação continuada a seus professores, conferiu-lhe o status de política pública. Em consonância com esse processo, o Governo Federal ocupou-se de regulamentar uma política de financiamento sistemático, para a manutenção e o desenvolvimento da formação docente, utilizando-se, num primeiro momento, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF).

O FUNDEF³ teve uma dupla finalidade, na medida em que visou a articulação de recursos voltados à universalização do Ensino Fundamental e à valorização do magistério, por meio do pagamento de salários e da instituição de planos de carreira e formação em serviço. Isso significa que os financiamentos advindos do FUNDEF, embora tenham apresentado limites na consecução de ações que favorecessem a inclusão de milhões de brasileiros no Ensino fundamental, foi um instrumento importante para efetivação de práticas orientadas por diretrizes da LDB.

Embora a LDB ofereça amparo legal para o desenvolvimento da formação continuada, ela não se manifestou quanto aos princípios e procedimentos que esse tipo de formação deveria assumir. Além disso, a prerrogativa legal da formação continuada não é suficiente para garanti-la, pois, muitas vezes, são mínimas as condições que o professor dispõe para investir na sua formação. Dessa maneira, os espaços de estudos e reflexão coletiva, considerados de fundamental importância para o desenvolvimento do trabalho pedagógico, acabam se transformando numa atividade não muito prazerosa, em uma sobrecarga de trabalho, em virtude das condições em que se efetiva o trabalho e a formação docente.

Sobre essa questão, o estudo de Dias-da-Silva (2007) demonstra que, nos últimos anos, o professor vem sendo submetido a um processo de intensificação de trabalho, o qual tem dificultado a construção de práticas coletivas no âmbito da escola. Um dos fatores que estabelece relação direta com esse quadro é a condição de precariedade do salário e do contrato

de trabalho que obriga o professor a submeter-se a uma dupla ou tripla jornada em sala de aula e a integralização da carga horária de trabalho em duas ou mais escolas. Nesse cenário, as possibilidades de construção de políticas de formação continuada, que tomam a escola como espaço privilegiado da formação, perspectiva que tem sido apresentada como uma inovação na literatura especializada parece ter poucas chances para se efetivarem.

Se por um lado a LDB 9394/96 trouxe alguns avanços no que diz respeito a valorização dos profissionais do magistério, por outro, faz-se necessário frisar que a determinação de princípios no âmbito legal não foi suficiente para concretizar o que estava prescrito. Ao que tudo indica, os legisladores precisariam avançar em ações políticas concretas que fossem capazes de alterar o quadro de desvalorização em que os profissionais da educação estão inseridos, pois os dispositivos legais que tratam das questões de salário, carreira e condições adequadas de trabalho ainda estão a reclamar sua efetivação. Nesse sentido, concordamos com Oliveira (2007, p.110), quando assevera que “as conquistas mais importantes da LDB 9394/96 têm tido efeito limitado e, às vezes contraditório, em razão de condições objetivas que não se encontram asseguradas”.

As questões apresentadas até aqui nos levam a pensar que uma nova política de valorização e profissionalização dos educadores fundar-se-ia em referenciais, como o estímulo à qualificação profissional, à recuperação da dignidade profissional pela atribuição de salários justos e jornada em uma única escola, a ênfase na formação continuada, articulada à construção coletiva do projeto político-pedagógico, permitindo ao educador tempo para o estudo, para o trabalho coletivo e para a criação de novos projetos pedagógicos que envolvam os sujeitos da ação educativa na escola e na comunidade em que estão inseridos. Sem esses fatores, a política de formação e valorização do magistério teria pouca chance de êxito, pois restringir-se-ia a uma retórica, como ocorreu ao tempo da reforma educativa dos anos 1990.

O terceiro aspecto que entendemos importante salientar da LDB reside na caracterização da formação continuada como sendo *formação em serviço*⁴, questão essa que se manifesta de forma contundente no Art. 87, § 3º, Inciso III, quando advoga que “até o fim da década da educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por **treinamento em serviço**” (grifos nossos). Freitas (2008, p. 152), ao analisar as atuais políticas de formação docente desenvolvidas pelo MEC, afirma que há um “processo de institucionalização da concepção de formação em serviço como formação continuada, direcionada aos professores leigos, antigos normalistas em exercício nas séries iniciais e na educação infantil”. Essa concepção implica em um entendimento restrito da formação continuada, na medida em que lhe atribuiu um caráter compensatório, que se expressaria por meio de programas especiais de formação⁵ ou programas de treinamento voltados, principalmente, aos aspectos curriculares e metodológicos.

Sobre essa questão, Gatti (2008, p. 58) assevera que muitas das iniciativas públicas de formação continuada no setor educacional adquiriram a feição de programas compensatórios e não propriamente de atualização e aprofundamento que visem a apropriação de avanços do

conhecimento, sendo realizados com a finalidade de suprir déficits da formação anterior. Nesse contexto, o dispositivo da lei que privilegia a formação em serviço parece ter mais o propósito de certificar do que realmente promover um processo de formação.

Esse tipo de formação tem sido bastante questionado pelos educadores, pois se distancia de uma perspectiva que a concebe como espaço privilegiado para “tratar dos aspectos teórico-epistemológicos da formação em articulação com seus problemas concretos, valorizando os processos de produção do conhecimento construídos no trabalho docente” (FREITAS, 2009, p. 09), representando, muitas vezes, uma “*formação [inicial] minimalista*”, a qual tem contribuído para a consolidação de programas aligeirados de certificação, que se pautam por uma concepção técnico-instrumental. As questões colocadas em análise demonstram os limites de uma formação em serviço, que se fecha no cumprimento de adequações quanto à titulação dos professores, para atender aos compromissos assumidos pela reforma educativa. Mais que certificar, a formação continuada poderia constituir-se em requisito necessário à superação intelectual e profissional dos professores.

Outro fator que tem contribuído para o avanço das iniciativas da formação em serviço é a expansão de um mercado de formação continuada, sobretudo com a proliferação de cursos de pós-graduação *lato sensu*⁶. Essa questão se inscreve no quadro das demandas crescentes da sociedade contemporânea, que intensificou o discurso da necessidade de uma atualização permanente, como forma de angariar conhecimentos e competências básicas que ajudassem o trabalhador a adequar-se com mais facilidade às rápidas mudanças do mundo trabalho e, ao mesmo tempo, a adquirir um maior nível de certificação. Esses dois requisitos incorporaram-se como essenciais nas diferentes categorias profissionais que passaram a solicitar a ampliação dos espaços formativos. No que tange ao corpo docente, entendemos que a variedade de funções que a escola passou a desempenhar no contexto da reforma educativa desencadeou novas exigências ao professor, requisitando-lhe um novo tratamento quanto às questões que envolvem o trabalho docente e, conseqüentemente, mais investimentos na formação.

Ao mesmo tempo, porém, que foi suscitado e exigido do professor um processo de formação permanente, assistimos ao alargamento das possibilidades de crescimento de um mercado destinado à formação continuada. Souza (2006, p. 445), ao analisar as políticas de formação continuada desenvolvidas nas últimas décadas, fez referência a presença de uma “tendência de terceirização da formação por parte das secretarias de educação, que contrataram serviços de instituições públicas ou privadas para execução de cursos para os profissionais da rede [...]”. É fundamental que passemos a refletir sobre essa conjuntura, pois a mesma traz implicações para a formação continuada.

Dentre essas implicações poderíamos destacar: a não valorização das secretarias de educação como instituições que formulam e implementam políticas de formação docente, limitando-se a uma prática aplicacionista; o silenciamento da voz do professor na definição das políticas educacionais e o fortalecimento de uma concepção de formação continuada que, não raramente, tem se ocupado somente da certificação e/ou diplomação. Igualmente, Nóvoa

(1999)⁷ assinala que o surgimento do mercado da formação vem de par com a tendência à mercantilização e tem provocado um empobrecimento dos programas e práticas de formação docente. Enfim, somos do entendimento que a consolidação de um “mercado de formação” é um fator que contribui para diminuição das possibilidades de construção de propostas de formação continuada pelos professores, a partir das reais necessidades de enfrentamento dos problemas presentes na Educação Básica.

É verdade que a LDB estabeleceu, de pronto, um lugar para a formação continuada do professor, garantindo-a como direito do pessoal do magistério e como dever do Estado, assim como incentivou o professor a investir em seu desenvolvimento profissional. Porém, muitas vezes, esse discurso também abriu espaços para a instauração de uma gestão privada na oferta da formação, seja ela inicial ou continuada. Um aspecto que parece ser considerado, nesse processo de valorização da formação continuada, são os critérios utilizados para a definição da oferta dos cursos. Uma formação continuada que se apresenta como parte integrante do trabalho docente está umbilicalmente vinculada a uma concepção de formação que ofereça ao professor conhecimentos teórico-práticos capazes de favorecer uma intervenção no mundo, por meio de um trabalho qualificado e inteligente. Daí, a necessidade de que a formação não seja vista simplesmente como um amontoado de cursos esporádicos e fragmentados, derivados de experiências alheias, cujos fins também são alheios a quem os realiza.

Feitas as considerações sobre o tratamento dado à formação continuada na LDB, passaremos a evidenciar como essa dimensão da formação docente foi explicitada no Plano Nacional de Educação (PNE), Lei 10.172/2001. Buscaremos ainda identificar as similitudes e as diferenças entre o PNE e a LDB. No PNE “a formação continuada assume particular importância, em decorrência do **avanço científico e tecnológico e de exigência de um nível de conhecimentos sempre mais amplos e profundos da sociedade moderna**”. (2001, p. 67). Nesse sentido, o Plano diz que “deverá dar especial atenção à formação **permanente (em serviço)** dos profissionais da educação”. (2001, p. 67, grifos nossos). De acordo com essa lógica, percebemos que há uma valorização da formação continuada como estratégia de qualificação profissional face às exigências da “sociedade do conhecimento e/ou sociedade da informação”. A formação permanente aparece, nesse contexto, como caminho necessário à configuração de um novo processo educativo, no qual os professores, como principais protagonistas, necessitam atualizar-se permanentemente para desempenhar tarefas que estão sempre a se transformar em decorrência das mudanças técnico-científicas.

Com essa idéia de formação permanente, o PNE parece fazer prevalecer uma concepção de formação continuada que sugere o desenvolvimento de práticas formativas voltadas para atualização de conteúdos, métodos ou técnicas, com o intuito de promover a modernização da escola e do ensino. Em contrapartida, esse tipo de formação é desacompanhado de uma reflexão sobre trabalho docente e as condições em que ele se realiza. Vê-se, assim, que o PNE e a LDB guardam semelhanças quanto à assunção de uma concepção de formação continuada alinhada aos interesses da reforma educativa. Ainda em consonância com esse ideário, o PNE defende

a tese de que “a formação continuada é parte essencial da estratégia de melhoria permanente da qualidade da educação, e visará a abertura de novos horizontes na atuação profissional”. Com isso, reafirma-se o protagonismo docente como caminho para efetivação da qualidade do ensino.

Nesse sentido, o Plano Nacional (2001) estabelece conformidade com a LDB, quando explicita que essa modalidade de formação deverá ser assegurada pelas secretarias de estaduais e municipais de educação, cuja atuação incluirá a coordenação, o financiamento e a manutenção dos programas permanentes e a busca de parcerias com universidades e outras instituições de ensino superior. A idéia aponta para criação de um sistema de formação continuada constituído pela União, sistemas de ensino e IES. Outro aspecto de similitude entre os documentos aludidos é a valorização da modalidade de educação à distância na realização dos programas de formação continuada.

Encontramos, também, no PNE, recomendações quanto à necessidade de implantação de uma política global de valorização do magistério. Dessa maneira, o referido documento estabelece que novos planos de carreira do magistério sejam criados e/ou adaptados de forma a garantir remuneração digna, condições adequadas de trabalho e programas de formação continuada para os professores. Isso sugere que as questões referendadas pelo plano estão vinculadas ao que determina o Art. 67 da LDB, mas também com a luta histórica do movimento dos educadores, por isso há uma expectativa que eles possam ser garantidos. Nesse sentido, é possível notar alguns avanços que têm a ver com a resistência dos educadores, denotando que os discursos da LDB e do PNE foram formulados num contexto de contradições.

Tecidas as considerações sobre o tratamento dado à formação continuada na LDB e no PNE, debruçar-nos-emos sobre a análise do documento intitulado “Orientações Gerais” da Rede Nacional de Formação Continuada. Antes de deflagrarmos a análise, é oportuno ressaltar que a rede citada é criada pela Portaria MEC nº 1403, de 09 de junho de 2003, que instituiu o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores. Diz a Portaria, em seu Art. 1º, que o sistema em tela compreende um exame nacional de certificação do professor, uma bolsa de incentivo à formação continuada e a implantação de uma Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação. Em nosso entendimento, essa portaria dá continuidade as diretrizes da reforma neoliberal já preconizadas no cenário da formação de professores⁸, pois ela evidencia um enfoque de formação e profissionalização docente que se vincula a uma perspectiva de avaliação baseada na certificação de competências⁹. A idéia seria tomar os créditos obtidos por meio de avaliações como elemento de progressão na carreira profissional, bem como regular o sistema de ensino.

A implantação de um sistema de certificação e avaliação, embora pontue ações do MEC no campo da valorização e formação de professores, foi vista pelo movimento dos educadores como possibilidade de gerar “um clima de individualização de responsabilidades sobre cada professor, acirrando a competitividade na escola”, como assinalou Sheibe (2003, p. 10). O modelo de premiação por desempenho, nos processos de avaliação dos professores, contribuiria para a

negação das dimensões indissociáveis do trabalho docente, na medida em que desconsidera a realidade concreta na qual se insere o professor. Além disso, uma perspectiva de avaliação, que se constitui como mecanismo de classificação, cultuaria a competição e o esforço individual de cada professor como promotores da qualidade na educação. Esses fatores convergem para o entendimento de que os professores são responsáveis pelo seu desenvolvimento profissional, assim como levariam ao afastamento da idéia da formação continuada como direito e como processo coletivo e solidário, distanciando-se dessa forma das idéias preconizadas pela LDB e pelo PNE.

Freitas (2003, p. 1114), ao se manifestar sobre esse quadro assevera que o mesmo, “contribuirá, certamente, para instalar uma concepção de trabalho docente de caráter meritocrático, para instaurar/acirrar o clima de ‘ranqueamento’ e competitividade”. A expressão de tais características, na Portaria MEC nº1403/2003, provocou a crítica do movimento dos educadores, que contestou a atitude da nova direção política do Governo Federal que, segundo se acreditava, propunha-se a dar um novo tratamento às políticas educacionais.

Então, face às contradições e às pressões sofridas, o Governo Federal recuou quanto à implementação do exame de avaliação e certificação docente, mas manteve a instituição da Rede Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação. Trata-se de uma rede constituída por Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação¹⁰, os quais devem dedicar-se ao desenvolvimento de programas de formação continuada de professores e gestores e ao desenvolvimento tecnológico e à prestação de serviços para redes públicas de ensino. Dentre os objetivos da Rede, destaca-se o compromisso com a melhoria do ensino, como consequência da qualificação permanente do trabalho docente. Visa, ainda, a articulação entre as instituições formadoras e a socialização dos conhecimentos científicos produzidos sobre a educação junto aos professores da Educação Básica.

Ao que tudo indica, a implantação da Rede Nacional de Formação Continuada inaugurou uma nova fase da formação docente, na medida em que avançou em duas questões pouco valorizadas pelas políticas anteriores: a institucionalização da formação continuada, por meio dos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, pertencentes às universidades públicas e a construção de uma perspectiva de formação continuada que propugna o desenvolvimento de uma atitude investigativa e reflexiva sobre a prática profissional e a valorização do próprio local de trabalho como espaço da formação.

No tocante à institucionalização da formação continuada, entendemos que a idéia da rede guarda similitudes com o que propõem a LDB e o PNE ao reforçar o direito à formação continuada e a obrigação do Estado em oferecê-la. Consideramos que a instituição da rede representa avanços, na medida em que a mesma propõe a articulação entre o MEC, as universidades (centros de pesquisas) e os sistemas de ensino, com o propósito de estreitar o diálogo entre formação inicial e formação continuada e discutir as questões que envolvem o cotidiano das escolas e dos professores, à luz da produção acadêmico-científica, mas também considerando os saberes que o professor constrói na sua vivência profissional. Tal perspectiva

torna-se importante para romper com a idéia de que a escola é apenas o espaço de aplicação de teorias e o professor um mero executor de planos preparados por especialistas (Zeichner, 1993), prática essa, que se consagrou nos espaços de formação continuada, sobretudo nas décadas de 1970 e 1980. Além desses aspectos, entendemos que a articulação entre instituições que apresentam funções diferentes no trato da formação docente (instituições mantenedoras e instituições formadoras), pode vir a se constituir como uma possibilidade de superação de políticas, que teve seu processo de planejamento marcado pela separação entre os que pensam e os que executam.

Baseado nos pressupostos da “epistemologia da prática”, a Rede propôs uma concepção de formação continuada pautada na “**reflexão permanente na e sobre prática docente**”(MEC, 2005, p. 23). Essa opção trouxe o reconhecimento e a valorização dos saberes dos professores, de suas práticas e do cotidiano escolar. Esses aspectos, por sua vez, sugerem novos encaminhamentos quanto aos processos, conteúdos e *locus* da formação continuada. Todavia, alguns autores, como por exemplo, Dias-da-Silva (2007, p. 187), alertam para as “armadilhas” que essa perspectiva pode implicar para a formação docente. A referida autora sustenta a idéia de que a supervalorização da prática poderá resultar numa fragilização da formação, na medida em que pode minimizar o conhecimento educacional produzido e valorizado pela sociedade e arrisca enredá-la em questões imediatas do ensino e do cotidiano.

De qualquer forma, é importante registrar que o discurso oficial da Rede, embora assuma um tom propositivo nos aspectos já pontuados, ainda apresenta resquícios da política anterior a sua efetivação, pois prioriza, principalmente, o desenvolvimento de pesquisas aplicadas relativas aos conteúdos dos anos iniciais do ensino fundamental, às tecnologias de gestão e à avaliação. Com isso vemos triunfar uma perspectiva de formação continuada orientada, sobretudo, naqueles aspectos vinculados aos indicadores de desempenho que denotam fragilidades nas aprendizagens dos alunos. O foco da formação é, assim, a aprendizagem do aluno, mas não qualquer aprendizagem e sim aquela que garanta o alcance das competências desejadas. Com esse foco, os processos formativos correm o risco de se limitar a instrumentalização teórico-prática do professor ou a mera atualização de conteúdos curriculares e técnicas de ensino.

Outro aspecto foi observado na formação ofertada pela Rede Nacional de Formação Continuada: a reafirmação de uma tendência recente da formação feita de forma massiva, que se traduz pela adoção de cursos na modalidade a distância com a orientação de tutores. A tutoria é uma prática já bastante questionada no âmbito da formação docente em virtude de alguns fatores. Em primeiro lugar, vale apontar que a presença de formadores na categoria de tutores parece negar as mesmas condições de qualidade na formação ofertada ao professor da Educação Básica. Em segundo lugar, somos do entendimento que o trabalho de tutoria pode implicar na construção de uma prática baseada na reprodução, o que imprime uma concepção de formação continuada de natureza mecanicista. Em terceiro, destacamos que a presença do tutor contribui para a desvalorização do magistério, na medida em que esse profissional não dispõe das mesmas condições de trabalho nem condições salariais de um professor titular/efetivo. Acrescenta-se a

esse processo as exigências da formação que, muitas vezes, são minimizadas para se adequar ao contrato de trabalho flexível.

Além das questões acima elencadas, Freitas (2003) levantou a preocupação quanto a possibilidade dos Centros de Pesquisa que compõem a rede virem a se constituir como “mercado público” na formação continuada, ao se limitar a “desenvolver produtos e serviços que visam à construção de mecanismos de comunicação e de negociação com os potenciais usuários”. As questões elencadas até aqui não negam a importância dos Centros de Pesquisa, nem tampouco da formação continuada. O que está em discussão é o reconhecimento dos limites de propostas que ainda guardam orientações de um modelo de política submissa aos interesses dos organismos que formularam e financiaram a reforma educativa da década de 1990. São esses aspectos da formação continuada, enquanto política e prática, que motivam e impulsionam a continuidade do debate acerca da formação docente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No âmbito dos documentos de caráter mandatário (LDB e PNE), percebemos que os mesmos definem princípios e diretrizes comuns no tocante à formação continuada do professor, sobretudo no que se refere ao fortalecimento de um discurso que advoga a melhoria da qualidade do ensino como decorrência de um intenso processo de qualificação docente. Além disso, os documentos evidenciam uma vinculação da formação continuada com o processo de atualização do professor às necessidades da sociedade contemporânea. Esse quadro contribuiu para proliferação de diferentes ações e programas de formação continuada, que, não raramente, cumpriram a tarefa de simplesmente certificar os professores e/ou preencher lacunas de uma formação inicial considerada insuficiente. Em decorrência disso, houve uma aceleração no crescimento do mercado da formação continuada e o fortalecimento de uma perspectiva de formação em serviço.

No âmbito do documento orientador da Rede Nacional de Formação Continuada, identificamos dois movimentos. O primeiro tem a ver com constituição de um sistema de formação continuada, que visa articular MEC, sistemas de ensino e universidades, estreitando assim, o diálogo entre instituições mantenedoras e formadoras. O segundo movimento, de cunho epistemológico, busca o desenvolvimento de uma concepção de formação continuada como um processo crítico-reflexivo sobre o fazer docente. Ambas as questões, apesar de verbalizarem um discurso propositivo, estão imbuídas de contradições e ambiguidades que, às vezes, denotam práticas que se pautam por ações pontuais, as quais submetem a formação continuada a uma lógica “mercantil” e técnico-instrumental.

Por último, salientamos que os documentos revelaram a vinculação entre qualificação docente e valorização do magistério. A esse respeito, os discursos presentes nos documentos analisados indicaram determinados avanços nessa questão, principalmente, quando sugerem a criação de um piso salarial profissional e condições adequadas de trabalho. Mas, na prática, os profissionais da educação permanecem reivindicando ações políticas que valorizem a educação

e a formação de professores, com críticas às condições de trabalho. Sem desconsiderar a importância dos investimentos feitos no campo da formação continuada, parece ser necessário ampliar as reflexões sobre os princípios, finalidades e pressupostos teóricos subjacentes às políticas de formação continuada que estão sendo implementadas. Convém lembrar que permanece a defesa da profissionalização dos professores, mediante uma sólida formação e a alteração de suas condições de trabalho.

(Endnotes)

- 1 A Conferência de Jomtien resultou na elaboração de um dos documentos mundialmente mais significativos em educação, lançados a partir de sua realização: a Declaração de Jomtien ou Declaração Mundial sobre Educação Para Todos. Esse documento inclui definições e novas abordagens sobre as necessidades básicas de aprendizagem, as metas a serem atingidas relativamente à educação básica e os compromissos dos Governos e outras entidades participantes. Dessa forma, em sequência à Conferência Mundial, os países foram incentivados a elaborar Planos Decenais de Educação Para Todos, em que as diretrizes e metas do Plano de Ação da Conferência fossem contempladas.
- 2 Publicação temática no Cadernos CEDES (1995), organizada por Junqueira, afirma que os termos “reciclagem, treinamento, capacitação e aperfeiçoamento” foram bastante questionados por estabelecerem uma concepção de formação continuada intrinsecamente relacionada com o modelo de educação tecnicista.
- 3 O FUNDEF foi substituído em 2007 pelo FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação. A referida política ampliou a perspectiva de universalização do ensino, na medida em que estendeu para toda Educação Básica e manteve a perspectiva de valorização dos profissionais do magistério.
- 4 A idéia é de que essa formação seria continuada por ser realizada “em serviço”. Trata-se, na verdade, de uma formação complementar dos professores em exercício propiciando-lhes a titulação adequada a seu cargo. (GATTI, 2008, p. 59).
- 5 Os programas especiais de formação são formulados com objetivo de titular o professor em exercício. São considerados especiais porque, muitas vezes, apresentam uma dinâmica de funcionamento que implica mudanças no aspecto organizativo e temporal e no tratamento e aprofundamento dos conhecimentos teórico-práticos necessários ao trabalho docente. O novo formato justifica-se pela necessidade de um curso regular compatível com as condições de um aluno trabalhador. Eles são especiais, pois possuem uma dinâmica de funcionamento, nos aspectos organizativo e temporal e no tratamento e aprofundamento dos conhecimentos teórico-práticos necessários ao trabalho docente, distinta dos cursos regulares. São especiais ainda, pois constituem-se em projetos com uma existência temporal determinada.
- 6 Os dados produzidos pelo INEP em 2007 indicam a concentração dos cursos de pós-graduação *lato-sensu* no âmbito da iniciativa privada. Veja a distribuição da oferta de cursos por categoria administrativa: particular 89,5% (7.939), municipais 4,6% (412), estaduais 3% (269) e federais 2,8% (246). Disponível em http://www.Inep.gov.br/informativo/2007/Ed_145htm.
- 7 O aumento do mercado da formação continuada foi abordado por Antônio Nóvoa, em seu artigo *Os professores na virada do milênio: do excesso dos discursos à pobreza das práticas*. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v 25, n. 1, p. 11-20, jan/jun. 1999.
- 8 Scheibe (2005) assevera que o teor dessa portaria já estava anunciado na Resolução CNE/CP nº01/2002, especificamente no seu artigo 16, que dispõe sobre a implantação de um sistema de certificação de competências dos professores da educação básica.
- 9 No Art. 2º, o Exame Nacional de Certificação de Professores avaliará, por meio dos instrumentos adequados, os conhecimentos, competências e habilidades dos professores e demais educadores em exercício nas redes de ensino, dos concluintes dos cursos normais de nível médio, e dos concluintes dos cursos de licenciatura oferecidos pelas instituições do ensino superior (BRASIL, Portaria MEC nº 1403/2003).
- 10 Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação (CPDEs) são centros pertencentes às universidades públicas e comunitárias, selecionadas mediante as exigências do Edital 01/2003 - SEIF/MEC. O Ministério da Educação selecionou os centros com base na apresentação de propostas em cinco áreas do conhecimento: alfabetização e linguagem, educação matemática e científica, ensino de ciências humanas e sociais, arte e educação física e gestão e avaliação em educação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. [L'analyse de contenu]. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BRASIL. MEC. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília: MEC, 1996.
- _____. **Plano Nacional da Educação**, Brasília, 2001.
- _____. Gabinete do Ministro. **Portaria nº 1403**. Brasília, 2003
- _____. **Rede Nacional de Formação Continuada**. Orientações Gerais: objetivos, diretrizes e funcionamento. Brasília, 2005.
- DIAS-DA-SILVA, Maria Helena G. Frem. A LDBEM e a Formação de Professores: armadilhas ou conseqüências? In: RESCIA, Ana Paula Oliveira, SOUZA, Cláudio Benedito Gomide de et all. **Dez anos de LDB: contribuições para as políticas públicas em educação no Brasil**. Araraquara, SP: Junqueira&Marin, 2007.
- FLORIANI, Ana Cristina Barreto. **As Concepções de Formação Continuada de Professores no Âmbito das Políticas para Educação Infantil a partir da década de 1990**. Dissertação de Mestrado, Florianópolis, 2008.
- FREITAS, Helena Costa Lopes de. Certificação e Formação do Educador: regulação e desprofissionalização. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 24, nº 85, p. 1095-1124, dezembro, 2003.
- GATTI, Bernadete A. Análise das Políticas Públicas para Formação Continuada no Brasil, na última década. *Revista Brasileira de Educação*. n. 37, jan/abr, 2008. Autores Associados, p. 57-70 Apontar o título do periódico.
- NÓVOA, Antônio. **Os professores na virada do milênio: do excesso dos discursos à pobreza das práticas**. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v 25, n. 1, p. 11-20, jan/jun. 1999.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. **A Educação Básica na Lei de Diretrizes e Bases na Educação Nacional: breve balanço sobre a organização escolar e o trabalho docente**. In: SOUZA, João Valdir Alves. (org.). **Formação de Professores para Educação Básica: dez anos da LDB**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.
- PRADA, Luis Eduardo. **Formação participativa de Docentes em Serviço**. Taubaté: Cabral Editora Universitária, 1997.
- SCHEIBE, Leda. Políticas para a Formação dos Profissionais da Educação neste Início de Século: análise e perspectivas. **Anais da 26ª Reunião da Anped**, Caxambu, 2003.
- SOUZA, Sandra Zákia. Avaliação de Cursos: um componente de políticas de formação continuada de professores. In: SILVA, Aída Maria Monteiro, MACEDO, Francimar Martins Texeira et. al. (orgs.). **Políticas Educacionais, Tecnologias e Formação do Educador: repercussões sobre a Didática e as Práticas de Ensino**. Recife: ENDIPE, 2006.
- ZEICHER, Kenneth M. **A formação reflexiva de professores: idéias e práticas**. Lisboa: Educa e autor, 1993.