



UnB

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

RENATO BARROS DE ALMEIDA

REDE NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES –
RENAFOR: institucionalidade, concepções, contradições e possibilidades

BRASÍLIA - DF

2020

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Barros de Almeida, Renato
Br REDE NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES -
RENAPOR: institucionalidade, concepções, contradições e
possibilidades / Renato Barros de Almeida; orientador Kátia
Augusta Curado Pinheiro Cordeiro da Silva. -- Brasília,
2020.
333 p.

Tese (Doutorado - Doutorado em Educação) -- Universidade
de Brasília, 2020.

1. Formação continuada de professores. 2. Rede Nacional
de Formação Continuada de Professores. 3. Políticas Públicas
de Educação. 4. concepções de Formação de Professores. I.
Augusta Curado Pinheiro Cordeiro da Silva, Kátia , orient.
II. Título.

RENATO BARROS DE ALMEIDA

REDE NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES –
RENAFOR: institucionalidade, concepções, contradições e possibilidades

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Doutor em Educação.

Linha de Pesquisa: Profissão Docente, Currículo e Avaliação (PDCA).

Orientadora: Profa. Dra. Kátia Augusta Curado Pinheiro Cordeiro da Silva.

BRASÍLIA - DF

2020

RENATO BARROS DE ALMEIDA

REDE NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES –
RENAFOR: institucionalidade, concepções, contradições e possibilidades

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, como requisito para a obtenção do título de Doutor em Educação. Avaliada em 13/04/2020, pela banca examinadora constituída pelas seguintes professoras:

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Kátia Augusta Curado Pinheiro Cordeiro da Silva (Orientadora – UnB/FE)

Profa. Dra. Ivone Garcia Barbosa (Membro externo - UFG/FE)

Profa. Dra. Helena Lopes Costa de Freitas (Membro externo - Unicamp/FE)

Profa. Dra. Shirleide Pereira da Cruz (Membro interno - UnB/FE)

Profa. Dra. Ana Sheila Fernandes Costa (Suplente - UnB/FE)

BRASÍLIA - DF

2020

Dedicatória

Ao meu pai, Jovelino José de Almeida, falecido em fevereiro de 1991, mas vivo em minha memória e busca eterna de ser e estar no mundo.

À minha família, Arthur Almeida e Miguel Almeida, que minha caminhada também seja inspiração para a construção de vocês. Fernanda Carolina, por compor minha história.

AGRADECIMENTOS

Agradecer é mostrar gratidão e neste momento de finalização de uma jornada de quatro anos, muitos estudos e inúmeros desafios, gratidão é algo que não nos falta. O trabalho de produção de uma tese é individual, mas contraditoriamente coletivo, em meu caso digo sempre que foi um trabalho realizado com muitas mãos, mãos estas que de diferentes manifestações estiveram presentes, desde um toque de incentivo até colocá-las na massa. Enfim tanto trabalho, tantos dias que não vou economizar na escrita e no reconhecimento de gratidão.

Institucionalmente quero registrar o agradecimento:

À Faculdade de Educação da Universidade de Brasília que me acolheu em um projeto formativo e me fez vivenciar e avançar num campo teórico jamais dimensionado por mim.

Ao GEPFAPe, grupo de estudos e pesquisa que proporcionou conhecer o que é coletividade, me mostrou que é possível ser parte e todo ao mesmo tempo.

À Universidade Estadual de Goiás, local de trabalho, de realização e de defender a educação pública de qualidade no interior do meu estado.

À Pontifícia Universidade Católica de Goiás espaço de trabalho e de muita aprendizagem em parceria a muitos colegas e amigos.

À Faculdade Sul-Americana, instituição na qual sempre me apoiou, acreditou e me ensinou que é possível ser humanos mesmo no espaço privado.

À Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás que ao longo de minha formação até o mestrado me mostrou o caminho e me formou para a docência e a pesquisa.

Ao Núcleo de Estudos e Pesquisa da Infância e sua Educação em Diferentes Contextos que desde 2002 me constitui como professor e pesquisador.

Profissionalmente quero agradecer:

À minha orientadora, Professora Kátia Curado Pinheiro Cordeiro da Silva por tamanha compreensão e contribuição como professora e parceira na produção deste trabalho de doutorado.

À banca de qualificação e de defesa, Profa. Dra. Ana Sheila Fernandes Costa; Profa. Dra. Helena Lopes Costa de Freitas, Profa. Dra. Ivone Garcia Barbosa;

Profa. Dra. Maria Abádia da Silva; Profa. Dra. Shirleide Pereira da Cruz; que com tanto esmero e empenho puderam qualificar e validar este trabalho.

Aos professores do Programa de Pós-graduação em Educação da UnB, em especial Prof. Dr. Erlando Rêses, Prof. Dr. Marcelo Húngaro; que puderam me mostrar outros ventos acadêmicos distintos dos que eu havia estudado até então.

À Noeli que de forma tão atenciosa pode contribuir com a revisão ortográfica final desta tese.

À Prof. Márcia Helena diretora da UEG Campus Jaraguá que não mediu esforços para apoiar cada necessidade minha nesta jornada.

Ao Prof. Dr. Romilson Martins Siqueira, diretor da Escola de Formação de Professores e Humanidades da PUC Goiás que soube entender em momentos importantes necessárias.

Ao Prof. Paulo Gonçalves Castro, Prof. Dr. Iury Castro e Ítalo Castro diretores da FASAM que de forma tão humana sempre estiveram proporcionando a mim o apoio e a compreensão.

À Concentre salas de estudos, local que presenciou os melhores e os piores momentos desta jornada de produção da tese.

Pessoalmente quero registrar minha gratidão:

À minha família, sem dúvida estes são os que me fortaleceram e me moveram ir até o fim. Fernanda Carolina, minha esposa, mulher forte, determinada e sábia. Grato pela forma com a qual você ao longo destes anos tem me ensinado o que é a vida. Grato pela tolerância com meu projeto, meu respeito a você. Arthur Almeida e Miguel Almeida vocês são o motor de minha existência, papai agradece a forma como vocês foram filhos de um trabalhador estudante.

À minha mãe, D. Lázara, que neste processo da vida em especial do doutorado soube me entender como homem e filho. Mãe grato por todos os socorros oferecidos a mim.

Aos meus irmãos, Liliane, Luciana e Rogério. Lili minha eterna gratidão pela irmandade existente entre nós. Lú, grato pelo empréstimo do consultório ou mesmo do quarto para meus estudos e da casa para nos finais de semana para soltar as feras, esse doutorado trouxe de volta nossa relação. Rogério, grato pela força que talvez nem você saiba que me foi dada na condição de sempre buscara superação.

Aos meus cunhados Marcos, Élcio, Flávia, Marcelo e Patrícia a existência de vocês contribuíram para a minha. Grato por cada gesto de apoio ofertado a mim.

Aos meus tios, Maria Helena e José Maria, Maria Lúcia e Félix, Maria Alvina e Mário, Dejanira e Altamir. A presença de vocês em minha história é considerável. Tio Zé ao senhor uma especial gratidão pelo companheirismo e ensinamentos acadêmicos. Lé, valeu seu apoio financeiro nos meus estudos ainda na educação básica.

Aos meus sobrinhos Melissa, Gabriel, Ana Isabela, Daniel, Augusto, Maria Beatriz, Kalil e Luísa, cada um de vocês têm sua relevância para mim e, portanto, fica aqui o registro da gratidão por ter tido a oportunidade de conviver com vocês na minha existência.

Aos amigos W3, Rodrigo e Rosiris. Grato pelo companheirismo, parceria, apoio, convivência... tantas coisas. Grato a oportunidade de consolidar uma amizade real com vocês.

Aos amigos de trabalho Maria Cristina, Márcia, Sylvana, Janaína, Marcilene, Romilson, Adevane, Marcela, Mariângela, Regina, Cida Costa, Ednamar, Roberta, Christiane, Celso, Regina, Cida Costa e Luana. Gratidão a tantas pequenas grandes ajudas incondicionalmente dadas a mim.

Aos amigos da UnB Solange, Dayse, Andrea, Deise, Fernando, Fernanda, Viviane, Alessandra. Grato pela forma tão singela e carinhosa que me acolheram. Solange e Dayse um agradecimento especial a vocês que foram ainda mais parceiras.

À Ivone, para mim sempre professora Ivone, quanta gratidão a senhora que desde 2002 me acolheu em um corredor da FE/UFG e com sua forma doce, mas rigorosa me fez ver a realidade e me fazer um novo no mesmo.

À Kátia Augusta, de colega de grupo de estudos e pesquisa, companheira em curso pelo estado de Goiás a uma referência intelectual, profissional e acima de tudo humana. Reitero minha sempre gratidão.

À Estelamaris Brant, professora, mas ao mesmo tempo companheira, obrigado pelos ensinamentos da língua portuguesa, mas agradeço de verdade compartilhar a vida com a senhora.

À Eliane Silva, professora quão grande e valiosa foi sua jornada junto comigo nesta tese, cada palavra, cada consolo, cada incentivo.

Ao Rodrigo Fideles Mohn, você foi o incentivador de estar hoje finalizando nesta universidade este trabalho, grato sempre por ter motivado me doutorar na UnB.

À Rosiris, que ser humano bacana e quanto foi bom seu apoio e sua ajuda, serei grato sempre por cada palavra, cada ação solidária sua comigo.

À Alba Christiane, colega amiga de trabalho que em tantos momentos me fortaleceu e ajudou assumindo projetos nossos sozinha.

À Professora Clélia Brandão Alvarenga Craveiro que com sua longa caminhada nas políticas públicas tanto me auxiliou a localizar e contactar os sujeitos da pesquisa inclusive negociando momentos para realização das entrevistas.

Ao colega de trabalho e parceiro Romilson Martins Siqueira, grato por tantas compreensões e em especial pela ajuda inusitada em um café, fez acontecer uma das minhas primeiras entrevistas que estava tão difícil de acontecer.

Aos amigos da vida vivida Reginaldo e Cíntia, Rodrigo e Rubia, Daniela, Valeska, Mônica, Renato Fagundes grato por não me deixar abandonado da vida social, com vocês pude também me divertir mesmo sem condições.

Aos meus alunos da UEG e PUC Goiás pela compreensão incondicional durante o doutorado de minhas ausências quando necessário. Meu reconhecimento a vocês.

Eu quero dizer agora o oposto do que eu disse antes; eu prefiro ser essa metamorfose ambulante; do que ter aquela velha opinião formada sobre tudo é chato chegar a um objetivo num instante; Eu quero viver nessa metamorfose ambulante; Do que ter aquela velha opinião formada sobre tudo (RAUL SEIXAS, 1945-1989).

RESUMO

A presente pesquisa está vinculada à Linha de Pesquisa Profissão Docente, Currículo e Avaliação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília (FE/UnB) e ao Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Formação e Atuação de Professores/Pedagogos (GEPFAPe). Teve como tema a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR), sua institucionalidade e concepções de formação continuada de professores. Nosso objetivo pautou a análise do processo de construção da RENAFOR como política pública de educação para formação continuada, buscando apreender as disputas e os embates no seu movimento histórico de 2003 a 2016. Partindo da compressão de que havia múltiplas determinações da RENAFOR, a abordagem metodológica de perspectiva qualitativa nos conduziu à apreensão do que não se apresenta de imediato e então realizamos pesquisa nos documentos e nas produções objetivadas, nos trabalhos analisados, produções oficiais e também em entrevistas com intelectuais que estiveram presentes naquele contexto de institucionalidade da RENAFOR. Desvelar a constituição da rede; realizando o caminho do que se dá imediato para as determinações mediadas e reconhecer no movimento ora as idas, ora as vindas permitiram nossa proposição de tese. O estudo indicou que a RENAFOR não conseguiu se conectar a uma concepção de formação continuada que articulasse a forma de organização da escola à formação do professor, vinculando-a, por sua vez, às grandes questões sociais e ao movimento dos trabalhadores pela construção de uma nova sociedade, justa, democrática e igualitária. Assim, diante de uma interrogação central – que determinações constituem as possibilidades e as contradições na historicidade da RENAFOR, entre os anos de 2003 e 2016, para a formação continuada de professores da Educação Básica no Brasil – apreendemos que a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores foi uma política pública de governo para formação continuada de professores que em sua institucionalidade demarca ora resistência, ora adesão às orientações neoliberais, em especial, aquelas propostas pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), não consolidando uma formação continuada de professores com lógica própria desta modalidade de formação.

Palavras-chave: Formação continuada. RENAFOR. Políticas Públicas de Educação. Concepções.

ABSTRACT

This research is linked to the line of research named Profession, Curriculum and Evaluation of the Post-graduation Program in Education at the Faculty of Education of the University of Brasília (FE / UnB) and to the Study and Research Group on Teacher Training and Performance / Education (GEPFAPe). The theme was the National Network for Continuing Education of Teachers - RENAFOR, its institutionally and concepts of continuing education for teachers. Our objective was to analyze the construction process of RENAFOR as a public education policy for continuing education, seeking to apprehend the disputes and conflicts in its historical movement from 2003 to 2016. It started with the comprehension of multiple determinations of RENAFOR. The methodological approach was qualitative-quantitative perspectives which led us to apprehend what does not appear immediately. In addition, we conducted research in the documents, in the objectified productions, in the analyzed works, official productions and also in interviews with intellectuals who were present in that institutional context of RENAFOR. Unveil the constitution of the network; realizing the path of what happens immediately to the mediated determinations and recognizing in the movement sometimes the comings and goings allowed our thesis proposal. The study indicated that RENAFOR was unable to connect to a concept of continuing education that articulated the form of school organization with teacher training, linking it, in turn, to major social issues and the movement of workers to build a new, fair, democratic and egalitarian society. Thus, faced with a central question - what determinations constitute the possibilities and contradictions in the historicity of RENAFOR, between the years 2003 and 2016, for the continuing education of teachers of Basic Education in Brazil - we learn that the National Network of Continuing Education of Teachers was a public government policy for the continuous training of teachers, which in its institutional framework sometimes shows resistance and sometimes adherence to neoliberal guidelines, especially those proposed by the OECD, not consolidating continuing teacher training with the logic of this type of training.

Keywords: Continuing education. RENAFOR. Public Education Policies. Conceptions.

RESUMEN

Esta investigación está vinculada a la Línea de Investigación de la Profesión Docente, Plan de estudios y evaluación del Programa de Posgrado en Educación de la Facultad de Educación de la Universidad de Brasilia (FE / UnB) y al Grupo de Estudio e Investigación sobre Formación y Desempeño de Docentes / Pedagogos (GEPFAPe). El tema fue la Red Nacional para la Educación Continua de Maestros - RENAFOR, su institucionalidad y conceptos de educación continua para maestros. Nuestro objetivo fue analizar el proceso de construcción de RENAFOR como una política pública de educación para la educación continua, buscando aprehender las disputas y enfrentamientos en su movimiento histórico de 2003 a 2016. Partiendo de la comprensión de que había múltiples determinaciones de RENAFOR, el enfoque metodológico desde una perspectiva cualitativo-cuantitativa nos llevó a comprender lo que no aparece de inmediato y luego realizamos investigaciones en los documentos y en las producciones objetivadas, en los trabajos analizados, las producciones oficiales y también en entrevistas con intelectuales que estuvieron presentes en ese contexto institucional de la RENAFOR. Revelar la constitución de la red; darse cuenta del camino, de lo que sucede inmediatamente a las determinaciones mediadas y reconocer en el movimiento a veces las idas y venidas que permitieron nuestra propuesta de tesis. El estudio indicó que la RENAFOR, no pudo conectarse con un concepto de educación continua que articulara la forma de organización escolar con la capacitación de docentes, vinculándola, a su vez, con los principales problemas sociales y el movimiento de trabajadores para construir una sociedad nueva, justa, democrática e igualitaria. Así, ante una pregunta central: qué determinaciones constituyen las posibilidades y contradicciones en la historicidad de la RENAFOR, entre los años 2003 y 2016, para la educación continua de los docentes de Educación Básica en Brasil - aprendemos que la Red Nacional de Educación Continua de los docentes, era una política pública del gobierno para la formación continua de docentes, que en su marco institucional demarca a veces la resistencia y a veces la adhesión a las directrices neoliberales, especialmente las propuestas por la OCDE, sin consolidar la formación continua de docentes con la lógica de este tipo de formación.

Palabras clave: Educación continua. RENAFOR. Políticas públicas de educación. Concepciones

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|-----|
| Figura 1 – Quadro analítico da Atividade. | 119 |
| Figura 2 – Estrutura conceitual para atividade | 141 |
| Figura 3 – Estrutura organizacional da RENAFOR (2005)..... | 208 |
| Figura 4 – Estrutura organizacional da RENAFOR (2009)..... | 219 |
| Figura 5 – Estrutura organizacional da RENAFOR (2011)..... | 225 |
| Figura 6 - Linha Histórica RENAFOR..... | 232 |
| Figura 7 - Ilustração da proposta de Rede de Formação Continuada de Professores | 293 |
| Figura 8 - Esquema final da tese..... | 311 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|---|-----|
| Quadro 1 – Quadro de coerência dos elementos do projeto de Tese..... | 42 |
| Quadro 2 – Síntese das buscas no Catálogo Teses e Dissertações da CAPES. | 62 |
| Quadro 3 – Síntese das buscas no GT8 – Formação de Professores da ANPEd. ... | 65 |
| Quadro 4 – Síntese das buscas ENDIPE..... | 66 |
| Quadro 5 – Síntese das buscas - Revistas Qualis A..... | 67 |
| Quadro 6 – Síntese das buscas - Revistas Qualis B..... | 67 |
| Quadro 7 – Quadro síntese de trabalhos a serem analisados. | 68 |
| Quadro 8 – Concepções de formação continuada retiradas dos trabalhos analisados. | 76 |
| Quadro 9 – Implicações políticas | 134 |
| Quadro 10 – Síntese do que os países participantes da pesquisa OCDE (2002-2004) esperam/exigem do professor. | 147 |
| Quadro 11 – Citações que reforçam a defesa da formação em serviço..... | 149 |
| Quadro 12 – Sugestões de políticas futuras – OCDE (2006)..... | 154 |
| Quadro 13 – Prioridades básicas para pesquisas..... | 160 |
| Quadro 14 – Ações Públicas Brasileiras em consonância com as orientações OCDE (2004)..... | 165 |
| Quadro 15 – Ações apoiadas pelo MEC no Edital n.01/2003. | 200 |
| Quadro 16 – Relação Áreas de formação e Universidades no Manual da Rede Nacional de Formação Continuada (BRASIL, 2004b)..... | 201 |
| Quadro 17 – Princípios e Diretrizes definidos nas Orientações Gerais (2005). | 206 |
| Quadro 18 – Atribuições dos comitês gestores 2009 e 201..... | 221 |
| Quadro 19 – Dados dos Encontros Nacionais da ANFOPE de 2002 a 2016. | 234 |
| Quadro 20 – Concepção de formação continuada expressa nos documentos finais dos Encontros Nacionais da ANFOPE de 2002 a 2016. | 237 |
| Quadro 21 – Relação de entrevistas e representação dos sujeitos. | 251 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|----------|---|
| ANFOPE | Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação |
| ANPAE | Associação Nacional de Política e Administração da Educação |
| ANPEd | Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação |
| BIRD | Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento |
| BM | Banco Mundial |
| BNC | Base Comum Nacional |
| CAPES | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior |
| CBE | Conferência Brasileira de Educação |
| CD-ROOM | <i>Compact Disc Read-Only Memory</i> (Disco Compacto de Memória Apenas de Leitura) |
| CNE | Conselho Nacional de educação |
| COMFOR | Comitê Gestor Institucional de Formação Inicial e Continuada dos Profissionais da Educação Básica |
| CONAFOR | Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica |
| CONARCFE | Comissão Nacional de Reformulação dos Cursos de Formação do Educador |
| CONSED | Conselho Nacional de Secretários de Educação |
| CP | Conselho Pleno |
| DED | Diretoria Educação a Distância |
| DFPEB | Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica |
| ENANFOPE | Encontro Nacional da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação |
| ENDIPE | Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino |
| FE | Faculdade de Educação |
| FMI | Fundo Monetário Internacional |
| GEPFAPe | Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Formação e Atuação do Professor Pedagogo |
| IDEB | Índice de Desenvolvimento da Educação Básica |
| INEP | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais |
| ISE | Instituto Superior de Educação |
| LDB | Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira |
| MEC | Ministério de Educação |
| OCDE | Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico |
| OIE | Organização dos Estados Ibero Americanos para Educação |
| PAR | Plano de Ações Articuladas |
| PARFOR | Plano Nacional de Formação de Formação de Professores da Educação Básica |
| PDE | Plano de Desenvolvimento da Educação |
| PDF | <i>Portable Document Format</i> (Formato Portátil de Documento) |
| PISA | <i>Programme for International Student Assessment</i> |
| PNE | Plano Nacional de Educação |

| | |
|------------|--|
| PUC/MG | Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais |
| PUC/PR | Pontifícia Universidade Católica do Paraná |
| PUC/RJ | Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro |
| PUC/RS | Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul |
| PUC/SP | Pontifícia Universidade Católica de São Paulo |
| REDESTRADO | Rede Latino-Americana de estudos sobre Trabalho Docente |
| RENAFOR | Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica |
| RENAFORM | Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica |
| RIACES | Rede Ibero-americana para Acreditação da Qualidade da Educação Superior |
| RNFC | Rede Nacional de Formação Continuada de Professores |
| SAEB | Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica |
| SEB | Secretaria de Educação Básica |
| SECAD | Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade |
| SECADI | Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão |
| SESU | Secretaria de Educação Superior |
| SIEF | Secretaria de Educação Infantil e Fundamental |
| UEMS | Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul |
| UEPG | Universidade Estadual de Ponta Grossa |
| UFAM | Universidade Federal do Amazonas |
| UFBA | Universidade Federal da Bahia |
| UFC | Universidade Federal do Ceará |
| UFES | Universidade Federal do Espírito Santo |
| UFG | Universidade Federal de Goiás |
| UFJF | Universidade Federal de Juiz de Fora |
| UFMG | Universidade Federal de Minas Gerais |
| UFMT | Universidade Federal de Mato Grosso |
| UFPA | Universidade Federal do Pará |
| UFPE | Universidade Federal de Pernambuco |
| UFPR | Universidade Federal do Paraná |
| UFRJ | Universidade Federal do Rio de Janeiro |
| UFRN | Universidade Federal do Rio Grande do Norte |
| UFS | Universidade Federal de Sergipe |
| UnB | Universidade de Brasília |
| UNDIME | União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação |
| UNESCO | Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura |
| UNESP | Universidade Estadual Paulista |
| UNICAMP | Universidade Estadual de Campinas |
| UNISINOS | Universidade do Vale do Rio Sinos |
| USP | Universidade de São Paulo |

SUMÁRIO

| | |
|---|-----|
| INTRODUÇÃO | 16 |
| Objeto, problematização e questões de investigação | 18 |
| Objetivos da Pesquisa | 22 |
| Abordagem metodológica | 22 |
| Referencial teórico | 28 |
| Instrumentos e técnicas de pesquisa | 44 |
| 1 FUNDAMENTOS CONCEITUAIS E POLÍTICOS SOBRE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO BRASIL | 58 |
| 1.1 Estado do conhecimento sobre formação continuada de professores no Brasil: localizando nas produções a base conceitual..... | 61 |
| 1.2 Continuidades e rupturas conceituais que se fundamentam as produções científicas no campo da formação continuada de professores no Brasil de 2003 a 2016..... | 69 |
| 1.3 Bases políticas fundamentais para compreensão da formação continuada de professores: políticas sociais e educacionais na virada do século XXI | 79 |
| 2 POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES: ESTRATÉGIAS E ORIENTAÇÕES INTERNACIONAL E NACIONAL | 111 |
| 2.1 Orientações, Influências e Determinações das instituições internacionais: OCDE e a formação de professores..... | 115 |
| 2.2 Características e estratégias da formação continuada de professores nos documentos analisados da OCDE..... | 162 |
| 3 FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO BRASIL: HISTÓRICO E CONCEPÇÕES | 172 |
| 3.1 Concepções de Formação Continuada de Professores..... | 175 |
| 3.2 Formação Continuada de Professores até a promulgação da LDB 9.394/1996..... | 185 |
| 3.3 Formação Continuada de Professores a partir da LDB 9.394/1996: desdobramentos políticos..... | 189 |
| 4 PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA REDE NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES – RENAFOR: PRINCÍPIOS, FINALIDADES E EMBATES | 195 |
| 4.1 Processo de construção da RENAFOR: concepções, princípios e estratégias..... | 196 |

| | |
|---|-----|
| 4.2 Entidades científicas e acadêmicas e seus posicionamentos na constituição da RENAFOR | 233 |
| 4.3 Atores e setores na constituição da RENAFOR: dos documentos e sobre a complementariedade das entrevistas e apreensões da pesquisa | 249 |
| 4.3.1 A RENAFOR como uma política pública de formação continuada na ideia de rede | 252 |
| 4.3.2 Os princípios de formação continuada de professores que consubstanciaram a RENAFOR..... | 255 |
| 4.3.3 A perspectiva de financiamento, demanda e oferta da formação continuada de professores..... | 258 |
| 4.3.4 A relação universidade, sistemas estaduais e municipais de ensino e o Ministério da Educação. | 263 |
| 4.3.5 A gestão por comitês, como uma forma de descentralizar a política nacional de formação continuada..... | 266 |
| 4.3.6 A institucionalidade da RENAFOR como política pública de formação continuada de professores. | 267 |
| 4.3.7 Concepções de formação continuada de professores em disputa na RENAFOR | 272 |
| 4.4 A Rede Nacional de Formação de Professores: uma síntese a se articular | 275 |
| 4.5 Proposições para políticas de formação continuada de professores | 290 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 304 |
| REFERÊNCIAS..... | 312 |
| APÊNDICE A – Lista de sujeitos em função administrativa com relação direta com o período de produção dos documentos da RENAFOR | 324 |
| APÊNDICE B – Carta convite e roteiro de entrevista | 326 |
| APÊNDICE C – Lista de documentos RENAFOR analisados | 328 |

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa teve como ponto de partida algumas inquietações em torno do discurso, historicamente constituído, acerca da insuficiência da formação inicial de professores no Brasil, incluindo as ofertas de formação continuada realizadas no cotidiano de professores em exercício. Essas preocupações suscitaram outras questões em relação à concepção de formação continuada de professores da Educação Básica no Brasil, tornando-se, por isso, objeto deste relato investigativo.

Mundialmente, a partir do neoliberalismo¹, as transformações técnico-científicas, econômicas e políticas em ocorrência na sociedade e na cultura demarcam um contexto em que as relações sociais se (re)organizam constantemente. Essas alterações são resultantes das exigências impostas pelo processo de reestruturação do capitalismo, cuja aplicação imprimiu uma nova configuração ao modo de produção.

Nesse cenário, paradigmas econômicos mais flexíveis, bem como mudanças significativas podem ser observadas no mundo do trabalho, imprimindo um processo intenso de transformações no âmbito mais amplo da sociedade. Por isso, a educação, que não está desvinculada do contexto social, passa por essas influências.

Kuenzer (1999) chama a atenção para o fato de que as mudanças ocorridas no mundo do trabalho trazem novos contornos para a educação e para a formação do professor, ressaltando que a cada nova etapa de desenvolvimento social e econômico “[...] correspondem projetos pedagógicos, aos quais correspondem perfis diferenciados de professores, de modo a atender às demandas dos sistemas sociais e produtivos com base na concepção dominante [...]” (p. 166).

Sendo assim, as reformas educacionais empreendidas tanto no panorama internacional quanto brasileiro, principalmente no final dos anos 1990 e início dos anos 2000, destacam o papel dos professores como principais agentes materializadores das políticas educacionais.

Nesse âmbito, a formação continuada aparece associada ao processo de melhoria das práticas desenvolvidas pelos professores em seu cotidiano, passando,

¹ Este conceito será tratado no tópico 1.1 desta tese.

assim, a ser destacada perante os discursos oficiais como possibilidade de construção de um novo perfil profissional.

Cabe destacarmos que, no contexto atual, a formação continuada tem sido alvo do discurso dominante e das agendas das políticas educacionais, uma vez que esse eixo da formação docente tem sido reconhecido pelo discurso dominante como um dos elementos que poderá concretizar as inovações exigidas pelas mudanças ocorridas na sociedade.

Assim, as propostas de formação docente elaboradas pelo Estado brasileiro – no contexto da reforma educacional, a partir da década de 1990 – buscam oferecer uma nova visão para a formação dos professores, ajustando-a não só à educação para o século XXI, mas também às demandas advindas da reestruturação produtiva² em desenvolvimento no mundo do trabalho. Essa perspectiva de formação está em consonância com as políticas delineadas para a América Latina, as quais possuem como principais articuladores os Organismos Internacionais.

É importante notar que houve uma mobilização do governo federal nos últimos anos visando à ampliação da oferta de ações para a formação dos professores da Educação Básica. Ainda que estas configurem uma resposta fragmentada aos desafios sociais, cabe reconhecê-las para examiná-las cuidadosamente. É clara a intenção do governo federal, por intermédio do MEC, de instituir um sistema nacional de educação, assumindo maior responsabilidade pela formação dos professores, com políticas que envolvem os entes federados.

Por esse ângulo, a presente pesquisa teve como temática de discussão as concepções e ações de formação de professores nas políticas oficiais de formação continuada para a Educação Básica no Brasil, a partir de 2003, tendo como marco histórico a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR).

Justificamos a necessidade de estudarmos a RENAFOR para entendermos que esta Rede materializa uma forma inaugural de tratar a formação continuada no Brasil. Conforme constatado no Estado do Conhecimento produzido para a tese, não

² A reestruturação produtiva foi iniciada com o neoliberalismo. A transferência sistemática de capitais ao mercado financeiro e, baseado na Revolução Tecnológica, implementando-se os modelos de produção idealizados em outros países desenvolvidos economicamente. Para Antunes (1995), a reestruturação produtiva iniciada na década de 1970, concomitante à ideologia neoliberal, interferiu em grande medida na organização da produção, bem como nas esferas do Estado e das políticas públicas.

há produção acadêmica que verticalize a compressão e a constituição da RENAFOR, assim como propomos em nossa pesquisa. Entendemos que, academicamente, sua relevância está na compreensão, produção e registro de sua vivacidade histórica, bem como na materialidade das ações implementadas pela política pública nacional para a formação de professores no Brasil, implementada por mais de uma década.

Em relação ao aspecto social, no entendimento da perspectiva da RENAFOR, tivemos como analisar, inferir e propor continuidades, descontinuidades e rupturas de concepções e práticas presentes nessa inaugural forma de tratamento da formação continuada de professores realizada em nosso país.

No reconhecimento de que a RENAFOR, como primeiro projeto nacional de formação continuada de professores, foi pouco estudado no campo da formação de professores – com verticalidade para a proposta da Rede de forma ampla, original e constitutiva –, ressaltamos que a presente pesquisa considerou quatro pontos de análise, sendo eles: 1. Sua condição de existência, incluindo o cenário político e histórico no qual foi constituída e realizada; 2. O pensamento da formação de professores no Brasil, em forma de rede – algo que muitos intelectuais e entidades defendiam; 3. A compreensão de que a Rede teve de se constituir como uma política nacional de formação continuada de professores em um contexto cujo questionamento de qualidade da escola pública e, conseqüentemente, da formação de professores no Brasil estava em vigor; 4. A perspectiva de rede como forma de conhecimento no campo da formação de professores, em especial na formação continuada de professores.

Objeto, problematização e questões de investigação

Nas Ciências Sociais, diferentes interpretações podem ser atribuídas para os termos “delineamento, plano de pesquisa, projeto de pesquisa”, entre outras adjetivações. Por isso, escolhemos utilizar o termo delineamento, pois, a ele, pode ser dada uma interpretação mais ampla. Além do aspecto metodológico, esse termo pode, também, abranger o problema de pesquisa, a problemática que o inspirou, a estratégia de pesquisa e sua pertinência.

Geralmente, o objeto de pesquisa é definido como um hiato que é preciso preencher. Deslauriers e Kérist (2012) enfatizam que o pesquisador escolhe seu

objeto após identificar uma falta que ele entende existir no campo de estudos de determinada área. Em nosso caso, explicitaremos que se refere ao campo da formação continuada de professores.

Nesse sentido, algumas questões se impõem para a elaboração do objeto de pesquisa, como, por exemplo: se ele é mais geral ou preciso, se mais simples no início e mais complexo depois etc. Enfim, o objeto de pesquisa é sempre “[...] ponto de partida e um ponto de chegada” (DESLAURIERS; KÉRIST, 2012, p. 132).

Em concordância com essas ideias e, ainda, buscando a síntese e a objetividade, definimos o seguinte objeto de pesquisa: historicidade e contradições da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR).

Para pensarmos a problemática de pesquisa, é pertinente retomarmos o texto denominado *Apontamentos para reflexão sobre o conceito de problema e sua aplicação em trabalhos acadêmicos*, elaborado por Uihôa (1998) – professor de Filosofia Política e de Filosofia do Direito da Universidade Federal de Goiás (UFG). Segundo ele, a ação do professor, ao procurar se aproximar da significação acerca do termo “problema”, caracteriza-se como um *inacabamento* – no que se refere à apreensão da realidade – ou como um *turvamento* frente ao real – em face de o pesquisador desconhecer a realidade – e, de forma simultânea, em virtude de haver a emergência de uma necessidade imperiosa de ele ter de desvendá-la (pelo caminho teórico) para, assim, tornar clara essa percepção turva que ele tem da realidade.

Além dessa conceituação, inferimos que se faz necessário, ainda, esclarecer que o problema precisa configurar-se “[...] em um enunciado explicitado de forma clara, compreensível e operacional, cujo melhor modo de solução ou é uma pesquisa ou pode ser resolvido por meio de processos científicos [...]” (LAKATOS; MARCONI, 2003, p. 127).

Ao tomarmos como base tais concepções, considerando os argumentos precedentes – a respeito das reflexões apresentadas –, apresentamos a seguinte questão problema: **Quais são as determinações que constituem as possibilidades e as contradições na historicidade da RENAFOR, entre os anos de 2003 e 2016, para a formação continuada de professores da Educação Básica no Brasil?**

Entendemos que a RENAFOR se constituiu em um momento de avanços, contradições e reforma. A Rede é histórica. Por isso, foi preciso compreendê-la para

observarmos os avanços, recolocá-los e não retrocedermos diante dos seus limites. Nesse sentido, entendemos que a pesquisa – aqui relatada – justificou-se sob três aspectos: pessoal, acadêmico e social.

Sob o prisma pessoal, salientamos que foi de fundamental importância para a condução da presente pesquisa a compreensão a respeito da formação continuada de professores – em virtude de há mais de doze anos trabalhar em duas universidades com formação de professores no Estado de Goiás, tendo, nesses anos, me dedicado à formação continuada de profissionais da educação no estado goiano e no Brasil –, revelando interesse pelo estudo e aprofundamento na produção de conhecimento no campo da formação de professores em nosso país.

Em relação à perspectiva acadêmica, justificamos a necessidade de estudarmos a RENAFOR para entendermos que esta Rede consiste uma forma inaugural de tratar a formação continuada no Brasil e, conforme constatado em nosso levantamento das produções brasileiras e registradas no Estado do Conhecimento produzido para a tese, não há produção acadêmica que verticalize a compressão e constituição da RENAFOR tal qual propomos neste projeto. Entendemos ainda que, academicamente, sua relevância está na possibilidade de compreensão, produção e registro da vivacidade histórica desta rede e da materialidade das ações implementadas pela política pública nacional para formação de professores no Brasil por mais de uma década.

Em relação ao aspecto social, esclarecemos que a pertinência desta proposta de pesquisa está na possibilidade de, ao entendermos a perspectiva da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, podermos analisar, inferir e propor continuidades, rupturas e discontinuidades de concepções e práticas presentes nesta inaugural forma de tratamento da formação continuada de professores realizada em nosso país. Compreendemos então que socialmente podemos contribuir para o entendimento do que foi proposto, do que foi implementado e do que foi materializado pela política nacional de formação de professores no Brasil de modo a podermos pensar e, talvez, propor possíveis formas alternativas.

Para Salomon (2012, p. 337), ao elaborarmos uma questão é necessário compreendermos que estamos diante do problema “[...] justamente porque é, ao mesmo tempo, novo (estranho, misterioso, confuso... ou uma dificuldade que antes não existia) e confrontado com nosso conhecimento até aquele momento [...]”.

Ainda, nesse sentido, deduzimos que, dialeticamente, o problema por excelência é uma situação conflitiva, uma vez que é caracterizado pela oposição de polos em conflito ou em contradição. Com efeito, a contradição se esconde, não sendo, por isso, de simples percepção e compreensão a sua identificação. Isso torna o problema complexo, “[...] debaixo da complexidade se ocultaria a contradição [...]”. Dessa maneira, então, é preciso marcar que “[...] a solução do problema tem de ser proporcional à natureza do problema. Donde se extrai a regra de ouro: não há solução simples para problemas complexos [...]” (SALOMON, 2012, p. 353).

Segundo o autor, na lógica dialética, dois princípios são fundamentais para a elaborarmos um problema: 1. Fazer a formulação em forma de pergunta; 2. Formular a pergunta em função da contraposição com o conhecimento anterior. Assim:

A formulação do problema dentro dessa lógica é uma operação que há de levar em conta os tipos de perguntas oferecidos pela própria lógica [...] há que derivar a pauta para distinguir as espécies de perguntas científicas, da que tomou para classificar o conceito [...] (SALOMON, 2012, p. 342).

Ao considerarmos essa concepção, o problema de pesquisa foi formulado em consonância com a Linha de Pesquisa Profissão Docente, Currículo e Avaliação (PDCA) do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Brasília (UnB) e do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre a Formação de Professores/Pedagogos (GEPFAPE), ao qual a presente pesquisa está vinculada, tendo como horizonte de investigação o campo da formação de professores. Dessa forma, ao definirmos o recorte – formação continuada de professores –, delimitamos o tema. Ainda, no que diz respeito à especificação da temática, indagamos sobre a política nacional para essa formação e, assim, optamos pela Política Nacional de Formação Continuada de Professores.

O processo de constituição da política da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR) apresenta possibilidades e contradições, justamente na formação continuada de professores. Diante disso, apresentamos as seguintes questões investigativas:

- Que fundamentos e concepções revelam o movimento de constituição da RENAFOR?
- Que características foram assumidas pela formação continuada de professores no cenário da Rede?

- Que estratégias políticas e pedagógicas podem ser implementadas para o planejamento e o desenvolvimento da política de formação continuada de professores da Educação Básica a partir da Rede?

Objetivos da Pesquisa

Geral:

- Analisar o processo de construção da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores a partir dos seguintes elementos: institucionalidade, concepções e finalidades.

Específicos:

- Identificar a configuração (institucionalidade) da formação continuada de professores no cenário das demandas educacionais, a partir de 2003, com a criação da RENAFOR.
- Apreender as concepções de formação continuada constituídas e constituintes da proposta da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores.
- Construir subsídios teórico-práticos que orientem as políticas de formação continuada de professores da Educação Básica no planejamento e desenvolvimento da formação de professores no Brasil.

Abordagem metodológica

No que tange à natureza dos dados da presente pesquisa, salientamos que foram norteados pela perspectiva qualitativa. Nessa perspectiva, utilizamos os postulados do mesmo modo que os utilizamos na teoria, ou seja, como um ponto de partida e não como um ponto de chegada. Os postulados na pesquisa qualitativa não “[...] são hipóteses da mesma ordem que aquelas emitidas numa pesquisa de tipo hipotético-dedutivo e que orquestram a operacionalização do procedimento de pesquisa [...]” (DESLAURIERS; KÉRIST, 2012, p. 137). Na pesquisa qualitativa, o postulado não provém apenas do conhecimento teórico do pesquisador, mas também e, sobretudo, de sua sensibilidade aos dados que colhe e de seu conhecimento íntimo ao contexto da pesquisa.

À medida que progride o trabalho simultâneo de coleta de informações e de análise, o objeto de pesquisa vai se especificando e as questões se tornam mais seletivas: o funil se restringe e possibilita-se ao pesquisador formular uma explicação provisória que será gradualmente consolidada. Seus postulados se tornarão, simultaneamente, exclusivos (eliminando os elementos de informação que não fazem parte de uma mesma categoria) e inclusivos englobando os elementos de informação que devem fazer parte de uma categoria determinada [...] (DESLAURIERS; KÉRIST, 2012, p. 138).

Pelo fato de os postulados não terem, necessariamente, a mesma precisão como no modelo hipotético-dedutivo, isso não quer dizer que todas as proposições serão válidas. Para o nosso ponto de partida, postulamos os seguintes tópicos:

- Os embates históricos da sua constituição pelos sujeitos atores mostram o processo de luta hegemônica/contra hegemônica por dentro do Estado;
- A arquitetura da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores permitia uma política de definição de projeto com base comum (ANFOPE), por meio da qual buscavam constituir uma formação continuada no princípio das necessidades formativas – para além de programas e cursos emergenciais –, utilizando da expertise da universidade e da escola como *locus* de formação;
- As contradições entre a tessitura de uma Rede nacional e oferta a partir de catálogos e necessidades formativas, tendo como referência políticas públicas com ênfase nas construções para uma política de formação continuada.

Conforme explicado, a pesquisa desenvolvida situa-se na abordagem qualitativa, considerando os diferentes elementos de delineamento de pesquisa – desde a construção do objeto –, passando pela coleta e análise dos dados até a redação final da tese.

Elegemos a pesquisa por dois motivos, primeiro pela análise da política de formação continuada, nos elementos que permitem compreender os nexos constitutivos do fenômeno, no caso a RENAFOR. Segundo, por se constituir em um estudo do objeto na sua aparência para a essência.

As categorias de explicação e compreensão, consideradas em outras abordagens como categorias científicas separadas e independentes, caracterizando tipos diferentes de ciência, na dialética implicam-se mutuamente. As duas se dão como resultado dos processos de análise, síntese, e do movimento; da passagem do real empírico ao abstrato e deste ao concreto (processos e categorias que se articulam na dinâmica do

processo do conhecimento). Na perspectiva dialética, a compreensão e a explicação não são apenas processos intelectualmente conexos, mas sim um só processo, simplesmente referidos a dois níveis diferentes, mas articulados, na construção do objeto [...] (GAMBOA, 2012, p. 105).

No sentido de esclarecermos essa perspectiva da unidade dialética, recorreremos a Marx (2013), visto que ele – ao discutir mercadoria – explicita com acuidade muito particular que cada coisa útil pode e deve ser considerada sob duplo sentido, ou seja, qualidade e quantidade: “Como valores de uso, as mercadorias são, antes de mais tudo, de diferente qualidade; como valores de troca elas podem ser apenas de quantidade diferente, sem conter, portanto, nenhum átomo de valor de uso [...]” (MARX, 2013, p. 116).

Não havendo a pretensão de separar as duas dimensões do real, acreditamos ser pertinente compreendermos as determinações, bem como as relações nas quais algumas são quantitativas e outras qualitativas.

Para além das questões metodológicas, as pesquisas qualitativas se aplicam melhor ao enquadramento de certos tipos e temas de pesquisa, dentre os quais situamos o nosso. Diante dos argumentos sustentados acima, para além dos argumentos de ordem metodológica, esta proposta de pesquisa também foi descritiva exploratória³. Esse tipo de pesquisa visa descrever uma situação social circunscrita (descritiva) e explorar determinadas questões que dificilmente o pesquisador que recorre a metodologias quantitativas consegue abordar.

Uma pesquisa qualitativa exploratória “[...] possibilita familiarizar-se com as pessoas e suas preocupações. Ela também pode servir para determinar os impasses e os bloqueios, capazes de entravar um projeto de pesquisa em grande escala [...]” (DESLAURIERS; KÉRIST, 2012, p. 130).

Uma pesquisa descritiva:

[...] colocará a questão dos mecanismos e dos atores por meio da precisão dos detalhes, ela fornecerá informações contextuais que poderão servir de base para pesquisas explicativas mais desenvolvidas. Entretanto ela é, a maior parte do tempo, completa em si mesma, e não tem obrigatoriamente necessidade de ser continuada por outros pesquisadores, por meio de outras técnicas [...] (DESLAURIERS; KÉRIST, 2012, p. 130).

³ Esta é uma classificação realizada de acordo com quadro dos interrogativos de Salomon (2012, p. 343). Importa lembrar aqui que – por mais dinâmica que se proponha a ser a lógica dialética –, em se tratando de classificação, ela não consegue manter seu dinamismo pelo fato da classificação ser intrinsecamente estática.

Em coerência à argumentação indicada acima, afirmamos que foi possível descrever o contexto histórico de constituição da política nacional de formação continuada de professores e o processo de construção da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, incluindo seus elementos de institucionalização, de finalidades e de concepção.

Se o método “[...] se define como um caminho para o conhecimento [...]” (GAMBOA, 2012, p. 31), a metodologia é compreendida aqui como sistematização desse percurso, visando apreender o real. Adiante, passaremos a dialogar sobre as nossas escolhas de forma justificada e coerente ao método desenvolvido.

Para ancorar uma investigação científica, o método e suas bases epistemológicas sintetizam uma relação complexa e mais ampla na articulação de diferentes elementos que o subsidiam (técnicas, teorias, pressupostos epistemológicos). Para Gamboa (2012),

[...] a articulação lógica de toda investigação científica exige uma sequência de relações entre esses elementos que compõem o trabalho de investigação, sem os quais o processo de elaboração do conhecimento será deficiente e sua qualidade deficitária (GAMBOA, 2012, p. 16).

Ainda, segundo Gamboa (2012, p. 16), os elementos deverão estar “[...] explícita ou implicitamente presentes em todo o trabalho científico, independentemente de ser maior ou menor o grau de coerência e articulação [...]”. Nesse sentido, indicamos a sistematização de uma prática concreta de investigação científica, elucidando a relação entre o método; os elementos práticos da investigação e os elementos teóricos que temos como referência.

Entendemos que o caminho de investigação – expresso no método –, se articula de forma lógica com os fundamentos epistemológicos. Nosso esforço, dessa forma, foi mostrar que não pretendíamos apenas afirmar um método sem, de fato, darmos conta de sua articulação lógica com o objeto de investigação.

Partimos da ideia de que distintas concepções da realidade determinam diferentes métodos na relação com seus objetos. Diante disso, é preciso, então, deixar claro o que denominamos de método e, ainda, qual é a nossa opção teórica a partir desse entendimento.

A pesquisa sobre método leva implícitas indicações de caráter gnosiológico, metafísico e ainda de concepção de mundo. Se o método é efetivamente um modo de aproximar-se da realidade, um caminho, a concepção da realidade será determinante para o método [...] (FERRATER MORA *apud* GAMBOA, 2012, p. 32).

Considerando as abordagens epistemológicas de autores da pesquisa em educação, Gamboa (2012) afirma que existem muitos tipos de dialética. Aqui, não nos interessa compreender cada um deles. Assim como o autor supracitado, nos limitaremos “[...] à dialética entendida como método que nos permite conhecer a realidade concreta, seu dinamismo e nas inter-relações [...]” (GAMBOA, 2012, p. 38).

A opção pela pesquisa dialética, ao abordarmos a formação continuada de professores, liga-se à necessidade de compreendermos este fenômeno a partir da unidade constituída das partes do real, ou seja, precisamos entender as partes que constituem o real apreendidas como unidade de um todo articulado. Assim, a pesquisa buscou compreender a política de formação continuada como uma parte das relações inseridas num plano político e gestor do Estado – referente às relações de produção e do sujeito que se quer formar –, buscando, dessa forma, o real na unidade desse todo.

Nesse processo, a essência⁴ não se dá imediatamente como o fenômeno, pois, parte-se do imediato (aparência) para o mediato (essência). Esse movimento possibilita a compreensão do ser social como totalidade que tem relação íntima com a vida material e concreta dos seres humanos. A aparência fenomênica do objeto não indica as mediações da sua essência como projeto de formação de professores, porém, a busca dessa essência tornar-se-ia válida à medida que a pesquisa avançaria no sentido de apresentar as mediações e contradições que as validam e as revelam, permitindo pensar a formação continuada para uma perspectiva crítica e para a práxis criativa⁵.

Assim, é possível afirmar que a dialética marxiana pressupõe uma compreensão totalizante do real, ou seja, por meio da dialética – como método de

⁴ Para Cury (2000), a essência, é, pois, o fenômeno consciente de sua determinação e concretude. Para Kosik, (1969, p.16), “[...] o conceito da coisa é a compreensão da coisa e compreender a coisa significa conhecer-lhe a estrutura [...]”.

⁵ De acordo com Vázquez (1977), entendemos a práxis criativa como o ato de conhecer, intimamente ligado ao ato de criar e de superar o já estabelecido, cuja ação se dá a partir da realidade e na interação entre o mundo objetivo e subjetivo, ou seja, entre o agir e o pensar.

pesquisa –, pode-se perceber os diferentes elementos, as relações sociais e as mais diversas e possíveis determinações do objeto interligados a uma mesma totalidade.

O movimento da dialética implica a percepção do todo em seu conjunto de relações. Nesse sentido, ressaltamos que há diferentes níveis de totalização. Existem as mais abrangentes que envolvem outras de menor abrangência. Podemos, aqui, retomar a seguinte afirmação de Konder (2008):

A maior ou menor abrangência de uma totalidade depende do nível de generalizações do pensamento dos objetivos concretos dos homens em cada situação dada [...] se eu estou empenhado em analisar as questões políticas que estão sendo vividas pelo meu país, o nível de totalização que me é necessário é o da visão de conjunto da sociedade brasileira, da sua economia, da sua história, das suas contradições atuais. Se, porém, eu quiser aprofundar a minha análise e quiser entender a situação do Brasil no quadro mundial, vou precisar de um nível de totalização mais abrangente: vou precisar de uma visão de conjunto do capitalismo, da sua gênese, da sua evolução, dos seus impasses no mundo de hoje. E, se eu quiser elevar a minha análise a um plano filosófico, precisarei ter, então, uma visão de conjunto da história da humanidade (KONDER, 2008, p. 37).

Apreender as várias maneiras que integram a forma de ser dos objetos ou dos fenômenos sociais requer uma compreensão ampla, de tal modo que permita distinguir a forma menos desenvolvida da mais desenvolvida. Assim, a partir de uma compreensão marxiana, a realidade é muito mais complexa do que a capacidade humana de escrever e pensar sobre ela. Ao explicar a dialética, Netto (2011) faz o seguinte esclarecimento:

Ao mencionar a relação de seu método com o de Hegel, de quem recolheu criticamente a concepção dialética, Marx anotou: Meu método dialético, por seu fundamento, difere do método hegeliano, sendo a ele inteiramente oposto. Para Hegel o processo do pensamento [...] é o criador do real, e o real é apenas sua manifestação externa. Para mim, ao contrário, o ideal não é mais do que o material transposto para a cabeça do ser humano e por ele interpretado (NETTO, 2011, p. 21).

Enfim, como síntese, a dialética como método de pesquisa é uma reconstrução e uma exposição crítica do real na qualidade de concreto mediatizado (essência). Nesse sentido, compreender as múltiplas determinações da RENAFOR nos conduziu à apreensão do que não se apresenta de imediato nos documentos e nas produções objetivadas, seja nos trabalhos analisados, seja nas produções

oficiais, desvelando a constituição da rede; realizando o caminho do que se dá imediato para as determinações mediadas; reconhecendo ora as idas, ora as vindas.

Referencial teórico

O materialismo histórico-dialético é o referencial que sustentou essa investigação. Inferimos que a relação sujeito e objeto foi entendida como dialética, na qual “[...] os eixos da relação cognitiva são produzidos no enquadramento da prática social do sujeito que captura e dialoga com o objeto na e por sua atividade, cujo conhecimento diz respeito antes de mais nada, à historicidade do sujeito e do objeto [...]” (CURADO SILVA, 2008, p. 21).

Netto (2011, p. 21) afirma que “[...] a teoria é o movimento real do objeto transposto para o cérebro do pesquisador – é o real reproduzido e interpretado no plano ideal (do pensamento) [...]”. Isto é, a teoria (conhecimento teórico) é o próprio conhecimento do objeto, de sua “estrutura” e “dinâmica”. E essa reprodução, na qual se constitui propriamente o conhecimento teórico, será mais correta e verdadeira quanto mais fiel o sujeito for ao objeto. De acordo com Marx (2013):

Sem dúvida, deve-se distinguir o modo de exposição segundo sua forma, do modo de investigação. A investigação tem de se apropriar da matéria [*Stoff*] em seus detalhes, analisar suas diferentes formas de desenvolvimento e rastrear seu nexos interno. Somente depois de consumado tal trabalho é que se pode expor adequadamente o movimento real. Se isso é realizado com sucesso, e se a vida da matéria é agora refletida idealmente, o observador pode ter a impressão de se encontrar diante de uma construção *a priori*. Meu método dialético, em seus fundamentos, não é apenas diferente do método hegeliano, mas exatamente seu oposto (MARX, 2013, p. 90).

O conhecimento é a reprodução do real no mundo das ideias – na cabeça dos homens – e a teoria é uma forma de conhecimento. O conhecimento teórico, por exemplo, é a reprodução ideal do movimento real do objeto.

Assim, o ponto de partida é o empírico, ou seja, o resultado da experiência sensível. Porém, o concreto não é o dado empírico, visto ser uma totalidade articulada, construída e em construção. O sujeito extrai do objeto o que lhe é próprio e suas categorias constitutivas. Da mesma forma, o sujeito se relaciona com o objeto, partindo da aparência do dado imediato rumo à essência (dado mediatizado).

Ressaltamos o método de pesquisa propicia o conhecimento teórico, pois parte da aparência, visando alcançar a essência do objeto.

Foi a partir desta compreensão, isto é, do empírico – não como o concreto articulado com a totalidade –, que a RENAFOR foi eleita como nosso ponto de partida para a pesquisa. Por ser resultado da experiência sensível e pessoal no campo da formação de professores, não deixamos de ter clareza acerca da necessidade de realizarmos o movimento de retirar do objeto a historicidade e as contradições da rede, o que lhe próprio, suas categorias constitutivas. Reiteramos, assim, que a RENAFOR – em seus dados aparentes – foi nosso ponto de partida rumo à apreensão das múltiplas determinações, ou seja, de suas mediações para o alcance de sua essência.

Na concepção marxiana de teoria, esta é a reprodução no plano do pensamento do movimento real do objeto. No entanto, essa reprodução não é mecânica ou apenas refletida como em um espelho. Como destaca Marx, na investigação o papel do sujeito é fundamental. Para ele, o pesquisador deve

[...] estudar em seus pormenores não apenas o que distingue os diferentes modos de produção, fundados em diferentes meios de produção, como também a conexão entre as relações sociais de produção e esses modos de produção [...] (MARX, 2013, p. 455).

Nesse sentido, é preciso ter claro que o imediato é a forma que o objeto se põe sem mediações. Por meio da abstração⁶ saímos do factual, do dado, perquirimos as relações; os traços pertinentes; fatos e processos; as determinações⁷. Quanto mais conhecemos as determinações pela abstração, mais nos aproximamos do concreto.

⁶ “Capacidade intelectual que permite extrair de sua contextualidade determinada (de uma totalidade) um elemento, isolá-lo, examiná-lo; é um procedimento intelectual sem o qual a análise é inviável – aliás, no domínio do estudo da sociedade o próprio Marx insistiu com força em que a abstração é um recurso indispensável para o pesquisador. A abstração, possibilitando a análise, retira do elemento atraído as suas determinações mais concretas, até atingir determinações mais simples [...]” (NETTO, 2011, p. 44).

⁷ “Determinações são traços pertinentes aos elementos constitutivos da realidade; nas palavras de um analista, para Marx, a determinação é um ‘momento essencial constitutivo do objeto’ [...]. Por isso, o conhecimento concreto do objeto é o conhecimento das suas múltiplas determinações – tanto mais se reproduzem as determinações de um objeto, tanto mais o pensamento reproduz a sua riqueza (concreção) real [...]” (NETTO, 2011, p. 45).

O concreto é concreto porque é a síntese de múltiplas determinações, isto é, a unidade do diverso. Por isso o concreto aparece no pensamento como processo de síntese, como resultado, e não como ponto de partida, ainda que seja o ponto de partida efetivo e, portanto, também, da intuição e da representação. No primeiro método, a representação plena volatiliza-se determinações abstratas; no segundo, as determinações abstratas conduzem à reprodução do concreto por meio do pensamento. Por isso é que Hegel caiu na ilusão de conceber o real como resultado do pensamento que, se sintetiza em si, se aprofunda em si, e se move por si mesmo; enquanto que o método que consiste em elevar-se do abstrato ao concreto não é senão a maneira de proceder do pensamento para apropriar do concreto, para reproduzi-lo como concreto pensado. Mas este não é de modo nenhum o processo da gênese do próprio concreto [...] (MARX, 1982, p. 14).

Na concepção marxiana, o método é a elevação do abstrato ao concreto, por meio de aproximações sucessivas do objeto. Como afirma Netto (2011), é imprescindível compreender a diferenciação do método de pesquisa e do método de exposição, pois somente com a conclusão da pesquisa é que o investigador apresenta, expositivamente, os resultados a que chegou. Ainda segundo o autor: “[...] como se vê, para Marx, os pontos de partida são opostos: na investigação, o pesquisador parte de perguntas, questões; na exposição, ele já parte dos resultados que obteve na investigação [...]” (NETTO, 2011, p. 27).

Em síntese, entendemos que nosso trabalho de tese resulta da exposição, após aprofundamento na pesquisa, se elevando do abstrato ao concreto, por meio de aproximações sucessivas a um rol de dados (documentos oficiais e não oficiais, entrevistas) sobre a RENAFOR.

O materialismo histórico-dialético, metodologicamente, busca compreender a forma de ser do ser, vinculando-a, assim, a uma concepção de realidade e de vida. O ponto inicial é o suposto de que em tudo que existe no universo há uma existência material, concreta, podendo, portanto, ser conhecida. Assim, o conhecimento é produzido pelo sujeito a partir da reprodução ideal do movimento do real – em suas diversas determinações – com o objetivo de ir além do aparente (imediate) dos objetos e chegar à sua essência (mediato).

O empírico é, então, visto pelo sujeito em sua imediateidade e, posteriormente, em sua essência, de tal modo que possibilite o entendimento e o desvelamento dos processos existentes nos fenômenos estudados, diferenciando, assim, aquilo que é aparente do que é essencial apreender no processo de pesquisa. Para ilustrar esse raciocínio, retomamos Marx (1982, p. 158) que, ao

explicar sobre a mercadoria e seus valores, afirma que “[...] as verdades científicas serão sempre paradoxais, se julgadas pela experiência de todos os dias, a qual somente capta a aparência enganadora das coisas [...]”.

Nesse sentido, devemos ficar atentos em nossas análises sobre nosso objeto de pesquisa, a fim de não haver cisão entre sujeito e objeto, pois o sujeito extrai do objeto o que lhe é próprio (suas categorias constitutivas). Em outras palavras, no materialismo histórico-dialético, ao mesmo tempo em que a sociedade produz o homem, ela também é produzida por ele. Ao propormos a análise documental e as entrevistas, esse argumento emerge como fundamental, pois é preciso que atentemos para o fato de que os documentos – os registros, as entrevistas – são produtores e produção. Assim, é necessária uma apreensão fina, cautelosa e detalhada das aproximações e determinações contidas de forma mediatizada. Em outras palavras, precisamos compreender que, ao empreendermos a tarefa de conhecer as concepções, contradições e avanços da RENAFOR, foi necessário, partir da reprodução ideal do movimento do real – em suas diversas determinações –, indo além do aparente (imediatos) dos objetos para que fosse possível chegar à sua essência (mediato).

Partindo da ideia de que o pesquisador precisa ir além do aparente e de suas impressões na busca por desvelar o real, partindo do abstrato para o concreto, por meio da mediação do conhecimento e da realidade histórica, o materialismo histórico-dialético propõe a transformação da realidade, portanto, essa reflexão implica em movimento, em mudança, não se limitando à análise crítica. Enfim, propõe a unidade teoria e prática na articulação do sujeito como extrator das categorias constitutivas do objeto; sujeito que parte da aparência – do que lhe é dado imediato – para a essência, processo mediatizado.

Netto (2011), com base na introdução dos Grundrisse, afirma que categoria é forma de ser, modos de existência do ser, tem existência real, modo de ser em seu processo

Retomando, então, Marx teve como objetivo conhecer as categorias constitutivas internas da sociedade burguesa. Para o autor, essas exprimem o modo de ser, determinações de existência e, frequentemente, aspectos isolados de uma determinada sociedade. Nas palavras de Netto (2011),

[...] elas são objetivas, reais (pertencem a ordem do ser – categorias ontológicas); mediante procedimentos intelectivos (basicamente, mediante abstração), o pesquisador as reproduz teoricamente (e, assim, pertencem a ordem do pensamento – são categorias reflexivas) (NETTO, 2011, p. 46).

Nesse sentido, as categorias marxianas são históricas e transitórias – próprias da sociedade burguesa – e só têm validade plena em seus marcos históricos. Podemos, então, afirmar que a reprodução ideal (teórica) implica na apreensão intelectual da riqueza das categorias.

Na introdução da obra *Para a crítica da economia política*, Marx (1982) defende que a indiferença em relação a toda forma determinada do trabalho nos Estados Unidos é um produto histórico. Para ele, tal indiferença manifesta-se entre os russos como uma disposição natural, mas que há uma diferença considerável entre os bárbaros – aptos para qualquer trabalho – e civilizados, os quais, por si próprios, se dedicam a tudo. O autor, por esse exemplo do trabalho, afirma que as categorias mais abstratas – embora sejam válidas para todas as épocas (natureza abstrata) – são, também, produtos de condições históricas e válidas somente para essas condições e dentro dos seus limites.

A sociedade burguesa é a organização histórica mais desenvolvida, mais diferenciada de produção. As categorias que exprimem suas relações, a compreensão de sua própria articulação, permitem penetrar na articulação e nas relações de produção de todas as formas de sociedade desaparecidas, sobre cujas ruínas e elementos se acha edificada, e cujos vestígios, não ultrapassados ainda, leva de arrastão desenvolvendo tudo que fora antes indicado que toma assim toda a sua significação etc. A anatomia do homem é a chave da anatomia do macaco. O que nas espécies animais inferiores indica uma forma superior não pode, ao contrário, ser compreendido senão quando se conhece a forma superior. A economia burguesa fornece a chave da Economia da Antiguidade, etc. Porém, não conforme o método dos economistas que fazem desaparecer todas as diferenças históricas e vêem a forma burguesa em todas as formas de sociedade. Pode-se compreender o tributo, o dízimo, quando se compreende a renda da terra. Mas não se deve identificá-los [...] (MARX, 1982, p. 17).

Para Netto (2011), essa argumentação inverte a lógica positivista para o materialismo histórico-dialético, pois o mais complexo explica o mais simples. Portanto, é na sociedade burguesa – compreendida como a mais complexa e desenvolvida dentre todas as organizações de produção, até hoje conhecidas – que existe a maior diferenciação categorial. Para esse autor, as categorias precisam conjugar a análise diacrônica e sincrônica. Além disso, não são eternas, mas sim

historicamente determinadas. Nessa lógica, essa determinação pode ser verificada na articulação específica existente nas distintas formas de organização de produção.

Nas anteriores épocas da história encontramos quase por toda a parte uma completa estruturação da sociedade em estados ou ordens sociais, uma múltipla gradação das posições sociais. Na Roma antiga, temos patrícios, cavaleiros, plebeus, escravos; na Idade Média: senhores feudais, vassallos, burgueses de corporação, aprendizes, servos, e além disso, gradações particulares no interior dessas classes. A sociedade burguesa moderna, que surgiu do declínio da sociedade feudal, não aboliu os antagonismos de classes. Limitou-se a estabelecer novas classes, novas condições de opressão, novas formas de luta, em lugar das anteriores. A nossa época, a época da burguesia, caracteriza-se, porém, por ter simplificado os antagonismos de classes. Toda a sociedade está se dividindo, cada vez mais, em dois grandes campos hostis, em duas grandes classes em confronto direto: burguesia e proletariado [...] (MARX; ENGELS, 1998, p. 5).

Para cada momento da história há formas diferentes para a divisão de classes e, também, para sua definição. Marx (1982, p. 25) afirma que: “O modo de produção da vida material condiciona o processo em geral de vida social, político e espiritual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser, mas, ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência”, portanto, é a vida que determina a consciência do sujeito. Assim, é fundamental analisar cada período, isto é, cada recorte temporal em que o sujeito está inserido.

Conforme já exposto, nossa pesquisa estabelece o período temporal cronológico de 2003 a 2016 – período de existência material da RENAFOR –, mas não perde a perspectiva do tempo histórico que essa cronologia de 14 anos circunscreve. Nessa perspectiva, apreendemos as categorias constitutivas do nosso objeto de estudo, dialeticamente, isto é, do todo com as partes; da aparência com a essência.

Para Cury (2000, p.23), a “[...] essência, é também chamada de coisa em si, é objeto da dialética. Contudo, ela não é imediatamente manifesta ao sujeito e sua captação só é possível por meio de suas manifestações [...]”. Para esse autor, a essência se manifesta, então, no fenômeno de forma parcial e sob certos aspectos. Ao indicar coisas que não são eles mesmos, existem contradições com a essência. De acordo com Kosik (1969):

O mundo da pseudoconcreticidade é um claro-escuro de verdade e engano. O seu elemento próprio é o duplo sentido. A essência se manifesta no fenômeno, mas só de modo inadequado, parcial, ou apenas sob certos

ângulos, e aspectos. O fenômeno indica algo que não é ele mesmo e vive apenas graças a seu contrário. A essência não se dá imediatamente; é mediata ao fenômeno, portanto, se manifesta em algo diferente daquilo que é. A essência se manifesta no fenômeno. O fato de se manifestar no fenômeno revela o seu movimento e demonstra que a essência não é inerte nem passiva. Justamente por isso o fenômeno revela a essência. A manifestação da essência é precisamente a atividade do fenômeno (KOSIK, 1969, p. 11).

Nesse sentido, a representação pode ser contraditória com a estrutura. Assim, essa representação se materializa na projeção e na consciência do sujeito, sob determinadas condições históricas. Nas palavras de Kosik (1969):

O pensamento que destrói a pseudoconcreticidade para agir a concreticidade é ao mesmo tempo um processo no curso do qual sob o mundo da aparência se desvenda o mundo real; por trás da aparência externa do fenômeno se desvenda a lei do fenômeno; por trás do movimento visível, o movimento real interno; por trás do fenômeno a essência. O que confere a estes fenômenos o caráter de pseudoconcreticidade não é sua existência por si mesma, mas a independência com que ela se manifesta (KOSIK, 1969, p. 16).

Nesse aspecto, não podemos deixar de registrar os desafios que nos são impostos na atividade de desvendar o real; de chegarmos à essência do fenômeno, realizando a árdua tarefa de não permanecer “no claro-escuro da pseudoconcreticidade”. Assim, a presente pesquisa partiu do exercício da leitura, análise de documentos e entrevistas, de modo a nos aproximarmos da essência com o objetivo de desvendarmos o real. A proposta foi apreender a formação continuada no Brasil a partir do interior da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores. Na concepção de Cury (2000):

[...] o mundo real é um mundo em que as coisas, as relações, são vistas como produtos do homem social, e o mundo da pseudoconcreticidade é justamente a visão da existência autônoma dos produtos do homem. Este último é abstrato exatamente porque desvinculado do processo de produção. Por isso o mundo da pseudoconcreticidade atinge o campo do pensar, pois é o momento em que o pensamento operado no real é apreendido pelo sujeito histórico de modo falso (CURY, 2000, p. 25).

Para o autor, é necessário conceituar e captar a coisa em si, ou seja, o momento em que a análise e a síntese se incluem. A análise se configura em um método que busca decompor o todo inicialmente percebido para tentar compreender

sua estrutura; captar o movimento da coisa na coisa em movimento; compreender as relações existentes na realidade social. A síntese, ao contrário, consiste na percepção e compreensão das relações mais significativas até atingir a totalidade, configurando-se, também, em um método, portanto, ambos se complementam.

Cury (2000, p. 25) afirma que compreender esse processo “[...] implica um ato de apropriação, pelos sujeitos humanos, do determinante estrutural. Tal ato de apropriação, torna-se possível por meio desses meios mais abrangentes que são as categorias [...]”.

As categorias nos auxiliam a compreender o todo, bem como seus elementos constituintes, tendo “[...] a dialética como processo e movimento de reflexão do próprio real, objetivando não apenas conhecer e interpretar o real, mas transformá-lo no interior da história e da luta de classes [...]” (CURY, 2000, p. 26).

Assim, entendemos que para ser materialista, histórica e dialética, a pesquisa precisa levar em conta a concretude, a totalidade e a dinâmica dos fenômenos sociais, os quais não são definidos *à priori*, mas construídos historicamente, justificando, por isso, nossas escolhas metodológicas para compreensão da RENAFOR. Nessa perspectiva, nosso foco esteve na materialidade da rede, na sua relação com a política e com a formação continuada de professores. Dessa forma, pudemos apreender sua dinâmica na institucionalização e nos embates com a sociedade e com as entidades científicas.

Por se tratar de um trabalho de pesquisa no campo da educação, no que se refere ao método, optamos por trabalhar com as categorias estabelecidas por Carlos Roberto Jamil Cury (2000), em sua obra *Educação e contradição*. Nessa obra, o autor estabelece um diálogo a respeito das categorias ontológicas do método dialético para a compreensão da educação e de suas contradições. Esse diálogo nos possibilitou interpretar, apreender e dialogar com o nosso objeto de forma mais aproximada. Entretanto, reiteramos que as categorias da pesquisa emergiram no confronto efetivo com os dados, por meio das aproximações com o objeto.

Para Cury (2000), o processo de articulação das diferentes dimensões do fenômeno com a totalidade precisa de uma sequência lógica e coerente do que se apreendeu da realidade estudada de tal forma que não negligencie o caráter histórico do objeto de conhecimento. Nesse sentido, o referido autor sistematiza cinco categorias fundamentais do método. São elas: 1. A contradição – reflete o movimento mais originário do real (ponto em que a racionalidade do real se

encontra); 2. A totalidade – conexão dialética de um processo particular com os outros; 3. A reprodução e autoconservação – replicação das condições que possibilitam a manutenção das relações básicas; 4. A mediação – o real não é compreendido de forma divisível, mas em reciprocidade, relacionando-se de modo dialético e contraditório; 5. A hegemonia – obtenção de consenso para reprodução das relações de produção.

Antes de explicitarmos melhor cada uma dessas categorias, é importante destacarmos que, para este autor:

[...] essas cinco categorias não são reificáveis, mas se incluem mutuamente e se complementam. A divisão em cinco, é em si mesma arbitrária, não pretende tipologizar o fenômeno educativo, mas auxiliar a análise. Nesse sentido, as categorias não podem ser entendidas senão como expressão de uma realidade em devir [...] (CURY, 2000, p. 29).

A contradição é existente no movimento do real. Ela sempre expressa uma relação de conflito no devir do real; tem caráter relacional e, nessa relação, o próprio movimento e o devir constituem a dinâmica da contradição. Existe, assim, uma relação interna antagônica. No entendimento do autor, ignorar a contradição é esvaziar o real e retirar seu movimento.

A contradição, pois, ao interpretar o real, capta-o como sendo o resultado de uma inadequação pugnativa entre o que é e o que ainda não é, numa síntese contraditória. Por isso, todo o real é um processo que contém, sem encerrar, numa unidade de contrários [...] (CURY, 2000, p. 31).

Essa categoria é importante, na presente pesquisa, haja vista que, para desvelar o real, é fundamental compreender o movimento do objeto, sua relação antagônica. Assim, ao interpretarmos a RENAFOR, compreendendo as relações dinâmicas que a constituiu em seu processo de objetivação, pudemos apreender as forças contrárias, bem como os interesses entre o instituinte e o instituído como política de governo.

A totalidade não é a junção de partes, nem a soma dessas partes. A exploração de todas as determinações é complexa para o conhecimento humano e não se constitui na totalidade. Pensar a totalidade como categoria implica entender que cada fenômeno deve ser compreendido como um momento definido em relação

a si e em relação aos outros fenômenos. Isso nega que se deve conhecer todos os fenômenos igual e indistintamente. Isso significa dizermos que o referido fenômeno só se ascende quando referido à essência, ou seja, com aqueles elementos que definem sua própria natureza no seu processo de produção. Enfim, a totalidade só é apreendida por meio das partes e das relações entre elas.

A totalidade conduz ao conhecimento da unidade do real que representa uma compreensão mais específica de cada campo do real. E no conjunto de relações cada campo do real será tanto mais significativo quanto mais completamente refletir a essencialidade do real. Todo campo do real sempre reflete essa essencialidade, mas um campo do real pode depor mais do que outro no seu conteúdo e significado objetivo, segundo a maior ou menor riqueza da realidade [...] (CURY, 2000, p. 38).

Em síntese, a totalidade não é um todo pronto, definido, determinado e determinante das partes; não é harmônico, já que não existe uma totalidade acabada. Ela é, portanto, um processo totalizante a partir das relações de produção e de suas contradições. Para Cury (2000, p. 35), na “[...] totalidade, cada realidade e cada esfera dela são uma totalidade de determinações, de contradições atuais ou superadas [...]”.

A categoria totalidade, em nossa pesquisa, é compreendida em sua complexidade e na relação de nosso objeto em si e com outros fenômenos. A RENAFOR, em si, foi descrita e analisada, mas não perdemos de vista sua relação com a macroestrutura na qual está inserida. Em outras palavras, compreendemos suas partes específicas, mas não destoadas do todo. Em nossa análise, a apreensão da rede não se dá pela junção de suas partes, mas também não se dá pela explicação por partes isoladas, ou seja, é um processo totalizante.

É na relação dialética das totalidades e contradições que o real pode ser compreendido como um todo. Para Kosik (1969),

[...] não consiste em reconhecer a prioridade da totalidade face às contradições, ou das contradições face à totalidade, precisamente porque tal separação elimina tanto a totalidade quanto as contradições de caráter dialético: a totalidade sem contradições é vazia e inerte, as contradições fora da totalidade são formais e arbitrárias. A relação dialética das contradições e da totalidade, as contradições na totalidade e a totalidade das contradições, a concreticidade da totalidade determinada pelas contradições e a lei própria das contradições na totalidade, constituem um dos limites que marcam a separação entre a concepção materialista da totalidade e a concepção estruturalista (KOSIK, 1969, p. 51).

Dessa maneira, reiteramos que, ao estudarmos a RENAFOR, não priorizamos a contradição ou a totalidade, pois, conforme Kosik (1969), não há possibilidade na concepção materialista de se apreender as determinações do objeto, enfatizando uma ou a outra.

No *Capital*, Marx (2013) esclareceu que o capitalismo busca a reprodução de suas relações de produção. Essa reprodução implica mais do que uma produção/reprodução de coisas. De acordo com Cury (2000), essa produção e reprodução das relações se constituem dentro de um processo totalizante, mas não totalizador. Para esse autor:

O conceito de reprodução das relações de produção incide sobre a totalidade, sobre o movimento dessas ao nível global e impulsiona aquelas análises que ficam apenas na exterioridade recíproca das instituições. A dialética reprodução-contradição-totalidade permite perceber como as instituições não só refletem as estruturas mais amplas, mas também cooperam para produzir e reproduzir as relações sociais [...] (CURY, 2000, p. 41).

A categoria reprodução se dá no interior de um movimento contraditório, o qual, apesar de identificar antagonismos existentes, também os conduz à superação. Assim, nessa pesquisa, buscamos compreender as reproduções das relações sociais capitalistas impressas na RENAFOR e, ainda, de que forma essa reprodução constituiu uma cooperação contraditória para as concepções e para os avanços à formação continuada de professores em nosso país.

A categoria mediação marca as relações concretas e vincula-se, dialeticamente, a momentos diferentes de um todo. O conceito de mediação indica que nada é isolado, assim, o distanciamento de oposições irreduzíveis e sem síntese superadora ao mesmo tempo em que pressupõe uma conexão dialética de tudo o que existe é uma busca de aspectos manifestos no processo em curso. De acordo com Cury (2000):

[...] essa categoria deve ser ao mesmo tempo relativa ao real e ao pensamento. Enquanto relativa ao real, procura captar um fenômeno ao conjunto de suas relações com os demais fenômenos e no conjunto das manifestações daquela realidade de que ele é um fenômeno mais ou menos essencial. Concretamente isso somente é possível por meio da historicização desse fenômeno. A História é o mundo das mediações. E a: História, enquanto movimento do próprio real, implica o movimento das mediações. Assim, elas são históricas, e, nesse sentido, superáveis e relativas. Enquanto relativas ao pensamento, permitem a não petrificação

do mesmo, porque o pensar referido ao real se integra no movimento do próprio real (CURY, 2000, p. 43).

Ao considerarmos a perspectiva metodológica, reforçamos a ideia de captação das relações da RENAFOR – conjuntamente com as demais determinações manifestadas em sua realidade historicamente estabelecida – e, também, pensando sua integração ao movimento do real. É possível, assim, inferirmos que a interação entre os processos do real e do pensamento nos permite anunciar o homem como operador sobre a natureza e criador de ideias que representam a própria natureza. Essa categoria, em nossa pesquisa, supera a separação entre ideias e ação, buscando a compreensão dos elementos de mediação nas relações que o homem estabelece com os outros e com o mundo. Em nossa pesquisa, materializada nas relações dos sujeitos participantes da institucionalização da Rede com a formação continuada de professores.

Ainda, em conformidade com Cury (2000), a hegemonia é a capacidade de direção cultural e ideológica por uma classe social, exercida sobre o conjunto da sociedade civil, articulando seus interesses particulares com os das demais classes de modo que eles venham a se constituir em interesse de todos. Como categoria interpretativa, a hegemonia nos impõe a pensar

[...] um processo de feição intelectual-massa que tenha em vista a formação de uma nova cultura superadora da alienação porventura existente no senso comum. O que significa, finalmente, a inversão de uma direção política dominante, em vista de uma nova concepção de mundo [...] (CURY, 2000, p.49).

Pensar a hegemonia como categoria interpretativa coaduna com a nossa proposição de pesquisa à medida que propomos apreender as concepções hegemônicas de formação continuada de professores – sedimentadas na institucionalização da RENAFOR – em meio aos embates e lutas historicamente constituídas naquele momento. Intencionamos, nesse movimento, apreender como se consolidaram, de maneira hegemônica, as concepções de formação continuada de professores no Brasil a partir da Rede.

Nesse sentido, compreendemos o método como apreensão do real ou, em outras palavras já enunciadas aqui, como reprodução ideal do movimento real. Com efeito, Marx em suas produções não partiu de categorias previamente estabelecidas,

mas nos apresentou o que extraiu do movimento do capital e de sua lógica, extraindo dele suas múltiplas determinações. Também, não partimos de categorias prévias em nossa pesquisa, pois entendemos que elas emergiriam no movimento, no confronto com os dados.

Para Netto (2011, p. 53), “Marx não opera com definições”. Para esse autor, conhecer teoricamente é saturar o objeto pensado com suas determinações concretas.

Existe, aqui, uma clara necessidade de compreensão da indissociável articulação entre elaboração teórica e formulação metodológica, conexão que não se constitui de maneira mecânica nem automática. Nesse sentido, “[...] o método só se encontra na própria investigação e que esta só pode ser válida e frutífera na medida em que toma consciência, progressivamente da natureza de seu próprio avanço e das condições que lhe permite avançar [...]” (GOLDMANN *apud* NETTO, 2011, p.55).

Entendemos, assim, que ao nos debruçarmos sobre a historicidade e as contradições da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, tivemos as condições de definirmos e explorarmos as categorias constitutivas desse objeto, avançando no desvelamento do real, ou seja, no movimento da aparência para a essência.

Ainda em consonância com a ideia de articulação entre a elaboração teórica e a formulação metodológica, esclarecemos que existem os mais variados instrumentos e técnicas de pesquisa. Em nosso entendimento, esses instrumentos e técnicas são meios para o pesquisador apreender o objeto, não sendo necessariamente identificados com o método. Nesse sentido, “[...] instrumentos e técnicas similares podem servir (e de fato servem), em escala variada, a concepções metodológicas diferentes [...]” (NETTO, 2011, p. 26).

Para apreensão do real sobre a RENAFOR, utilizamos a análise documental e a entrevista (técnicas e instrumentos que explicitaremos no próximo item), ambas subsidiadas pelo materialismo histórico-dialético. Na elaboração da presente pesquisa, discutimos o que seria estruturante em termos de encaminhamentos teórico-metodológicos para a produção e escrita da tese. Assim, o método foi a forma escolhida por apresentar a coerência lógica e articulação do corpo teórico com a ação concreta, possibilitando, assim, a apropriação das determinações do objeto do conhecimento.

Assim, o procedimento metodológico foi subdividido em três partes, sendo elas: 1. A discussão do método e sua articulação com nosso objeto de pesquisa; 2. A caracterização da pesquisa, trazendo à discussão de como foi posicionada nossa proposição de análise dos dados e a metodologia – na definição do caminho pretendido para a pesquisa; 3. O apontamento da análise documental e da entrevista como forma de apreensão dos dados, incluindo a listagem dos documentos selecionados para a composição do *corpus* da pesquisa. Apresentamos, ainda, um quadro de coerência dos elementos metodológicos com a indicação do problema, das questões de pesquisa e dos objetivos da investigação (Ver Quadro 1).

Quadro 1 – Quadro de coerência dos elementos do projeto de Tese.

| QUADRO DE COERÊNCIA | | |
|--|---|---|
| TEMA | | OBJETO |
| Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR): institucionalidade, concepções, contradições e possibilidades | | Historicidade e contradições da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR). |
| PROBLEMA | | OBJETIVO GERAL |
| Quais são as determinações que constituem as possibilidades e as contradições na historicidade da RENAFOR, entre os anos de 2003 e 2016, para a formação continuada de professores da Educação Básica no Brasil? | | Analisar o processo de construção da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores a partir dos seguintes elementos: institucionalização, finalidades e concepção. |
| QUESTÕES NORTEADORAS DA PESQUISA | OBJETIVOS ESPECÍFICOS | METODOLOGIA |
| Que fundamentos e concepções revelam o movimento de constituição da RENAFOR? | Apreender as concepções de formação continuada constituídas e constituintes da proposta da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores; | <p>Análise documental</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. 2. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE). 3. Sistema Nacional de formação continuada e certificação de professores – toda criança aprendendo. 2003. 4. Manual de orientação da REDE 2004 – Apresenta os conceitos básicos, formalidades, instruções para a correta aplicação dos recursos e prestação de contas, além de modelos de documentos. 5. Decreto n. 6.755, 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. 6. Decreto n. 7.415, de 30 de dezembro de 2010 – Institui a Política Nacional de 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 (Profuncionário). 7. Documento Orientador – RENAFORM 2014, Anexo 2 do Ofício Circular n. 07/2014 – DPECHUC/SECADI/MEC, de 22 de janeiro de 2014. 8. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE) 9. Decreto n. 8.752, de 9 de maio de 2016 – Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. |
| Que | Identificar a | Análise documental |

| | | |
|---|--|--|
| <p>características foram assumidas pela formação continuada de professores no cenário da Rede?</p> | <p>configuração (institucionalidade) da formação continuada de professores no cenário das demandas educacionais, a partir de 2003, com a criação da RENAFOR.</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica: orientações gerais, 2005. 2. Portaria n. 81, de 08 de dezembro de 2006. Secretaria de Educação a Distância do MEC. Programa de Formação Continuada para Supervisores de Curso, Professores Formadores e Tutores do Proformação. 3. Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica: orientações gerais, 2006b. Catálogo. 4. Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica: orientações gerais, 2008b. Catálogo. 5. Resolução n. 1, de 17 de agosto de 2011 – Normatiza a criação e atuação dos Comitês Gestores Institucionais da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica. 6. RESOLUÇÃO N. 23, de 24 de outubro de 2014 – Estabelece novos procedimentos para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa aos profissionais da educação participantes de cursos e programas ofertados pela Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. <p style="text-align: center;">Entrevista</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pessoas que compuseram naquele momento histórico cargos de gestão no Estado brasileiro, no Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação e CAPES, membros dos Comitês Gestores Institucionais da Política Nacional de Formação Continuada e, ainda, intelectuais e membros das entidades científicas que participaram das discussões e definições da Rede. |
| <p>Que estratégias políticas e pedagógicas podem ser implementadas para o planejamento e o desenvolvimento da política de formação continuada de professores da Educação Básica a partir da Rede?</p> | <p>Construir subsídios teórico-práticos que orientem as políticas de formação continuada de professores da Educação Básica no planejamento e desenvolvimento da formação de professores no Brasil.</p> | <p style="text-align: center;">Análise documental</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Portaria n. 81, de 08 de dezembro de 2006. Secretaria de Educação a Distância do MEC. Programa de Formação Continuada para Supervisores de Curso, Professores Formadores e Tutores do Proformação 2. Resolução n. 1, de 17 de agosto de 2011 – Normatiza a criação e atuação dos Comitês Gestores Institucionais da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica. 3. Documento Orientador – RENAFORM 2014, Anexo 2 do Ofício Circular n. 07/2014 – DPECHUC/SECADI/MEC, de 22 de janeiro de 2014. 4. RESOLUÇÃO N. 23, de 24 de outubro de 2014 – Estabelece novos procedimentos para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa aos profissionais da educação participantes de cursos e programas ofertados pela Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. 5. Decreto n. 8.752, de 9 de maio de 2016 – Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. |

Fonte: Quadro elaborado pelo pesquisador.

Instrumentos e técnicas de pesquisa

Os instrumentos e, também, as técnicas de pesquisa são os mais variados, incluindo formas diversas de observação, coleta de dados etc. Esses instrumentos e técnicas são meios utilizados pelo pesquisador para apreender seu objeto, mas, como bem resguarda Netto (2011) não podem ser identificados com o método.

[...] instrumentos e técnicas similares podem servir (e de fato servem), em escala variada, a concepções metodológicas diferentes. Cabe observar que, no mais de um século decorrido após a morte de Marx, as ciências sociais desenvolveram um enorme acervo de instrumentos/técnicas de pesquisa, com alcances diferenciados – e todo pesquisador deve esforçar-se por conhecer este acervo, apropriar-se dele e dominar sua utilização (NETTO, 2011, p. 26).

Aliados e subsidiados pelo método materialismo histórico-dialético, já discutido anteriormente, trabalhamos com análise documental – a partir de documentos diversos – e entrevistas, conforme exposto a seguir.

a) Análise Documental

Metodologicamente, a análise documental apresenta pontos significativos, pois se trata de uma forma de coleta de dados que, parcialmente, afasta a influência a ser exercida pela presença ou intervenção do pesquisador. A “[...] análise documental elimina em parte a dimensão da influência, dificilmente mensurável, do pesquisador sobre o sujeito [...]” (CELLARD, 2012, p. 295).

Para o autor supracitado, existem obstáculos e armadilhas a serem superados pelo pesquisador que trabalha com essa metodologia. Para ele, o pesquisador deve ter atenção, a fim de criar condições de fazer uma análise em profundidade de seu material.

Em consonância com as ideias de Cellard (2012), inicialmente localizamos e avaliamos a pertinência, confiabilidade e representatividade dos documentos a serem selecionados para que, em seguida, pudéssemos compreender o significado da mensagem. É preciso que entendamos que, por vezes, esse processo possibilita apenas fragmentos eventuais; passagens difíceis de interpretar, repletas de termos

e conceitos que são estranhos e redigidos por desconhecidos. Para Cellard (2012, p. 296), “[...] o pesquisador terá de tomar certo número de preocupações prévias que lhe facilitarão a tarefa serão parcialmente, garantias da validade e da solidez de suas explicações [...]”.

Nesse sentido, este autor estabelece uma forma de percorrer a análise documental. A análise preliminar é o primeiro passo, por meio da qual se faz um exame e uma crítica do documento, ou seja, examina-se e critica-se o contexto, o(s) autor(es), a autenticidade, a confiabilidade do documento, a natureza do texto e, por fim, os conceitos-chave e a lógica interna do texto.

Em relação ao contexto, examina-se o contexto social e global no qual foi produzido o documento, incluindo seu(s) autor(es) e a quem ele foi destinado. Isso é fundamental independentemente da época em que foi produzido tal documento, pois: “Seja como for o analista não poderia prescindir de conhecer satisfatoriamente a conjuntura política, econômica, social, cultural, que propiciou a produção de um documento determinado [...]” (CELLARD, 2012, p. 299). Esse conhecimento permitirá compreender os conceitos, concepções de produção, identificar grupos sociais e, enfim, caminhar rumo à essência e busca das determinações.

A compreensão do contexto é imprescindível em todas as etapas da pesquisa documental, tanto na elaboração de um problema quanto na escolha dos caminhos a seguir. Logo, é “[...] evidente que, para produzir uma análise por menos que seja rica e crível, o pesquisador deve possuir um conhecimento íntimo da sociedade, cujos depoimentos ele interpreta [...]” (CELLARD, 2012, p. 300).

No que diz respeito ao autor, o exame e a crítica têm a finalidade de identificar a pessoa ou as pessoas que expressam seus interesses e os motivos que os levaram a escrever, questionando se: esse autor fala em seu nome, em nome de um grupo social ou ainda de uma instituição? É difícil compreender os interesses de um texto quando se ignora aquele ou aqueles por meio dos quais manifestam suas razões e as razões daqueles a quem eles se dirigem. É importante perguntarmos: por qual motivo esse documento e não outros foram publicados, conservados e encaminhados até nós?

Elucidar a identidade do autor possibilita, portanto, avaliar melhor a credibilidade de um texto, a interpretação que é dada de alguns fatos, a

tomada de posição que transparece de uma descrição, as deformações que puderam sobrevir na reconstituição de um acontecimento (CELLARD, 2012, p. 300).

Referente à autenticidade e confiabilidade do texto, o exame e a crítica devem ser em relação à segurança da qualidade da informação transmitida no documento, pois não basta se informar sobre a origem social, a ideologia ou os interesses particulares do autor de um documento (CELLARD, 2012).

O exame e a crítica devem se reportar, também, à natureza do texto. Sobre isso, essa tese apresenta argumentos que devem ser levados em conta na dimensão do fundamento; do contexto no qual ele é redigido, incluindo sua variação, sua estrutura, enfim, sua natureza, por exemplo, jurídica, teológica, médica, regulatória etc.

Por fim, examina-se e critica-se os conceitos-chave e a lógica interna do texto. Para compreender coerentemente o sentido dos termos empregados pelo(s) autor(es) de um texto é preciso delimitar, adequadamente, o sentido das palavras e dos conceitos que conferem lógica interna ao documento. É fundamental compreender a estrutura, o plano do texto e como se desenvolvem os argumentos e as partes principais dessa argumentação.

O segundo passo estabelecido por Cellard (2012) é a análise. Para ele, devidamente finalizado o trabalho preliminar, é o momento de reunir todas as partes – os elementos da problemática, do quadro teórico, do contexto, do(s) autor(es), dos interesses, da confiabilidade, da natureza do texto, dos conceitos-chave – e a partir disso elaborar uma interpretação coerente, tendo como foco a temática e o questionamento inicial. Por fim, é necessário termos em vista que muitas descobertas podem modificar ou enriquecer o problema inicial.

Nesse momento da metodologia, é importante estabelecer ligações entre os fatos acumulados na leitura dos documentos e os elementos de informação do pesquisador. É preciso, assim, construir inferências significativas, extraindo elementos pertinentes ao texto, comparando-os com outros contidos na pesquisa. Para Cellard (2012, p. 305), “[...] a leitura repetida permite, por vezes tomar consciência das similitudes, das relações e diferenças que levam a uma análise admissível e confiável [...]”.

Cellard (2012, p. 305), registra que “[...] uma análise confiável tenta cercar a questão, recorrendo a elementos provenientes, tanto quanto possível, de fontes, pessoas ou grupos representando muitos interesses diferentes, de modo a obter um ponto de vista tão global e diversificado quanto pode ser [...]”.

Com base em Netto (2011), de que técnicas similares podem ser utilizadas em diferentes escalas e concepções metodológicas para a aproximação entre a metodologia aqui explicitada e o método definido nesse pesquisa, elaboramos a análise documental na perspectiva do materialismo histórico-dialético, recorrendo a duas pesquisadoras brasileiras: Olinda Evangelista e Eneida Oto Shiroma, cujas produções tem sido realizadas nesse sentido. Ressaltamos que, embora as citações sejam informações verbais⁸ das autoras, referenciaremos as autoras com o ano de 2017. Contudo, ainda não há, segundo as pesquisadoras, uma publicação sistematizada acerca dessa discussão.

Evangelista e Shiroma (2017) estabelecem três posições para a análise documental. São elas: 1. A posição do documento; 2. A posição do pesquisador; 3. A posição da teoria. Em acordo com a lógica das autoras, explicitaremos cada uma dessas posições.

As autoras, metodologicamente em suas pesquisas, partem sempre da empiria e da posição do documento. Citando a teoria marxiana, as autoras afirmam que é preciso tomar a matéria, entender as determinações e depois explicitar essas determinações.

Para as pesquisadoras, o documento é uma evidência histórica objetiva – externa ao sujeito. O documento é uma fonte de evidências que precisa de um conjunto de elementos para ser entendido. Nesse sentido, concordamos que é preciso compreender o documento em seu movimento. Para refinar a análise documental torna-se necessário, portanto, fazer comparações.

Além disso, Evangelista e Shiroma (2017) alertam para o fato de se compreender o documento como registro político. É preciso ter claro que o documento é o sinal, mas não a política. Todo momento histórico produz uma

⁸ Informações recebidas oralmente no IX ENCONTRO BRASILEIRO DA REDESTRADO – REDE LATINO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE TRABALHO DOCENTE, 9.; 2017, Campinas, SP. Mesa 8: Além do documento: contribuições do marxismo para compreender a política nacional e repercussões sobre o trabalho docente ocorrido de 08 a 10 de novembro na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

política e, ao mesmo tempo, pede uma política. Isso significa que o documento está sempre no movimento.

Para as pesquisadoras, o documento nem sempre revela, em suas palavras, todo seu interesse. Assim, partimos para a leitura do documento com desconfiança, visando interrogar⁹ o que não estava sendo dito ali, ou seja, o que estava sendo escondido. Dessa maneira, observamos que o documento é o indício; é o direcionador, mas não a política como um todo.

A intencionalidade de classe não está clara, pois somos nós que – pela forma de construção – tomamos posse da teoria, percebendo os interesses de classe que determinam o documento. Assim, um documento precisa ser muito interrogado, não podendo permanecer nas impressões iniciais. Para as autoras: “É preciso cruzar várias informações para ter a síntese desse processo [...] Pega a evidência e começar a especular por ali [...]” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2017).

Uma outra questão que se impõe é a necessidade de se ater às temporalidades que estão presentes na pesquisa – tempo do documento, ou seja, quando foi produzido; o tempo do pesquisador e o tempo das pessoas com as quais o pesquisador trabalha – para fazer as análises (fontes secundárias). Nem sempre pesquisamos documentos do nosso tempo. Precisamos estabelecer coerência entre as questões da pesquisa com o tempo de produção do documento. Para as autoras, a posição do documento de forma sintética é

[...] uma evidência histórica com objetividade; evidência de um processo histórico, social, crítico; uma evidencia num conjunto de evidências e só nesse conjunto encontra sentido; o documento não é a política; é constituído e constituindo pelo momento histórico; é produzido no tempo e sua produção foi movida por uma intencionalidade; precisa ser interrogado, inquirido, desconstruído, interpretado para que se possam captar os sentidos da política da qual são expressão; compreender as três temporalidades – do documento, do pesquisador das fontes secundárias (EVANGELISTA; SHIROMA, 2017)¹⁰.

⁹ Coerente à definição verbal, para as autoras, interrogar é apreender no documento o que o determina estruturalmente e aquilo que o compõe como efeito de realidade, mas que não ultrapassa a condição de aparência, sua pseudoconcreticidade, produzida para elidir a determinação referida. Assim, elas citam que: “Neste processo, o secundário não é deixado de lado como irreal ou menos real, mas revela seu caráter fenomênico ou secundário mediante a demonstração de sua verdade na essência da coisa [...]” (KOSIK, 1969, p. 14).

¹⁰ Idem nota 08

Considerando a argumentação acima, questionamos quem é o primeiro interlocutor do documento; o sujeito; o pesquisador. Então, passamos a compreender a posição do sujeito pesquisador na análise documental.

Para as autoras, a posição do pesquisador é ativa na produção do conhecimento, pois o pesquisador questiona. É essa questão de pesquisa que leva à empiria. É importante, nesse contexto, saber que “o documento é escolhido pelo pesquisador com base em suas questões de pesquisa” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2017).

Assim, o pesquisador precisa ser ativo para captar “[...] a essência, diversidade de projetos inscritos; o cotejamento entre fontes de tipos diferentes, com análises diversas; as distorções, apropriações indébitas, bricolagens [...]” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2017).

Fica evidente a posição do pesquisador como intelectual que teoriza e toma a amplitude do diálogo de diferentes fontes. Dessa forma, as fontes secundárias colaboram para viabilizar a produção de conhecimento, porém, não substituem o trabalho de inteligência.

O momento inicial, então, é termos uma questão de pesquisa e, então, localizar, selecionar, ler, reler, sistematizar e analisar as evidências. Esse momento é caótico, pois podem existir muitos documentos. Assim, é preciso garimparmos, precisando partir para questões secundárias ou mesmo abandonar a questão de pesquisa por não ser possível respondê-la. Essa é uma decisão do pesquisador.

Para as duas pesquisadoras, essa posição ativa do pesquisador se dá, também, pela formação do próprio pesquisador; pelos elementos teóricos que já tem ou pela capacidade analítica mais desenvolvida. Logo, “[...] precisamos ter clareza de nossa inserção social, nossos compromissos sociais, na relação com o objeto de pesquisa [...]” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2017).

Ser pesquisador ativo é complexo, pois é da relação pesquisador e objeto que nasce a produção do conhecimento. Dessa forma, é fundamental ter uma ‘vigilância metodológica’¹¹ rigorosa. É tarefa do pesquisador, também, encontrar as intencionalidades – determinantes mais profundos e fecundos da investigação –, do

¹¹ Termo usado pelas autoras citando para sustentar a ideia de vigilância metodológica do sujeito sobre si e sua relação com o tema e fontes de pesquisa (EVANGELISTA; SHIROMA, 2017).

pensamento, da inteligência. O sujeito que pesquisa discute, elucida e desconstrói compreensões do mundo. O documento tem uma estruturação; uma ontologia que lhe é própria. É isso que o pesquisador precisa captar; traduzir sobre a forma de conhecimento sem alterar aquilo que o documento nos diz ao ser interpretado, indo além, ou seja, compreendendo o que não está lá.

Como a essência – ao contrário dos fenômenos – não se manifesta diretamente, e desde que o fundamento oculto das coisas deve ser descoberto mediante uma atividade peculiar, tem de existir a ciência e a filosofia. Se a aparência fenomênica e a essência das coisas coincidisse diretamente, a ciência e a filosofia seriam inúteis (KOSIK, 1969, p. 13).

Dessa forma, deduzimos que o sujeito – produtor de conhecimento –, define, analisa e compreende seu objeto de inquirição, entendendo que a racionalidade não é dada *a priori*, mas que é construída enquanto conhecimento que ordena os elementos oferecidos pelas evidências empíricas. O pesquisador, assim, encontra o sentido da empiria para construir conhecimentos; compreender os projetos históricos existentes, as perspectivas em litígio pelo conceito, pelo que define o mundo. Seu trabalho intelectual é ascender à história; à consciência do homem e às suas possibilidades de transformação. Ressaltamos que a perspectiva teórica do sujeito, pesquisador, pode diferenciar-se daquela de sua fonte de estudo.

Outra posição é a teoria, entendendo que essa não é uma abstração, pois está ligada ao sujeito que pesquisa. Não há uma apreensão *a priori*, mas sim um processo de apreensão do documento e de suas determinações. O documento nada mais é do que um momento desse processo.

A teoria é fundamental, portanto, precisa ser articulada, elaborada e verticalizada, mas não fechada. Na análise documental, as autoras afirmam que trabalham com sucessão de hipóteses que se (des)confirmam ou se confirmam em um movimento continuamente aberto.

No nosso processo de pesquisa elaboramos teoricamente a nossa empiria e ao mesmo tempo a nossa teoria. Então a teoria não existe antes pronta e acabada, existe sim referências conceituais. Não existe uma teoria pronta e acabada, mas sim referências teorias e teorias, mas não fechadas [...].(EVANGELISTA; SHIROMA, 2017).

Conforme já discutido, entendemos que a análise documental por nós desenvolvida foi realizada no movimento de confirmação e (des)confirmação do objeto, pois ao esquadrihar documentos da RENAFOR tivemos uma importante fonte de apreensão de suas categorias constitutivas.

Enfim, o sentido da análise documental é entender o modo pelo qual os documentos deixam rastros de sua existência e de como nos permitem conhecê-las – pouco ou muito – pela busca incessante desses rastros, dessas pistas que – encontradas e entendidas – se transformam em indicações para novas formas de existência humana. Se os documentos não são inocentes; se a teoria é aberta e necessariamente deve dialogar com a empiria, não é possível, ao sujeito, esquivar-se dessa relação. E, disso, o pesquisador não pode abrir mão como não abrirá mão de ter consciência em relação aos limites históricos impostos a si e à própria pesquisa.

b) Documentos

Por possibilitar alguns tipos de reconstrução, o documento escrito constitui uma fonte importante para o pesquisador nas ciências humanas. Ele é insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado distante sendo, ainda, frequentemente importante no testemunho de atividades específicas ocorridas em um passado recente, como é o caso da RENAFOR. A memória é limitada, podendo, ainda, alterar lembranças; esquecer fatos importantes ou deformar acontecimentos. O documento escrito permite acrescentar a dimensão “tempo” à compreensão do social.

Graças ao documento, pode-se operar um corte longitudinal que favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidade, práticas etc., bem como o de sua gênese até os nossos dias (CELLARD, 2012, p. 295).

Nesse sentido, os documentos que fizeram parte da pesquisa foram selecionados preliminarmente, resguardando nossa compreensão de que no

decorrer da análise poderia haver o movimento de refutação de alguns e admissão de outros.

Assim, nosso *corpus* teórico seguiu o critério de ampliação da variedade de estratos sociais e função, ou seja, várias fontes (governamentais, não governamentais e institucionais e pessoais). Nesse sentido, coletamos dados em diversos documentos de órgãos oficiais do executivo e legislativo brasileiro, bem como de instituições da sociedade civil organizada e, ainda, de documentos de profissionais assinados individualmente. Abaixo listamos os documentos selecionados de acordo com a concepção já mencionada. São eles:

1. **Lei n. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996;
2. **Lei n. 10.172**, de 9 de janeiro de 2001. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE);
3. **Sistema Nacional de formação continuada e certificação de professores – toda criança aprendendo**. 2003.
4. **Portaria n. 1.403**, de 9 de junho de 2003 – Institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores;
5. **Edital n. 01/2003**, Brasília, DF, 11 de novembro de 2003c. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Rede/edit_rede.pdf;
6. **Manual de orientação da REDE 2004** – Apresenta os conceitos básicos, as formalidades e instruções para a correta aplicação dos recursos e prestação de contas, além de modelos de documentos;
7. **Portaria n. 1.179**, de 6 de maio de 2004 – Institui o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores;
8. **Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica: orientações gerais**, 2005;
9. **Portaria n. 81**, de 08 de dezembro de 2006. Secretaria de Educação a Distância do MEC. Programa de Formação Continuada para Supervisores de Curso, Professores Formadores e Tutores do Proformação;
10. **Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica: orientações gerais**, 2006b. Catálogo;

11. **Lei n. 11.502**, de julho de 2007 – Atribui à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) a responsabilidade pela formação de professores da Educação Básica – uma prioridade do Ministério da Educação;
12. **Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica**: orientações gerais, 2008. Catálogo;
13. **Decreto n. 6.755**, 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;
14. **Portaria n. 1.129**, de 27 de novembro de 2009 – Constitui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica;
15. **Decreto n. 7.415**, de 30 de dezembro de 2010 – Institui a Política Nacional de 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);
16. **Portaria Ministerial n. 1.087**, de 10 de agosto de 2011 – Institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica;
17. **Resolução n. 1**, de 17 de agosto de 2011 – Normatiza a criação e atuação dos Comitês Gestores Institucionais da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica;
18. **Portaria MEC n. 1.328**, de 23 de setembro de 2011 – Institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública;
19. **Portaria Ministerial n. 1.105**, de 08 de novembro de 2013 – Institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica.
20. **Documento Orientador – RENAFORM 2014**, Anexo 2 do Ofício Circular n. 07/2014 – DPECHUC/SECADI/MEC, de 22 de janeiro de 2014;

21. **Lei n. 13.005**, de 25 de junho de 2014. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE).
22. **RESOLUÇÃO N. 23**, de 24 de outubro de 2014 – Estabelece novos procedimentos para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa aos profissionais da educação participantes de cursos e programas ofertados pela Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública;
23. **Decreto n. 8.752**, de 9 de maio de 2016 – Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica.
24. **Cartas e Notas das instituições ANFOPE; ANPED (2003-2016)** – Referentes a RENAFOR;
25. **Pareceres do CNE (2003-2016)** – Referentes a RENAFOR;
26. Documentos produzidos pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente;
27. Documentos do Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica (CONAFOR) e do Comitê Gestor Institucional de Formação Inicial e Continuada dos Profissionais da Educação Básica (COMFOR).

c) Entrevista

O termo entrevista é tomado, conceitualmente, em Poupart (2012), que o define como um meio eficaz para

[...] coletar informações, sobre as estruturas e o funcionamento de um grupo, uma instituição, ou mais globalmente, uma formação social determinada. Na ausência de outras fontes de dados, o entrevistado é visto como um informante-chave, capaz precisamente de 'informar' não só sobre suas próprias práticas e suas próprias maneira de pensar, mas também – na medida em que ele é considerado como 'representativo' de seu grupo ou de uma fração dele – sobre os diversos componentes de sua sociedade e sobre seus diferentes meios de pertencimento [...] (POUPART, 2012, p. 222).

Nessa compreensão, o informante é uma pessoa privilegiada que poderá ajudar o pesquisador a tentar ver e reconstruir a realidade. Na presente pesquisa,

nossa pretensão com as entrevistas foi dialogar, a partir de suas experiências, com sujeitos específicos e determinados, cuja presença foi relevante na elaboração da política nacional de formação continuada de professores.

Nessa perspectiva, os entrevistados assumiram o papel de informantes, intérpretes, apresentando diferentes reconstruções parciais e parcelares da realidade, enquanto procedemos nossa própria reconstrução a partir da realidade reconstruída pelos primeiros.

A entrevista, nessa pesquisa, apresentou apreensão dos entrevistados, sendo demarcada como não dirigida¹², ou seja, a partir de uma instrução inicial – com o objetivo de orientar a entrevista sobre o tema da pesquisa e conferir-lhe o máximo de liberdade no que diz respeito ao modo como ele trata o assunto –, não sendo proibidas, por isso, questões que o pesquisador julgou relevantes de serem realizadas.

Essa modalidade foi adotada por nós, em virtude de haver quatro vantagens (POUPART, 2012), sendo elas: 1. Tomar como base a realidade do entrevistado, na qual este goza de liberdade para se expressar e realizar segundo suas categorias e sua linguagem; 2. Enriquecer o material de análise e conteúdo da pesquisa, favorecendo o florescimento de dimensões novas, não imaginadas, de início, pelo pesquisador; 3. Possibilitar a exploração, em profundidade, das diferentes faces da experiência do entrevistado, sendo possível vasculhar mais a fundo a descrição detalhada das dimensões abordadas; 4. Expor a experiência do entrevistado, ou seja, explorar, em profundidade, o contexto de vivência e de pertencimento do entrevistado na relação com o objeto da pesquisa.

Para Thiollent (1982, p. 87), essa é uma técnica “essencialmente qualitativa”. Para esse autor, com a “[...] impregnação obtida por várias leituras sucessivas e com atenção flutuante¹³, o analista descobre e relaciona os elementos significativos que irão permitir a construção progressiva dos modelos culturais dando conta do vivido pelas pessoas [...]” (THIOLLENT, 1982, p. 86).

¹² Para Thiollent (1982, p. 80), “[...] a entrevista não-diretiva faz parte dos estudos exploratórios para preparar o questionário padrão ou é concebida como meio de aprofundamento qualitativo da investigação [...]”. O segundo argumento é o nosso caso.

¹³ Atenção flutuante é um conceito usado pelo referido autor como “livre associação” (THIOLLENT, 1982, p. 92).

Assim, conforme anunciado no *Quadro 1 – Quadro de coerência dos elementos do projeto de Tese*, foi proposta para apreensão do objeto de pesquisa a entrevista qualitativa com sujeitos que vivenciaram a constituição da RENAFOR, entre eles pessoas que compuseram naquele momento cargos de gestão no Estado brasileiro em especial no Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação e CAPES, membros dos Comitês Gestores Institucionais da Política Nacional de Formação Continuada e, ainda, intelectuais e membros das entidades científicas que participaram das discussões e definições da Rede.

A tese se constituiu de forma expositiva em quatro capítulos, o primeiro buscamos compreender os fundamentos conceituais e políticos sobre a formação continuada de professores no Brasil, sendo que inicialmente realizamos um vasto levantamento dos conceitos que deram base nas produções intelectuais brasileiras e seguidamente analisamos as continuidades e rupturas destas produções científicas. Ainda no capítulo inicial, vimos a necessidade de entendermos as bases políticas fundamentadas para a formação continuada no Brasil a medida em que percebemos uma direta relação da formação continuada e as definições políticas.

O segundo capítulo, tratamos da política de formação de professores bem como suas estratégias e orientações internacional e nacional. Este texto se constituiu da necessidade percebida por nós e dos apontamentos realizados na qualificação, dada as relações existentes entre a formação continuada e as políticas públicas em nosso caso a RENAFOR. O texto é uma exposição e análise dos documentos da OCDE na busca das orientações, influências e determinações desta organização internacional, bem como as características e estratégias da formação continuada de professores explicitadas nos documentos.

Nesse sentido, vimos a importância de estudar e elaborar possíveis sínteses sobre a formação continuada de professores no Brasil sob a ótica de seu histórico e suas concepções. Nosso terceiro capítulo inicialmente tratamos das concepções de formação continuada de professores dando ênfase ao contexto histórico de constituição da RENAFOR.

Como exercício de síntese, o quarto capítulo buscamos adentrar os meandros do processo de construção da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores – RENAFOR, compreender seus princípios, finalidades e embates

demarcando-a como sendo um importante movimento histórico político específico para formação continuada de professores no Brasil.

1 FUNDAMENTOS CONCEITUAIS E POLÍTICOS SOBRE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO BRASIL

A proposição deste capítulo é compreender os conceitos que deram base para as produções intelectuais sobre formação continuada de professores no Brasil. Inicialmente buscamos entender a formação continuada de professores no cenário acadêmico e de suas produções. Realizamos um grande levantamento em quatro banco de dados sendo duas fontes eventos nacionais regulares de grande relevância para o campo da formação de professores e outras duas fontes repositórios de publicações. Esse momento do texto, o Estado do Conhecimento, apresentamos os dados levantados entre 2003 e 2016 bem como algumas inferências sobre a formação continuada. Diante deste grande trabalho de levantamento dos dados de publicações, fomos percebendo continuidades e rupturas conceituais que foram constituindo nossa amostra de trabalhos analisados. Ao esclarecermos estas continuidades e rupturas, percebemos a necessidade de estudarmos as bases políticas fundamentais da formação continuada de professores na virada do século XXI pois emergiram dos dados uma forte relação das publicações analisadas com o fenômeno que realçava a formação continuada de professores naquele período histórico.

A formação continuada de professores, no Brasil, tem como ponto de referência, sobretudo, os anos de 1990. O recuo a esta década é justificado por ter havido a reforma do Estado brasileiro e a consolidação das marcas fortes do neoliberalismo, fato que não nega a existência de um processo de formação contínua de professores anteriormente a esse período. Entretanto, é justamente a partir dessa nova reconfiguração político-econômica que passa haver reformas e novas perspectivas de formação continuada. Foi a partir do final do século XX que se firmou, na área educacional, a tendência à centralidade nos processos práticos com produções que visassem à melhoria do desempenho dos trabalhadores da educação. Podemos, assim, afirmar que a área da formação continuada passou a ser questionada desde então, contando com publicações mas ainda pouco sistematizadas e analisadas (MARIN, 2002; FERREIRA, 2003; FALSARELLA, 2004; BARBOSA, 2006; SANTOS, 2010).

Assim, buscamos realizar um trabalho descritivo-analítico a respeito das publicações e das pesquisas sobre a Formação Continuada de Professores no Brasil. Optamos, aqui, por denominar de Estado do Conhecimento, e não Estado da Arte, segundo Romanowisk; Ens (2006, p. 39), os quais afirmam que “[...] esses trabalhos [Estado da Arte] não se restringem a identificar a produção, mas analisá-la, categorizá-la e revelar os múltiplos enfoques e perspectivas”. Nesse sentido, nesta tese, seguindo o conceito das autoras supracitadas, trabalhamos com estado do conhecimento.

Os estudos realizados a partir de uma sistematização de dados, denominado ‘estado da arte’, recebem esta denominação quando abrangem toda uma área do conhecimento, nos diferentes aspectos que geraram produções. Por exemplo: para realizar um ‘estado da arte’ sobre ‘Formação de Professores no Brasil’ não basta apenas estudar os resumos de dissertações e teses, são necessários estudos sobre as produções em congressos na área, estudos sobre as publicações em periódicos da área. O estudo que aborda apenas um setor das publicações sobre o tema estudado vem sendo denominado de ‘estado do conhecimento’ (ROMANOWISK; ENS, 2006, p. 39-40).

O Estado do Conhecimento pelo qual optamos se justifica por entendermos que não esmiuçaremos toda a produção sobre a Formação Continuada de Professores e, ainda, pelo fato de fazermos um recorte temporal nas produções científicas existentes. Nessa perspectiva, a nossa pesquisa contempla periódicos, teses e dissertações nacionais, publicações em eventos nacionais de relevância para o campo pesquisado.

Com esse estado do conhecimento, pretendemos traçar um panorama geral de um determinado campo de pesquisa de forma mais objetiva e visualmente explícita. Assim sendo, a aproximação ao objeto de estudo foi feita por meio de quadros, marcando como ponto principal o modo como a formação continuada de professores, no Brasil, vem sendo discutida e concebida nas produções, pesquisas e publicações de 2003 a 2016. Mais especificamente, buscamos compreender como a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR) se constitui nos trabalhos científicos publicados nos bancos de dados selecionados por nós.

A seleção de banco de dados para essa etapa da tese seguiu uma lógica: catálogo de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal

no Nível Superior (CAPES) pelo fato de entendermos que, nesse catálogo, faríamos um levantamento geral das produções da pós-graduação; anais dos eventos, Reuniões Nacionais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e Encontros Nacionais de Didática e Práticas de Ensino (ENDIPE), por serem eventos de grande representatividade no campo da formação de professores, de referência e rigor acadêmico; e, por fim, fizemos levantamentos em periódicos inclusos na lista da *Web Qualis* (2014) do Sistema Integrado da CAPES, nos estratos A1, A2 e B1, B2¹⁴, por entendermos que agregam e agrupam àqueles de maior veiculação de referência nacional na área de Educação e da Formação de Professores.

Além disso é preciso explicarmos três questões. A primeira: em todos os bancos utilizamos três expressões para a busca das publicações: política de formação continuada de professores da Educação Básica; concepção de formação continuada de professores da Educação Básica; Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR).

A segunda: o recorte temporal da busca foi de 2003 a 2016. O marco inicial de 2003 se deu pela institucionalização da RENAFOR, objeto de pesquisa desta tese, e 2016 decorreu pelo fato de ter sido o ano da pesquisa ora discorrida, e, ainda, em virtude da conjuntura política que o Brasil vivenciou neste último ano e pelos fatos que incidiram diretamente sobre o nosso objeto de pesquisa.

E, por fim, a terceira: a primeira expressão de busca utilizada por nós (política de formação continuada de professores da Educação Básica) representou muita amplitude, obrigando-nos desse modo, a trabalhar apenas com a segunda expressão de busca e, mais especificamente, com a terceira. A segunda (concepção de formação continuada de professores da Educação Básica) apresentava-se menos ampla do que a primeira. Por outro lado, ao estudarmos, também, o nosso objeto de pesquisa, a RENAFOR, havia apenas menções, para não dizermos citações.

¹⁴ Vale destacarmos que este levantamento *Web Qualis* (2014) do Sistema Integrado da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal no Nível Superior (CAPES) nos estratos A1, A2 e B1 e B2 foi um trabalho realizado conjuntamente com outros pesquisadores, mestrandos e doutorandos do eixo de Formação Continuada do Grupo de Estudos e Pesquisa de Formação e Atuação de Professores/Pedagogos – GEPFAPe/FE/UnB.

No subitem, a seguir, discorreremos sobre como foi realizada cada busca nesses quatro bancos, bem como de que maneira foram construídos os quadros explicativos e, também, como discutimos as inferências analíticas que pontuamos.

1.1 Estado do conhecimento sobre formação continuada de professores no Brasil: localizando nas produções a base conceitual.

Conforme aludimos acima, para a realização deste Estado do Conhecimento foi definido um percurso para o levantamento de dados. Assim, definimos quatro plataformas de dados, o Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, os trabalhos publicados no GT 8 das reuniões da Anped Nacional e os trabalhos publicados nos encontros nacionais do ENDIPE e, por fim, o último banco de dados referiu-se às revistas Qualis A1 até B2. A seguir detalhamos de forma descritiva os trabalhos encontrados em cada plataforma de pesquisa que citamos.

De acordo com a Portaria CAPES/MEC, n. 13, de 15 de fevereiro de 2006, que instituiu a divulgação digital das teses e dissertações produzidas pelos programas de doutorado e mestrado reconhecidos no Brasil, o Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) é um sistema de busca bibliográfica que reúne registros desde 1987. A partir de 1996 continuou a ser atualizado pelo aplicativo eletrônico chamado Cadastro de Discentes e, atualmente, os arquivos completos das teses e dissertações são informados diretamente para a Capes pelos Programas de Pós-Graduação, por meio da Plataforma Sucupira, e sincronizados periodicamente com o Catálogo.

Nesse banco de dados fizemos o levantamento utilizando as expressões de busca já mencionadas e registramos o seguinte volume de trabalhos indicados pela primeira expressão de busca: quase um milhão de trabalhos. Diante desta expressiva amostra, inserimos a segunda expressão de busca. Então, o universo foi reduzido para 37 trabalhos. Nesta amostra da segunda expressão de busca, procuramos localizar o que se discutia acerca da Rede Nacional de Formação Continuada.

Assim, com ajuda de um programa chamado *smallpdf*¹⁵, agrupamos, em um único arquivo, 34 trabalhos, pois, retiramos uma tese e duas dissertações que se dedicavam mais intensamente a estudar a Rede e, com a ferramenta localizar do PDF, buscamos as palavras Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR). Localizamos, assim, apenas 5 incidências que aparecem como notas de rodapé e/ou marcam a origem do curso/programa analisado naquela dissertação ou tese. No próximo subitem deste projeto de tese faremos análise dos três bancos mencionados acima e em seguida, retornaremos com análises mais aprofundadas acerca desse levantamento.

Quadro 2 – Síntese das buscas no Catálogo Teses e Dissertações da CAPES.

| Expressões de busca | Quantitativo de trabalhos | Frequência de palavras |
|--|---------------------------|------------------------|
| Política de formação continuada de professores da Educação Básica | 955.570 trabalhos | ----- |
| Concepção de formação continuada de professores da Educação Básica | 34 trabalhos | 5 vezes |
| Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR) | 3 trabalhos | 220 vezes |

Fonte: Pesquisa realizada pelo autor da tese, 2018 - GEPFAPe-FE/UnB.

A Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) é uma entidade que congrega programas de Pós-Graduação *stricto sensu* em educação. Professores e estudantes vinculados a esses programas e demais pesquisadores da área, de acordo com o Estatuto (2012), tem como uma de suas tarefas, o fomento do desenvolvimento do ensino de Pós-Graduação e da pesquisa em educação, de modo a contribuir com a consolidação e aperfeiçoamento de pesquisadores, além do estímulo a experiências novas na área. Além disso, busca incentivar a pesquisa educacional e os temas a ela relacionados, promovendo a participação das comunidades acadêmica e científica na formulação e

¹⁵ Programa que agrupa, em um único arquivo, vários documentos em formato PDF. É encontrado na *internet* de forma livre e simples.

desenvolvimento da política educacional do país, especialmente no tocante à Pós-Graduação.

Desde março de 1978, a ANPEd é uma entidade atuante, decisiva e comprometida com as lutas da educação brasileira, contribuindo, sobremaneira, para promover a investigação e fortalecer a formação da Pós-Graduação em educação, proporcionando o debate entre seus pesquisadores, bem como o apoio aos programas de Pós-Graduação. Dessa forma, as reuniões nacionais dessa Associação constituem um espaço permanente de debate e aprofundamento para professores, pesquisadores, estudantes e gestores da área.

As reuniões nacionais se organizam a partir de 23 Grupos de Trabalho definidos por áreas ou campos do conhecimento. Historicamente, esses grupos foram se constituindo e fortalecendo. O encontro nacional possui momentos específicos por intermédio dos quais os pesquisadores da área apresentam e debatem sobre os trabalhos/pesquisas encomendados ou aprovados.

Dentro dessas reuniões nacionais recortamos, como banco de dados, os trabalhos publicados no GT8 – Formação de Professores, oficialmente com esse nome desde setembro de 1993 quando ocorreu a 16ª Reunião Anual da ANPEd¹⁶.

¹⁶ “O ponto de partida para a criação do GT8 coincide com o momento histórico em que os movimentos sociais se constituíram de forma mais vigorosa no Brasil e conquistaram legitimidade para abrir novos canais de debates e de participação nas decisões do Estado brasileiro autoritário. Tais atores sociais se organizavam em sindicatos, associações, entidades estudantis, dentre outros. A mobilização atravessava a categoria dos professores que mantinham afinidade com causas e reivindicações da greve dos trabalhadores, engajados em seus sindicatos. Nesse contexto, os educadores formaram uma frente de resistência ao modelo de formação de professores, à ocasião, orientado pelo Projeto de Reformulação dos Cursos de Preparação de Recursos Humanos para Educação (SESU/MEC). Organizados durante a I Conferência Brasileira de Educação (São Paulo, PUC/1980) constituíram o Comitê Nacional Pró-Formação do Educador, transformado, em 1983, em Comissão Nacional de Reformulação dos Cursos de Formação do Educador (CONARCFE) e, em 1990, em Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação (ANFOPE). Durante o I Encontro Nacional de Reformulação dos Cursos de Preparação de Recursos Humanos para a Educação (Belo Horizonte, nov. 1983), houve um acordo com membros da Diretoria da ANPEd, também participantes desse encontro, para ser organizado um Grupo de Trabalho que viesse a tratar das questões que afetavam a formação de profissionais da educação. A proposta de criação foi lançada e o GT Licenciaturas foi constituído sob a coordenação da professora Míriam Krasilchik, com seus membros se reunindo pela primeira vez na 7ª Reunião Anual da ANPEd (Brasília, 1984). No período de 1992-1993, tomou impulso a ideia de reconfigurar o então GT ‘Licenciatura’, com a finalidade de chegar a contornos mais nítidos de uma outra identidade teórico-metodológica. Na 16ª RA da ANPEd, realizou-se uma avaliação acerca da apropriação de novos objetos de pesquisa pela comunidade dos programas de pós-graduação, o que implicou reconhecer que a denominação “GT Licenciaturas” não correspondia à evolução dos estudos no tocante à formação de professores. Constatou-se que o percurso da pesquisa do então “GT Licenciatura”, movimentou-se na busca pela articulação de estudos que envolviam a formação, o trabalho e a identidade docente. A partir da constatação da mudança na

Para André (2010), o GT 8 da ANPEd é um importante espaço para a constituição do campo de estudos e de debates referentes à comunidade de cientistas que se dedicam a produções importantes para a comunidade científica. Essa comunidade vem agregando, segundo a autora, um *status* de produção que marca o campo da formação de professores.

Um dos exemplos é a criação do Grupo de Trabalho (GT) Formação de Professores, que integra a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd, uma das agremiações científicas mais respeitadas da área de Educação. Esse GT recebe, para as Reuniões Anuais da Associação, um grande número de textos baseados em pesquisas e abre espaço para importantes discussões sobre o objeto e as metodologias de pesquisa, assim como sobre as políticas de formação docente (ANDRÉ, 2010, p. 178).

Outro ponto de relevância desse banco de dados para a pesquisa que este GT já tem consolidado, desde 2006, é a Revista Brasileira de Pesquisa sobre Formação de Professores¹⁷. Já existem encontros nacionais e regionais de grupos de pesquisa de Formação de Professores articulados ao GT 8 da ANPEd. A edição nacional, em 2016, ocorreu, em Guarulhos, na Unifesp, o III Simpósio de Grupos de Pesquisa Sobre Formação de Professores do Brasil e, em nossa região, em junho de 2017, na UEMS em Dourados, ocorreu o I Encontro do GT 8 da ANPEd.

realidade no campo de pesquisa, decidiu-se pela modificação da denominação do GT que passou a ser chamado de “Formação de Professores”. Com essa perspectiva mais ampliada e plural, entende-se, como objeto global do campo de pesquisa sobre formação de professores, o estudo do processo de construção, desenvolvimento e aprofundamento do conhecimento e das competências necessárias ao exercício da profissão de ensinar, seus impactos e resultados”. Nota retirada do sitio da ANPED/GT8. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/grupos-de-trabalho/gt08-forma%C3%A7%C3%A3o-de-professores>>. acesso em 02.11.2018.

¹⁷ Endereço de hospedagem da revista na rede mundial de computadores: www.autenticaeditora.com.br/revistaformaçãodocente.

Quadro 3 – Síntese das buscas no GT8 – Formação de Professores da ANPEd.

| Expressões de busca | Quantitativo de trabalhos | Frequência de palavras |
|--|---------------------------|------------------------|
| Política de formação continuada de professores da Educação Básica | 214 trabalhos | 2 vezes |
| Concepção de formação continuada de professores da Educação Básica | 214 trabalhos | 2 vezes |
| Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR) | 2 trabalhos | 12 vezes |

Fonte: Pesquisa realizada pelo autor da tese, 2018 - GEPFAPE-FE/UnB

O quadro acima sintetiza, objetivamente, o quantitativo de trabalhos encontrados. Cabe destacarmos, aqui, que a primeira expressão de busca e a segunda foram buscadas simultaneamente, entendendo que, nesse banco, não havia um localizador digital e, portanto, a busca foi realizada pelo pesquisador, de forma manual, por meio da leitura dos títulos e dos resumos. O procedimento de agruparmos pelo programa *smallpdf* também foi adotado e, assim, chegamos ao resultado após agruparmos 214 trabalhos (retiramos os 2 que diretamente já tratavam de nosso objeto) de apenas duas inferências da expressão Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR). Mais adiante faremos análises desses trabalhos.

O Encontro Nacional de Didática e Práticas de Ensino (ENDIPE) é um encontro nacional, bianual, que congrega pesquisadores, especialistas, dirigentes educacionais, professores e estudantes dos mais distintos espaços do país e do exterior para discutir a didática e as práticas de ensino. O primeiro ENDIPE ocorreu em 1982 na PUC/RJ. Em 2018, aconteceu a sua XIX edição. Para esta pesquisa, dado o nosso recorte temporal, selecionamos 7 edições, da XII (2004) até a XVIII (2016).

Esse banco de dados apresentou maior dificuldade para buscas, já que nem todas as edições do evento estão disponíveis digitalmente na rede mundial de computadores, sendo necessárias, dessa forma, buscas em CD-ROM e anais impressos de arquivos particulares de professores colegas que possuíam esses materiais.

Por isso, não realizamos a busca pela mesma forma de frequência de palavras nesse banco de dados, pois, nem sempre tivemos acesso aos trabalhos completos. Não obstante este entrave, podemos afirmar que, para a pesquisa deste projeto de tese, a incompletude de dados, não o prejudicou, porque, a partir desta visão panorâmica, podemos inferir que na área de didática e práticas de ensino do campo da formação de professores existem pouquíssimas produções com discussões acerca das políticas de formação continuada, bem como sobre a RENAFOR.

Quadro 4 – Síntese das buscas ENDIPE.

| Expressões de busca | Quantitativo de trabalhos | Frequência de palavras |
|---|---------------------------|------------------------|
| Política de formação continuada de professores da Educação Básica; Concepção de formação continuada de professores da Educação Básica | XII ENDIPE 2004 [PUC PR] | 0 |
| | XIII ENDIPE 2006 [UFPE] | 21 |
| | XIV ENDIPE 2008 [PUC RS] | 0 |
| | XV ENDIPE 2010 [UFMG] | 19 |
| | XVI ENDIPE 2012 [UNICAMP] | 20 |
| | XVII ENDIPE 2014 [UFC] | 15 |
| | XVIII ENDIPE 2016 [UFMT] | 18 |
| | Total | 93 |
| Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR) | XII ENDIPE 2004 [PUC PR] | 0 |
| | XIII ENDIPE 2006 [UFPE] | 0 |
| | XIV ENDIPE 2008 [PUC RS] | 0 |
| | XV ENDIPE 2010 [UFMG] | 0 |
| | XVI ENDIPE 2012 [UNICAMP] | 0 |
| | XVII ENDIPE 2014 [UFC] | 1 |
| | XVIII ENDIPE 2016 [UFMT] | 3 |
| | TOTAL | 04 |

Fonte: Pesquisa realizada pelo autor da tese, 2018 - GEPFAPe-FE/UnB

A seleção dos periódicos, para análise, seguiu dois critérios: de estarem vinculados à área da Educação e de estarem inclusos na lista da *Web Qualis* (2014) do Sistema Integrado da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal no Nível Superior (CAPES) nos estratos A1, A2 e B1 e B2¹⁸.

¹⁸ Este recorte do Estado do Conhecimento foi realizado em parceria com outros colegas mestrandos e doutorandos do eixo de Formação Continuada do Grupo de Estudos e Pesquisa de Formação e Atuação de Professores/Pedagogos – GEPFAPe/FE/UnB. Realizamos, coletivamente, o angariamento de artigos publicados de 2003 a 2016 que, em seus títulos ou resumos, apareciam a expressão de busca “formação continuada”. A partir dessa primeira triagem, cada colega, de acordo

O quadro abaixo mostra, de forma sintética e objetiva, o volume de publicações encontradas na segunda triagem, ou seja, após o recorte para a temática da formação continuada de professores deste projeto de tese. Além disso, destacamos que o mesmo trabalho com *smallpdf*, ou seja, que procura compactar todos os documentos em apenas um arquivo e acionar a ferramenta localizar no PDF também foi realizado nesta etapa.

Quadro 5 – Síntese das buscas - Revistas Qualis A.

| Expressões de busca | Quantitativo de trabalhos | Frequência de palavras |
|--|---------------------------|------------------------|
| Política de formação continuada de professores da Educação Básica; Concepção de formação continuada de professores da Educação Básica; | 191 artigos | 1 vez |
| Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR) | 1 artigo | 1 vez |

Fonte: Pesquisa realizada pelo autor da tese, 2018 - GEPFAPe-FE/UnB

Quadro 6 – Síntese das buscas - Revistas Qualis B.

| Expressões de busca | Quantitativo de trabalhos | Frequência de palavras |
|--|---------------------------|------------------------|
| Política de formação continuada de professores da Educação Básica; Concepção de formação continuada de professores da Educação Básica; | 195 artigos | 2 vezes |
| Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR) | 1 artigo | 2 vezes |

Fonte: Pesquisa realizada pelo autor da tese, 2018 - GEPFAPe-FE/UnB

Como encaminhamento, então, para a leitura completa das produções, selecionamos 11 trabalhos¹⁹ que tratam, especificamente, da Rede Nacional de

com os seus trabalhos, fez a segunda triagem de modo a recortar as temáticas dos trabalhos acadêmicos.

¹⁹ O estudo, as discussões e análises dos trabalhos levantados sobre as expressões-chave, Política de formação continuada de professores da Educação Básica; Concepção de formação continuada de professores da Educação Básica foram pesquisadas de forma mais simplificada e publicadas pelo

Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica (RENAFOR) que é o nosso objeto de pesquisa. O quadro 6 abaixo exprime, objetivamente e quantitativamente, a nossa seleção para leitura e análise.

Quadro 7 – Quadro síntese de trabalhos a serem analisados.

| Banco de dados pesquisados | Quantidade de trabalhos a serem analisados |
|--|--|
| Catálogo de teses e dissertações da CAPES | 3 |
| Reuniões Nacionais da ANPED/GT8 | 2 |
| Encontros do ENDIPE | 4 |
| Periódicos inclusos na lista da <i>Web Qualis</i> (2014) do Sistema Integrado da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal no Nível Superior (CAPES) nos estratos A1, A2 e B1 e B2 | 2 |
| Total de trabalhos analisados | 11 |

Fonte: Pesquisa realizada pelo autor da tese, 2018 - GEPFAPE-FE/UnB

No próximo subitem, apresentaremos, de forma geral, as nossas leituras e análises dos trabalhos e das publicações encontradas que se inter-relacionam com o nosso objeto de pesquisa. A opção desta tese não foi descrever cada produção, mas, de fato, compreender como essas produções dialogam ou possibilitam a nossa apreensão, superação e incorporação das ideias nelas expressas a nossa investigação. Desse modo, apresentaremos uma análise geral das produções levantadas e estudadas e como o objeto de pesquisa delimitado por esta tese se apresenta nessa amostragem.

1.2 Continuidades e rupturas conceituais que se fundamentam as produções científicas no campo da formação continuada de professores no Brasil de 2003 a 2016

A realização deste levantamento - seleção dos trabalhos, pesquisas, conforme já exposto anteriormente, ocorreu por meio da seleção de três expressões de busca (Política de formação continuada de professores da Educação Básica; Concepção de formação continuada de professores da Educação Básica; Rede Nacional de Formação Inicial e Continuada de Professores – RENAFOR) e, ainda, mediante um recorte temporal do ano de 2003 (ano de institucionalização da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores – RENAFOR) a 2016 (conjuntura da política nacional em especial para formação de professores e os desdobramentos sobre a rede).

No que tange às instituições e programas em que essas pesquisas foram realizadas, evidenciamos um número maior de produção de trabalhos acadêmicos em instituições no eixo sudeste-sul. Fato que, além de reiterar a tradição dessa região do país em estudos e pesquisas no campo da formação de professores no Brasil, incidiu, de forma contumaz, nas definições das políticas de formação continuada de professores no cenário de institucionalização da RENAFOR, que serão abordadas mais adiante nesta tese.

Cabe-nos inferir que o debate a respeito da formação continuada de professores que se configura nos trabalhos levantados nesta pesquisa não se distingue dos levantamentos realizados anteriormente por outros pesquisadores como Carvalho e Simões (1999) e Falsarella (2004).

Para sustentar essa ideia de não haver diferenças estruturais entre o levantamento realizada nesta tese e outros realizados em décadas anteriores, vamos explanar essas duas pesquisas sobre levantamento de publicações realizadas nas duas décadas anteriores.

O primeiro trabalho explorado por nós se chama “O que dizem os artigos publicados em periódicos especializados, na década de 1990 sobre o processo de formação continuada do professor”. Esse trabalho foi publicado na 22ª Reunião da ANPEd, em 1999, e é resultado de pesquisas feitas por Janete Carvalho e Regina

Helena Simões, em dez periódicos, totalizando 115 artigos no período de 1990 a 1997.

Essas autoras fizeram um levantamento em artigos cuja temática está centralizada na formação e práxis do professor, mas, como foco maior, mantiveram a busca pela temática que envolve a formação continuada do professor. Após essa busca, concluíram que, do total de trabalhos inventariados, 30 (25%) versavam sobre o tema em destaque buscado por elas.

Os 30 artigos inventariados sobre a formação continuada de professores, podem ser agrupados a partir dos seguintes focos de análise: (a) a atuação junto a escolas do ensino fundamental e médio (Chakur, 1995 a; Chakur 1995b; Collares, 1995; Kramer, 1993; Mediano, 1992; Moysés, 1994; Reale, 1995; Pereira, 1995; Penin, 1995); (b) os conceitos e os significados atribuídos à formação continuada (Alarcão, 1996; Darsie e Carvalho, 1996; Fusari e Rios, 1995; Marin, 1995; Pereira, 1993; Pereira, 1994; Tardif et al., 1991); (c) o uso da tecnologia de comunicação (Freitas, 1995; Foresti, 1995; Lobo Neto, 1996; Ribeiro, 1996); (d) a educação continuada e o desenvolvimento social (Apple, 1991; Demo, 1992; Destro, 1995); (e) o levantamento da produção acadêmico-científica sobre o tema (Barbieri et al., 1995; Gatti, 1992); (f) o ensino superior (Pimenta, 1996; Stroili et al., 1995); (g) a etnografia escolar (André, 1994; Mattos, 1995); e, (h) as políticas públicas (Alves, 1995) [...] (CARVALHO; SIMÕES, 1999, p. 1).

Em relação ao conceito de formação continuada, as autoras afirmam que há, nos artigos estudados, dois grupos: um que nega o conceito de formação continuada, tendo o sentido de treinamento, cursos, seminários, palestras, considerando como “apreensão de processo na perspectiva da reflexividade”, e outro que conceitua a formação continuada como aquisição de informações e/ou competências (autores que defendem a educação a distância vislumbram a possibilidade de utilização desses recursos para a capacitação). Em síntese, para as autoras supracitadas, há a conceituação de formação continuada como prática reflexiva e de formação continuada para além da prática reflexiva.

De modo geral, na literatura visitada, esses são os autores que fornecem a base para o conceito de formação continuada como prática reflexiva, destacando-se a obra de Schön que distingue três conceitos que integram o pensamento prático reflexivo: (1) o conhecimento-na ação (tácito); (2) a reflexão-na-ação (pensar sobre a ação); (3) a reflexão sobre a ação e sobre a reflexão-na-ação, que pressupõe um conhecimento de terceira ordem pois analisa os anteriores em situações problemáticas do contexto. [...] Já o conceito de formação continuada para além da prática reflexiva inclui os

pressupostos acima destacados, mas procura visualizá-los em integração com o contexto sócio-político-econômico-cultural mais amplo. Essa perspectiva, apoiada em referencial de análise emancipatório-político e/ou em autores como Castoriadis (1982), Giroux (1986,1994), Maclaren (1994), Apple (1991), entre outros, predomina nos artigos analisados [...] (CARVALHO; SIMÕES, 1999, p. 4).

Dessa forma, as autoras concluíram que, em relação ao conceito de formação continuada predominante nos artigos analisados, o mais encontrado foi: um processo crítico-reflexivo sobre o fazer docente em suas múltiplas determinações.

Como conclusão do levantamento realizado por elas, há um destaque à importância do professor como centro do processo de formação continuada, atuando como sujeito, individual e coletivo, do saber docente como experiência adquirida, em sua relação com o saber científico e, com o saber pedagógico, assim como da importância da pesquisa nesse processo. A participação de professores, na pesquisa da sua própria prática, foi especialmente valorizada nos trabalhos por elas analisados, ganhando, o professor, voz sobre o que deve ser pesquisado, exercendo o papel de ator social na pesquisa.

Finalizamos ressaltando que os conceitos-chave predominantes no discurso expresso nos periódicos analisados sobre o processo de formação continuada dos professores, a saber: a articulação dos saberes docentes; o processo de conhecimento-na-ação, a reflexão-na-ação e a reflexão sobre a reflexão na ação; a pesquisa da própria prática docente; a relação entre os níveis da prática na sala-de-aula, na escola e no contexto sócio histórico mais amplo; sugerem a complexidade de uma tarefa que, não sendo simples e demandando competência, constitui desafio para o qual se apresentam inúmeras propostas convergentes [...] (CARVALHO; SIMÕES, 1999, p. 12).

Em nossa análise, percebemos, que as produções científicas produzidas entre 2003 e 2016 no Brasil estão em consonância com organismos internacionais sob influência de uma concepção de formação de professores baseada em um conhecimento específico, bem como de uma marca dessa formação baseada na Epistemologia da Prática, assunto a ser debatido com maior propriedade mais adiante nesta tese. Perceberemos, ainda, o movimento histórico de consolidação/hegemonização dessa epistemologia na formação de professores e, mais especificamente, na formação continuada de professores.

A outra pesquisa que também utilizamos como recurso argumentativo para fomentar a nossa afirmação, que é a de que não existe profundas alterações no debate acerca da formação continuada de professores entre o levantamento realizado nesta tese e o de anos anteriores, é o levantamento realizado por Ana Maria Falsarella, publicado em 2004. Essa pesquisadora toma como base de dados as bibliotecas da PUC-SP, da Faculdade de Educação da USP e, ainda, CD-ROM da ANPEd.

Com relação às sínteses apontadas por Falsarella (2004), podemos listar, neste espaço, seis inferências: a existência, naquela época, do consenso de que a formação continuada dos professores era ponto-chave para a transformação da cultura do fracasso que imperava nas escolas brasileiras; a necessidade de ultrapassar o paradigma da formação continuada como simples transferência realizada pelo professor da teoria, ministrada em cursos, para a prática, no cotidiano da escola; a partilha de reflexões e experiências sobre a formação do professor, diante da crise do sistema educacional brasileiro, era uma importante ação dessa formação; a descontinuidade da política e a repercussão de tendências internacionais sobre a formação dos professores; a discussão sobre a identidade profissional do professor, tendo, como aporte teórico os saberes que constituem a docência e o desenvolvimento dos processos de reflexão docente sobre a prática; e por fim, em torno da obrigatoriedade do desenvolvimento de competências na profissão de professor.

Podemos, assim, compreender que novamente se realçam, nas sínteses de Falsarella (2004), argumentos e pressupostos de um movimento histórico ocorrido no campo da formação de professores, enfatizando a saída da racionalidade técnica por meio da epistemologia da prática no campo da formação continuada de professores. Fica evidente para nós que nessas sínteses da autora, questões e discursos consolidados nas produções levantadas nos bancos de dados selecionados para esta tese.

Não é demais destacarmos que de 1999 a 2004 há a predominância da Epistemologia da Prática, concepção de formação de professores na/para a prática. Essa afirmação se constata tanto nas publicações de Carvalho e Simões (1999) e Falsarella (2004) assim como no levantamento de 2003 a 2016 realizado nesta tese.

Assim, o nosso argumento é o de que não há diferenças estruturais no debate a respeito da formação continuada de professores, no levantamento realizado de 2003 a 2016, em relação aos de décadas anteriores, pelo contrário, discursos de que a formação de professores da/na prática toma fôlego e ganha força.

Retomando a nossa análise, as publicações estudadas por nós apresentam concepções que entendem a formação continuada ora como uso de recursos tecnológicos para capacitação de professores, presencial ou a distância, por meio de módulos, cursos e seminários, ora como críticas às perspectivas de repasse e multiplicação por meio de especialistas. Tanto essa análise foi a nossa como, também, foi a que observamos no trabalho de Carvalho e Simões (1999).

Outra questão importante a ser ressaltada, a partir do levantamento feito nas dissertações e teses, encontram-se diferentes palavras usadas para tratar a formação continuada de professores, tais como contínua, permanente, assunto bem discutido por Falsarella (2004).

Em 1983, falava-se em treinamento em serviço. Em 1998, falava-se em treinamento de educadores em serviço. No ano de 1992, numerosas produções acadêmicas falavam de reciclagem de professores e treinamento participativo, capacitação profissional e educação permanente. Também em 1992 que aparece o termo formação em serviço. Em 1994, falava-se em qualificação docente. E a partir de 1995 parecem firmar-se os termos formação em serviço e formação contínua, embora em 1996 ainda surjam referências a aperfeiçoamento de professores, em 1998, passam a predominar os termos formação continuada ou contínua, os quais são usados como sinônimos, embora o termo capacitação também continue em uso [...]. (FALSARELLA, 2004, p. 53).

É preciso destacar, ainda, após um levantamento feito em diversos trabalhos sobre formação continuada, a concepção de que esse tipo de formação é complementar ou supressora de lacunas existentes na formação de professores.

Nesse sentido, é importante retomar as discussões expostas até aqui, a partir de Curado Silva e Limonta (2014), as quais expõem que a atividade do profissional da educação possui um viés voltado para a racionalidade técnica, concebida como instrumental e de treinamento. Em algumas pesquisas levantadas neste estudo, essa perspectiva é reiterada, em especial as pesquisas em que as competências e o

saber²⁰ são entendidos como uma reflexão a partir da prática no contexto das instituições.

Curado Silva e Limonta (2014) argumentam que a concepção denominada epistemologia da prática é o arcabouço das teorias que têm se tornado hegemônicas nas discussões sobre a formação de professores. Nas produções pesquisadas, a escola é privilegiada como espaço de verdadeira formação, pois parte de situações concretas. Essas ideias aparecem nas produções levantadas com grande frequência e com uma forte defesa do movimento ação-reflexão-ação muito discutidas por autores como Schön (2000) e Zeichner (1993).

Em suma, essa foi a inferência que o Estado do Conhecimento produzido como parte inicial da tese, possibilitou-nos fazer, a partir das concepções acerca da formação continuada de professores da Educação Básica nas produções dos bancos de dados por nós selecionados. Cabe destacarmos que muito ainda poderia ter sido analisado nos dados aqui levantados, assim como em outros bancos de dados, mas essa tarefa poderá ser realizada por outros pesquisadores.

Ressaltamos, também, que este trabalho possibilita, de forma mais ampla, analisar as influências, inferências das discussões e pesquisas na constituição de um sistema de formação continuada empreendida pelo Ministério da Educação, articulado com os sistemas de ensino e universidades, assim como conduzir à apreensão em torno do desenvolvimento das concepções de formação continuada e suas características a partir de 2003, trabalho realizado a frente nesta tese.

Nesse sentido, partindo dos 11 trabalhos analisados (8 artigos, 2 dissertações e 1 tese) após a seleção nos quatro bancos de dados, elencamos cinco aspectos para realização de uma análise mais aprofundada destes onze trabalhos. O primeiro foi a metodologia utilizada pelos pesquisadores; o segundo foi os autores mais citados, ou seja, as referências mais usadas; o terceiro foi o foco dos trabalhos, quer dizer qual a centralidade de discussão; o quarto elemento foi as concepções de formação continuada de professores apresentadas; e o quinto referiu-se à forma

²⁰ A ideia de saber aqui acompanha o que Chauí (2000, p. 7) explicita: “[...] o saber é um trabalho. Por ser um trabalho, é uma negação reflexionante, isto é, uma negação que, por sua própria força interna, transforma algo que lhe é externo, resistente e opaco. O saber é o trabalho para elevar à dimensão do conceito uma situação de não-saber, isto é, a experiência imediata cuja obscuridade pede o trabalho da clarificação. A obscuridade de uma experiência nada mais é senão seu caráter necessariamente indeterminado e o saber nada mais é senão o trabalho para determinar essa indeterminação, isto é, para torná-la inteligível”.

pela qual os pesquisadores apresentaram e discutiram a RENAFOR; por fim, buscamos apreender nestes cinco elementos quais eram as diferenças existentes entre os onze trabalhos e a pesquisa que propusemos para elaboração da tese.

Em relação à metodologia, os trabalhos analisados se afirmam como pesquisas qualitativas (11) ou exploratórios (5), ou documentais (7) e um declara-se ser descritivo-interpretativo. Podemos inferir assim que metodologicamente todos diferem-se da proposição desta tese, à medida que se utilizam da leitura documental e não da análise documental para apreensão do objeto e, ainda, não estabelecem diálogo com os sujeitos, com a conjuntura da produção dos documentos e do movimento da produção do texto documental.

Em relação aos autores citados pelos pesquisadores, nos 8 artigos analisados, os que aparecem citados em mais de um trabalho foram: Bernardete Gatti em 5 trabalhos, Helena de Freitas e Kenneth Zeichner citados em 3 trabalhos analisados; Antonio Nóvoa e Marli André citados em dois artigos. Com relação as duas dissertações e à tese analisada, são unânimes nos trabalhos duas pesquisadoras nacionais, Bernardete Gatti e Iria Brzezinski. Aparecem em outras duas pesquisas, Helena de Freitas, Jefferson Mainardes e Antônio Nóvoa. Podemos inferir, a partir deste levantamento, que as produções sobre a política nacional de formação continuada de professores com o recorte sobre a RENAFOR tomam como referência duas professoras, Bernadete Gatti e Helena de Freitas, pois, são estas referências as mais citadas nos onze trabalhos analisados. Em face de estas referências nacionais se posicionarem de formas distintas em suas concepções e práticas políticas e sociais, revela-se, assim, uma contradição nas referências e discussões dos trabalhos analisados. Na leitura e análise dos trabalhos, ao atentarmos mais para a compreensão desta contradição, pudemos compreender que ao tratar da avaliação da política de formação continuada, Gatti se torna uma referência mais emblemática. No entanto, ao buscarem a historicidade da política, e das concepções de formação continuada, a sustentação está em Freitas. Em outras palavras, os autores dos onze trabalhos analisados de modo geral ora discutem a perspectiva da política implementada usando como base a professora Gatti, ora discutem a historicidade da rede nacional de formação continuada de professores e suas concepções tendo como referência Freitas.

Em nossa compreensão, o discurso mais pontual da avaliação da política e a proposição de alteração rápida e específica não podem ser distanciados da apreensão histórica, social e cultural e, também, das concepções e resistências. Neste ponto, destacamos mais uma diferença de nossa pesquisa em relação as já existentes se apresenta, compreender a RENAFOR de modo a partir de sua constituição no movimento da história, nos embates dos movimentos sociais e nas disputas das concepções e práticas ou seja compreender a ontologia das políticas de formação continuada de professores e não o seu resultado, em outras palavras buscamos apreender o processo e não apenas os resultados.

O terceiro elemento, encontramos em 5 trabalhos, 3 artigos, em uma dissertação e em uma tese, cuja ênfase está na análise da política de formação continuada e na RENAFOR, com vistas ao estudo da implementação de um programa específico como, por exemplo, o pro-letramento. Os demais concentram-se no seguinte: a descentralização da política por meio da RENAFOR, um artigo; o estudo da formação continuada nas políticas públicas citando a Rede, um trabalho; a certificação aparece como foco de um artigo; outro artigo toma como foco a inserção à docência por meio do estudo das ações da rede e uma dissertação estuda o contexto político e social da criação de políticas emergenciais de formação de professores e inclui a rede como uma dessas ações.

As concepções de formação continuada de professores apresentadas nos trabalhos foi o quarto elemento analisado. Para isso, realizamos uma busca nos artigos e dissertações e tese do uso da palavra concepção para localizarmos e identificarmos o posicionamento do autor do trabalho em relação à concepção de formação continuada de professores. Como síntese, construímos um quadro com os fragmentos dos textos que em nossa análise revelam a concepção de formação continuada nas produções dos autores das pesquisas.

Quadro 8 – Concepções de formação continuada retiradas dos trabalhos analisados.

| Trabalho analisado | Fragmento do texto que revela a concepção de formação continuada |
|--------------------|--|
| Artigo 1 | “[...] toda e qualquer atividade do professor, posterior à sua formação inicial, dividido em dois modelos: o modelo formal, que são as aprendizagens ligadas a uma |

| | |
|---------------|--|
| | instância especializada, cuja missão é a transmissão do conhecimento sistematicamente organizado e o modelo informal, que busca a formação por meio da interiorização de saberes, saber fazer comportamental, adquiridos por contato, por imitação, na companhia de um colega, na interatividade com os alunos, no trabalho cotidiano” |
| Artigo 2 | “[...] 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”. |
| Artigo 3 | Não apresenta |
| Artigo 4 | “[...] concepção de formação transmissiva, que se desenvolve sob a forma de palestras, seminários, oficinas, cursos rápidos”. |
| Artigo 5 | “A concepção de aprimoramento pessoal, processo que tem na emulação seu valor como auto superação, em processos parceiros e solidários, tal como nos ensinam os princípios da pedagogia progressista socialista concepção de formação sócio histórica em toda a sua plenitude – nos aspectos cognitivo, ético, político, científico, cultural, lúdico e estético –, que há décadas tentamos construir como política de formação, não são tratadas no documento”. |
| Artigo 6 | “[...] concepção de formação continuada que valorize o conhecimento científico, destacando o caráter sócio-histórico dessa formação, assim como a necessidade de um profissional de caráter amplo, com pleno domínio e compreensão da realidade de seu tempo, com desenvolvimento da consciência crítica que lhe permita interferir e transformar as condições da escola, da educação e da sociedade”. |
| Artigo 7 | “[...] concepção de formação transmissiva, em que um agente externo ministra uma palestra ou seminário, com conteúdo que nem sempre atende às necessidades e interesses dos professores, foi possível perceber, em várias secretarias, um movimento para incluir mais os docentes (...) nas formações e para contemplar as questões da escola e da sala de aula, buscando melhorar o desempenho dos alunos”. |
| Artigo 8 | “[...] centra-se na concepção de que o professor deve ser munido de diversas atividades práticas, separadas por conteúdos e em módulos”. |
| Dissertação 1 | “Entendo que as ações formativas fragmentadas carecem de uma concepção de totalidade, em torno de um projeto de qualificação da educação no Brasil, que envolva a União, com a colaboração dos Estados e Municípios – como legítima fomentadora de uma política de formação e valorização dos professores – e os diversos setores da sociedade civil organizada”. |
| Dissertação 2 | “[...] a concepção de formação como elemento de adaptação dos sujeitos. As políticas educacionais atribuem, ainda que não esteja explícito, as propostas de formação continuada à criação de condições que possibilitem a adaptação para que os sujeitos tornem-se executores das medidas previamente definidas em instâncias superiores. A concepção de formação para adaptação, instrumentalização e conteudista prevaleceram. Assim, consideramos que, ao avaliar a política da REDE, e os aspectos que envolvem as questões dos formadores, ainda carecem de maiores discussões que possibilitem um delineamento do perfil que esses profissionais precisam ter, da mesma forma os aspectos legais de contratação e remuneração, a identificação destes sujeitos com o trabalho desenvolvido e o nível de comprometimento com o processo de formação no qual estejam inseridos”. |
| Tese 1 | Não apresenta |

Ao lermos estes fragmentos, mas para além disso, nossa análise geral dos trabalhos nos permite afirmar que existem várias concepções de formação continuada de professores estabelecidas pelos pesquisadores, configurando-se em mais uma tarefa importante para nossa pesquisa, fato que a diferencia, que é a de apreender como estas diferentes concepções estiveram presentes no rol das discussões e nas disputas no movimento de constituição da RENAFOR. Em outras palavras, na análise dos trabalhos buscamos compreender como as diferentes concepções de formação continuada de professores fizeram parte das discussões e dos debates no desenvolvimento das ações até a consolidação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores no Brasil.

O quinto e último elemento analisado é o modo como estes trabalhos apresentam a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores no Brasil. Definimos duas formas pela qual a RENAFOR é revelada nos onze trabalhos analisados. A primeira forma, presente em 6 trabalhos, é descritiva, a partir dos documentos oficiais do Estado brasileiro, mais especificamente o documento de orientações gerais de 2005. A segunda forma presente em 5 trabalhos, apresenta-se como contexto histórico da pesquisa, e assim, a RENAFOR é citada para uma contextualização do que de fato os trabalhos discutem. Ambas maneiras de se apresentar destes trabalhos se diferenciam da proposta de nossa tese, a primeira por ter como fonte apenas documentos diretos do executivo sem dialogar com outras vozes e sujeitos, e a segunda por situar-se apenas no campo da existência da rede, não aprofundando nas múltiplas determinações que o fato histórico de sua existência implica.

Em síntese, deduzimos que o debate sobre a formação continuada de professores insurgente no levantamento de 2003 a 2016 fundamenta-se, predominantemente, no processo crítico-reflexivo sobre o fazer docente (ou seja, no campo da Epistemologia da Prática), portanto, lugar afastado de onde estamos propondo a travar o debate e produzir conhecimento. Assim, na nossa compreensão é necessário ir além das produções e pesquisas neste campo do conhecimento, pois entendemos a formação continuada de professores como proposta intencional, planejada e pensada a partir de uma ação humana transformada – práxis.

Como movimento de síntese, expressamos, aqui, os pontos relevantes que foram encontrados nos 11 trabalhos estudados por nós: há a presença de uma conformação/consenso de que a formação continuada dos professores é ponto-chave para a transformação do fracasso que está presente nas escolas brasileiras; os trabalhos apontam a necessidade de compreender a formação continuada como relação teoria e prática e essa relação se dá no contexto da escola por meio de troca de experiências, partilha de reflexões e sobre a formação do professor; a discussão em torno do trabalho docente é subsumida, destacando mais o debate sobre a identidade profissional do professor, tendo como base teórica os saberes que constituem a docência e o desenvolvimento dos processos de reflexão docente sobre a prática; e, ainda, encontra-se muito presente nos textos estudados uma discussão exigindo o desenvolvimento de competências essenciais à “profissão de professor”, depositando uma grande responsabilidade no “indivíduo professor”.

Diante desta síntese, percebemos que há continuidades e rupturas, no entanto fica perceptível ainda a relação destas inferências explicitadas por nós com aspectos mais amplos da formação de professores, o contexto social, político e histórico em que estas continuidades e rupturas, em outras palavras é necessário que entendamos a formação continuada de professores, suas continuidade e rupturas no movimento histórico, social e político.

1.3 Bases políticas fundamentais para compreensão da formação continuada de professores: políticas sociais e educacionais na virada do século XXI

As mediações da formação continuada de professores no Brasil a partir de nossa análise das produções bem como sua relação parte-todo, nos encaminha para estudarmos as bases políticas fundamentais constituídas no contexto histórico do final do século passado.

Como já afirmado no início deste capítulo de tese, tomamos como recorte temporal para estudo os anos finais da década de 1990, período marcado pelas reformas do estado brasileiro, assinalado pelas características neoliberais, numa perspectiva política econômica que assola as demandas ações do Estado nos

aspectos sociais dentre elas as políticas educacionais e em específico a formação continuada.

Buscamos a compreensão de Estado em dois autores: Marx (1818-1883) e Gramsci (1891-1937). Em relação ao Estado, podemos afirmar que “não há um tratado marxista sobre o Estado, não há uma teoria do Estado, completa e acabada, mas há determinações diversas sobre o Estado em contextos variados” (MONTAÑO; DURIGUETO, 2010, p.34).

O entendimento da concepção neoliberal, vinda à tona em meados do século XX, exige que façamos um recuo ao século precedente, isto é, ao século XIX, em especial a partir de Marx.

O Estado para Marx (1989) é classista²¹, em discurso diz representar o interesse universal, mas de fato é representante de uma determinada classe social, que, de modo geral, cumpre a universalidade reproduzindo os interesses da classe dominante. Mantém a aparência de ser constituído para atender aos interesses de todos, mas, na realidade, efetivamente, organiza-se e garante condições de funcionamento como um sistema no qual e pelo qual a burguesia²² existe como classe dominante.

Minhas investigações me conduziram ao seguinte resultado: as relações jurídicas, bem como as formas do Estado, não podem ser explicadas por si mesmas, nem pela chamada evolução geral do espírito humano; essas relações têm, ao contrário, suas raízes nas condições materiais de existência, em suas totalidades, condições estas que Hegel, a exemplo dos ingleses e dos franceses do século 18, compreendia sob o nome de ‘sociedade civil’. Cheguei também à conclusão de que a anatomia da

²¹ Santos (1982) afirma que podemos decompor os elementos do conceito de classes em seu nível mais geral e abstrato em: agregados de indivíduos; básicos na sociedade; opostos entre si e em relação à sua função no processo produtivo quanto às relações de trabalho e à propriedade. Para o autor “[...] as relações entre trabalho e a propriedade se diferenciam historicamente de acordo com os modos determinados que revestem essas relações de trabalho e a propriedade” (SANTOS, 1982, p. 41). Para captar o sentido de classes sociais é necessário compreendê-las a partir do modo de produção da sociedade de modo integrado, analisar o processo produtivo, os interesses sociais e a consciência de classe. Segundo Amorim; Silva (2015), em uma sociedade classista existe a luta de classes que possibilita mudanças, ou seja, é possível a mobilidade social por meio da luta, da ação, assim, pela práxis construir a história. Pelo fato de ter o antagonismo entre as classes sociais, em correlação de forças, existem os dominantes e os dominados, emergindo assim a necessidade de transformação da sociedade, surge a necessidade da luta de classes.

²² Para Marx (1998, p.24) “[...]a nossa época, a época da burguesia, caracteriza-se por ter simplificado os antagonismos de classe. A sociedade divide-se cada vez mais em dois vastos campos opostos, em duas grandes classes diametralmente opostas: a burguesia e o proletariado”.

sociedade burguesa deve ser procurada na Economia Política (MARX, 2008, p. 47).

Para a apreensão da concepção de Estado em Marx podemos fazê-la a partir da ideia de comitê constituída pelo executivo do Estado, presente no Manifesto do Partido Comunista. Ou seja, trata-se de um ente que representa os interesses de uma determinada classe, isto é, a classe dominante. Para Marx e Engels (1998),

[...] no Estado representativo moderno. O governo moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa. A burguesia desempenhou na História um papel eminentemente revolucionário. Onde quer que tenha conquistado o poder, a burguesia calcou aos pés as relações feudais, patriarcais e idílicas (MARX; ENGELS, 1998, p. 7).

Nesta obra os autores têm a clareza que na ordem burguesa o poder político é o Estado, e por isso a dominação do proletariado requer a sua extinção. O Estado seria a esfera de universalização enquanto a sociedade civil seria esfera particular.

A sociedade civil é a parte das relações econômicas e dos interesses particularistas. Para os autores, a sociedade civil expressa o espaço de produção e reprodução da vida material.

A sociedade civil abarca o conjunto das relações materiais dos indivíduos no interior de um determinado estágio de desenvolvimento das forças produtivas. Encerra o conjunto da vida comercial e industrial existente numa dada fase e ultrapassa por isso mesmo o Estado e a nação, se bem que deva afirmar-se no exterior como nacionalidade e organizar-se no interior como Estado. O termo sociedade civil surgiu no século XVIII, quando as relações de propriedade se desligaram da comunidade antiga e medieval. A sociedade civil enquanto tal só se desenvolve com a burguesia; todavia, a organização social diretamente resultante da produção e do comércio, e que constituiu sempre a base do Estado e do resto da superestrutura idealista, tem sido constantemente designada pelo mesmo nome (MARX; ENGELS, 1989, p. 96).

Assim, inferimos, a partir de Montaño e Duriguetto (2010), que o Estado emerge das relações de produção: não é o Estado que define a sociedade e sim a sociedade que desenha o Estado, a sociedade se define pelo modo dominante de produção e reprodução das relações produtivas inerentes ao modo capitalista.

Enquanto Marx tem como marco o capitalismo no século XIX, período de desenvolvimento da industrialização Inglesa, cujo objeto central são as relações de produção, Gramsci (2000) faz uma discussão sobre o capitalismo monopolista italiano com base na socialização da política (MONTAÑO; DURIGUETO, 2010). Ao observar intensa socialização da política, a presença de diferentes organizações tanto de trabalhadores quanto do capital, no contexto do desenvolvimento do capitalismo, Gramsci afirma haver uma complexificação das relações de poder e de organização de interesses, que fazem emergir uma nova dimensão na vida social, a qual denomina sociedade civil.

A sociedade civil, “[...] é composta por uma rede de organizações (associações, sindicatos, partidos, movimentos sociais, organizações profissionais, atividades culturais, meios de comunicação, sistema educacional, parlamentos, igrejas etc.)” (MONTAÑO; DURIGUETO, 2010, p. 43). Assim, este é um dos espaços sociais de organização das classes e ainda de defesa de seus interesses, em que se confrontam projetos de sociedade por meio dos quais as classes ou frações de classes lutam para conservação ou conquista de hegemonia.

Na concepção gramsciana, com a socialização da política, o Estado se complexifica, incorporando novas funções e incluindo no seu interior as lutas de classes. O “Estado Ampliado” em Gramsci preserva a função coercitiva por meio da sociedade política, reafirmando a compreensão de Marx e Engels (1989), e incorpora a formação de consenso na esfera da sociedade civil. De acordo com Coutinho (1994, p.56) “[...] o Estado Ampliado se forma na conjunção de uma sociedade política (Estado *stricto sensu* ou Estado-coerção) e uma sociedade civil (esfera da disputa da hegemonia²³ e do consenso)”. Na visão de Gramsci (2000) a noção de Estado é explicitada da seguinte maneira:

Se deve notar que na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido, seria possível dizer, de que Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraça de coerção [...] por 'Estado' deve-se entender, além do aparelho de governo, também o aparelho 'privado' de hegemonia ou sociedade civil (GRAMSCI, 2000, p. 44).

²³ Hegemonia para Gramsci não equivale à pura dominação, mas à direção social baseada num certo consenso e aceitação dos setores subalternos (MONTAÑO; DURIGUETO, 2010, p. 45),

Entendemos que a essência de classe do Estado e sua função de conservar interesses particulares dessa classe por meio da repressão, segundo já expusemos a partir de Marx e Engels, é preservada por Gramsci. Montaño; Durigueto (2010), definem a

[...] sociedade política a esfera estatal, cuja função é dominação de uma classe, conformada pelo conjunto de Aparelhos de Coerção e Repressão pelos quais a classe impõe coercitivamente a sua dominação (aparato policial e militar, sistema judiciário e administrativo). (MONTAÑO; DURIGUETO, 2010, p. 44)

Cabe ressaltarmos que é fundamental compreender ainda o conjunto de mediações que conformam e consentem os subalternos, pois, é na esfera da sociedade civil que ocorrem as mediações do exercício da dominação de classes pelo exercício do convencimento. A sociedade civil é composta por Aparelhos Privados de Hegemonia, ou seja, organizações sociais em que classes aderem a elas voluntariamente, e, assim, essas organizações representam aos diversos interesses dessas classes que as compõem.

O conceito de sociedade civil liga-se ao terreno das relações sociais de produção, às formas sociais de produção da vontade e da consciência e ao papel que, em ambas, exerce o Estado. A sociedade civil é o momento organizativo a mediar relações de produção e organização do Estado, produzindo organização e convencimento (MONTAÑO; DURIGUETO, 2010, p. 45).

O consenso para o autor italiano não exclui a ideia de conflito, de antagonismo, de dissenso entre as classes e grupos sociais, ao contrário, o consenso é o resultado dessas divergências, assim a

[...] sociedade civil gramsciana faz parte do Estado (superestrutura), que por sua vez é permeado por interesses e conflitos das classes sociais conformadas na estrutura econômica. A sociedade civil expressa a articulação dos interesses das classes pela inserção econômica, mas

também pelas complexas mediações ideopolíticas e socioinstitucionais²⁴ [...] (MONTAÑO; DURIGUETO, 2010, p. 54).

Na sociedade política a classe dominante exerce o poder e sua dominação por meio dos aparelhos coercitivos do Estado, na sociedade civil esse exercício do poder ocorre por intermédio de uma relação hegemônica que é construída pela direção política e pelo consenso. Os grupos e as classes sociais realizam a organização da representação de seus interesses e o encaminhamento de suas manifestações sociais e políticas se dão por meio dos aparelhos privados de hegemonia, cuja adesão é voluntária. Assim, a hegemonia, ao assumir a noção de direcionamento intelectual e moral, tem uma relevância estratégica de posição na revolução. Estamos aqui nos referindo ao processo de uma contra hegemonia, ou seja, uma práxis²⁵ política e consciente, coletiva e articulada das classes subalternas.

Tal como Marx, Gramsci defende uma sociedade sem Estado, aprova uma sociedade regulada, ou seja, uma ampliação da sociedade civil e assim, do momento da hegemonia, no interior da esfera estatal, chega-se ao ponto de eliminar todo o espaço ocupado pela sociedade política.

No desenvolvimento histórico do capitalismo o que percebemos é uma outra lógica para compreender o Estado. Trata-se de uma constituição, a partir do pensamento organizado em torno dos interesses da classe burguesa, centrada no conceito de liberdade. Nesse sentido a liberdade é entendida como uma ausência formal de impedimentos ou restrições, que um sujeito, uma instituição possa exercer no caminho ou ação das pessoas (FROMM, 1980). O liberalismo é uma doutrina que concebe a intervenção do Estado deriva da liberdade. Com efeito como exercer a

²⁴ Ideopolíticas e socioinstitucionais originalmente. Ver COUTINHO, Carlos Nelson. **Democracia e socialismo**: questões de princípios & contexto brasileiro. São Paulo: Cortez, 1992 p.73.

²⁵ Segundo Vázquez (1977), Marx desenvolveu seu raciocínio relacionando a práxis e o conhecimento em sua obra Manuscritos Econômicos Filosóficos de 1844, entendendo a prática como o fundamento da unidade entre o homem e a natureza e da unidade sujeito-objeto. Com esse raciocínio a práxis é condição fundamental de toda a relação humana, a relação prática sujeito-objeto no âmbito do conhecimento tem que se inserir no próprio horizonte da prática. Segundo o seu raciocínio Vázquez (1977) descreve que isso não pode deixar de ter consequências profundas no terreno do conhecimento, sendo que a práxis aparece, então, como fundamento, critério de verdade e como finalidade do conhecimento.

liberdade a partir de uma ideologia que se fundamenta em modelo econômico desigual? Para Bobbio (1993), a

[...] liberdade e igualdade são valores antitéticos, no sentido de que não se pode realizar plenamente um sem limitar fortemente o outro: uma sociedade liberal-liberista é inevitavelmente não-igualitária, assim como uma sociedade igualitária é inevitavelmente não-liberal (BOBBIO, 1993, p. 39).

Montaño e Duriguetto (2010) nos esclarece que em uma sociedade essencialmente e estruturalmente desigual como a capitalista, a intervenção estatal, como instrumento de reprodução da ordem, diminuição ou compensação da desigualdade estrutural, é fundamental. Mas essa mesma intervenção é para os liberais limitadora da liberdade. Para a tradição Liberal, é um grande impasse a relação liberdade e igualdade/justiça social.

Para os autores supracitados, temos na tradição liberal três grandes correntes: o Liberalismo Clássico tendo como representantes Jonh Locke (1632-1704); Adam Smith (1723-1790); David Ricardo (1772-1823); Charles Tocqueville (1805-1859); Stuart Mill (1806-1873); Alfred Marshall (1842-1924), o Liberalismo Ortodoxo ou Estado Intervencionista constituído como referência Jonh Maynard Keynes (1883-1946); e o Liberalismo Econômico ou Neoliberalismo tendo por autores como Friedrich Hayek (1899-1992) e Milton Friedman (1912-2006).

Não obstante reconhecermos a historicidade e a fundamentação presente nas duas principais correntes, trataremos em nosso estudo especificamente da terceira corrente definida por Montaño; Duriguetto (2010), isto é, o Liberalismo Econômico ou Neoliberalismo. Esta opção se dá pelo fato do objeto de pesquisa ora em discussão haver se constituído no contexto neoliberal no Brasil.

Ao fazer um levantamento sobre os avanços do neoliberalismo, Anderson (1995) afirma que este se constituiu após a II Guerra Mundial, na Europa e América do Norte, regiões onde o capitalismo imperava, em forte oposição ao Estado Intervencionista e de Bem-Estar. Tem como texto de origem a obra “O caminho da servidão” de Friedrich Hayek (1899 – 1992) escrito em 1944.

Trata-se de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma

ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política. O alvo imediato de Hayek, naquele momento, era o Partido Trabalhista inglês, às vésperas da eleição geral de 1945 na Inglaterra, que este partido efetivamente venceria. A mensagem de Hayek é drástica: 'Apesar de suas boas intenções, a social-democracia moderada inglesa conduz ao mesmo desastre que o nazismo alemão - uma servidão moderna' (ANDERSON, 1995, p. 9).

Em meados dos anos de 1940, Hayek idealiza e funda a *Sociedade Mont Pèlerin*²⁶ com o propósito de estabelecer bases para o combate ao Estado Intervencionista e preparar outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro.

No início dos anos de 1970, com a chegada da grande crise do modelo econômico no pós-guerra a qual os países capitalistas avançados a vivenciar uma grande recessão, por meio da combinação de altas taxas de inflação e baixas taxas de crescimento, as ideias neoliberais ganharam forte espaço. Em 1974, Hayek recebe o título de Prêmio Nobel de Economia e passa a enraizar suas ideias que vão se tornando hegemônicas nos países capitalistas ocidentais. O autor estabelece premissas contundentes que devem ser seguidas por aqueles que quisessem retomar o crescimento.

A estabilidade monetária deveria ser meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa natural de desemprego. Reformas fiscais eram imprescindíveis, para incentivar os agentes econômicos (ANDERSON, 1995, p. 11).

Embora a hegemonia neoliberal, não tenha ocorrido, tão rapidamente, é preciso destacarmos que no final dos anos de 1970 e início dos anos de 1980 o seu terreno fertilizou muito. Com a eleição dos governos de Thatcher (1925-2013), em 1979 na Inglaterra, de Reagan (1911-2004), em 1980 nos Estados Unidos, Kohl (1930-2017), em 1982 na Alemanha, Schlüter (1929-2018) em 1983 na Dinamarca,

²⁶ Para Anderson (1995), esta foi uma espécie de franco-maçonomia neoliberal, altamente dedicada e organizada, com reuniões internacionais a cada dois anos. Era composta por aqueles que compartilhavam com Hayek de sua posição contrária ao Estado de Bem-Estar europeu e inimigos do *New Deal* (programas implementados nos Estados Unidos entre 1933 e 1937, sob o governo de Franklin Roosevelt (1882-1945)).

sendo seguidos dos demais países da Europa (exceto Áustria e Suécia), viraram à direita. Para Anderson (1995):

O ideário do neoliberalismo havia sempre incluído, como componente central, o anticomunismo mais intransigente de todas as correntes capitalistas do pós-guerra. O novo combate contra o império do mal – a servidão humana mais completa aos olhos de Hayek – inevitavelmente fortaleceu o poder de atração do neoliberalismo político, consolidando o predomínio da nova direita na Europa e na América do Norte. Os anos 80 viram o triunfo mais ou menos incontestado da ideologia neoliberal nesta região do capitalismo avançado (ANDERSON, 1995, p. 12).

Na defesa de Hayek, a liberdade constitui o valor máximo, princípio supremo do desenvolvimento social e não da democracia, da igualdade ou da justiça social. Nesse sentido, o Estado Intervencionista precisava ser combatido, pois, qualquer coisa que impedisse a liberdade precisava ser eliminada. Para esse pensador, a justiça social, a igualdade de oportunidades, o planejamento estatal, a seguridade social, constituíam impeditivos ao pleno desenvolvimento da liberdade e, portanto, precisavam ser enfrentados. Nas palavras de Anderson (1995), o

[...] igualitarismo promovido pelo Estado de bem-estar, destruía a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência, da qual dependia a prosperidade de todos. [...] a desigualdade era um valor positivo – na realidade imprescindível em si -, pois disso precisavam as sociedades ocidentais. [...] o remédio, então era claro: manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas (ANDERSON, 1995, p. 10-11).

Ao finalizar o balanço do neoliberalismo, Anderson (1995) afirma que este se configura em um movimento ideológico em escala global, de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lúcido, jamais produzido no capitalismo. Para o autor, economicamente há um fracasso²⁷ pelo fato de não conseguir a revitalização básica do capitalismo avançado, socialmente foi exitoso alcançando seus objetivos, criando sociedades marcadamente desiguais. Porém, não apenas isto, pois avançou e politicamente e ideologicamente, “[...] disseminando a simples ideia de que não há

²⁷ Para Netto (1995), as políticas neoliberais não foram capazes de reanimar a dinâmica do capitalismo, assim há um fracasso econômico.

alternativas para seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas” (ANDERSON, 1995, p. 23).

E na América Latina, o que fizeram, na prática, os governos neoliberais deste período? O modelo de ajuste estrutural adotado pela maioria dos países da América Latina nos últimos 40 anos gerou uma “[...] crescente polarização da sociedade em ricos e pobres” (LAURELL, 1997, p. 152), favorecendo de modo contraditório a discussão a respeito das políticas sociais e educacionais. Em se tratando do contexto brasileiro, salientamos que é nesse processo que se fortalece o neoliberalismo, impondo-se como referência na constituição de um projeto social que pretende servir ao aperfeiçoamento das relações capitalistas neste país (LAURELL, 1997; NASCIMENTO; SILVA; ALGEBAILLE, 2002).

No cerne do neoliberalismo encontram-se fundamentos para a manutenção do sistema de produção capitalista, sendo patente o papel assumido pelo Estado. É a partir dessa ótica que se constitui esta ideologia que, além de regular o mercado com vistas ao lucro de uma minoria, intervém, de modo consensual, por meio de ações políticas estatais, para garantir o mínimo para os trabalhadores. De acordo com Laurell (1997), essa configuração de Estado não ocorreu efetivamente nos países da América Latina, tendo estes a presença de um Estado Mínimo Neoliberal, que intervém apenas no capital. O Estado de Bem-Estar Social configura-se naquele que se organiza de forma que suas políticas sociais não se constituam somente em “[...] mecanismos lógico-formais estáveis de um Estado supraclassista de bem-estar, ou de um Estado apenas funcional ao capital, se não o resultado contraditório, tenso e instável destas lutas [...]” (MONTANÕ *apud* NASCIMENTO; SILVA; ALGEBAILLE, 2002, p. 85). A perspectiva neoliberal transforma esse Estado em um regulador de políticas, conseqüentemente, minimiza sua responsabilidade social e fortalece as ações de natureza privada.

O Estado reformado aos moldes neoliberais não pode ser visto como dominante na sua relação com a classe dominada apenas pela força, mas também pelo consenso no sentido gramsciano, pois “[...] o Estado é a condensação material e específica de uma relação de forças entre classes e frações de classes [...]” (NASCIMENTO; SILVA; ALGEBAILLE, 2002, p. 85). No modelo keynesiano, o Estado é levado a sair de sua posição de vigia da economia e alçado a instrumento de

salvação do sistema, com suas políticas de apoio direto ao processo de acumulação do capital e com suas políticas sociais compensatórias de ajuda para os excluídos do mercado (LAURELL, 1997).

O Brasil adota, a partir do final dos anos 1980, a sua Reforma do Estado assentada nas premissas de modernização, racionalização e privatização, tendo o mercado como regulador social. Por consequência, o Estado passa por um processo de minimização e desresponsabilização no que se refere às políticas sociais, defendendo-se

[...] que o intervencionismo estatal é antieconômico e antiprodutivo, não só por provocar uma crise fiscal do Estado e uma revolta dos contribuintes, mas, sobretudo porque desestimula o capital a investir e os trabalhadores a trabalhar (LAURELL, 1997, p. 162).

Em decorrência dessas políticas, nos anos 1990, consolida-se a Reforma do Estado brasileiro, interferindo no mundo do trabalho e da produção e, conseqüentemente, repercutindo nas demais instâncias da sociedade. Essas transformações modificam o papel social da educação e da escola, conforme afirma Dourado (2001).

O neoliberalismo tem como premissas as mesmas bases que deram origem ao liberalismo econômico, político e social do final do século XVIII, cujas crenças e convicções, aceitas com base no consenso e também, mesmo que em menor intensidade, na coerção, formam o corpo de sua doutrina ou corpo de ideias nas quais ele se fundamenta, constituindo-se em uma ideologia altamente eficaz. Entre os conceitos que ancoram essa concepção, destacam-se o individualismo, a liberdade, a igualdade, a democracia e o direito à propriedade, prerrogativas básicas e indissociáveis do liberalismo e neoliberalismo.

Cunha (1979) destaca um aspecto intrínseco na forma como essa posição política interfere na concepção de livre concorrência e nível sócio individual:

Uma vez que a doutrina liberal repudia qualquer privilégio decorrente do nascimento e sustenta que o trabalho e o talento são os instrumentos legítimos de ascensão social e de aquisição de riquezas, qualquer indivíduo pobre, mas que trabalha e tenha talento, pode adquirir propriedade e riquezas (CUNHA, 1979, p. 31).

De modo amplo, é possível então afirmarmos que o neoliberalismo abarca um conjunto de ideias políticas e econômicas que defende a não participação do Estado na economia, compreendendo que a sua implantação não só se dá pela austeridade no gasto público, mas também é acompanhada da privatização acelerada, da desregulamentação financeira, da abertura externa, da flexibilização trabalhista e da reestruturação das políticas sociais. De acordo com essa doutrina, deve haver total liberdade de comércio (livre mercado), pois, esse princípio garante o crescimento econômico e o desenvolvimento social de um país, evidentemente, sem considerar as desigualdades sociais (DOURADO, 2001).

Para os neoliberais, o mercado tem sua lógica própria, a concorrência e qualquer intervenção existem não apenas para garantir que essas regras sejam cumpridas, mas também combatidas. Qualquer intervenção do Estado nas atividades econômicas deve ser vista com cuidado, pois, pode favorecer alguns em detrimento de outros. A partir dessa visão, os países devem subordinar suas políticas públicas aos imperativos da eficiência e da eficácia, ditadas pela racionalidade nova de um mercado globalizado.

No Brasil, podemos inferir que na ditadura militar há o início da dilapidação do Estado brasileiro seguindo até o mandato democrático de José Sarney. Não é coerente afirmarmos que políticos no regime militar tiveram bases liberais em suas ações, no entanto investiram fortemente na acumulação privada, nacional e estrangeira apoiados em um capitalismo de Estado a serviço do mercado, fato que sustenta nosso argumento de início de dilapidação.

Para Sader (2007, p.35), “[...] o neoliberalismo é filho da crise fiscal do Estado [...]”, e a crise da dívida não poupou “[...] o Brasil que nos anos de 1970 e 1980 cresceu a base de empréstimos externos a juros flutuantes [...]”. Com a economia brasileira vivenciando imposição da hegemonia do capital financeiro, desemboca no neoliberalismo no final da década de 1980 (OLIVEIRA, 1995; SADER, 2007).

A eleição de Collor deu-se nesse clima, no terreno fértil onde a dilapidação do estado preparou o terreno para um desespero popular que via no estado desperdiçador que Collor simbolizou com os marajás, o bode expiatório da má distribuição de renda, da situação depredada da saúde, da educação e de todas as políticas sociais, surgindo então o neoliberalismo à brasileira (OLIVEIRA, 1995, p. 25).

Não podemos deixar de registrar que houveram movimentos de resistências no Brasil ao neoliberalismo. Diferentes de outros países latinos como, por exemplo, o Chile e a Argentina. No Brasil, o neoliberalismo precisou ultrapassar a forte burguesia industrial protegida pelo Estado e um movimento social e político de esquerda com capacidade superior aos dos países citados.

Ao contrário do Chile e da Argentina, onde a derrota da esquerda e do movimento popular estava mais próxima, sem tempo histórico para reconstrução, e onde o neoliberalismo se impôs sobre o cadáver dessa derrota, a temporalidade específica da história recente do Brasil difere um pouco. A distância maior em relação ao golpe, o período de expansão econômica ocorrido ao longo dos anos 60 e 70, com a conseqüente renovação e fortalecimento social e político das classes subalternas, gerou uma correlação de forças menos favorável a estas e menos propícia para a imposição pura e simples do neoliberalismo (SADER, 2007, p. 36).

Para Oliveira (1995), existem duas faces letais do neoliberalismo no Brasil. A primeira e mais clara e recorrente nos países desenvolvidos é que quanto mais a economia se recupera mais o social piora. A segunda face e talvez a mais tensa é que ataca as bases da esperança que se constituiu no Brasil nos anos mais pesados.

Ataca esse vigoroso movimento popular, que se reergueu e obrigou o governo a rever políticas. Metamorfoseia esse movimento de esperança num movimento derrotista. Destrói o princípio de esperança e abre as comportas para uma onda conservadora de que o Brasil não tem memória (OLIVEIRA, 1995, p. 27).

Concordamos com Sader (2007) que o objetivo do projeto neoliberal em escala mundial é o mesmo, destruir a capacidade de luta e de organização social. No Brasil, este projeto avançou no seguinte sentido: “[...] destruição da esperança e a destruição das organizações sindicais, populares e de movimentos sociais que tiveram a capacidade de dar uma resposta à ideologia neoliberal no Brasil [...]” (OLIVEIRA, 1995, p. 28). Netto (1995) complementa que a proposta neoliberal, nos seus vários matizes, encontrou legitimação por via democrática. Para este autor, no Brasil o jogo neoliberal não se deu por golpe, mas na legitimação política por via eleitoral por meio da mistificação e do cinismo.

Perguntamos, assim, como se deram as premissas neoliberais no movimento político brasileiro? De que forma o projeto neoliberal reverberou no campo das políticas educacionais entendendo que a educação é um bem social? Passamos então a busca da compreensão das políticas educacionais em especial da formação de professores no Brasil no contexto da reforma do Estado brasileiro orientado pelo projeto neoliberal.

A apreensão dos efeitos da ideologia neoliberal torna-se bem mais factível a partir do entendimento do Estado em seu sentido ampliado ou, ainda, complexificado, conforme a concepção gramsciana. Para Gramsci (2000), o Estado compreende a articulação entre a sociedade civil e a sociedade política. Nas palavras do autor:

O Estado é certamente concebido como organismo próprio de um grupo destinado a criar condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas esse desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como força motriz de uma expansão universal, de desenvolvimento de todas as energias nacionais, isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem até um determinado ponto [...] (GRAMSCI, 2000, p. 41-42).

Observamos na afirmação em destaque que ampliar a compreensão ampliada de Estado, deu vitalidade à interpretação dialética do marxismo, possibilitando nova compreensão das problemáticas postas pela complexificação do ser social nas sociedades burguesas contemporâneas. A partir desta perspectiva, a política é compreendida como toda uma forma de prática social que supera a recepção passiva ou a manipulação de dados imediatos da realidade, havendo, assim, uma ampliação do campo da política.

Entretanto, no contexto do neoliberalismo, as políticas sociais²⁸, não admitem o conceito de direitos sociais, isto é, o direito de ter acesso aos bens sociais, pelo

²⁸ Políticas sociais consiste no conjunto de ações intencionais que visam continuidade ou melhoria dos direitos sociais de forma a alcançar todas as classes sociais de maneira justa. De acordo com o art 6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 são direitos sociais: 'a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados' (BRASIL, 1988).

simples fato de ser membro da sociedade, e a obrigação da garantia destes direitos pelo Estado. De acordo com Laurell (1997, p.155), “[...] só é legítimo o Estado garantir um nível mínimo de bem-estar e, em princípio, somente aqueles comprovadamente indigentes”. Outra característica das políticas sociais no neoliberalismo, para autora citada, é o alto nível de mercantilização dos bens sociais,

[...] o peso da produção-administração privada (mas nem sempre o financiamento) dos fatores sociais – educação saúde previdência, etc.) – tende a ser maior que o da pública. Isto significa que os bens sociais estão submetidos à lógica do lucro (LAURELL, 1997, p. 155).

Nesse sentido, reiteramos a ideia de que os neoliberais sustentam que o intervencionismo estatal é antieconômico e antiprodutivo, não só por provocar uma crise fiscal no Estado e uma revolta nos contribuintes, mas, sobretudo, porque desestimula o capital a investir e os trabalhadores a trabalhar. Laurell (1997) nos mostra que a intervenção do Estado na ótica neoliberal

[...] é ineficaz e ineficiente: ineficaz porque tende ao monopólio econômico estatal e à tutela dos interesses particulares de grupos de produtores organizados, em vez de responder às demandas dos consumidores espalhados no mercado; e ineficiente por não conseguir eliminar a pobreza e, inclusive, piorá-la com a derrocada das formas tradicionais de proteção social, baseada na família e na comunidade. E, para completar, imobilizou os pobres, tornando-os dependentes do paternalismo estatal. Em resumo, é uma violação à liberdade econômica, moral e política, que só o capitalismo liberal pode garantir (LAURELL, 1997, p. 162).

A saída, então, para esta crise consistiu em reconstruir o mercado, a competição e o individualismo. O neoliberalismo sustenta que o bem-estar social pertence ao âmbito privado e que suas fontes são a família, a comunidade e os serviços privados. É nítida a defesa do estado mínimo que intervém apenas com intuito de garantir o mínimo para aliviar a pobreza e produzir serviços que os privados não podem ou não querem produzir.

Para Laurell (1997), as estratégias concretas idealizadas pelos governos neoliberais para reduzir a ação estatal no terreno do bem-estar social são: a privatização do financiamento e da produção de serviços; cortes dos gastos sociais,

eliminando-se programas e reduzindo-se benefícios; canalização dos gastos para os grupos carentes; e a descentralização em nível local.

Para implementar as políticas sociais nos moldes neoliberais, quatro estratégias foram usadas: o corte dos gastos sociais, a privatização, a centralização dos gastos sociais públicos em programas seletivos e a descentralização (LAURELL, 1997). A privatização é o objetivo central em virtude de ser necessário criar demanda para serviços privados e isso ocorre quando os serviços fornecidos pelo setor público são tidos como insuficientes ou de má qualidade. Ainda segundo a autora, outra forma de incrementar a demanda privada proposta por técnicos do Banco Mundial é a cobrança de serviços públicos.

A centralização dos gastos sociais em programas seletivos implica remercantilizar e desfinanciar as instituições públicas. Para a pesquisadora, essa medida “[...] assegura uma clientela política em substituição ao apoio popular baseado num pacto social amplo [...]” (LAURELL, 1997, p. 173). Quanto a descentralização neoliberal, o objetivo não é o de democratizar a ação pública, mas permitir “[...] a introdução de mecanismos gerenciais e incentivar os processos de privatização, deixando em nível local a decisão a respeito de como financiar, administrar e produzir serviços [...]” (LAURELL, 1997, p. 174).

O crescente domínio do mercado no campo dos benefícios sociais e de sua remercantilização significa, na visão da autora, a negação do conceito de direitos sociais “[...] cujo cabal cumprimento, embora na realidade nunca tenha sido garantido, subjaz na responsabilidade estatal à educação e à seguridade social [...]” (LAURELL, 1997, p. 175). Em síntese, os serviços públicos tornam-se absolutamente insuficientes, pela drenagem sistemática de recursos públicos para o sistema privado.

Com base nessa lógica excludente, o modelo neoliberal redimensiona as políticas públicas educacionais. Dourado (2001) esclarece que, em matéria educacional, o projeto neoliberal não se diferencia muito dos seus objetivos econômicos e ideológicos, quais sejam: expansão do mercado livre, drástica redução da responsabilidade governamental às necessidades sociais, reforço das estruturas intensamente competitivas de mobilidade, rebaixamento das expectativas

das pessoas em termos de segurança econômica e disseminação de uma determinada ideologia que conduz a um falso pensamento de evolução social.

No campo educacional, preconiza-se a lógica do mercado por meio da relação entre a oferta e a procura do serviço educativo e a demanda da sociedade. Dessa forma, a ação do Estado se reduz a garantir apenas uma Educação Básica geral, submetendo os outros níveis do sistema às leis do mercado, fazendo com que o extremo individualismo, proposto por esse modelo, não possibilite a existência de políticas democráticas de participação e de compromisso com a realidade social (DOURADO, 2001).

No campo das políticas sociais, o modelo neoliberal incentiva a desativação dos programas sociais públicos universais e o Estado passa a atentar somente para programas de auxílio à pobreza (DRAIBE, 2003). Com base nesse princípio, a educação figura como responsável pela erradicação da pobreza, passa-se à defesa de que investindo-se no indivíduo, dando-lhe a instrução, este indivíduo poderia ser capaz de se superar, sair do estado de pobreza para um outro melhor. Seria este o cerne do princípio de equidade? Comentando o princípio de equidade, este é entendido da seguinte maneira:

[...] duas áreas de ação pública no campo social se justificam, a de segurança e justiça por um lado, e a de educação por outro. Na primeira, trata-se de canalizar a autoridade e os recursos estatais para a garantia de estabilidade e da segurança social; na segunda, e de acordo com o ideário liberal, trata-se de igualar as oportunidades, reconhecendo as diferenças entre os indivíduos, ampliar o campo de oportunidades dos mais desfavorecidos, de modo a que pudessem competir menos desigualmente com os demais. Na sua base, a sociedade se organizaria, assim, sob um dado patamar de equidade (sic) [...] (DRAIBE, 2003, p. 254).

De acordo com Marrach (1996), o discurso neoliberal atribui à educação basicamente três objetivos: o primeiro, o de atrelar a educação escolar à preparação para o trabalho e à pesquisa acadêmica a serviço do mercado; o segundo, o de tornar a escola um meio de transmissão dos seus princípios doutrinários, adequando-se à ideologia dominante; por último, o de tornar a escola um mercado para produtos de consumo e não local de produção do conhecimento, fazendo com que ela seja administrada como se fosse uma empresa.

Neves (2005), ao se referir à hegemonia²⁹ da burguesia, afirma que o Estado capitalista vem realizando a adaptação do conjunto da sociedade a uma forma particular de civilização, de cultura e de moralidade. O Estado capitalista inicialmente conquista e busca a adesão da sociedade civil. Para isso, utiliza de mecanismos de coerção que a classe política cria para impor suas políticas públicas de educação, de forma ideológica e hegemônica, ao homem social coletivo que essa classe deseja para essa sociedade. Assim diz Neves (2005, p. 27): “Na condição de educador, o estado capitalista desenvolveu e desenvolve uma pedagogia da hegemonia, com ações concretas na aparelhagem estatal e na sociedade civil [...]”.

Nesse processo de redefinição das políticas do Estado brasileiro, enquanto Estado educador, o Estado utiliza-se, na sua relação com a sociedade civil, de novas estratégias da pedagogia da hegemonia. Dessa forma, o estado “[...] consolida e aprofunda, no espaço brasileiro, o projeto da burguesia mundial para a atualidade [...]” (NEVES, 2005, p. 39).

Além disso, é pertinente explicitarmos, ainda, que, a privatização é elemento articulador dessas estratégias, como afirma Laurell (1997), com a finalidade de

[...] atingir tais objetivos sem sobressaltos políticos que ameacem o seu cumprimento impõe a necessidade de legitimar ideologicamente o processo de privatização e de gerar as mudanças estruturais necessárias. É nesta lógica que se inscrevem as outras três estratégias (LAURELL, 1997, p. 167).

É importante compreendermos que o processo neoliberal é implementado, também, por escolas³⁰ e movimentos de tendência neoliberal que, com unanimidade, destacam a centralidade do econômico como o

[...] elemento estruturador das relações sociais, ou seja, a utilização das categorias econômicas para analisar as relações sociais, o papel do Estado

29 Para Antonio Gramsci (2000), o conceito de hegemonia caracteriza a liderança cultural-ideológica de uma classe sobre as outras.

³⁰ Nesse mesmo sentido vale destacar o que Laval (2004, p. 10) nos postula sobre “*Uma escola a serviço da economia*”. O autor expõe “[...] que o ensino transformado, em diversas etapas, em uma verdadeira indústria de massa, só pode doravante, ser descrito sistematicamente com a ajuda das categorias econômicas. Essa interpretação do ensino distingue três funções da educação moderna: a formação de uma mão de obra qualificada, a mudança cultural que prevalece sobre a herança e a formação de cidadãos responsáveis [...]”.

e da política. Isso significa, na realidade que essa categoria passou a definir os limites e as possibilidades para o funcionamento das sociedades, as quais devem ser derivadas e regidas pela lógica do econômico (CORRÊA, 2000, p. 41).

Assim, a educação é transferida do âmbito dos direitos para o espaço privilegiado do mercado, transformando-a de um direito social para um serviço, uma mercadoria que deve ser adquirida no livre mercado. Podemos afirmar, então, que no modelo neoliberal a lógica do mercado emerge com força ameaçadora no sentido de estruturar as relações sociais e políticas.

Laval (2004) nos esclarece que a escola flexível, que tem o trabalhador flexível como referência de formação, é fonte de inspiração para as reformas educacionais, o que está em voga não é mais o trabalhador obediente passivamente às prescrições, mas o que seja capaz de utilizar as novas tecnologias e, ainda, que seja entendedor do conjunto do sistema de produção ou de comercialização, “[...] em vez de seguir cegamente as ordens vindas de cima, ele fosse capaz de discernimento e espírito analítico, para prescrever a si mesmo uma conduta eficaz, como se fosse ditada pelas exigências de seu próprio interior” (LAVAL, 2004, p. 15).

A escola neoliberal, para o autor, devia ser aquela capaz de produzir assalariados adaptáveis, portanto uma organização flexível, em permanente inovação, atendendo diferentes demandas das empresas e dos indivíduos. Para Laval (2004, p. 17) é necessário, “[...] que toda educação recebida tenda a levar melhor em conta o destinatário do serviço, a saber, a empresa [...]”.

Para Corrêa (2000), as políticas neoliberais de educação são influenciadas por organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Fundo Monetário Internacional (FMI), dentre outros, que reafirmam como o conjunto das nações precisam se ajustar à mundialização do capital e ao neoliberalismo. A interferência do Banco Mundial no âmbito educacional está se ampliando desde os anos de 1970, mas, no caso brasileiro, foi na década de 1990 que intensificou a sua influência, tanto pelo poder de suas orientações, no sentido de produzir as reformas educativas, como pelo volume dos recursos financeiros aplicados. Esse ordenamento objetivou, segundo Torres (1998), a adequação das políticas educacionais ao movimento de esvaziamento das políticas sociais; o

estabelecimento de prioridades, corte de custos, racionalização de sistema, enfim, intencionou embeber o campo educativo da lógica do campo econômico e subjugar dos estudos, diagnósticos e projetos educacionais a essa lógica.

Essas reformas na educação, ditadas pelo Banco Mundial para o Brasil e vários países da América Latina, representam uma proposta articulada organicamente, um pacote de medidas a partir de uma ideologia neoconservadora e neoliberal, com um viés economicista para a educação, tratando a educação, a cultura e a política com a mesma perspectiva teórica e metodológica da economia de mercado. “A reforma educativa passou a ser entendida como restrita a uma reforma do sistema escolar, que precisa ser urgentemente mudado” (CORRÊA, 2000, p. 47).

Na conjuntura neoliberal, a educação assume a função de “[...] produzir cidadãos que não lutem por seus direitos e pela desalienação do e no trabalho, mas cidadãos ‘participativos’, não mais trabalhadores, mas colaboradores e adeptos do consenso passivo [...]” (FRIGOTTO, 1998, p. 48). A concepção mercantil “[...] promove o individualismo, desmobiliza ações de solidariedade e de participação social, mas tranquiliza a consciência, uma vez que a lógica do modelo é considerada a lógica da natureza: vence o mais capaz [...]” (CORRÊA, 2000, p. 41). Nesse sentido a educação constitui-se uma peça no mecanismo de acumulação do capital ao estabelecer consensualmente a reprodução do injusto sistema de classes. Configura-se em uma forma de perpetuação do sistema, em vez de instrumento da emancipação do homem.

De acordo com Frigotto (1998), é fundamental ressaltar que o neoliberalismo é um fenômeno contraditório em si mesmo, nele existem forças contrárias que geram ora um movimento de afirmação, ora de negação, e até mesmo de superação. A contradição no neoliberalismo expressa a complexidade das forças presentes em determinado fenômeno da realidade, expressando e materializando as relações de força que o compõem. A diminuição da interferência e das responsabilidades do Estado, o descaso e as políticas antidemocráticas são as maiores geradoras do próprio movimento contraditório no interior do neoliberalismo, como é o caso, por exemplo, dos movimentos sociais. Eles surgem e se organizam no âmbito da sociedade civil, em confronto com o Estado, ou, algumas vezes, em

ações complementares ao próprio Estado. Esses movimentos, via de regra, quando genuinamente nascidos das bases organizadas da sociedade civil, debatem e elaboram propostas e reivindicações que sinalizam saídas concretas para suas necessidades básicas, tendo em vista a implementação de políticas públicas que atendam a essas mesmas necessidades, na direção de um direito conquistado.

Na concepção marxista, Mészáros (2005, p. 15) afirma que a “[...] efetiva transcendência da auto-alienação do trabalho [...]” é uma tarefa inevitavelmente educacional. Ainda para o autor, o sentido da mudança educacional radical não pode ser outro senão o de perseguir, de modo planejado e consistente, uma estratégia de rompimento do controle exercido pelo capital, com todos os meios disponíveis, bem como com todos os meios ainda a ser inventados e que tenham o mesmo espírito.

Em suma, a educação não está imune às transformações da base material da sociedade, logo, tanto as políticas sociais como as políticas educacionais estão sendo hoje orientadas pelas proposições capitalistas que consideram o mercado o eixo das relações sociais.

A educação que potencialmente é instrumento essencial para a mudança da realidade social, passa a ser estigma da sociedade capitalista ao “[...] fornecer os conhecimentos e o pessoal necessário à maquinaria produtiva em expansão do sistema capitalista, mas também gerar e transmitir um quadro de valores que legitimem os interesses dominantes [...]” (MESZÁROS, 2005, p. 15). Porém, não podemos deixar de destacar que a emancipação humana, possível pela educação, é o objetivo central dos que lutam contra a intolerância e a alienação da sociedade mercantil.

Para Mészáros (2002, p. 16), é impossível “[...] superar o capital sem a eliminação do conjunto dos elementos que compreende esse sistema [...]”. Para tanto, a educação não pode estar desvinculada do destino do trabalho humano, haja vista que “[...] um sistema que se apoia na separação entre trabalho e capital, que quer a disponibilidade de uma enorme massa de força de trabalho sem acesso a meios para sua realização, necessita, ao mesmo tempo, socializar os valores, que permitem a sua reprodução [...]” (MÉSZÁROS, 2005, p. 15). Enfim é fundamental

romper com a lógica do capital se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente.

Todo esse processo abrange, segundo Barbosa (1999; 2006), um movimento de forças e posições que conduzem a uma disputa de projetos no campo educacional em todas as etapas da Educação Básica e, conseqüentemente, na formação de professores.

A partir do contexto neoliberal passam a existir várias mudanças na agenda das políticas educacionais, assim, profundas reformas são realizadas. Nossa tarefa neste momento é buscar a compreensão da política de formação de professores no conjunto das alterações oriundas das reformas ocorridas a partir dos finais dos anos de 1990, isto é, no contexto de avanço do neoliberalismo e suas influências no Brasil.

Considerando essa perspectiva de que a partir dos anos 1990 o Brasil passou por profundas reformas, - as quais foram resultantes da prescrição neoliberal que propôs a descentralização, a privatização, e a desconcentração das funções do Estado, transferindo suas responsabilidades e, ainda, tendo-se em vista que o modelo neoliberal faz a defesa de um Estado mínimo, pequeno, ágil e eficiente quanto à oferta de serviços sociais, inclusive educação, racionalizando os recursos públicos e submetendo ao fator econômico -, passaremos a analisar as políticas de formação de professores no cenário de reformas das políticas educacionais.

Para Dourado (2001), as instituições educacionais passam a ser um elo de socialização dos conhecimentos técnico-científicos historicamente produzidos pelo desenvolvimento de habilidades e competências sociais em mais sintonia com o setor produtivo. Ainda para este autor, o processo de reforma do Estado brasileiro baseia-se na ideia de modernização, racionalização e privatização, como já discutido anteriormente, conduzindo à minimização das políticas públicas. É em decorrência destas políticas que a partir dos anos 1990 que se consolida o processo de reforma do Estado.

Nos anos de 1990, o Brasil intensifica ações políticas e reformas educacionais em sintonia com a orientação de organismos internacionais, cuja tradução mais efetiva é expressa pela nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei n.9.394/1996) (DOURADO, 2001, p. 50).

Na argumentação do referido autor, essa lei, além de estar alinhada às premissas neoliberais, é resultante de uma sucessão de decretos que a antecederam, ela redireciona o paradigma da educação e da escola, “[...] enfatizando o trinômio produtividade, eficiência e qualidade total” tem ainda implícita a implementação de políticas pontuais “[...] caracterizadas pela segmentação, rompendo, assim, o princípio da universalização da educação em todos os níveis” (DOURADO, 2001, p. 50).

Sem dúvida, em concordância com o autor, esse contexto revela intenções, projetos e contradições das políticas educacionais em curso naquele período bem como apresenta sintonia com os preceitos dos organismos multilaterais, em especial os do Banco Mundial.

Rodríguez (2009) argumenta que a maioria dos países da América Latina alteraram as suas leis educacionais com objetivo de reorganizar o sistema educativo e torná-lo coerente com o projeto neoliberal. Para a autora os “[...] estudos das leis alteradas permitem identificar elementos que manifestam a adequação às exigências e recomendações dos organismos internacionais [...]” (RODRÍGUEZ, 2009, p. 221).

Nessa conjuntura, é possível afirmarmos que as políticas implementadas pelo governo brasileiro nos anos de 1990 são fundamentadas nas teses do Banco Mundial, especificamente, em relação à formação de professores. Dessa forma, a partir dos autores estudados por nós, podemos inferir que a ênfase recaiu sobre a formação em serviço e no aligeiramento da formação inicial entendida como capacitação pedagógica de cunho estritamente técnico (BRZEZINSKI, 2000; DOURADO, 2001; RODRÍGUEZ, 2009).

Para realçar este argumento a respeito da formação inicial eminentemente técnica, Dourado (2001) destaca o Decreto n. 2.306 de 1997 que regulamenta a organização acadêmica das instituições de Ensino Superior. Para o autor, a LDB e o decreto consubstanciam o novo lugar de formação de professores, e é a resolução CNE/CP n. 1, de 30 de setembro de 1999, que regulamenta esse *locus*, o Instituto Superior de Educação (ISE).

Na análise de Brzezinski (2000), a criação de Instituto Superior de Educação (ISE) retira do ambiente universitário a formação de professores para a Educação

Básica, a formação de docentes portadores de diplomas e os programas de formação continuada. Para a pesquisadora, as competências designadas ao ISE, priva-os da fecundidade do diálogo com o conhecimento produzido pela pesquisa e extensão na universidade. Ela antecede que o ISE se constituiria “[...] instituições apenas de ensino, distanciando-se da possibilidade da articulação do ensino com a pesquisa e com as práticas culturais muito próprias do ambiente universitário [...]” (BRZEZINSK, 2000, p. 160).

Podemos observar que tanto nas palavras de Dourado (2001) quanto nas de Brzezinsk (2000) que a criação do ISE, como instituições de formação de professores tanto inicial como continuada, complementação, e ainda, como espaço que abriga o curso normal superior, está na contramão do movimento nacional proposto pelas faculdades de educação das universidades, pelas entidades científicas e sindicais e principalmente pela Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE).

De acordo com Dourado (2001, p.53), trata-se de “[...] um modelo de formação cuja tônica central é a melhoria dos indicadores educacionais em relação à titulação do quadro docente, sem uma implicação efetiva na melhoria da qualidade de formação e das condições de trabalho [...]”.

Para o autor supracitado, as políticas adotadas em relação à formação de professores são intensificadas segundo duas perspectivas que se relacionam: a criação do curso Normal Superior/Instituto Superior de Educação e a ênfase dada à Educação a Distância, ambas enraizadas à perspectiva da formação em serviço. Dourado (2001, p. 54) afirma que é correto “[...] depreender do quadro atual uma clara indução de políticas que facultam o aligeiramento da formação dos docentes, sobretudo do ensino fundamental, com financiamento público [...]”. Um outro caminho é a “[...] adoção da modalidade EaD para oferta de cursos de formação inicial e continuada de professores [...]”. A conclusão até aqui é que o processo de aligeiramento na formação de professores é “[...] intrínseco das políticas educacionais em sintonia com os organismos multilaterais [...]” (DOURADO, 2001, p. 54).

Outro marco delineador das políticas de formação de professores no Brasil no final dos anos de 1990 é o Decreto Presidencial n. 3.276 de 6 de janeiro de 1999,

que é o desdobramento da LDB 9.394 de 1996, que trata da formação em nível superior de professores para atuar na Educação Básica. Brzezinsk (2000), ao analisar o decreto citado, afirma que, de modo geral, o seu teor mantém um grande distanciamento das ideias defendidas pelos profissionais da educação, revelando propósitos indicados pelo Banco Mundial, seguidores dos preceitos neoliberais, organismos de financiamento externo que naquele período vinha impondo reformas educacionais aos países da América Latina, com o objetivo de ingressá-los à lógica do mundo do capital globalizado. Nas palavras da autora, em consonância aos princípios deste órgão financeiro internacional,

[...] o Brasil tem adotado um modelo de formação de professores que consiste muito mais em conceder uma certificação do que conferir uma boa qualificação aos leigos atuantes no sistema educacional e aos futuros professores. Os resultados desse modelo têm sido expressos por dados quantitativos que pretendem causar impacto aos financiadores externos das políticas educacionais, o que está longe de representar a política global de formação e de profissionalização para o magistério defendida pelo mundo vivido [...] (BRZEZINSK, 2000, p.170).

Não é demais reiterarmos que essas imposições do modelo neoliberal atingem não só a área educacional como também a econômica, provocando tensões entre as forças sociais e o Estado, registradas pelas Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação (Anped), Associação Nacional Políticas e Administração da Educação (Anpae) e pelo histórico Movimento Nacional de Educadores, Associação Nacional pela Formação dos Profissionais em Educação (ANFOPE)³¹, entidades que há mais de duas décadas se dedicavam aos debates, estudos e pesquisas sobre a formação de profissionais para Educação Básica.

³¹ A Associação Nacional pela Formação dos Profissionais em Educação (Anfope), originária do movimento de educadores na década de 1970, em busca de “fazer avançar o conhecimento no campo da formação e da valorização dos profissionais da Educação, por meio da mobilização de pessoas, de entidades e de instituições, dedicadas a essa finalidade” (ESTATUTO, 2009, Art. 1º, p. 59). A Anfope tem como marco de sua origem a 1ª Conferência Brasileira de Educação (CBE/PUC/SP), com a criação, em 2/4/1980, do Comitê Nacional Pró- Formação do Educador, posteriormente configurado como Comissão Nacional de Reformulação dos Cursos de Formação do Educador (CONARCFE, Belo Horizonte, 25/11/1983). Em 26/7/1990, durante o 5º Encontro Nacional (Belo Horizonte/MG), foi convocada uma Assembleia Extraordinária com o objetivo de “examinar a possibilidade de transformar a CONARCFE em uma ASSOCIAÇÃO NACIONAL” (ANFOPE, 1990, p. 5). Tal ideia materializou-se em 1992, com a fundação da Anfope, que teve como primeiro presidente o Prof. Dr. Luiz Carlos de Freitas. Fonte: Texto retirado do Documento Final do XVIII Encontro Nacional da Anfope (XVIII ENANFOPE), realizado em Goiânia, no período de 5 a 7 de dezembro de 2016.

Outra evidência nas publicações referentes às políticas públicas educacionais do período mencionado anteriormente consiste na centralidade do discurso oficial e dos detentores do capital sobre a importância da Educação Básica para o desenvolvimento da nação, mas, contraditoriamente, as ações governamentais são de desvalorização do papel social e cultural dos professores e de desmantelamento das instituições formadoras destes profissionais. Outro problema detectado nas políticas públicas educacionais centra-se nos indicativos governamentais acerca do despreparo dos professores como única causa do desempenho ruim dos estudantes, o que é comprovado pela avaliação efetivada pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

Para Brzezinsk (2000), havia naquele período um mundo do sistema, e outro, isto é, o real e essa dicotomia pressupunha um “[...] jogo entre os dois mundos, consistindo de uma luta poderosa e dinâmica entre a coerção da sociedade política e a resistência ativa da sociedade civil [...]” (p. 173). Para esta pesquisadora, na década de 1990 existia uma disputa de poder pelas elites políticas do “mundo oficial”, que desejavam manter sua autoridade a qualquer preço, mesmo que fosse com violação do direito à cidadania coletiva do “mundo real”.

No final dos anos 1990 e início dos anos 2000, as políticas de formação de professores enfrentaram um forte desmonte do Estado, tipicamente marcadas pelo modelo neoliberal, já discutido anteriormente neste trabalho, o momento reveste-se de uma forte desesperança e desilusão, no entanto, parte da população não aceitava esse modelo como referência e fazia resistência ao governo brasileiro e seus ditames. Pesquisadores conclamavam para o exercício da vigilância ao legislativo e executivo e para a importância de haver resistência. Nas palavras de Brzezinski (2000):

[...] é preciso afirmar que é importante os profissionais da educação não assumirem a mediocridade do mundo oficial como projeto. Importa reconhecerem esse momento como de fecundidade de ideias e práticas. Neste movimento fecundo, as ideias e práticas se ressignificam e se fortalecem. Transformadas, elas voltam a sustentar ousadia dos educadores para manterem uma resistência ativa e deflagram ações coletivas que levem adiante, com responsabilidade política e ética projetos que visem dar maior significado à sólida formação e à valorização profissional do docente,

que devem ser assumidos por uma pluralidade de instituições, de todos os níveis e modalidades [...] (BRZEZINSKI, 2000, p. 177).

As determinações políticas para formação de professores nos anos 2000, vão conflitar com os movimentos de resistências existentes naquele período e, ainda, com as forças governamentais que disputavam projetos de formação de professores distintos, podemos citar como exemplos a epistemologia da prática, a racionalidade técnica e a epistemologia da práxis. Para Brzezinski (2008), essa disputa colocava em cena dois projetos, o projeto oficial que mantinha coerência à agenda dos organismos internacionais, adotando o seguinte: reformas curriculares fragmentadas e etapistas reproduzidas de outros países; formação de professor fora das universidades; separação da licenciatura e do bacharelado; ênfase nas questões técnica e praticista na formação de professores; formação comprometida com a lógica das competências com perfil profissional homogêneo e uniforme, uma formação comprometida com a lógica do mercado e da certificação. O outro projeto de disputa era o de resistência, que, para a autora, se pautava em ações democráticas e que buscava constituir um projeto de sociedade, de educação, de formação com seus fundamentos na concepção sócio-histórica em consonância com a visão dialética.

Esse projeto tem como paradigma educacional as relações entre cultura, sociedade e educação. Esse paradigma leva em conta as transformações sociais, das forças produtivas e do mundo do trabalho, transformações que provocam mudanças no papel social atribuído ao professor [...] (BRZEZINSKI, 2008, p. 199).

Nesse sentido a pesquisadora mostra que esse projeto contempla: o conhecimento e a cultura como eixos epistemológicos fundamentais para a formação de professores; a defesa de uma base comum nacional de formação³²;

³² Base Comum Nacional - BNC é definida pela Anfope “[...] como princípio norteador da formação dos profissionais da educação, sendo concebida “não como currículo mínimo”, e sim como uma concepção básica de formação que orienta a definição de conhecimentos fundamentais para o trabalho pedagógico, da articulação da teoria e prática, e das relações entre educação e sociedade [...]” (ANFOPE, 2000, p. 27).

docência³³ como princípio fundamental da formação de professores; formação inicial presencial e na universidade; formação continuada presencial ou a distância de qualidade; um sistema nacional de formação de profissionais da educação. Este projeto confronta veementemente o projeto do “mundo do sistema” que: “[...] se pauta por ações não democráticas e arbitrárias, qualquer conquista do mundo real resulta de uma imensa correlação de forças inversamente proporcional aos pequenos avanços conseguidos [...]” (BRZEZISNKI, 2008, p. 202).

Esta pesquisadora, ao fazer um balanço após uma década da promulgação da LDB n. 9.394/1996, expõe que, no campo das políticas de formação de professores, o que se alcançou nos anos 2000 diante dessa arena de disputa, mediante consenso, foram pequenos avanços em especial no processo de negociações de resoluções e decretos complementares à Lei de Diretrizes de 1996. Para Brzezisnki (2008), é possível avaliar que, após uma década de implementação da legislação máxima de educação no Brasil, relativamente aos desdobramentos legais e às políticas, no que se refere à formação de professores, “[...] revelam mais perplexidades do que perspectivas” (BRZEZISNKI, 2008, p. 190). Para a pesquisadora, há um distanciamento entre os valores proclamados para a formação de professores e os valores realizados. O campo de disputa torna-se muito acirrado diante dos projetos oficial e de resistência, no que tange à de formação de professores. No entanto, há que se ressaltar que a disputa é fortalecida pela luta dos que defendem a escola pública de qualidade e, assim, um projeto de formação de professores emancipatório.

É nesse contexto de lutas e embates que as políticas de formação de professores se situam no cenário da década supracitada, tornando-se necessário localizar a formação continuada de professores politicamente.

Ao estudarmos produções como as de Freitas (2003) e de Santos (2010), sobre a formação continuada de professores no Brasil, podemos compreender que a defesa da ideia de que a melhoria da qualidade do ensino se daria por meio da qualificação docente foi a tônica das políticas educacionais dos anos 2000. Diante

³³ Docência entendida em seu sentido ampliado, como trabalho pedagógico, como base da identidade profissional de todo educador Definição defendida nos documentos da Anfope. Para melhor compreensão ler Documentos Finais do VI, VII, VIII, IX e X Encontros Nacionais da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação, 1992 a 2000.

disso podemos afirmar que houve um forte incremento nas ações estatais para a formação continuada tendo como resultados a formulação de novas propostas e programas bem como o investimento na ampliação dos recursos e investimentos públicos. Ao Ministério da Educação foi dada a responsabilidade pela elaboração e implementação de um conjunto de atos regulatórios objetivando a realização de uma agenda de formação continuada nos entes federados.

Selecionamos três marcos para abordarmos a contextualização das políticas nacionais para formação continuada de professores, a LDB n. 9394/1996, o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001 e a Portaria Ministerial MEC n. 1403, de 2003, que dá origem à RENAFOR, evidentemente, procuraremos aprofundar esta discussão ao longo desta tese.

Em relação à LDB n. 9394/1996, três inferências são pertinentes destacarmos neste momento. Primeiro, o fato de haver uma variedade de nomeações na referida legislação para formação continuada de professores: capacitação em serviço, aperfeiçoamento profissional continuado e treinamento em serviço. Essa diversidade terminológica não é apenas uma variação semântica, ela nos diz muito sobre a perspectiva e os compromissos nacionais com a ordem neoliberal e com os organismos internacionais que passaram a ter mais vigor no Brasil a partir da década mencionada. Para Santos (2010), estas palavras mostram em síntese, apesar de suas particularidades, uma concepção de formação continuada de professores pautada no gerencialismo, no binômio “eficiência-eficácia”, modelos pré-determinados cujo conhecimento do professor é obsoleto ou nulo, precisando constantemente de “atualizações” para acompanhar as inovações e a dinâmica da sociedade da informação. Percebemos uma ideia compensatória dos vazios que permaneceram quando da formação inicial.

Segunda inferência, diz respeito ao aparecimento na LDB de 1996 da formação continuada como direito e instrumento de valorização do professor (art.67). Vemos, por um lado, tratar-se de uma conquista, na medida que conferiu um status de política pública à formação, atribuindo aos sistemas de ensino a responsabilidade quanto a oferta de programas de formação continuada aos seus professores. Por outro lado, entendemos que a prerrogativa legal não manifestou os princípios que

iria assumir, não garantindo efetivamente condições aos professores (OLIVEIRA, 2007).

Destacamos como a terceira inferência a caracterização que a formação continuada de professores assume como sendo formação em serviço. Sobre isso Freitas (2003) e Gatti (2008) alertam que esta adquiriu feição de programas de caráter compensatório, com iniciativas públicas focadas nos aspectos curriculares e metodológicos. Freitas (2007) ainda acrescenta como preocupação o avanço de iniciativas em relação à formação em serviço por meio da expansão de um mercado de formação continuada sobretudo por meio da ampliação de cursos de Pós-Graduação *lato sensu* e mediante a ideia da necessidade de eterna atualização, para adequação à dinâmica do mercado, às mudanças do mundo do trabalho. Ainda sobre isso Sousa (2006, p.445) afirma a presença de uma “[...] tendência de terceirização da formação por parte das secretarias de educação, que contratam serviços de instituições públicas e privadas para execução de cursos para os profissionais da rede [...]”.

O segundo marco, o Plano Nacional de Educação (PNE), seguindo a Lei n. 10.172/2001, valoriza a formação continuada como uma estratégia de qualificação profissional, afirmando que esta “[...] 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 [...]” (BRASIL, 2001, p. 67). Vemos, assim, um PNE que faz prevalecer uma concepção de formação continuada que surge do desenvolvimento de práticas formativas voltadas para atualização de conteúdos e metodologias, modernizando o ensino, porém, desacompanhado de uma reflexão sobre o trabalho docente e acerca das contradições em que ele encerra. Além disso, destacamos um outro aspecto no PNE (2001), a reafirmação do professor como protagonista da efetivação da qualidade do ensino ao afirmar que a formação continuada é parte essencial da estratégia de melhoria permanente da qualidade da educação, conseqüentemente, viabilizando a abertura de novos horizontes na atuação profissional.

Como podemos ver, há uma forte semelhança quanto à forma de assumir a formação continuada tanto na LDB n. 9394/1996 como no PNE (2001), ambos se alinham aos interesses da reforma educativa neoliberal no Brasil.

O terceiro marco para discutirmos, na tese diz respeito à criação de um sistema de formação continuada constituído pela União, sistema de ensino e instituições de ensino superior. Trata-se de um desdobramento da LDB de 1996 e do PNE (2001) que estabeleceu que a formação continuada deveria ser assegurada pelas secretarias estaduais e municipais de educação, incluindo nessa atuação a coordenação, o financiamento e a manutenção dos programas permanentes e a busca de parcerias com universidades e outras instituições de ensino superior. Assim, foi criado pela Portaria Ministerial MEC n.1403, de 2003, o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores, documento este que será nosso objeto de estudo na tese.

Essa Portaria dá continuidade às diretrizes da reforma neoliberal já preconizadas para a formação de professores no Brasil, evidenciando o enfoque de formação docente vinculada à avaliação baseada na certificação de competências e habilidades. Assim, expões o artigo 2º da mencionada Portaria:

[...] 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, 2003a, p. 1).

Para Freitas (2003), esse quadro, que foi refutado pelos movimentos de educadores, contribui para a instalação de uma concepção de trabalho docente de caráter meritocrático, de ranqueamento e de competitividade. Apesar do recuo do Governo Federal quanto à implementação do exame de avaliação e certificação, foi mantida a Rede Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação que se converterá mais adiante na RENAFOR.

A implantação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores inaugura duas questões na política nacional de formação docente. A institucionalização da formação continuada, por meio dos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, pertencentes às universidades e, também, a construção de uma perspectiva de formação continuada em defesa da atitude investigativa e reflexiva sobre a prática profissional a partir da valorização do próprio

local de trabalho como espaço de formação (SANTOS, 2010). Reiteramos que tais perspectivas vinculam-se estreitamente com as bases dos interesses da reforma educativa neoliberal brasileira, as quais supervalorizam a prática e as questões imediatas do ensino e do cotidiano.

Além das questões acima levantadas, precisamos registrar que estes três marcos imprimem uma preocupação com a valorização da modalidade de educação a distância, por meio da realização dos programas de formação continuada, e com a possibilidade de os Centros de Pesquisa que compõem a rede virem se constituir em “[...] mercado público na formação continuada, ao limitar a desenvolver produtos e serviços que visem à construção de mecanismos de comunicação e de negociação com potenciais usuários [...]” (FREITAS, 2003, p. 1114).

Outra questão que está em discussão é o reconhecimento e os limites de propostas que ainda guardam orientações de um modelo de certificação indicativo dos organismos internacionais, cujas orientações centram na formação de professores para atender ao mercado de trabalho, como é o caso da certificação indicada na pesquisa de Mello (2000, p. 103), cujo em relatório do Banco Mundial apresentado pelo autor afirma que “[...] a certificação é um processo necessário para atestar que o professor está apto a ensinar e, assim, consistiria uma barreira à entrada no mercado de trabalho docente [...]”.

Por fim registramos que essa relação da formação continuada de professores com os organismos internacionais, Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização Nacional das Nações Unidas para Educação, Ciência e a Cultura (Unesco), Banco Mundial (BM), é exposta, discutida e aprofundada no próximo capítulo da tese.

2 POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES: ESTRATÉGIAS E ORIENTAÇÕES INTERNACIONAL E NACIONAL

Este capítulo buscou examinar a política de formação de professores no Brasil, em especial, a formação continuada. Após a discussão feita no capítulo anterior sobre os fundamentos políticos que assentam as ações políticas no contexto histórico de recorte desta tese, nós entendemos ser necessário compreender as estratégias e as orientações que subsidiam a materialidade das ações públicas para formação continuada de docentes no Brasil. Buscamos, assim apreender as influências internacionais que mediaram as ações governamentais brasileiras no campo da formação continuada de professores para educação básica.

Mencionamos anteriormente que a redução do Estado e a abertura em larga proporção à regulação do mercado é marca emblemática da conjuntura do modelo Neoliberal para a política econômica mundial e brasileira, medidas que visam um estado forte na busca da estabilidade monetária como meta suprema de qualquer governo e parcos de gastos sociais (ANDERSON, 1995).

Batista (1995), afirma que na América Latina, as ideias neoliberais, sintetizam suas ações a partir do Consenso de Washington em 1989, encontro que traçou diretrizes para a política econômica em dez principais áreas: a disciplina fiscal; a priorização dos gastos públicos; a reforma tributária; a liberalização financeira; o regime cambial; a liberalização comercial; o investimento direto estrangeiro; a privatização; a desregulação das relações trabalhistas; a propriedade intelectual. Para o autor, os objetivos básicos esta reunião foram os seguintes:

[...] por um lado a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco. Tudo em nome de um grande princípio: o da soberania absoluta do mercado auto- regulável nas relações econômicas tanto internas quanto externas [...] (BATISTA, 1995, p. 27).

Essas influências do campo econômico desdobram-se para as políticas educacionais a partir das discussões fomentadas na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, cuja objetivo

proposto era o de “[...] satisfazer as necessidades básicas da aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos [...]” (UNESCO, 1990, p. 1). Em tempos de centralidade no econômico em que, as grandes economias do planeta estavam representadas nessa conferência, foi proposto o modelo de educação a ser seguido, ideologicamente, passando a ideia de que os demais países, não economicamente compatíveis, pudessem compatibilizar as mesmas estratégias de políticas educacionais, que, paradoxalmente, davam a sensação que, no futuro, poderiam alcançar as mesmas condições econômicas que eles.

Nesse contexto, aproxima-se e amplia-se a relação entre as políticas educacionais brasileiras e os Organismos Internacionais. Por um lado, estabelecem-se as agências financiadoras que firmam as regras para o desenvolvimento das políticas como o Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e, por outro, situam-se a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) com a responsabilidade de realizar cooperação técnica, definindo princípios e diretrizes para o desenvolvimento das políticas.

Na década seguinte, após avaliações de cada país e em nosso continente, a Conferencia Regional Educação para Todos ocorrida na República Dominicana em fevereiro de 2000, O Fórum Mundial sobre Educação realizado em abril do mesmo ano, na cidade de Dakar – Senegal, foi elaborado pela Cúpula Mundial de Educação o documento *O Marco de Ação de Dakar Educação Para Todos: Atingindo nossos Compromissos Coletivos*. De acordo com a UNESCO, este Fórum Mundial sobre educação organizado em Dakar convidou os Estados Membros para garantir uma educação básica para todos até 2015. Para o alcance desse objetivo, foi adotado o quadro de ação de Dakar, no qual 1.100 participantes do fórum reafirmaram seu compromisso de alcançar a educação para todos até 2015, confiando à UNESCO a responsabilidade global pela coordenação de todos os níveis internacionais para manter o ritmo da sua cooperação.

No Brasil, a UNESCO Brasil, o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), e a Ação Educativa³⁴ entenderam a relevância social e pública destes fóruns, estabeleceram uma parceria para a tradução e edição em língua portuguesa dos dois documentos: as Conferências regional e mundial. A tradução foi publicada com o título *Educação para todos: compromissos de Dakar*. Este documento responsabiliza-se por reiterar os compromissos assumidos quando da realização da conferência.

O Fórum Mundial de Dakar constitui-se importante marco em nossa pesquisa e justifica-se como recorte, pois enfatiza que, para alcançar a Educação para Todos, os governos deveriam melhorar a disponibilidade e a alocação de professores qualificados e motivados. Para atrair e manter bons professores, os formuladores de políticas deveriam, igualmente, melhorar a formação dos professores, distribuí-los de forma mais justa, oferecer incentivos na forma de salários apropriados e criar carreiras atraentes. Essa tônica, marco de Dakar, é percebida nos seus objetivos, que, segundo a Cúpula Mundial de Educação, se comprometem-se a “[...] melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência para todos, de forma a garantir a todos resultados reconhecidos e mensuráveis, especialmente na alfabetização, matemática e habilidades essenciais à vida” (UNESCO, 2000, p.09). Para isso, os signatários estabelecem o acordo de que governos, agências, grupos e associações representadas naquele Fórum Mundial de Educação precisariam se comprometer, entre outras com finalidades, “[...] a melhorar o status, a autoestima e o profissionalismo dos professores [...]” (UNESCO, 2000, p. 9).

Com o *slogan*³⁵ da qualidade, esses organismos conquistam uma vasta aceitação popular em virtude da relação histórica com a função social da escola e sua ligação com o resultado da construção e transmissão dos conhecimentos acumulados. Porém, para Shiroma; Santos (2014, p. 28), a concepção de qualidade defendida pelos reformuladores das políticas e pelas orientações dos documentos, qualidade define-se “[...] pelos resultados nas avaliações externas em larga escala

³⁴Fundada em 1994, a Ação Educativa é uma associação civil sem fins lucrativos que atua nos campos da educação, da cultura e da juventude, na perspectiva dos direitos humanos. Desenvolve pesquisas e metodologias participativas com foco na construção de políticas públicas sintonizadas com as necessidades e interesses da população. Declara como sua missão a defesa de direitos educativos, culturais e da juventude, tendo em vista a promoção da democracia, da justiça social e da sustentabilidade socioambiental no Brasil (Fonte: <http://acaoeducativa.org.br/>) Acesso em 16.11.2018.

³⁵Termo usado por Contreras (2012) e reiterado por Evangelista (2014)

[...]”. Ainda para os autores essa concepção de qualidade é realçada pelos organismos internacionais na medida em que estes reiteram seus relatórios por meio do monitoramento global que usam de dados dessas avaliações em larga escala. Um claro exemplo dessa importante participação dos organismos internacionais é o Programa de Avaliação Internacional de Estudantes (*Programme for International Student Assessment – PISA*³⁶), sistematizado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em seus países membros e outros convidados, como é o caso do Brasil.

Definimos nesta tese verticalizar as análises para as particularidades de um destes organismos internacionais, sem perdermos de vista a totalidade e mediações com os demais. Optamos pelo estudo da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que realizou as recomendações, estabeleceu os princípios e definiu as diretrizes para o desenvolvimento das políticas, no presente para a formação de professores em particular para a formação continuada.

Em 2002, preocupados com “[...] a eficácia dos professores [...] e com as mudanças de papéis dos professores, [...] alteração que requer e necessita de novas habilidades para trabalharem de maneira mais eficaz, nas escolas e outras organizações [...]” (OCDE, 2006, p. 3) o Comitê de Educação da OCDE lançou um projeto em escala mundial para “[...] uma revisão de políticas para professores para ajudar países a compartilhar iniciativas inovadoras e bem sucedidas e para identificar opções de políticas para atrair, desenvolver e reter professores eficazes [...]” (OCDE, 2006, p. 3).

Na esteira do movimento *Educação para Todos*, com recorte para os anos 2000, iniciamos a análise das orientações e influências internacionais voltadas à formação continuada de professores.

³⁶ O *Programme for International Student Assessment* (PISA) produz indicadores sobre a efetividade de sistemas educacionais de 41 países, englobando 30 países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e alguns outros países convidados, como o Brasil. A cada três anos, o PISA aplica testes padronizados para estudantes com 15 anos de idade (UNESCO, 2018).

2.1 Orientações, Influências e Determinações das instituições internacionais: OCDE e a formação de professores

Em abril de 2001, foi divulgado o documento *Investing in Competencies for All - Meeting of OECD Education Ministers*³⁷, por meio desse documento, os Ministros de Educação dos países membros da OCDE atribuem grande importância aos professores e afirmam haver clara relação entre os seus trabalhos com a possibilidade de superação dos desafios enfrentados pelas escolas. No teor desse documento, a ênfase de

[...] tornar o ensino mais atraente, tanto para professores atuais como futuros, torna-se uma preocupação política mais urgente em face da escassez de professores. Atratividade é fomentado por muitos fatores - reconhecimento, condições, recompensas, desenvolvimento, ética compartilhada - e é tão relevante para a prática de professores como é para recrutas em potencial. Um dos principais desafios para os definidores de políticas são as demandas por ensino de maior qualidade e, ao mesmo tempo, a escassez de professores, especialmente se tornar tão grave a ponto de 'colapso' do sistema descrito em um dos cenários de escolaridade na Análise de Políticas Educacionais (OCDE, 2001)³⁸

Nesse contexto, os países membros³⁹ da OCDE demonstram preocupação e dificuldades em recrutar professores qualificados em número suficiente para substituir o grande contingente de docentes que, por aposentadoria, iriam deixar a

³⁷ Investindo em Competência para Todos – Reunião de Ministros da Educação de países membros da OCDE. Tradução livre do pesquisador.

³⁸ Tradução livre do pesquisador. Texto Original do documento: “Marking Teaching more attractive, for both present and future teachers becomes a more urgent policy concern in the face of teacher shortages. Attractiveness is fostered by many factors –recognition , conditions, rewards, professional development, shared ethos –and is as relevant for practicing teachers as it is for pontetial recruits. A key challenge for policy makers is to meet demands for higler quality teaching, and at the same time to address looming teacher shortages, especially if they were to become so severe as to result in the system “meltdown” described in one of the schooling scenarios Education Policy Analysis (EPA) 2001” (OCDE, 2001, p.08) .

³⁹ Países integrantes da OCDE, **membros fundadores da OCDE (1948)**: Áustria; Bélgica; Dinamarca; França; Grécia; Islândia; Irlanda; Itália; Luxemburgo; Noruega; Países Baixos; Portugal; Reino Unido; Suécia; Suíça; Turquia. **Admitidos na OCDE posteriormente**:1955 – Alemanha; 1959 – Espanha. **Admitidos com a reforma da OCDE (1961)**: Canadá; USA. **Admitidos na OCDE posteriormente**:1964 – Japão; 1969 – Finlândia; 1971 – Austrália; 1973 - Nova Zelândia; 1994 – México; 1995 - República Checa; 1996 – Hungria; 1996 – Polônia; 1996 - Coreia do Sul; 2000 – Eslováquia; 2010 -Chile; Eslovênia; Israel; Estônia; 2016 – Letônia; 2018 – Lituânia; Colômbia. Fonte Site www.oecd.org.br. Acesso em 16.11.2018.

profissão. Esta organização, afirma que mesmo em países que não registravam escassez de professores havia preocupação com a eficácia dos docentes e, cada vez mais, com os papéis dos professores que estava mudando. Diante disso, e esses profissionais precisariam de novas habilidades para o atendimento mais diversificados das necessidades de estudantes.

Na introdução do projeto *Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers: design and implementation plan for the activity*⁴⁰ (OCDE, 2002), os Ministros de Educação dos países membros da OCDE citaram o ensino e aprendizagem como uma das quatro áreas-chave de trabalho para o novo mandato educacional daquela instituição. O Comitê concordou em realizar, como objetivo de seu Programa de Trabalho para o ano seguinte, uma Atividade intitulada "Promover o ensino e a aprendizagem de qualidade". No entanto, com base em propostas mais detalhadas para essa Atividade⁴¹, as discussões realizadas durante a reunião do Comitê de Educação de novembro de 2001 refocalizou a Atividade, elencando a política de professores no contexto da "Promoção do Ensino e Aprendizagem de Qualidade".

Uma reunião de especialistas em janeiro de 2002, aconselhou que se concentrasse nos aspectos da política dos professores que tratavam de como atrair, recrutar, desenvolver e reter professores eficazes. Em março de 2002, em reunião, representantes dos países da OCDE confirmaram esse ponto e o escopo propostos para a Atividade do novo mandato e endossaram o cronograma, metodologia e diretrizes para ação da organização.

Em abril de 2002, os países concordaram com a estrutura, escopo e processo para a Atividade e identificaram os principais problemas para investigação. O Comitê de Educação da OCDE lançou assim, sua maior Atividade, "Atraindo, Desenvolvimento e Retenção de Professores Eficazes". Este foi um projeto colaborativo para ajudar os governos a projetar e implementar políticas de professores para melhorar o ensino e a aprendizagem nas escolas. O objetivo geral

⁴⁰ Atraindo, desenvolvendo e retendo professores efetivos: projeto e plano de implementação da atividade (OCDE, 2002) Tradução livre do pesquisador.

⁴¹ É fundamental esclarecer que a OCDE, desenvolve suas ações utilizando a nomenclatura Atividade, assim, sempre que aparecer esta palavra com a ideia das ações desta organização, fazemos a opção de colocá-la iniciada com letra maiúscula (nota do autor).

dessa ação foi fornecer aos formuladores de políticas informações e análises de modo a apoiar na formulação e implementação das políticas de professores que pudessem levar a um ensino e a um aprendizado de qualidade no nível da escola (OCDE, 2002).

Este documento projeta e estabelece de forma clara o plano de implementação da Atividade e após apontar o objetivo, explicita o contexto dos professores, afirmando que a qualidade do ensino é um fator chave para determinar a aprendizagem dos alunos - o que os alunos aprendem; como aprendem; suas atitudes em relação ao aprendizado e suas habilidades e motivação para o aprendizado contínuo. Para o projeto, a qualidade do ensino é determinada não apenas pela qualidade dos professores - embora isso seja claramente crítico – mas também pelo ambiente em que trabalham. Professores capazes não vão necessariamente alcançar seu potencial em condições que não ofereçam suporte adequado ou desafio e recompensa suficientes. Políticas com o objetivo de atrair e reter professores eficazes precisa ser implementadas para recrutar pessoas capacitadas para a profissão e também fornecer apoio e incentivos para o desempenho contínuo em níveis elevados e crescimento profissional (OCDE, 2002).

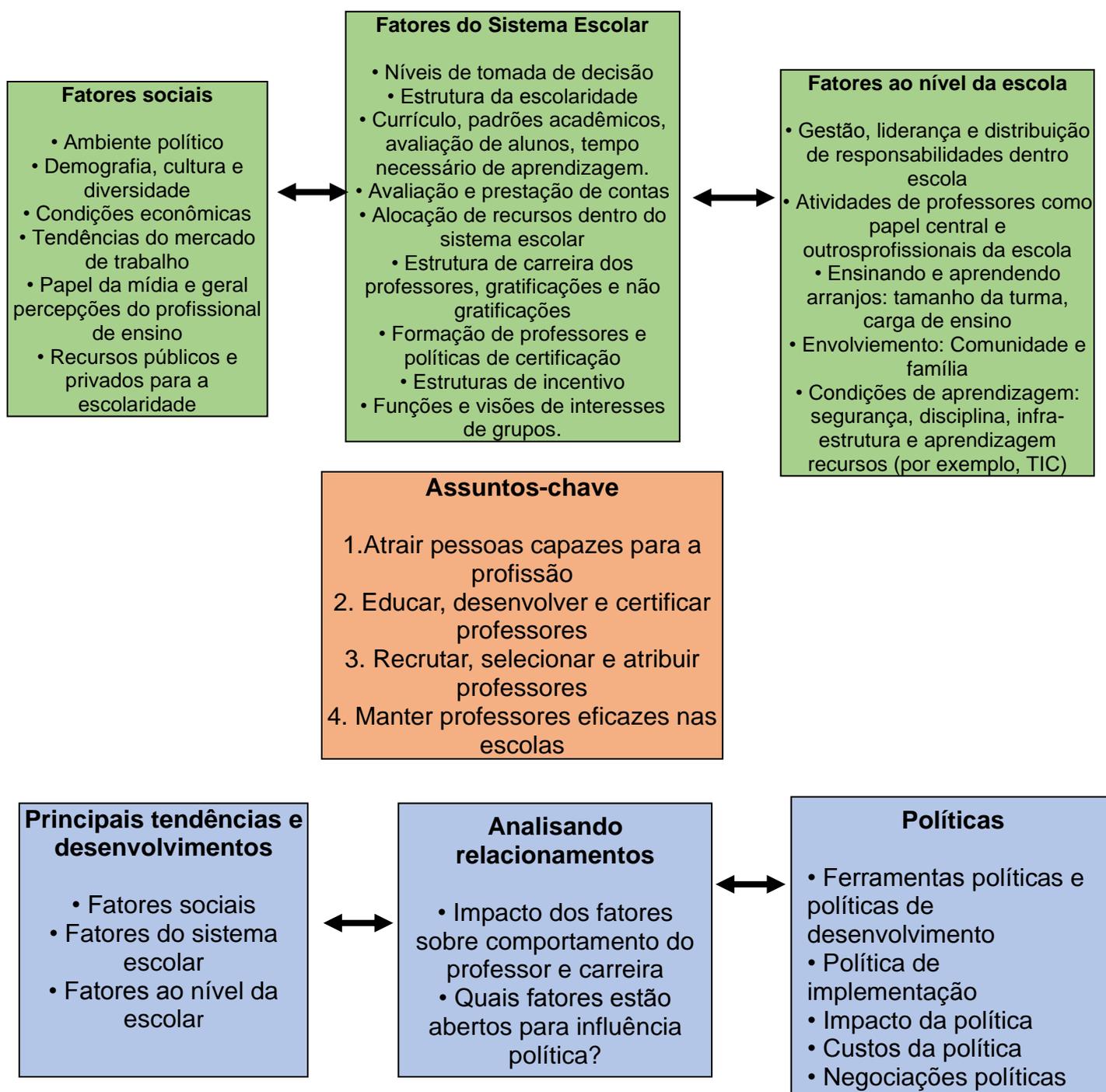
Para os ministros de educação da OCDE, um dos principais desafios para os formuladores de políticas é entender a variedade de fatores – sociais, do sistema escolar e ao nível da escola - que afetam a disponibilidade de professores eficazes para todas as salas de aula. Sem uma compreensão adequada dos fatores envolvidos e das formas como influenciam o professor, o comportamento e a carreira, existe o risco de que sejam desenvolvidas respostas políticas ineficientes. Para eles são igualmente ineficientes, resultados de políticas que buscam reter uma alta proporção de professores por alunos, alta salarial substancial, mas que negligenciam estratégias para garantir que os professores são responsáveis e encorajados a se desenvolverem profissionalmente.

Um dos principais desafios para os formuladores de políticas é entender a variedade de fatores - sociais, do sistema escolar e da escola - que afetam a disponibilidade de professores eficazes para todas as salas de aula. Sem uma compreensão adequada da variedade de fatores envolvidos e das maneiras como eles influenciam o comportamento e a carreira do professor, existe o risco de desenvolver respostas políticas ineficazes. [...] Resultados adversos semelhantes poderiam ser antecipados de políticas que buscam

reter uma alta proporção de professores (por exemplo, através de aumentos salariais anuais substanciais), mas que negligenciam estratégias para assegurar que os professores sejam responsáveis encorajados a se desenvolver profissionalmente. A esse respeito, os papéis e responsabilidades dos professores e o contexto em que os professores trabalham provavelmente serão particularmente importantes (OCDE, 2002, p. 6).⁴²

Ao analisamos a estrutura da Atividade, no documento, observamos, que seu objetivo mais abrangente é garantir que todas as salas de aula tenham professores capazes de atender efetivamente às necessidades dos alunos e responder às demandas emergentes nas escolas. Como grande desafio, o documento explicita compreender e interagir fatores que moldam a política de professores em termos das necessidades de novas iniciativas, fatores que influenciam a implementação, seu impacto e custo e os fatores que limitam as oportunidades de políticas. Parte do desafio da Atividade estaria na compreensão das interações entre esses fatores e o impacto no comportamento e carreira dos professores e em que pontos as intervenções políticas provavelmente seriam mais eficazes. Esse pensamento está expresso nas caixas da primeira linha da Figura 1.

⁴² Tradução livre do pesquisador. “A key challenge for policy makers is to understand the range of factors – societal, school system level, and school-level – that affect the availability of effective teachers for all classrooms. Without an adequate understanding of the range of factors involved, and the ways that they influence teacher behaviour and careers, there is a risk of developing ineffective policy responses. (...) Similar adverse outcomes could be anticipated from policies that seek to retain a high proportion of teachers (for example through substantial annual salary increases) but which neglect strategies to ensure that teachers are accountable and encouraged to develop professionally. In this regard, the roles and responsibilities of teachers, and the context within which teachers work, are likely to be particularly important.

Figura 1 – Quadro analítico da Atividade⁴³.

⁴³ Esta figura é uma tradução livre e adaptada pelo pesquisador. O original expresso no documento *Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers: design and implementation plan for the activity* (OCDE, 2002, p.8).

Na primeira linha da figura conforme explicitado anteriormente, estão representados em verde os fatores que impactam a Atividade. Ao centro da figura 1 está a representação central da Atividade proposta pela OCDE no planejamento de 2002, bem com as diferentes áreas de política que afetam a disponibilidade de professores eficazes em todas as salas de aula: políticas destinadas a atrair pessoas mais capazes para a profissão docente; melhoria da formação de professores, desenvolvimento profissional e certificação; melhoria do recrutamento, seleção e atribuição de professores; e retenção de professores eficazes nas escolas. Recomenda-se que as questões políticas sejam centradas na carreira e na formação de professores, tanto dos que pretendem carreira docente quanto dos que estão na escola, que são atrair e reter.

A ordenação das principais questões políticas desta forma corresponde amplamente a etapas das carreiras de professores e professores em potencial nas escolas. No entanto, essas questões políticas não devem ser consideradas distintas uma da outra. [...] Listá-las separadamente reconhece, no entanto, que outros fatores provavelmente entrarão em cena assim que as pessoas estiverem ensinando na escola por algum tempo sobre quais professores em potencial teriam pouco conhecimento direto (OCDE, 2002, p. 9)⁴⁴.

Os principais componentes da análise da Atividade está em azul nos quadros inferiores da figura 1. O primeiro da esquerda para a direita expressa como os diferentes fatores (sociais, sistema escolar e ao nível de escola) afetam e influenciam a atratividade e eficácia do ensino. Seguindo, analisa os impactos dos vários fatores no comportamento e na carreira dos professores e questiona ainda quais fatores estão abertos a influenciar a política.

É no terceiro quadro da última linha que o documento elenca proposições para reformulação das políticas de professores. Para o documento, tanto a análise das políticas elaboradas para atrair, recrutar, desenvolver e reter professores eficazes quanto ao processo de formulação e implementação de políticas

⁴⁴ Tradução livre do pesquisador. The ordering of the key policy issues in this way broadly corresponds to stages in the career paths of potential teachers and teachers in schools. Nevertheless, these policy issues should not be regarded as distinct from each other. (...) Listing them separately recognises, though, that other factors are likely to come into play once people have been teaching in school for some time about which potential teachers would have little direct knowledge.

evidenciam o impacto e os custos da política. Nessa negociação de políticas dois aspectos são expressos pelo texto. O primeiro são os orçamentos fechados podem dificultar a atração de mais pessoas para serem professores, pois, a possibilidade de aumento salarial, por exemplo, ao mesmo tempo em que atrairia mais pessoas poderia reter os que já estão no trabalho. Esta, é portanto, uma tarefa que o documento define para a Atividade, reunir evidências sobre o impacto relativo a custos da melhoria salarial.

O segundo aspecto referente às negociações de políticas pode ser mais difícil de realizar segundo o texto do documento, pois requer o reconhecimento de que podem haver meios mais eficazes em termos de custo para os propósitos das escolas (melhorar a aprendizagem dos alunos) do que algumas políticas para atrair e reter professores eficazes (por exemplo, melhorando a oferta de TIC). Tais possibilidades precisam ser discutidas entre as conclusões gerais da Atividade.

A explicação e a análise deste quadro da Atividade se fazem necessárias para que o tema de interesse desta pesquisa possa ser situado no contexto do documento. A formação de professores é objeto central do quadro, nomeado com assuntos chaves e discutido como fator central no texto em análise.

A figura 1 mostra uma síntese do documento que, partindo destas considerações, posteriormente fará o levantamento das principais problemas e questões a serem pensadas pela OCDE em relação à formação de professores.

A seguir buscamos compreender a formação de professores neste plano de Atividade da OCDE (2002) e que resultará em 2005 no relatório final da pesquisa, documento que também será analisado nesta seção da tese.

Situado dentro dos fatores-chave e em específico na seção que discute o sistema escolar, o texto abre um subtítulo *Teacher education and certification policies*, em português Políticas de Formação e certificação de professores. Assim, este item do documento expressa que as autoridades educacionais podem usar as políticas de educação e de certificação de professores diretamente como ferramentas para moldar, em certa medida, a qualidade da força de trabalho docente. A estrutura da formação do professor e os requisitos para obter uma licenciatura têm um impacto importante nas decisões de como se deve ou não realizar a formação inicial do professor e como se deve ou não se tornar um

professor. Além disso, determina o que os indivíduos aprendem nos programas de formação de professores e define requisitos necessários para a obtenção de uma licenciatura, a formação de professores e para o impacto nas políticas de certificação diretamente sobre a distribuição global de competências da força de trabalho docente.

As autoridades educacionais podem usar as políticas de educação de professores e certificação de professores diretamente como ferramentas de políticas para moldar, até certo ponto, a qualidade da força de trabalho docente. A estrutura da formação de professores e os requisitos para obter uma licença de ensino têm um impacto importante nas decisões sobre se deve ou não ser realizada a formação inicial do professor e se é ou não um professor. Além disso, determinando o que os indivíduos aprendem em programas de formação de professores e definindo os requisitos necessários para obter uma licença de ensino, as políticas de educação e certificação afetam diretamente a distribuição geral de habilidades da força de trabalho docente (OCDE, 2002, p. 13, grifo nosso).⁴⁵

O documento assim, orienta para que os sistemas escolares avancem, atraindo e retendo professores de maior qualidade, construindo incentivos terá desempenhos mais fortes para o pessoal da escola e compondo uma variedade mais ampla de políticas que introduzem elementos da concorrência nos mercados educativos. Além da inserção de incentivos baseados na produtividade, tais elementos poderiam incluir o aumento da autonomia das escolas, a escolha da escola pelos pais e alunos, o pagamento de diferenciação que dê conta escassez e escolas diretamente por professores.

A introdução de mecanismos mais orientados para o mercado pode ter um impacto sobre a seleção e recrutamento de professores, o tipo de pessoas atraídas para a profissão docente e seus incentivos para o desenvolvimento em curso. Por exemplo, supondo que as escolas possam contratar professores diretamente e definir seus salários, um efeito potencial de uma escolha mais ampla da escola pelos pais pode ser uma demanda maior por certas características do professor, como altas

⁴⁵ Tradução livre do pesquisador. "Educational authorities can use teacher education and teacher certification policies directly as policy tools for shaping, to a certain extent, the quality of the teaching workforce. The structure of teacher education and the requirements to obtain a teaching licence have an important impact on both the decisions about whether or not to undertake teacher initial education and whether or not to become a teacher. In addition, by determining what individuals learn in teacher education programmes and by defining the requirements needed to obtain a teaching licence, teacher education and certification policies impact directly on the overall distribution of skills of the teaching workforce".

qualificações ou certas qualidades pessoais. **Professores menos capazes ou motivados podem encontrar-se ganhando aumentos salariais menores do que seus pares e podem então ter maior probabilidade de abandonar a profissão de professor** (OCDE, 2002, p. 13, grifo nosso).⁴⁶

Nesse sentido, inferimos que há um forte diálogo deste documento com nosso objeto de pesquisa à medida que o documento alvo de análise centra-se em grande medida na formação continuada de professores, apontando a indicação da certificação e o mercado como elementos propulsores da formação continuada de professores. Assim, antes de finalizarmos o estudo do documento cabe ainda analisarmos a constituição do professor eficaz, defendida pelo documento da OCDE (2002), fomentada pela certificação e pelo mercado

É possível detectarmos uma flagrante contradição ao refletirmos sobre o movimento real de construção da escrita e da lógica do documento. Em seu interior há um antagonismo, pois, ao mesmo tempo em que faz a defesa da eficácia do professor pela valorização e melhoria das suas condições de trabalho, é nítido o movimento de construção do professor eficaz como aquele que, individualmente, se faz eficaz, ao ser responsabilizado como sujeito em sua individualidade, motivado por questões de manutenção do emprego, aumento salarial. A partir dessa contradição desvelamos o real, o trabalhador docente se apaga e emerge o empregado docente, o indivíduo professor que cria sua valorização e melhores condições por meio de recursos financeiros providos por ele mesmo de forma empreendedora, criativa e eficaz.

Nessa perspectiva, é possível ainda apreendermos que este fenômeno da construção do professor eficaz pelas motivações individuais e financeiras é uma forma de auto-conservação, a qual replica as condições propiciadoras da manutenção das relações sociais capitalistas, reproduzindo no interior do movimento contraditório a lógica capitalista da formação individual, por meio do mérito e do

⁴⁶ Tradução livre do pesquisador “The introduction of more market-oriented mechanisms potentially impacts on the selection and recruitment of teachers, the type of individuals attracted to the teaching profession, and their incentives for on-going development. For instance, assuming that schools could directly hire teachers and set their salaries, a potential effect of wider school choice by parents might be a greater demand for certain teacher characteristics such as higher qualifications or certain personal qualities. Less able or motivated teachers might find themselves earning smaller salary increases than their peers and might then be more likely to leave the teaching profession”.

esforço de cada um, deslocando o homem de suas condições objetivas. Não é muito destacarmos que a análise ora realizada compõe a nossa compreensão particularizada do documento, mas, contudo, ela não perde de vista o processo totalizante da ordem mundial para formação continuada de professores, em outras palavras, não pretendemos expor aqui nossas análises destoadas do todo que estudamos nesta tese.

O texto apresenta quatro intenções seguidas de uma questão cada uma delas: Atrair pessoas capazes para a profissão - Que políticas e condições podem atrair pessoas bem qualificadas para a profissão? Educar, desenvolver e certificar professores - O que são políticas efetivas de formação de professores e certificação de professores? Recrutando, selecionando e designando professores - Quais são as formas efetivas de organizar o recrutamento, seleção e designação de professores? Mantendo professores eficientes nas escolas - Quais políticas e condições promovem a retenção de professores eficazes nas escolas?

Para esta tese, selecionamos estudar e analisar de forma mais aprofundada os dois primeiros problemas apontados dada a relevância e a relação direta com nosso objeto de investigação.

O Plano de Atividade proposto pela OCDE (2002), explicita a primeira intenção, atrair pessoas capazes para a profissão, relatando que a dificuldade crescente que muitos sistemas escolares enfrentam para atrair pessoas capacitadas para a profissão docente provavelmente está associada ao declínio da atratividade geral da carreira docente em relação a outras carreiras. Na compreensão do texto por meio de dados de pesquisas anteriores, há evidências de que os salários dos professores caíram em relação aos de outras ocupações e que também é provável que outros fatores, como condições de trabalho, tenham se deteriorado e, o mais importante, seja amplamente aceito que o status social da profissão tenha diminuído substancialmente.

Na concepção da OCDE (2002), para que os sistemas alcancem uma força de trabalho de ensino de qualidade, eles certamente terão que projetar uma estrutura de incentivos para atrair candidatos capazes e ex-professores efetivos para o grupo daqueles que querem ensinar. Um primeiro passo na concepção de tal estrutura de incentivo é a identificação dos principais fatores que influenciam as

pessoas a ingressar na profissão docente. Entender o que determina as decisões de professores em potencial e antigos é essencial para a eficiência de políticas direcionadas a atrair pessoas capacitadas para a profissão.

Assim, os sistemas deverão levar em consideração a capacidade de resposta aos incentivos dependendo das características dos indivíduos, a identificação dos fatores que influenciam a decisão de ingressar na profissão docente e os custos, impacto e compensações implicados por várias opções políticas.

O documento define que a análise do Plano de Atividade para o primeiro problema (Atrair pessoas capazes para a profissão - Que políticas e condições podem atrair pessoas bem qualificadas para a profissão?) foi organizada em torno das seguintes questões:

Quais tendências e desenvolvimentos estão levantando preocupações sobre a atração de pessoas capacitadas para a profissão? Quais fatores influenciam a decisão de ingressar na profissão docente? Quais desses fatores são potencialmente abertos à influência da política? Quais parecem ser políticas eficazes para atrair pessoas capacitadas para a profissão? Quais são os custos, impacto e compensações implicados por tais políticas? (OCDE, 2002, p. 16)⁴⁷.

No documento, o segundo problema, educar, desenvolver e certificar professores, mostra que professores aspirantes precisam de incentivos para realizar um treinamento de alta qualidade e seria desejável introduzir requisitos de licenciamento que desestimulassem aqueles que não possuem as habilidades necessárias para ensinar de forma eficaz. O documento registra a necessidade de que professores desenvolvem novos conhecimentos e habilidades para lidarem efetivamente com diferentes idiomas e religiões, sendo sensíveis às questões culturais e de gênero, promovendo a tolerância e a coesão social através de suas práticas, tendo, assim, conhecimento e habilidades necessários para promover a aprendizagem para todos, e, efetivamente, respondendo aos alunos desfavorecidos. Além disso, os professores em formação precisam estar preparados para fazer o uso

⁴⁷Tradução livre do pesquisador. "What trends and developments are raising concerns about attracting able people into the profession? What factors influence the decision to enter the teaching profession? Which of these factors are potentially open to policy influence? What seem to be effective policies for attracting able people into the profession? What are the costs, impact, and trade-offs implied by such policies?"

mais efetivo das TIC em suas atividades de ensino. Outro elemento explicitado no documento da OCDE (2002), que define a distribuição de competências da força de trabalho docente é o conjunto de requisitos para obter uma licença de ensino. Por exemplo, podem ser incluídos outros aspectos além de um diploma em formação de professores, como habilidades básicas e testes de competência no assunto.

É clara no texto a necessidade de se fornecer educação e formação em serviço para professores na medida em que esta tornou-se mais intensa afirmada no contexto de uma política de educação para a aprendizagem ao longo da vida. “Os governos estão cada vez mais conscientes de que a renovação contínua da profissão docente é vista como importante para realizar seu potencial e realizar as reformas educacionais desejadas [...]”(OCDE, 2002, p. 17).

Por sua vez, os programas de suporte para apoiar novos professores são cada vez mais reconhecidos como intervenções essenciais para apoiar o desenvolvimento e a retenção dos professores. “À luz dos novos interesses em atrair outros profissionais para o ensino, [...], o desenho de novas abordagens para o desenvolvimento profissional é essencial [...]”(OCDE, 2002, p. 17).

A análise do Plano de Atividade para o segundo problema (Educar, desenvolver e certificar professores - O que são as políticas efetivas de formação e de certificação de professores?) foi organizada em torno das seguintes questões:

Quais tendências e desenvolvimentos estão levantando preocupações sobre a eficácia da formação de professores, certificação de professores e desenvolvimento profissional? Que ferramentas políticas estão disponíveis para melhorar a formação inicial de professores, a certificação de professores, a indução de professores e o desenvolvimento profissional? Quais políticas promissoras para tornar a formação de professores, a certificação de professores e o desenvolvimento de professores mais eficazes? Quais são os custos, impacto e compensações implicados por tais políticas? [...] (OCDE, 2002, p. 17).⁴⁸

⁴⁸ Tradução livre do pesquisador. “What trends and developments are raising concerns about the effectiveness of teacher education, teacher certification and professional development? What policy tools are available to improve initial teacher education, teacher certification, teacher induction and professional development? What seem to be promising policies for making teacher education, teacher certification and teacher development more effective? What are the costs, impact, and trade-offs implied by such policies?”

O documento esclarece que a Atividade compreenderá duas vertentes complementares: uma revisão analítica, que utilizará uma variedade de insumos para analisar o contexto da política de professores nos países membros da OCDE, os fatores que moldam a atração, o recrutamento, a retenção e o desenvolvimento de professores eficazes e a gama de respostas políticas disponíveis, assim todos os países que manifestarem voluntariamente interesse na Atividade estariam envolvidos; uma revisão temática do país. Os países podem optar por complementar a vertente analítica participando de uma revisão temática entre países que fornece uma análise aprofundada do contexto, dos principais fatores e das respostas políticas nos países participantes.

Por fim, estabelece um cronograma em que, em abril de 2002, os países confirmam seu interesse em participar da vertente analítica e da vertente de revisão temática do país. Propõe ainda para este ano um *workshop* para avaliação dos relatórios do histórico nacional da formação de professores em cada país e visitas em torno de dez dias aos países participantes por meio de uma equipe de revisores⁴⁹. Compromete-se ainda, em realizar, em 2003, um *workshop* para discussão dos resultados e elaboração de relatórios a serem apresentados ao Comitê de Educação e, também oficinas para discussão, lições aprendidas e implicações políticas. No final deste ano o documento indica o mês de outubro para apresentação de relatório preliminar de síntese, submetendo-o ao Comitê de Educação e divulgação de atividades planejadas. Define o mês março de 2004 para o lançamento do relatório final de síntese, apresentando-o ao Comitê de Educação e divulgação das atividades lançadas.

O cronograma proposto foi realizado, sendo o primeiro *workshop* dos países participantes organizado em Bruxelas em 27 e 28 de maio de 2002, o 2º *workshop* dos países participantes foi realizado em 25 e 26 de novembro de 2002, na sede da OCDE em Paris, em fevereiro de 2003, todos os pedidos de dados concluídos dos países foram recebidos e, então, em abril de 2003 os dois primeiros trabalhos encomendados foram publicados. O 3º *workshop* dos países participantes foi

⁴⁹ Uma equipe de até cinco revisores (incluindo pelo menos um membro do Secretariado) analisará o Relatório de Antecedentes do País e os materiais associados e, subsequentemente, realizará uma visita de estudo de caso intensivo de cerca de 10 dias de duração. Os revisores serão selecionados em consulta com as autoridades do país para garantir que tenham experiência relevante para as principais questões políticas do país em questão (OCDE, 2002, p. 23).

organizado em Atenas, em 4 e 5 de junho de 2003. As visitas de revisão de especialistas aos países participantes da vertente Revisão Temática ocorreram de novembro de 2002 a setembro de 2003. O 4º *workshop* dos países participantes foi organizado em 29 e 30 de janeiro de 2004, na sede da OCDE, em Paris. Por fim o 5º *workshop* dos países participantes foi organizado de 10 a 11 de junho de 2004 em Bordeaux, na França. O projeto foi concluído em junho de 2005 com a publicação do relatório final de síntese, principal documento a ser objeto análise nesta seção da tese dada sua aproximação com a formação continuada de professores. Porém, antes disso, vale a pena estudarmos outro documento anterior que, sob nossa perspectiva de conjuntura reforça a aquisição tanto do consenso como de reprodução das relações de produção capitalista, constituindo a hegemonia da formação continuada do indivíduo, pelo indivíduo e para o indivíduo, subsumindo o trabalho docente e emergindo o empregado docente.

Com essa premissa, questões que envolvem políticas para professores transformaram-se em pauta na cúpula de Ministros de Educação dos países membros da OCDE em março de 2004 na cidade de Dublin. A tônica desse encontro foi a discussão sobre políticas para melhorar a oferta e a eficácia de professores, por meio do documento intitulado *Raising the Quality of Learning for All*.⁵⁰ No entendimento dos ministros, para a aprendizagem do estudante e o aperfeiçoamento dos sistemas de ensino eram fatores decisivos a qualidade e a ação do professor.

A qualidade dos professores e seu trabalho são os principais determinantes da aprendizagem dos alunos e a melhoria dos sistemas escolares. Muitos países têm uma força de ensino que está envelhecendo, e estão encontrando dificuldades para atrair novos ingressantes de alta qualidade para o ensino - sejam jovens graduados ou pessoas de outras carreiras. As deficiências quantitativas aumentam as preocupações de qualidade. Em alguns países uma proporção significativa de professores não possui uma qualificação completa de ensino, a proporção de ensino em áreas nas quais eles não são totalmente qualificados é notavelmente alta em alguns

⁵⁰Elevando a Qualidade de Aprendizagem para Todos - Reunião de Ministros da Educação de países membros da OCDE. Tradução livre do pesquisador disponível em: <http://www.oecd.org/education/school/attractingdevelopingandretainingeffectiveteachers-homepage.htm>

assuntos-chave, e as taxas de atrito e rotatividade aumentaram nos últimos anos (OCDE, 2004, p. 8).⁵¹

Dessa forma, na reunião de cúpula dos ministros de educação dos países membros, eles concordam que a melhoria da qualidade do ensino está diretamente ligadas à qualidade dos professores e de seu trabalho, pois, estes são determinantes para a aprendizagem dos alunos e à melhoria dos sistemas de ensino. Nesse evento, muitos representantes de países afirmaram que tinham problemas, dentre eles citaram “[...] preocupações sobre garantir que a força de trabalho do professor tenha as habilidades e o conhecimento necessários para atender às demandas da escolaridade moderna e às populações estudantis mais diversificadas” (OCDE, 2004, p. 2)⁵².

O discurso de abertura da Ministra de Educação da Dinamarca, Ulla Tornaes, enfatiza que

[...] Bons professores são inestimáveis não apenas em influenciar as crianças em seus anos de formação, mas também em determinar as atitudes dos jovens em relação ao aprendizado e suas habilidades e motivação para a aprendizagem ao longo da vida. Há uma necessidade de criar caminhos mais flexíveis para o ensino de pessoas com diferentes origens, juntamente com o compromisso de garantir que os jovens capazes queiram ingressar na profissão docente [...] (OCDE, 2004, p. 3).⁵³

⁵¹ Tradução livre do pesquisador. “The quality of teachers and their work are key determinants of student learning, and the improvement of school systems. Many countries have an ageing teaching force, and are finding it difficult to attract high quality new entrants into teaching - whether young graduates or people from other careers. Quantitative shortfalls raise quality concerns. In some countries a significant proportion of teachers do not hold a full teaching qualification, the proportion teaching in areas in which they are not fully qualified is strikingly high in some key subjects, and attrition and turnover rates have increased in recent years.”

¹⁹ Tradução livre do pesquisador. “However, Ministers noted that the absence of teacher shortfalls does not mean that there are no quality concerns. All countries, whether they currently face shortages or not, report concerns about ensuring that the teacher workforce has the skills and knowledge needed to meet the demands of modern schooling and more diverse student populations. Countries in which there is a general over-supply of teachers face particular challenges in creating openings for new teachers and bringing new skills into schools”.

⁵³ Tradução livre do pesquisador. “Good teachers are invaluable not only in influencing children in their formative years, but also in determining young people's attitudes to learning and their skills and motivation for lifelong learning. There is a need to create more flexible paths into teaching for people with different backgrounds alongside the commitment to ensure that able young people want to enter the teaching profession”.

Thomas Östros, Ministro de Educação e Ciência da Suécia, argumentou que os principais elementos estratégicos para garantir a eficácia dos professores são os seguintes:

Um programa de melhoramento de qualidade bem estruturado e sistemático para todas as escolas; um sistema mais forte de formação de professores que se baseia mais na pesquisa e nas ciências da educação. **A organização de programas de formação de professores incorporando uma abordagem de aprendizagem ao longo da vida ao desenvolvimento de professores.** Garantia das características das escolas eficazes - liderança competente; metas claras e amplamente compreendidas; um compromisso com a participação dos alunos e dos pais; autoavaliação crítica que conduz à melhoria contínua - estão incorporadas no **desenho dos programas de preparação de professores e nas estruturas de carreira e recompensa dos professores [...]** (OCDE, 2004, p. 3).⁵⁴

Como síntese, o documento *Raising the Quality of Learning for All* expõe que os ministros concordam que o recrutamento de professores, a satisfação no trabalho e a eficácia do ensino serão aprimorados pelo incentivo das escolas ao se desenvolverem como organizações de aprendizagem. Segundo ainda os ministros as políticas para melhoria do recrutamento e retenção de professores passam por questões de quantidade professores por escolas e dificuldades dos professores iniciantes que apresentam o maior índice de abandono. Diante disso, os ministros propõem programas estruturados de iniciação à docência que combinem “[...] apoio contínuo de instituições de formação de professores e professores mentores experientes como parte integrante da carreira docente [...]” (OCDE, 2004, p. 14).

Outra concordância dos ministros é em relação à necessidade de haver

[...] benefícios consideráveis na abertura de caminhos alternativos para o ensino, **especialmente para pessoas com experiência substancial em outras ocupações e carreiras.** Isso não apenas ajuda a resolver os problemas de escassez, mas também amplia a base de habilidades nas

⁵⁴ Tradução Livre do pesquisador. “A well-structured and systematic quality enhancement programme for all schools; A stronger system of teacher education that draws more extensively on research and educational sciences. The organisation of teacher education programmes embedding a lifelong learning approach to teacher development. Ensuring that the characteristics of effective schools - competent leadership; clear and widely understood goals; a commitment to student and parental participation; critical self-evaluation leading to continuous improvement - are embedded in the design of teacher preparation programmes and teachers' career and reward structures.”

escolas de maneiras que beneficiam os alunos. **Um requisito fundamental é que os programas de educação docente se tornem mais flexíveis e que as pessoas tenham a oportunidade de começar a trabalhar nas escolas enquanto passam por treinamento simultâneo de professores** (OCDE, 2004, p. 14, grifo nosso)⁵⁵.

Quanto à formação continuada, o documento menciona que a carreira docente precisa ser vista em uma estrutura de aprendizagem ao longo da vida, em que a formação inicial de professores, a indução e o desenvolvimento profissional contínuo sejam integrados e os professores tenham incentivos e apoio para a melhoria contínua. Nesse sentido, os ministros afirmam que “[...] uma das principais metas da OCDE é melhorar o recrutamento, treinamento e apoio de líderes nas escolas [...]” (OCDE, 2004, p. 14)⁵⁶.

Como já apontado anteriormente, a hegemonia, como capacidade de direção cultural e ideológica por uma classe social, exercida sobre o conjunto da sociedade civil, articulando interesses particulares com os das demais classes de modo que venham constituírem-se em interesse de todos, ajuda-nos a interpretar e a perceber como a ideia de formação de professores, em especial a formação continuada vai, deixando de ser um processo de formação humana e configurando-se, em certificação, esvaziando, assim a elaboração do pensamento e transfigurando-se em produto, vai, também, deixando de ser processo e transformando-se em resultado, mérito, produto, vai passando de elaboração própria para treino, repetição, enfim, vai se mercadorizando.

Em nossa análise, ao sintetizarem a reunião de cúpula, os ministros de educação dos países membros da OCDE deixam como ideia hegemônica de boa formação de professores três características. A primeira é que a formação de professores tem como foco outro sujeito, neste caso o aluno, e não seu

⁵⁵ Tradução livre do pesquisador. “There are considerable benefits in opening up alternative pathways into teaching, especially for people with substantial experience in other occupations and careers. Not only can this help to address problems of shortages, it also broadens the skill base in schools in ways that benefit students. A key requirement is that teaching education programmes become more flexible, and that people are given opportunities to start working in schools while undergoing concurrent teacher training.

⁵⁶ Tradução livre do pesquisador. School leadership is an important influence on teacher effectiveness. Good leaders foster a stimulating and supportive school culture for both teachers and students. A major priority for OECD countries is improving the recruitment, training and support of leaders in schools.

desenvolvimento humano e profissional, ou seja, a formação torna-se algo que ele, professor, utiliza para o outro aprender, só há qualidade nesse professor se outro externo a ele tiver resultado mensurável satisfatório. Vincula-se, assim, a formação de professores a algo possível de ser aferido.

A segunda característica é a meritocracia, o professor se forma com objetivo de obter ganho material, recompensa e, portanto, são pensados programas de formação de professores que certifiquem quantitativamente seu mérito, sua qualidade. Mais uma vez vemos a reiteração da perspectiva de sujeito responsável pela formação apartada das questões da realidade objetiva.

E, por fim, a terceira característica refere-se à minimização da cientificidade, do rigor do conhecimento como constitutivos da formação de professores, ao defenderem a flexibilização e a oportunidade para que as pessoas não somente tenham “experiência substancial”, mas também, trabalhem passando por “treinamento simultâneo de professor”. Assim, fica evidente a concepção de formação na e pela prática, ou seja, a formação de professores aportada em uma base teórica de Epistemologia da Prática, já também evidenciada nesta tese por intermédio do Estado do Conhecimento realizado anteriormente. Assim, é possível afirmarmos que a Epistemologia da Prática torna-se hegemônica tanto nas produções acadêmicas, revelada em seção anterior desta tese, como no movimento histórico dos documentos da OCDE estudados até aqui.

Realizada esta breve síntese, do encontro de cúpula de 2004, passamos, então a retomar a lógica de constituição histórica das políticas de formação de professores implementada pela OCDE, a partir da Declaração de Dakar iniciada em 2002, no Plano de Atividade já estudado nesta tese e consolidado em 2005, a partir do documento *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*⁵⁷ publicado em maio de 2005. Em língua portuguesa: Professores são importantes: atrair, desenvolver e reter professores eficazes. No Brasil sua tradução foi editada e publicada em 2006 pela Editora Moderna. Convém ressaltarmos que este é um importante documento para a apreensão de nossa tese dada sua

⁵⁷ Disponível

em:<http://www.oecd.org/education/school/attractingdevelopingandretainingeffectiveteachers-objectivesandmethodology.htm>.

historicidade contemporânea como o nosso objeto de estudo sobre a formação continuada de professores, a RENAFOR no Brasil.

No resumo executivo do documento, há o marco que registra a importância e a necessidade de políticas para professores no mundo, argumentando em prol da exigência de que pessoas competentes queiram trabalhar como professores. O relatório de 2006 baseia-se no plano de atividades realizado ao longo de 2002 e 2004, sendo resultado de relatórios nacionais de experiências, e de visitas a alguns países realizados por equipes externas de acompanhamento, coleta de dados, pesquisas sobre questões específicas e *workshops*. Participaram vinte e cinco países⁵⁸ de forma voluntária que indicaram que questões relacionadas aos professores são prioritárias para as políticas públicas e que deveriam ser cada vez mais aprofundadas nos próximos cinco a dez anos.

Na introdução do relatório, é apontado que os professores devem ser capazes de preparar os estudantes para uma sociedade e uma economia que espera que eles sejam aprendizes, auto direcionados, capazes e motivados a seguirem aprendendo ao longo da vida. Ainda questiona se a profissão é suficientemente atraente para novos ingressantes talentosos e se os professores são suficientemente recompensados e apoiados em seu trabalho. Ao abordar a questão geracional de aposentadoria de professores ingressantes nas décadas de 1960 e 1970, o documento argumenta que professores mais velhos devem ser substituídos e quando este se aposentarem, diversos países terão “[...] uma oportunidade única para moldar a força de trabalho docente e beneficiar-se das mudanças substanciais que ocorrerão” (OCDE, 2006, p.8). Além disso, o relatório continua dizendo que o ingresso de um grande número de novos professores com “habilidades atualizadas” renovarão as escolas, liberando, assim, mais recursos, uma vez que “[...] uma força de trabalho mais jovem implica menores pressões orçamentárias [...]” (OCDE, 2006, p. 8).

⁵⁸ Esta é a lista dos países que participaram da pesquisa: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Coreia do Sul, Dinamarca, Eslováquia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Israel, Itália, Japão, México, Noruega, Reino Unido, Suécia e Suíça (OCDE, 2006, p. 17).

Assim, é possível inferirmos que os marcos introdutórios do referido documento perpassam pela ideia do talento, da recompensa, do molde da força de trabalho e do orçamento. Isso deixa explícita a perspectiva da formação de professores baseada nas competências e habilidades, na noção de serviço e não de trabalho docente, e, por fim, na ideia da precarização do trabalho à medida em que se reduz o orçamento. Em nossa compreensão o documento inicialmente vai revelando uma proposição de formação de professores a baixo custo e esvaziada de conhecimento, vinculada à individualização por meio das habilidades e competências e, em especial, do talento, deixando, assim, a proposta da formação continuada sob responsabilidade do indivíduo, do professor eficaz, daquele que tem talento, habilidade e competência de se autoformar, inclusive sendo recompensado por suas certificações.

Ainda no resumo executivo, quatro preocupações são registradas: a primeira, em relação à atratividade da carreira; a segunda, em relação ao desenvolvimento de conhecimentos e habilidades dos professores; a terceira, em relação ao recrutamento, seleção e contratação de professores e, a última, em relação à retenção de professores eficazes nas escolas. Essas preocupações implicam políticas em dois níveis, o primeiro, diz respeito à profissão docente no sentido mais amplo, buscando “[...] aprimorar seu status e sua competitividade no mercado de trabalho [...]” (OCDE, 2006, p. 10). O segundo é direcionado à atração e à retenção “[...] de tipos específicos de professores e à atração de professores para determinadas escolas [...]” (OCDE, 2006, p. 10).

Quadro 9 – Implicações políticas ⁵⁹

| Principais preocupações | Objetivo de políticas | Direcionado à profissão docente como um todo | Direcionado a tipos específicos de professores e escolas |
|--|--------------------------------|--|---|
| Em relação à atratividade da carreira; | Tornar a docência uma opção de | Melhorar a imagem e o <i>status</i> da docência. Melhorar a competitividade | Ampliar a oferta de professores potenciais. Tornar os mecanismos |

⁵⁹ Este quadro foi adaptado a partir da tabela 1 do documento ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Professores são importantes. Atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes.** São Paulo: Coedição Moderna: OCDE, 2006.

| | | | |
|--|---|---|--|
| [ATRAINDO] | carreira atraente | salarial da docência. Melhorar as condições de emprego Tirar partido de superabundância de professores. | de recompensa mais flexíveis. Melhorar as condições de ingresso de novos professores. Recompensar as vantagens entre relação estudantes/professores e o salário médio do professor. |
| Em relação ao desenvolvimento de conhecimentos e habilidades dos professores [DESENVOLVENDO] | Desenvolver o conhecimento e as habilidades dos professores | Desenvolver os perfis dos professores. Considerar o desenvolvimento do professor como um processo contínuo. Tornar a educação do professor mais flexível e mais responsiva. Aprovar programas para educação de professores. Integrar o desenvolvimento profissional ao longo da carreira. | Melhorar a seleção para ingresso em programas de educação de professores. Melhorar experiências práticas. Conceder certificação a novos professores. Fortalecer programas de iniciação. |
| Em relação ao recrutamento, seleção e contratação de professores [RECRUTANDO] | Recrutar, selecionar e empregar professores | Utilizar formas de emprego mais flexíveis Dar às escolas maior responsabilidade pelo gerenciamento da equipe docente Satisfazer as necessidades de curto prazo da equipe Melhorar o fluxo de informações e o monitoramento do mercado de trabalho para professores | Ampliar os critérios de seleção de professor Tornar obrigatório o período de experiência Estimular maior mobilidade de professores |
| Em relação à retenção de professores eficazes nas escolas. [RETENDO] | Reter nas escolas os professores eficazes | Avaliar e recompensar o ensino eficaz. Oferecer maiores oportunidades para variedade e diversificação de carreiras Melhorar a liderança e o ambiente escolar. Melhorar as condições de trabalho. | Agir com relação a professores ineficazes Prover maior apoio a professores iniciantes Prover horário e condições de trabalho mais flexíveis. |
| IMPLANTANDO | Desenvolver e implementar políticas para professores | Envolver os professores no desenvolvimento e na implantação de políticas. Desenvolver comunidades de aprendizagem profissional. Melhorar a base de conhecimentos em apoio à políticas docentes. | |

A partir deste quadro, destacamos o alerta que o documento faz sobre dar atenção à interrelação das ações sem perder de vista a dificuldade de lidar com elas de forma simultânea, fato que, dada a limitação de recurso, impõe inevitavelmente necessidade negociações.

Nesse sentido, são traçadas seis diretrizes de políticas, a primeira, é colocar a qualidade do professor acima da quantidade de professores. Parte do pressuposto de que “[...] nem todos os professores conseguem ser eficazes e sustentar essa posição no longo prazo [...]” (OCDE, 2006, p. 12). O documento informa que elementos fundamentais para qualidade docente incluem

[...] maior atenção aos critérios de seleção para educação inicial e o emprego do professor; avaliação contínua ao longo de toda a carreira docente, para identificar áreas que possam ser aprimoradas; reconhecimento e recompensa para docência eficaz; e garantia de que os professores recebam os recursos e o apoio de que necessitam para atender às altas expectativas [...] (OCDE, 2006, p. 13).

Nesta primeira diretriz, duas tarefas podem melhorar os resultados: dar mais ênfase à qualidade do professor pode resultar em uma reelaboração do trabalho, atribuindo mais peso aos componentes profissionais e aos baseados no conhecimento “[...] talvez com menor número de professores, porém com maior número de outras pessoas para realizar parte do trabalho atual dos professores que não exige habilidades profissionais docentes [...]”; e salários mais altos, de modo a “[...] atrair e reter melhores candidatos possíveis [...]” (OCDE, 2006, p. 13).

A fragmentação do trabalho docente bem como a desvalorização do conhecimento científico como parte fundante da formação de professores é clara nesta proposição de diretriz, estimulando a concorrência e o mérito como critério de qualidade.

A segunda diretriz, propõe desenvolver perfis docentes para alinhar o desenvolvimento e o desempenho dos professores às necessidades das escolas. Ela também registra que os países tenham documentos claros e concisos a respeito do que os professores devem saber e serem capazes de fazer, e que este perfil derive dos objetivos estabelecidos para aprendizagem do estudante, estabelecendo,

assim, padrões de abrangência de toda a profissão. O perfil de professor deve conter:

[...] amplo conhecimento da disciplina a ser lecionada; habilidades pedagógicas; capacidade para trabalhar de maneira eficaz com ampla variedade de estudantes e colegas, contribuindo com a escola e com a profissão; capacidade para continuar seu desenvolvimento [...] (OCDE, 2006, p. 13).

Para esta segunda diretriz, um perfil claro e conciso pode ser um mecanismo “[...] poderoso para alinhar os elementos envolvidos no desenvolvimento de conhecimentos e habilidades e para fornecer um meio de avaliar se programas de desenvolvimento docente estão fazendo a diferença” (OCDE, 2006, p.13). A partir dessa visão, não é difícil enxergarmos o movimento sujeição da formação de professores à aprendizagem do aluno, é a formação a serviço da aprendizagem. É a reiteração da fragmentação e submissão da formação humana somente à formação profissional. Em outras palavras o professor se forma para estar a serviço dos resultados de desempenho dos alunos. Isso é percebido nitidamente ao no documento quando é abordada a avaliação. Mais uma vez podemos marcar a formação continuada de professor como construção do professor eficaz como aquele que por si mesmo tem habilidades e competências para continuar seu desenvolvimento.

A terceira diretriz propõe considerar o desenvolvimento do professor um contínuo. Também são propostos documentos nacionais que consideram as competências e os padrões de desempenho dos professores em diferentes etapas de suas carreiras, fornecendo, assim, uma estrutura para a continuidade do desenvolvimento docente. Há claramente expectativas quanto às responsabilidades dos próprios professores em relação ao seu desenvolvimento continuado. Para a OCDE (2006, p. 14), é melhor “[...] valorizar o aprimoramento da iniciação e do desenvolvimento docente ao longo da carreira profissional do que aumentar a duração da educação pré-serviço [...]”.

De forma objetiva, a proposição realizada pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico é que o investimento na formação continuada de professores em serviço é mais pertinente do que o investimento na formação inicial

de professores. Em outras palavras, investir na formação continuada é mais rentável e pertinente, rentável, pois otimiza custos, e mais pertinente, pois, no cotidiano e em serviço, a prática e pela prática se constitui elemento central da formação, reiterando a subsunção da elaboração do pensamento, reiterando a Epistemologia da Prática como fundamento para a formação de professores defendida por essa organização.

A quarta diretriz propõe tornar a formação do professor mais flexível, argumenta que um sistema de educação de professores mais aberto pode proporcionar caminhos adicionais para a profissão, incluindo

[...] estudos de pós-graduação na sequência da qualificação inicial em disciplina específica; oportunidades para que aqueles que iniciaram seu trabalho em escola como para profissionais, ou como auxiliares de professores, possam adquirir qualificação, que contribua para suas experiências boas escolas; e a possibilidade de que indivíduos em meio de carreira, interessados em mudar de profissão associem cargas de ensino reduzidas e participação simultânea em programas de formação de professores [...] (OCDE, 2006, p. 14).

Nesta diretriz, os professores ingressantes devem ter apoio mais direto em virtude da especificidade da flexibilização da formação de professores. Para o documento, esta flexibilização é ainda favorável pois pode ajudar “[...] a concentrar recursos para educação de professores em indivíduos que os utilizarão da melhor forma possível [...]” (OCDE, 2006, p. 14).

A quinta diretriz aborda a transformação da docência em uma profissão rica em conhecimentos, busca garantir que todos os professores sejam engajados em aprendizagem profissional contínua e eficaz. O texto expressa que muitos profissionais iniciam sua vida de trabalho assumindo uma forma de ser e de estar na profissão, definida por pesquisas anteriores e podendo ser mudada por pesquisas futuras ao longo de sua vida profissional, mas que no caso dos professores isso não foi proporcionado. Há um posicionamento do documento em prol do desenvolvimento profissional voltado para o aprimoramento das práticas” (OCDE, 2006).

A última diretriz é a atribuição às escolas de maior responsabilidade pelo gerenciamento da equipe docente, a escola está posta como “[...] a agência fundamental do sistema educacional para aprimorar a aprendizagem dos

estudantes, o que implica que deve ter maior responsabilidade pela seleção de professores, condições de trabalho e de desenvolvimento [...]” (OCDE, 2006, p. 15). Assim, um professor eficaz precisa de padrões de desempenho determinados externamente à escola ao mesmo tempo em que estes padrões garantam envolvimento com a escola. A responsabilização da escola com relação à equipe retira do Estado o trabalhador, minimiza a ação estatal e transforma a gestão escolar em gestão empresarial com ênfase nos processos, mas com visão atentas ao produto. Em nossa compreensão o documento explicita a concepção da escola pública como empresa, como agência na qual há o gerenciador das demandas, a função social da escola como espaço de formação humana se distancia.

O resumo executivo do relatório finda afirmando que um dos principais desafios para formuladores de políticas é sustentar a qualidade docente na sociedade do conhecimento e ainda garantir que todos os professores continuem envolvidos em modos eficazes de aprendizagem profissional continuada.

O relatório em seu desenvolvimento está dividido em sete capítulos, sendo o primeiro considerado a introdução, como a qual reitera as necessidades de mudança nos sistemas escolares, que “[...] devem passar a ser muito mais competitivos, para que recrutem pessoas motivadas e capacitadas para atuarem como professores [...]” de tal modo que isso possa “[...] melhorar a eficácia do trabalho dos professores [...]” (OCDE, 2006, p. 17). É reforçada, ainda a ideia de que o número de novos professores que interessarão pela profissão até 2016 será muito maior do que os que integraram de 1996 até 2006 fato este que, em potencial, oportunizará renovação substancial nas escolas.

Na introdução ainda percebermos que o relatório visa a análise internacional sobre as políticas e as práticas para professores que sejam inovadoras e bem-sucedidas, havendo também indicação de políticas para professores para serem consideradas pelos países.

O segundo capítulo do documento da OCDE estudado, apresenta os fundamentos para análise de políticas para professores e a estrutura utilizada para estudar os principais componentes destas políticas bem como suas interconexões. Neste capítulo, o documento expressa que professores são importantes devido ao seu impacto sobre a aprendizagem dos alunos, e que a pesquisa indica que a

melhoria da qualidade dos professores possa ser a orientação adotada pelas políticas de modo que as escolas tenham melhores desempenhos. No entanto, a qualificação, a experiência e os testes de capacidade acadêmica não são captados por indicadores, esse fato leva-nos a considerar que estas características docentes, que são mais difíceis de serem mensuradas, precisam ser destacadas no momento da formação e contratação do professor (OCDE, 2006). Nesse sentido, assim expressa o documento:

A importância dos professores reflete-se no tamanho da força de trabalho docente. A área da docência constitui o maior setor empregador isolado de mão-de-obra qualificada, e, em média, 64% dos gastos correntes nas escolas são alocados na remuneração de professores. Políticas para professores afetam muitas pessoas e podem ter implicações substanciais nos orçamentos das escolas (OCDE, 2006, p. 23).

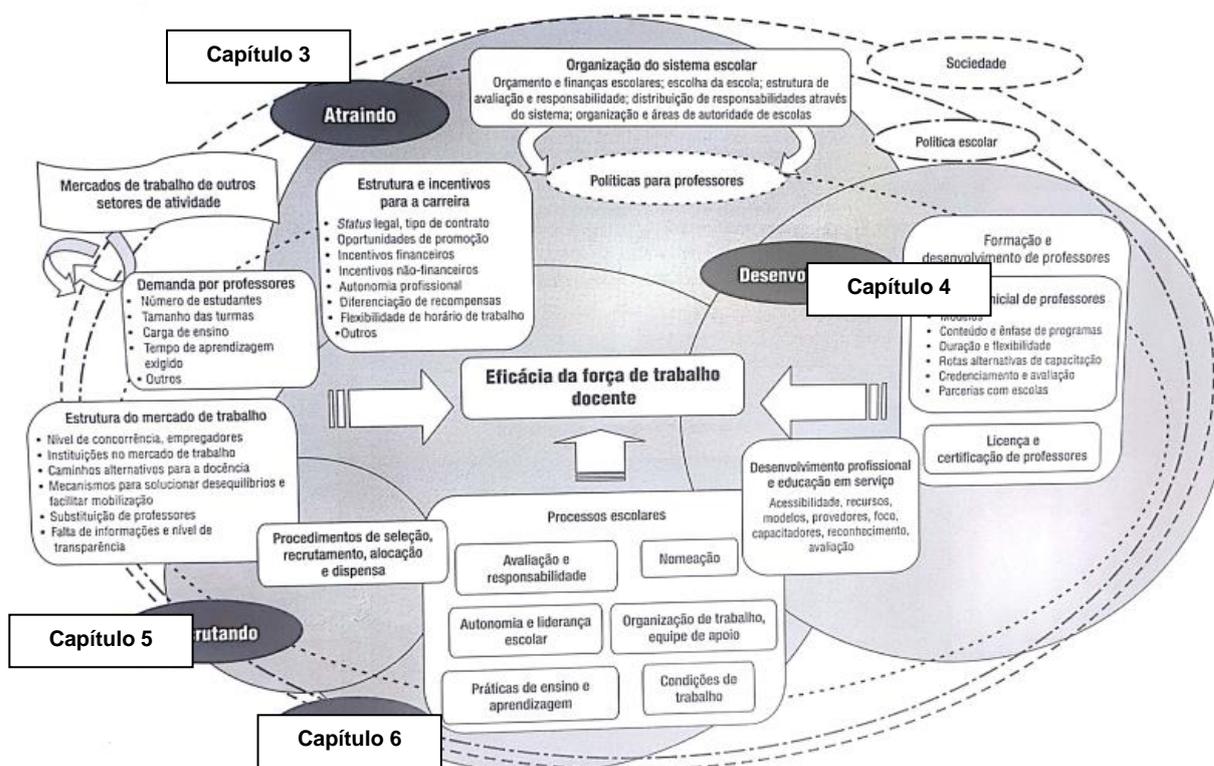
É importante ainda destacarmos aqui a necessidade premente definida no documento de compreensão das operações no mercado de trabalho dos professores, ou seja, o mercado de trabalho de professores tem diversas características estruturais importantes: a predominância do governo no setor como agente provedor e regulador; a natureza segmentada e estratificada do mercado; as características das instituições relacionadas ao mercado de trabalho já estabelecidas (negociações coletivas, mecanismos de remuneração); professor como funcionário público; procedimentos de seleção, contratação e demissão; incentivos dos planos de cargos e salários (OCDE, 2006).

O relatório, centra em quatro questões principais já expressadas por nós como principais preocupações no quadro 9 desta tese. Políticas que visam tornar a docência uma opção de carreira mais atraente (atraindo); aprimoramento da educação, do desenvolvimento profissional e da certificação dos professores (desenvolvendo); melhoria do recrutamento e da seleção de professores, assim como sua alocação na escola (recrutando); e retenção de professores eficazes (retendo).

Alinhado a essas questões principais o relatório menciona cinco grupos de fatores que configuram as políticas públicas para professores: grupo Formação e desenvolvimento de professores, grupo Estrutura e incentivos para carreira; grupo

Demanda por professores; grupo Estrutura do mercado de trabalho; grupo Processos escolares. A figura abaixo expressa as questões principais e os grupos.

Figura 2 – Estrutura conceitual para atividade⁶⁰



Fonte: Adaptação do pesquisador da publicação OCDE (2006).

Diante da capacidade de síntese desta ilustração e da especificidade de nosso objeto de estudo, faremos uma breve síntese dos capítulos 3, 5 e 6 do documento destinados a discutir atrair, recrutar e reter professores, que não tem direta relação com a formação continuada de professores e, a seguir, dedicaremos a uma análise minuciosa do capítulo 4 do documento sobre o desenvolvimento profissional que tem relação direta com nossa pesquisa.

No capítulo três, o documento estabelece que a docência precisa ser uma profissão competitiva de modo a disputar com outras ocupações que possuem

⁶⁰ Ilustração adaptada pelo pesquisador – Fonte: ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Professores são importantes. Atraindo, desenvolvendo e reter professores eficazes. São Paulo: Coedição Moderna: OCDE, 2006

pessoas talentosas e motivadas (OCDE, 2006). Aponta duas grandes preocupações com relação ao suprimento de professores: a escassez quantitativa de professores, em especial nas áreas de matemática, ciências, tecnologias da informação e comunicação e idiomas, e com relação à formação acadêmica, ao gênero, aos conhecimentos e as habilidades dos professores.

Este capítulo finaliza reafirmando a necessidade de que as políticas forneçam respostas em dois níveis, melhoria do *status* da docência e incentivos para professores qualificados e/ou que trabalhem em escolas desafiadoras.

[...] melhorar o *status* da docência de maneira geral, e a posição competitiva da carreira docente no mercado de trabalho; ampliar as fontes de suprimento, de modo a incluir pessoas qualificadas que atuam em outras áreas, assim como ex-professores. [...] respostas mais direcionadas a tipos específicos de escassez de professores, incluindo maiores incentivos para professores qualificados, que são escassos, e estímulos e apoio para que os professores trabalhem em escolas desafiadoras ou em localidades difíceis [...] (OCDE, 2006, p. 93).

O quinto capítulo trata do recrutamento, da seleção e da contratação de professores, afirma que as políticas precisam assegurar que os melhores professores disponíveis sejam selecionados para contratação e que cada escola tenha os professores que precisa. Mostra que, em geral, os professores são contratados como funcionários públicos e com estabilidade, fato que, para o documento, pode oportunizar uma acomodação do professor e uma estagnação em sua formação. Propõe então três indicações para as políticas nesta área de recrutamento. A primeira inclui a exigência de que os professores renovem seus certificados periodicamente, entre cinco e sete anos, em um sistema de avaliação docente aberto, justo e transparente. A segunda indica a necessidade de um processo de experiência inicial formal para oferecer a oportunidade para que novos professores e seus empregadores verifiquem se a opção pela docência foi uma decisão acertada. A terceira, prevê incentivos para maior mobilidade e remoção de barreiras entre o ensino e outras ocupações bem como de professores entre escolas diferentes (OCDE, 2006).

O sexto capítulo trata da retenção de professores eficazes, afirma que as políticas devem assegurar que os docentes trabalhem em um ambiente que facilite

seu sucesso, garantindo a permanência destes profissionais na profissão. Propõe políticas tais como: tratar de aspectos para além da remuneração, dar maior atenção à avaliação dos professores de modo que o docente possa ser reconhecido, identificar prioridades em seu aprimoramento profissional e, ainda, avaliar, de forma que venha “[...] servir como referência para recompensar os professores por bom desempenho [...]” (OCDE,2006, p. 206).

Neste sexto capítulo, ainda, é dada uma ênfase mais acentuada à liderança escolar, pois, acredita-se que ajudaria atender às necessidades dos professores concernente serem valorizados e a terem apoio em seu trabalho.[...] equipes administrativas e profissionais capacitadas podem ajudar a reduzir a carga que pesa sobre os professores; condições de trabalhos mais flexíveis, especialmente para os professores mais experientes, permitiria evitar desgastes da carreira (OCDE,2006, p. 179).

O capítulo quatro, *Developing Teachers’ knowledge and Skills* - Desenvolvendo conhecimentos e habilidades de professores, aborda o desenvolvimento dos conhecimentos e as habilidades dos professores diante das mudanças sociais e o aumento das expectativas de que as escolas ampliem e aprofundem o papel dos professores. Nesta parte do relatório da OCDE (2006), são propostas políticas tanto para a educação inicial quanto para o desenvolvimento profissional docente⁶¹. Por ser o capítulo específico de tratamento das questões de nosso interesse nesta tese doutoral, nos debruçaremos nele com mais afinco, buscando realizar uma análise mais detida.

Segundo o documento, os países são beneficiados quando definem perfis claros e concisos sobre o que esperam que professores saibam e sejam capazes de fazer. Afirma, ainda, que estes perfis são necessários para orientarem a formação inicial, a certificação, o desenvolvimento profissional continuado na carreira do professor e para avaliarem o nível de eficácia destes diferentes elementos.

Os países beneficiam-se de declarações claras e concisas ou perfis do que os professores são esperados para saberem e serem capazes de fazer.

⁶¹ Desenvolvimento profissional docente é tratado no documento como a formação continuada, ou seja, aquela realizada após a formação inicial. Vale destacar que em nossa concepção o desenvolvimento profissional docente é a articulação da formação inicial com a formação continuada na perspectiva dos processos e percursos formativos (Nota do pesquisador).

Tais perfis são necessários para fornecer a estrutura para orientar a formação inicial de professores, a certificação de professores, os profissionais em exercício dos professores, desenvolvimento e a progressão na carreira, avaliando em que medida estas diferenças e elementos estão sendo eficazes [...] (OCDE, 2005, p. 95)⁶²

De acordo com a OCDE (2005), perfis de professores devem ser reflexo dos objetivos de aprendizagem dos estudantes que as escolas desejam alcançar e também da compreensão ampla da profissão com relação à docência. A formação inicial de professores deve ter como base o desenvolvimento de habilidades para práticas reflexivas e o desenvolvimento de pesquisas em serviço, e a formação continuada de professores deve incluir capacitação, prática, *coment* e ter duração adequada fornecendo apoio para o acompanhamento. Para o documento em análise, programas bem-sucedidos envolvem professores em atividades de aprendizagem semelhantes às que posteriormente vão utilizar com os estudantes.

O desenvolvimento profissional eficaz está em andamento, inclui treinamento, prática e feedback, e fornece tempo adequado e apoio de acompanhamento. Programas de sucesso envolvem professores em atividades de aprendizagem similares às que eles usarão com seus alunos, e incentivar o desenvolvimento de comunidades de aprendizagem de professores. Há um crescente interesse em desenvolver escolas como organizações de aprendizagem, e de maneiras que os professores compartilhem experiência e experiência de forma mais sistemática [...] (OCDE, 2005, p. 95).⁶³

Nesse sentido, em termos mais gerais, o documento afirma que não apenas a formação inicial de professores deve receber atenção e ser melhorada, mas a formação continuada de professores deve ser aprimorada e fortalecida, desenvolvendo uma formação mais flexível, estimulando “[...] procedimentos mais

⁶² Tradução livre do pesquisador. Countries benefit from clear and concise statements or profiles of what teachers are expected to know and be able to do. Such profiles are necessary to provide the framework to guide initial teacher education, teacher certification, teachers' on-going professional development and career advancement, and to assess the extent to which these different elements are being effective.

⁶³ Tradução livre do pesquisador. Effective professional development is on-going, includes training, practice and feedback, and provides adequate time and follow-up support. Successful programmes involve teachers in learning activities that are similar to ones they will use with their students, and encourage the development of teachers' learning communities. There is growing interest in developing schools as learning organisations, and in ways for teachers to share their expertise and experience more systematically.

informais de aprendizagem, reflexões mais sistemáticas, inovação, resolução conjunta de problemas e troca de informações, expertise e experiências [...]” (OCDE, 2006, p. 100).

Complementa dizendo que é necessário que professores tenham habilidades e motivação para serem criativos, em conhecimentos profissionais e no compartilhamento destes conhecimentos com seus colegas, e integrando a pesquisa no desenvolvimento de seu trabalho (OCDE, 2006).

Assim, são apresentadas mudanças no papel dos professores para atender às demandas e exigências daquele contexto. Os professores eficazes precisam aprender a lidar com as expectativas da escola impostas pela sociedade contemporânea. Espera-se que as escolas lidem com diferentes idiomas, que sejam sensíveis às questões culturais e de gênero, que promovam coesão social e tolerância, que deem conta dos problemas relacionados às dificuldades de aprendizagem e/ou de comportamentais dos alunos, que utilizem novas tecnologias, enfim, que acompanhem o ritmo rápido de desenvolvimento das áreas das áreas conhecimento e das abordagens de avaliação dos estudantes. “Professores devem ser capazes de preparar estudantes para uma sociedade e uma economia em que espera que sejam aprendizes autodirigidos, capazes e motivados a seguir aprendendo ao longo de toda a vida (OCDE, 2006).

O documento ora em estudo, retoma um relatório do ano de 2003, no qual foi realizada uma análise das reformas políticas ocorridas nos países membros da OCDE para indicar o teor das mudanças nas demandas da escola e suas implicações. Aponta, assim, três alterações: a primeira é que estes países lançaram políticas para melhoria da qualidade de aprendizagem dos estudantes, especificando habilidades e conhecimentos básicos que os estudantes deveriam alcançar, implementando avaliações externas de aprendizagem dos estudantes e o fortalecimento da expertise dos professores. A segunda implicação foi a adoção de estruturas que especificassem os objetivos de aprendizagem e requisitos de responsabilização das tarefas de modo a oferecer maior autonomia operacional às escolas. A terceira trata de questões relacionadas às condições sociais e à alienação dos estudantes, a promoção de ações que ampliem a motivação e qualificação dos estudantes.

Diante dessa agenda de reformas escolares, a OCDE indica a necessidade de mudança no papel dos professores, afirmando o seguinte:

[...] espera-se que professores desempenhem papéis muito mais amplos, levando em conta o desenvolvimento individual de crianças e de jovens, o gerenciamento de processos de aprendizagem na sala de aula, o desenvolvimento integral de cada escola como 'comunidade de aprendizagem'⁶⁴ e as relações com a comunidade local e com o resto do mundo [...] (OCDE, 2006, p. 101).

Diante desse cenário social de exigência de um novo papel para professor, o documento relata o que os vinte e cinco países participantes da pesquisa apresentam como expectativa com relação aos professores, o documento expressa as responsabilidades do professor diante das expectativas postas pelo mundo contemporâneo. Por ser um texto longo, apresentamos a síntese no quadro n.10 a seguir, sendo fiel aos vocábulos originais do documento.

⁶⁴ Termo encontrado no documento e que se refere à escola como espaço de união de inovação, resolução conjunta de problemas, troca de informações, experiências e expertises entre professores nota do pesquisador (OCDE, 2006).

Quadro 10 – Síntese do que os países participantes da pesquisa OCDE (2002-2004) esperam/exigem do professor.

| Níveis de atuação | Expectativa em relação à atuação do professor | Responsabilidade do professor |
|-------------------------|--|---|
| Nível de cada estudante | Lançamento e gerenciamento de processos de aprendizagem | Estimular estudantes a assumir papel mais ativo em sua aprendizagem. Oferecer ambientes de aprendizagem estimulantes. Auxiliar os estudantes a desenvolver habilidades de resolução de problemas. Monitorar e dirigir sua própria aprendizagem. |
| | Resposta eficaz às necessidades de aprendizagem de cada aprendiz | Observar e identificar pontos fortes e fracos de aprendizagem. Oferecer assistência individual aos aprendizes e a seus pais. |
| | Integração de avaliações formativas e cumulativas | Ser letrados em avaliação – tanto em método formativo quanto cumulativo. Estar familiarizado com testes padronizados de avaliação. Capaz de utilizar os resultados dos testes padronizados de modo a diagnosticar problemas Adaptar currículos e ensino de acordo com as realizações dos estudantes. |
| Nível da sala de aula | Ensino em salas de aula multiculturais | Trabalhar em favor da coesão social e da integração. Utilizar técnicas adequadas ao gerenciamento de sala de aula. Aplicar conhecimento cultural relacionado a diferentes grupos de estudantes. |
| | Nova ênfase transcurricular | Introduzir e propor novas áreas que tratam do envolvimento na comunidade e de responsabilidade social e moral. |
| | Integração de estudantes com necessidades especiais | Desenvolver conhecimentos relacionados às áreas de educação especial. Ter aprendizagem adequada. Gerenciar processos de trabalho junto ao pessoal de apoio |
| No nível da escola | Trabalho e planejamento em equipe | Colaborar e trabalhar em equipe com outros professores e/ou outros colaboradores. Ter habilidades sociais e de gerenciamento para cooperar, estabelecer metas, planejar e monitorar a conquista de metas estabelecidas de forma colaborativa. |
| | Avaliação e planejamento sistemático de aprimoramento | Lidar com novas habilidades de coleta e análise de dados e de comunicação aos pais. Ter habilidades de gerenciamento e monitoramento de projetos. |
| | Utilização de TIC em ensino e administração | Integrar a utilização de TIC às suas práticas profissionais. Manter-se atualizado com relação a desenvolvimentos e aplicações de TIC. |

| | | |
|---|---|--|
| | Projetos entre escolas e cooperação internacional | Possuir habilidades organizacionais e de liderança. Capaz de trabalhar e comunicar-se de maneira eficaz em diversos ambiente. |
| | Gerenciamento e liderança compartilhada | Estar envolvido com a liderança escolar e que colaborem com ela. |
| No nível dos países e da comunidade ampla | Oferta de aconselhamento profissional para pais | Ter capacidade de informar e consultar os pais. |
| | Estabelecimento de parcerias comunitárias para aprendizagem | Ter habilidades necessárias para estabelecer parcerias com agências da comunidade e sustentá-las ao longo do tempo |

Foi realizada pelo pesquisador uma varredura nas citações dos autores do relatório, e recortado das citações o trecho que fundamenta o argumento de que só há eficiência e eficácia se a formação do professor for em serviço.

Quadro 11 – Citações que reforçam a defesa da formação em serviço

| Autores referenciados no documento | Citação utilizada no documento |
|------------------------------------|--|
| Shulman (1992) | que “[...] identifica cinco áreas amplas para o desenvolvimento de conhecimento profissional e expertise na docência [...]”; |
| Ayres <i>et al.</i> (2000) | “[...] identificaram que várias competências pessoais fazem diferença na qualidade e na eficácia do ensino [...]”; |
| Rivikin <i>et al.</i> (2001) | “[...] não encontram evidências de que ter um título de mestre melhore as habilidades docentes [...]”; |
| Wilson <i>et al.</i> (2001) | “[...] há um patamar de conhecimento relacionado a disciplinas específicas necessário para professores eficazes [...]”; |
| Gustafsson (2003) | “[...] professores eficazes devem ter bom desempenho em teste de letramento e capacidade verbal [...]”; |
| Hattie (2003) | “[...] identifica cinco dimensões principais que distinguem professores altamente competentes [...]”; |
| Rice (2003) | “[...] cursos pedagógicos contribuem para eficácia do professor quando combinados a conhecimento de conteúdo [...]” |

É possível dizermos que o documento constitui seu referencial teórico de sustentação e chega à conclusão de que muitas senão a maioria das habilidades essenciais de ser professor de sucesso, professor eficaz⁶⁵, apenas se tornam evidentes quando estes estão em serviço, “[...] muitas habilidades serão mais bem desenvolvidas quando as pessoas estiverem trabalhando como docentes, e não por meio de educação pré-serviço [...]” (OCDE, 2006, p. 106).

Tanto as responsabilidades dos professores, a partir da exigência da sociedade naquele período, quanto a sustentação teórica do documento apontam para a ordem da prática, na prática e pela prática a formação de professores e a formação continuada, tendo como *lócus* a escola, em serviço. Cabe ressaltarmos que, diante do discurso de que a formação de professores não é eficaz senão em

³³ Professores eficazes são “[...] pessoas intelectualmente capazes, articuladas e versadas, que conseguem raciocinar, comunicar-se e planejar de maneira sistemática [...]” (OCDE, 2006, p.104).

serviço, dando à formação continuada mais visibilidade e destaque, tal perspectiva realça ainda mais nosso argumento com referências às influências e determinações do documento ora analisado sobre a RENAFOR, que é o objeto de estudo desta tese.

Em relação específica com nossa pesquisa, duas seções ainda se fazem pertinentes ser analisadas no documento. A primeira diz respeito à certificação dos professores. Para a OCDE (2006), a certificação serve para impulsionar políticas que visem estabelecer critérios de ingresso na profissão docente e é ainda “[...] uma forma de influenciar programas de formação de professores e alinhá-los com maior precisão às necessidades da escola [...]” (p. 122). Nesta seção, o documento ainda propõe que a certificação seja realizada com professores experientes, que já estejam em atividade docente em intervalos regulares, e renovada com base nas avaliações de professores e no desenvolvimento de suas carreiras. Em nossa análise observamos que isso atinge a formação continuada à medida em que regularmente estes professores precisarão passar por processos avaliativos submetidos a resultados de avaliações, demandando cursos de aprimoramento. É preciso reconhecer que estar em formação continuada é uma defesa nossa aos professores e que ações de certificações em certo sentido estimulam e propiciam esta formação, no entanto não fazemos a defesa da concepção posta no documento de vincular a formação a resultados de desempenho por meio de teste padronizados.

A segunda seção que, em nosso entendimento, é importante analisarmos é a que trata do desenvolvimento profissional⁶⁶, a qual neste documento é tratada como a formação continuada de professores. Para a OCDE (2006), são quatro os motivos que demandam a formação continuada constantemente: a introdução de novos currículos; as mudanças oriundas das características e das necessidades de aprendizagem dos estudantes; as novas pesquisas sobre ensino e aprendizagem e uma maior pressão pela responsabilização de professores e pelo desempenho da escola. No entanto, o documento revela que, com base nos dados dos relatórios dos países participantes, a formação continuada é “[...] fragmentada, desvinculada da

⁶⁶ “Atividades de desenvolvimento profissional buscam atualizar, desenvolver e ampliar o conhecimento adquirido pelos professores durante a sua educação inicial e/ou equipá-los com novas habilidades e compreensão profissional. O desenvolvimento profissional também pode acompanhar a implementação de reformas educacionais [...]” (OCDE, 2006, p. 128).

prática docente e carente em intensidade e acompanhamento [...]” (OCDE, 2006, p. 129). Afirma ainda que falta clareza à discussão sobre formação continuada, sendo que ora é destinada a facilitar a implementação de políticas ou reformas educacionais, ministrada a grandes grupos em conjunto; ora é voltada para tarefas visando a preparação dos professores para outras funções, desempenhadas por indivíduos ou em pequenos grupos; ora é baseada na escola visando atender demandas e cumprimento de metas, destinada a pequenos grupos de professores por escolas; e ora a formação continuada é tomada de forma pessoal escolhida por cada professor, visando aprimoramento pessoal e realizada externa a escola onde o professor trabalha.

Ainda a segunda seção trata dos diferentes espaços de institucionalização da formação continuada, sejam eles universidades, institutos de capacitação, agências do estado, sistemas de ensino que, de modo geral, baseiam suas ações de desenvolvimento profissional na demanda. Nessa seção, há nove modalidades comuns de formação continuada: visitas de observação a outras escolas; orientação e/ou observação e instrução de colegas; participação em redes profissionais; programas de pós-graduação; eventos, conferências, congressos, seminários, encontros e outros; visitas a empresas empregadoras; pesquisa colaborativa; colaboração programada entre professores sobre questões instrucionais; cursos de curta duração sobre disciplina, metodologias e outros tópicos relacionados à educação. Esta última modalidade é referênciada como sendo a de maior frequência. Isso nos leva a reiterar a ideia de que a formação continuada docente é pontual, fragmentada e particular, por isso diretamente ligada às questões da prática e não do conhecimento amplo da docência.

[...] as formas mais eficazes de desenvolvimento profissional são aquelas dirigidas a prioridades claramente articuladas, que oferecem apoio contínuo a professores de sala de aula dentro da própria escola, que lidam tanto com o conteúdo de disciplinas específicas quanto com estratégias instrucionais adequadas e técnicas de gerenciamento de sala de aula e que criam oportunidades para que professores observem, experimentem e tentem aplicar novos métodos de ensino (OCDE, 2006, p.136).

A segunda seção ainda aponta a escola como o espaço de formação mais adequado. Nesse sentido, o documento trabalha com duas expressões, gerenciamento de conhecimento e escola como organizações de aprendizagem.

Em relação ao gerenciamento de conhecimento, o texto afirma que organizações de alto desempenho, como *Education Commission of the States*⁶⁷ e *Education Development Center*⁶⁸, indicam que a maior parte da aprendizagem ocorre informalmente. Essas organizações propõem que professores aprendam uns com os outros, assim como a partir de fontes externas de pesquisa e informação, que tentem desenvolver formas para que a aprendizagem seja cumulativa e mais prontamente acessível a todos. Com referência em Schon (1996)⁶⁹, o documento expõe que a prática reflexiva envolve as experiências próprias do indivíduo na aplicação dos conhecimentos e da prática, estimula a utilização de capacitações e de práticas reflexivas em grupo, pois isso “[...] estimula os professores a desafiarem tanto teorias existentes quanto suas próprias visões preconcebidas da docência, ao mesmo tempo em que incentiva um estilo colaborativo de desenvolvimento profissional [...]” (OCDE, 2006, p. 137).

No que diz respeito à escola tornar-se organização de aprendizagem, o documento afirma a necessidade de motivação para criar novos conhecimentos profissionais, de oportunidade para um ativo envolvimento na inovação, habilidades para, testar a validade das inovações e mecanismos para divulgar inovações válidas rapidamente entre os professores, seja na escola ou fora dela.

Enfim, o documento finaliza a seção dois, denominada de “Desenvolvimento profissional”, afirmando haver a necessidade de uma ligação estreita entre o desenvolvimento do professor, suas responsabilidades docentes e as metas da escola, pois, há uma crítica forte no “[...] fato de tratarem o desenvolvimento profissional de professores como uma atividade distinta de sua atividade cotidiana, o que limita sua eficácia e reduz as chances de que escolas tirem proveito da aprendizagem informal [...]” (OCDE, 2006, p. 138).

⁶⁷ Grupo que acompanha as políticas, traduz pesquisas, fornece conselhos e cria oportunidades para que os formuladores de políticas públicas aprendam uns com os outros. A ECS foi fundada como resultado da criação do *Compact for Education*, um pacto interestadual aprovado pelo Congresso e trabalha com todos os 50 estados dos EUA, três territórios e o Distrito de Columbia – fonte <https://www.ecs.org>

⁶⁸ O Education Development Center (EDC) é uma organização global sem fins lucrativos que desenvolve soluções duradouras para melhorar a educação, promover a saúde e expandir as oportunidades econômicas. Há 60 anos, a EDC projeta, implementa e avalia programas poderosos e inovadores nos Estados Unidos e em mais de 80 países em todo o mundo. A EDC tem sua sede mundial em Waltham, Massachusetts, e escritórios principais em Washington, DC, Nova York e Chicago, com outras localidades nos Estados Unidos e no mundo – fonte: <https://www.edc.org>

⁶⁹ É importante destacar que este autor é referência do documento ora analisado por nós. Schon, D. **Educating the Reflective Practitioner: toward a new design for teaching and learning in the professions**. São Francisco: Jossey-Bass, Inc., 1996.

Para finalizar o capítulo quatro do documento analisado, lista prioridades para o desenvolvimento de políticas futuras, explicitando o que é necessário para fornecer uma estrutura que oriente a educação inicial, a certificação, o desenvolvimento profissional continuado. Veja no Quadro n.12 a seguir a síntese destas orientações.

Dada a extensão do documento no tratamento de prioridades para o desenvolvimento de políticas futuras, optamos por explicitá-las no quadro supramencionado, mantendo a originalidade do texto, mas realizando os recortes com os quais percebemos explicitadas as ações sugeridas e suas respectivas justificativas. O quadro está dividido em três colunas, a primeira composta pelas dez implicações prioritárias a partir da pesquisa realizada pela OCDE (2002-2004), a segunda registra as ações sugeridas com base nos ensinamentos e ideias a partir da experiências dos vinte e cinco países pesquisados, e a terceira contém as justificativas sobre as melhores maneiras de desenvolver os conhecimentos e habilidades de professores com base nas ações sugeridas.

Quadro 12 – Sugestões de políticas futuras – OCDE (2006)⁷⁰

| Implicações para políticas futuras | Ações sugeridas | Justificativas |
|---|--|--|
| Desenvolvimento de perfis de professores para alinhar desenvolvimento de professores, padrões de desempenho e necessidade das escolas | Estabelecer um perfil claro e conciso daquilo que se espera que o professor seja capaz de fazer. | Ser um mecanismo poderoso para alinhar os diversos elementos envolvidos no desenvolvimento de conhecimentos e habilidades do professor. |
| | Englobar no perfil conhecimento consistente da disciplina lecionada, habilidades pedagógicas, capacidade de trabalhar de maneira eficaz com grande diversidade de estudantes e colegas, contribuição para escola e para profissão em geral e a capacidade de continuar a se desenvolver. | Enfatizar a aquisição comprovada de habilidades, competências e conhecimentos básicos para a prática profissional eficaz. |
| Considerando o desenvolvimento docente um <i>continuum</i> | Conceber a formação inicial como base para aprendizagem continuada, e não como forma de produzir profissionais prontos. | A educação inicial de alta qualidade, isoladamente, não é suficiente para atender às necessidades de professores e escolas. |
| | Estabelecer conjunto claro de expectativas com relação às próprias responsabilidades dos professores por seu desenvolvimento continuado e uma estrutura de apoio para facilitar seu crescimento. | A determinação das competências dos professores e de padrões do desempenho em diferentes etapas de suas carreiras fornecerá estrutura para <i>continuum</i> de desenvolvimento docente. |
| | Ofertar incentivos e recursos para o desenvolvimento profissional continuado. | A utilização de recursos adicionais para aprimorar a iniciação e o desenvolvimento dos professores ao longo de suas carreiras pode gerar mais resultados do que prolongamento da formação pré-serviço. |
| Tornando a formação inicial de professores mais flexível e reativa | Ofertar programas de educação consecutivos ou em nível de pós-graduação, além de programas simultâneos para aqueles que decidem relativamente cedo que desejam ser professor. | Oportunidades para adquirir capacitação como professor após ter concluído estudos em outra área. |
| | Propor estruturas curriculares modulares. | Permitem que as pessoas se matriculem em educação em período parcial ou à distância e que combinem a educação de professores com responsabilidades de trabalho ou familiares. |
| | Aumentar componentes comuns da formação de | Amplia as oportunidades de trabalho em escolas diferentes |

⁷⁰ Este quadro síntese foi elaborado pelo pesquisador a partir do documento OCDE (2006), mantendo os vocábulos originais do texto.

| | | |
|---|--|---|
| | professores para diferentes tipos de escolas e níveis educacionais. | à medida que mudam a demanda e os interesses de carreira dos professores. |
| | Propor caminhos alternativos para docência para indivíduos em meio de carreira. | Combina estudo formal e apoio em serviço com redução na carga horária de ensino. |
| | Dar crédito para qualificação e experiências adquiridas fora da educação. | Reduz a duração e os custos de cursos. |
| | Estabelecer programas de recapitação e aprimoramento. | Permite que professores adquiram novas qualificações para lecionar em outros tipos de escolas ou para assumir áreas de estudo de alta demanda. |
| | Estabelecer relações estreitas com escolas, empregadores de professores e com a profissão docente. | Dinamiza o trabalho docente e o mercado de trabalho. |
| | Propor pesquisas e desenvolvimento de atividades em questões relacionadas à escolas e professores. | Focaliza as demandas reais para qualidade do ensino. |
| | Desenvolver mecanismos de devolutivas e de avaliação. | Monitora e aumento da qualidade dos resultados da educação de professores. |
| Aprimoramento da seleção para educação de professores | Aumentar atratividade da docência como opção de carreira para pessoas competentes e motivadas e utilizar critérios de seleção que garantam que os melhores candidatos possíveis ingressem em programas de formação de professores. | Ausência de restrições pode aumentar excessivamente as taxas de matrículas, com poucos estudantes concentrados na carreira docente e com demasiada diluição dos recursos destinados à formação inicial de professores. |
| Mudanças na ênfase na educação inicial de professores | Desenvolver as habilidades para a prática reflexiva e a pesquisa sobre o trabalho além de sólida capacitação em conhecimentos de disciplinas específicas e pedagógicas. | Professores eficazes são pessoas competentes em diversas áreas. São pessoas intelectualmente capazes, articuladas e versadas, e que conseguem raciocinar, comunicar-se e planejar de maneira sistemática. Estes precisam de qualidades pessoais para inspirar confiança e segurança entre estudantes, pais e colegas. |
| | Estabelecer de forma mais declarada e deliberada parcerias entre escolas e instituições de formação de professores. | Fornece experiências mais integradas a professores estagiários. |
| Aprimoramento das experiências práticas de campo | Antecipar experiências de campo e estudos acadêmicos de modo que reforcem e se complementem. | Fornece uma ampla experiência quanto ao que significa ser um professor profissional, incluindo ensino prático em sala de aula, assessoria e orientação, planejamento do currículo e do desenvolvimento escolar, pesquisa e avaliação e colaboração com pais e com parceiros externos |
| Credenciamento de programas de educação de professores. | Credenciar os programas de formação de professores por uma agência independente e confiável. | Meio de assegurar qualidade na formação de professores e de ajudar a garantir que os recursos sejam bem utilizados e que professores recebam boa formação. |
| | Motivar a inovação e a diversidade de abordagens na | Autonomia para instituições de formação de professores |

| | | |
|--|---|---|
| | formação de professores, critérios de credenciamento devem dar maior atenção aos resultados de programas, e não a seu conteúdo, aos currículos e aos processos. | determinar melhores maneiras de alcançar os fins estabelecidos. |
| Certificação de novos professores. | Estabelecer padrões profissionais aplicáveis qualquer que seja a vivência dos futuros professores. | Fornece meio para que indivíduos de diferentes vivências se tornem professores. |
| | Estabelecer uma variedade de critérios diferentes para docência eficaz – conhecimento da disciplina específica, habilidades pedagógicas, habilidades de comunicação, experiência, qualidades pessoais, entre outros. | Flexibilização e dinamização do trabalho docente. |
| | Considerar obrigatório um período de experiência docente de um ou dois anos de duração antes da concessão de uma certificação docente plena, ou da efetivação. | Candidatos mais qualificados devem esforçar-se para adaptar-se às exigências do trabalho. |
| | Reconhecer publicamente e levar a um aumento substancial no <i>status</i> e no salário a conclusão satisfatória da certificação. | A decisão a respeito da certificação deve ser tomada por uma banca formada por profissionais internos e externos, todos eles bem preparados para desempenhar a função. |
| Fortalecimento de programas de iniciação. | Desenvolver parceria eficaz para ter professores orientadores em escolas que orientem, supervisionem professores iniciantes, em estrita colaboração com a instituição de formação inicial de professores. | Os professores orientadores oferecem apoio em serviço, identificam falhas no conhecimento relacionado a uma disciplina específica, em estratégias de gerenciamento de sala de aula e em outros processos pedagógicos. |
| Integração do desenvolvimento profissional ao longo da carreira. | Fazer com que professores percebam o valor de participar do desenvolvimento profissional para entender que esse desenvolvimento é parte importante de seu papel profissional, e para ver a garantia de direitos como medida mínima de sua participação, não a máxima. | Maior probabilidade de identificar uma relação clara em atividades de desenvolvimento profissional, aprimoramento de suas próprias práticas, progressos dos estudantes e melhorias na escola de maneira geral. |
| | Estimular diversos provedores de desenvolvimento profissional, garantir que os padrões de qualidade sejam atendidos e divulgar boas práticas. | Ampliação e diversificação de incentivos para inovação e aumento da qualidade. |
| | Desenvolver perfis claros de professores e de padrões de desempenho em diferentes estágios da carreira docente. | Constituição de um objetivo e uma estrutura para o desenvolvimento profissional, assim como um critério para avaliação de resultados. |
| | Envolver os professores em atividades de aprendizagem similares às que eles utilizam com seus estudantes e estimular o desenvolvimento de comunidades de aprendizagem de professores. | O desenvolvimento profissional eficaz é continuado, inclui capacitação, prática, devolutivas e fornece tempo adequado de apoio para acompanhamento. |
| | Encontrar meios para que professores compartilhem sua expertise e sua experiência de forma sistemática. | Maneiras de construir conhecimento cumulativo através da profissão, fortalecimento das conexões entre pesquisas e do estímulo para que escolas se desenvolvam como organizações de aprendizagem. |

Salientamos que as sugestões dadas no quadro acima constituem orientações para países mundo afora. Observamos que muitas dessas sugestões se configuraram em estratégias políticas no Brasil. Como, por exemplo, recentemente o programa de residência docente como uma forma alternativa de envolver os professores em atividades de aprendizagem similares às que eles utilizam com seus estudantes e ainda possibilitar parceria de modo a ter professores orientadores em escolas que orientem, supervisionem professores em estrita colaboração com a instituição de formação inicial de professores. Além disso, detectamos discussão sobre o notório saber, que abre a possibilidade para que indivíduos de diferentes vivências se tornem professores, estabelecendo padrões profissionais aplicáveis qualquer que seja a vivência dos futuros professores – certificação.

Dado que a relação destas sugestões com a educação brasileira não se configure no objetivo de análise neste item na presente tese, retornemos ao documento para finalizarmos sua análise em seu último capítulo, que trata do desenvolvimento e implementação de políticas para professores.

Resguardando que políticas para professores precisam ser fundamentadas em pesquisas minuciosas, resultar de acordos entre pessoas interessadas e oferecer estratégias consistentes para sua implantação, o final do documento discute processos de consulta, de desenvolvimento e de implantação de políticas eficazes e sugere prioridades para trabalhos futuros. Assim expõe o documento:

[...] discute os processos de consulta, desenvolvimento e implementação que sustentam políticas que funcionam. Isso também examina as principais lacunas na base de pesquisa e informação para apoiar a política de professores, e sugere prioridades para o trabalho futuro [...] (OCDE,2005, p. 213).⁷¹

Nesse sentido, são elencados três aspectos fundamentais para implantação eficaz de políticas de formação de professores. O primeiro trata do envolvimento dos professores no desenvolvimento e na implantação de políticas. Os professores precisam estar envolvidos ativamente mesmo que por seus representantes, precisam ter sentimento de pertença. Para a OCDE (2005), grupos de pessoas interessadas não devem ter poder de veto sobre as reformas educacionais

⁷¹Tradução livre do pesquisador. This chapter discusses the processes of consultation, development and implementation that underpin policies that work. It also examines the major gaps in the research and information base to support teacher policy, and suggests priorities for future work.

determinadas por meio de processos políticos democráticos. Defende, assim, o diálogo aberto e permanente como elementos fundamentais desse processo de envolvimento

As questões levantadas no relatório vão para o coração do trabalho e das carreiras dos professores e para o sucesso de qualquer reforma requer que os próprios professores estejam ativamente envolvidos no desenvolvimento e implementação de políticas. A não ser que professores estejam ativamente envolvidos na formulação de políticas, ou sintam um senso de 'propriedade' à reforma, é improvável que mudanças substanciais sejam implementadas com sucesso. Por outro lado, grupos de parte dos interessados não deve ser capaz de exercer um veto sobre reformas educacionais que são exigidas por meio de políticas processos democráticos. Fazer isso seria arriscar perder o apoio público de que a educação depende de forma tão crítica. É difícil encontrar o equilíbrio certo, mas o diálogo sistemático e a consulta, abertos e permanente, são fundamentais para o processo [...] (OCDE, 2005, p. 225).⁷²

O segundo aspecto fundamental trata da oferta de outras possibilidades de participação por grupos interessados, propõe outros mecanismos de consultas que auxiliem a promoção do diálogo e o engajamento na elaboração de políticas.

Existem também arranjos institucionais que podem fazer a diferença. Vários países desenvolveram Conselhos de Ensino que fornecem aos professores e outros grupos de partes interessadas tanto um fórum para desenvolvimento e, criticamente, um mecanismo para estabelecimento de padrões e garantia de qualidade de formação de professores, indução de professores, desempenho de professores e desenvolvimento de carreira. Tais organizações procuram obter para ensinar a combinação de autonomia profissional e responsabilidade pública que caracterizou por muito tempo outras profissões como medicina, engenharia e direito. Isso envolveria professores a ter maior participação nos critérios de ingresso na profissão, nos padrões de progressão na carreira e na base em que professores ineficazes deveriam abandonar a profissão [...] (OCDE, 2005, p. 226).⁷³

⁷²Tradução livre do pesquisador. The issues raised in the report go to the heart of teachers' work and careers, and the success of any reform requires that teachers themselves are actively involved in policy development and implementation. Unless teachers are actively involved in policy formulation, and feel a sense of "ownership" of reform, it is unlikely that substantial changes will be successfully implemented. On the other hand, stakeholder groups should not be able to exercise a veto over education reforms that are mandated through democratic political processes. To do so would be to risk losing the public support on which education so critically depends. It is difficult to find the right balance, but open and on-going systematic dialogue and consultation is fundamental to the process.

⁷³Tradução livre do pesquisador. There are also institutional arrangements that can make a difference. Several countries have developed Teaching Councils that provide teachers and other stakeholder groups with both a forum for policy development and, critically, a mechanism for profession-led standard setting and quality assurance in teacher education, teacher induction, teacher performance and career development. Such organisations seek to obtain for teaching the combination of

A necessidade de envolver mais ativamente na profissão docente se estende para além das razões de políticas públicas. Para o documento, um dos principais desafios para os decisores políticos face às exigências postas pela sociedade do conhecimento é como manter a qualidade do professor e garantir que todos os professores continuem a se envolver em modos eficazes de aprendizagem profissional. O relatório da pesquisa indica que os professores precisam ser agentes muito ativos na análise de sua própria prática, à luz dos padrões profissionais, e no conhecimento do progresso de seus próprios alunos, à luz dos padrões de aprendizado dos alunos. Assim, na posição da OCDE (2005), a política tem um papel fundamental a desempenhar, ajudar os professores a desenvolverem comunidades de aprendizagem profissional dentro e fora das escolas.

O terceiro aspecto fundamental citado no texto é a existência de lacunas na pesquisa realizada pela OCDE (2002-2004), há na maioria dos países estudados falhas nas pesquisas sobre profissão docente. Registra ainda haver prioridade no desenvolvimento de informações de melhor qualidade sobre professores tanto em nível nacional quanto em níveis internacionais.

Essas pesquisas são importantes não apenas para melhorar a base de conhecimento para a política de professores, mas também como forma de introduzir novas informações e ideias nas escolas e garantir que os professores se envolvam mais ativamente com novos conhecimentos. Existe uma falta particular de pesquisa que compare o trabalho dos professores, condições e carreira com os de outras profissões. Grande parte dos dados e pesquisas utilizadas na formulação de políticas de professores é em grande parte autorreferencial, e informações comparativas sobre outras carreiras fornecer uma perspectiva sobre tendências e descobertas em relação aos professores - bem como ideias para mudança [...] (OCDE, 2005, p. 226).⁷⁴

professional autonomy and public accountability that has long characterised other professions such as medicine, engineering and law. This would involve teachers having greater say in the criteria for entry to their profession, the standards for career advancement, and the basis on which ineffective teachers should leave the profession.

⁷⁴Tradução livre do pesquisador. Such research is important not only for improving the knowledge base for teacher policy, but also as a way of introducing new information and ideas to schools and ensuring that teachers engage more actively with new knowledge. There is a particular lack of research which compares teachers' working conditions and careers with those in other professions. Much of the data and research used in teacher policy formulation is largely self-referential, and comparative information on other careers would help provide a perspective on trends and findings in regard to teachers – as well as ideas for change.

Nesta esteira, o texto encerra apontando as sete prioridades básicas para pesquisas futuras em face da importância tanto para promoção de uma base de conhecimento para formulação de políticas quanto para propor caminho de inovação nas escolas de modo que os professores se envolvam mais ativamente com novos conhecimentos.

Quadro 13 – Prioridades básicas para pesquisas

| Área a ser pesquisada | Importância |
|--|---|
| Atributos que fazem um bom professor. | Elaborar um conjunto de padrões que os professores devem preencher, e conceber programas de formação inicial e de desenvolvimento profissional docente, ou criar estratégias para lidar com professores ineficazes. |
| Estudos Comparativos e transnacionais sobre educação inicial de professores. | Desenvolver pesquisas longitudinais sobre os ingressantes na educação docente inicial e em suas carreiras subsequentes, inclusive sobre aqueles que ingressam na profissão por caminhos alternativos. |
| Efeitos que diferentes modelos de iniciação exercem sobre a satisfação com o trabalho, a eficácia do professor. | Realizar pesquisas transnacionais podem lançar novas ideias sobre recrutamento e esquemas de incentivo para orientadores. |
| Efeitos que diferentes modelos de desenvolvimento profissional exercem sobre a eficácia dos professores e a motivação para aprender. | Determinar a eficácia de vários tipos de atividades de desenvolvimento profissional para diferentes tipos de professores, em diferentes estágios de suas carreiras. |
| Oportunidade de carreira e processos de promoção. Avaliação e responsabilização. | Compreender os motivos que levam o indivíduo para a profissão além da decisão de tornar-se professor. |
| Elementos que estruturam o mercado de trabalho do professor. | Compreender o papel dos sindicatos de professores, fatores relacionados aos contratos, mecanismos de negociação e práticas de recrutamento. |
| Relação custo-benefício de diferentes alternativas de políticas. | Medir os recursos e os custos envolvidos e determinar se tais recursos poderiam ter gerado maiores ganhos se tivessem sido utilizados de outra maneira. |

Com mais este quadro de síntese dos indicativos prioritários, o documento *Teachers matter -Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers* OCDE (2005) indica que a formulação de políticas seria favorecida por meio de um monitoramento mais extensivo e de uma avaliação de inovação e reformas. A identificação dos fatores envolvidos em inovações eficazes e a criação de possibilidades para sua difusão, implantação geral e sustentabilidade em outras escolas, são condições essenciais para uma estratégia de implementação exitosa.

A formulação de políticas também se beneficiaria de um monitoramento e avaliação mais amplos da inovação e reforma. Os países estão descobrindo que podem capitalizar mais sobre a diversidade dentro de seus sistemas testando reformas políticas em base piloto, com escolas e regiões de voluntariado, antes da implementação generalizada. Identificar os fatores envolvidos em inovações bem-sucedidas e criar em outras escolas as condições para a sua disseminação, integração e sustentabilidade, são centrais para uma estratégia de implementação eficaz [...] (OCDE, 2005, p. 232).⁷⁵

Diante desse cenário protagonizado para a formação de professores e das orientações, influências e determinações da OCDE cabe-nos, então, compreender de que maneira essas indicações internacionais reverberaram sobre a formação continuada de professores no Brasil e em especial quais mediações compuseram a constituição da formação continuada de professores no nosso país, especificamente, no que se refere à RENAFOR.

Reiteramos, contudo, que outros organismos internacionais também compõem essa teia de influências, de orientações e de determinações, no entanto, optamos por realizar o estudo da OCDE e seus documentos relacionados à política de formação de professores retomando o tempo cronológico de constituição da RENAFOR.

Doravante a presente investigação tratará das características e estratégias relativas à formação continuada de professores nesse contexto de orientações, influências e determinações macroestruturais constituídas pelos organismos internacionais e mais especificamente pela OCDE. No movimento parte todo e todo parte buscaremos apreender a formação continuada de professores cujas estratégias se referenciam nas orientações da OCDE para, a partir disso, compreendermos a RENAFOR como a institucionalização por adesão e/ou resistências da formação continuada de professores no Brasil a estas estratégias.

⁷⁵ Tradução livre do pesquisador. Policy formulation would also benefit from more extensive monitoring and evaluation of innovation and reform. Countries are finding that they can capitalise more on the diversity within their systems by testing policy reforms on a pilot basis, with volunteer schools and regions, before widespread implementation. Identifying the factors involved in successful innovations, and creating in other schools the conditions for their dissemination, mainstreaming and sustainability, are central to an effective implementation strategy.

2.2 Características e estratégias da formação continuada de professores nos documentos analisados da OCDE

As análises sobre as orientações, influências e determinações da OCDE para a formação continuada de professores movem-nos a compreender como se constituiu a aproximação e/ou a incorporação destas recomendações no Brasil.

Ferreira (2011) marca o INEP como protagonista das orientações da OCDE no Brasil. Nos estudos da autora, desde sua origem, ainda na década de 1930, o INEP tinha entre suas funções intercambiar com instituições do país e do estrangeiro. Podemos citar a parceria estabelecida pelo Instituto nos acordos MEC-USAID na década de 1950. Para a autora supracitada, diversos processos de reestruturação foram vivenciados por este órgão ao longo de sua existência, mas seu destaque se dá após os desdobramentos da LDB n. 9394/1996, que descentraliza a gestão educacional deixando o INEP como responsável pela organização e manutenção do sistema de informação e estatísticas educacionais e pelo desenvolvimento e coordenação dos sistemas de avaliação educacionais.

Essas atribuições ficam explícitas na Portaria n. 2.255, de 25 de agosto de 2003, que transformou o INEP em autarquia ligada ao MEC, estabelecendo no seu artigo 1º as finalidades do órgão.

O INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep), criado pela Lei n. 378, de 13 de janeiro de 1937, e transformado em autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação, nos termos da Lei n. 9.448, de 14 de março de 1997, alterada pela Lei n. 10.269, de 29 de agosto de 2001, tem por finalidades:

- I - organizar e manter o sistema de informações e estatísticas educacionais;
- II - planejar, orientar e coordenar o desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional, visando o estabelecimento de indicadores de desempenho das atividades de ensino no País;
- III - apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional;
- IV - desenvolver e implementar, na área educacional, sistemas de informação e documentação que abranjam estatísticas, avaliações educacionais, práticas pedagógicas e de gestão das políticas educacionais;
- V - subsidiar a formulação de políticas na área da educação, mediante a elaboração de diagnósticos e recomendações decorrentes da avaliação da educação básica e superior;
- VI - coordenar o processo de avaliação dos cursos de graduação, em conformidade com a legislação vigente;

VII - definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos para a realização de exames de acesso ao ensino superior;
VIII - promover a disseminação de informações sobre avaliação da educação básica e superior; e
IX - articular-se, em sua área de atuação, com instituições nacionais, estrangeiras e internacionais, mediante ações de cooperação institucional, técnica e financeira, bilateral e multilateral (BRASIL,2003d, art.1).

O inciso IX merece destaque haja vista que reitera o INEP como o protagonista que contribuiu e contribui para disseminação das orientações da OCDE no Brasil.

Ferreira (2011, p. 153) registra que o INEP realiza ações educacionais internacionais com a OCDE em avaliação, estatísticas e projetos desde os anos 2000.

Quanto a programas que destinam às estatísticas estão o Programa de Indicadores Mundiais da Educação, o Panorama da Educação; Pesquisa Internacional sobre Ensino e Aprendizagem (TALIS). No que se refere à avaliação registra-se o Primeiro Estudo Internacional Comparativo e Explicativo (PERCE) e o Segundo Estudo Regional Comparativo e Explicativo (SERCE) e o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes(PISA)

Já em relação aos projetos, a autora cita os seguintes:

Fórum do Hemisfério criado em 2002 o qual foi criado em 2002 e representa a implantação do Plano de Ação assinado pelos Chefes de Estado e de governo que participaram da II Cúpula das Américas. [...] prevê três eixos orientadores básicos: fortalecimento dos sistemas nacionais de avaliação, a assistência técnica aos países participantes e a participação em estudos internacionais comparativos. Outro foi Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) [...] e elenca três objetivos gerais: a concentração político-diplomática entre os seus membros; cooperação econômica, social, cultural, jurídica e técnico-científica; e a promoção e difusão da língua portuguesa. O terceiro, refere-se à Rede Ibero-americana para Acreditação da Qualidade da Educação Superior (RIACES), uma Associação sem fins lucrativos destinada a promover entre os países ibero-americanos, a cooperação e o intercâmbio em matéria de avaliação e credenciamento da educação superior, contribuindo para garantia da qualidade da educação superior nesses países [...] (FERREIRA, 2011, p.155-156).

Assim, temos a ligação do Brasil à OCDE na medida em que a RIACES está diretamente ligada à Organização dos Estados Ibero Americanos para Educação

(OIE) e ao Instituto Internacional para Educação Superior na América Latina e Caribe (IESALC), repassando via Unesco dados e projetos coletivos.

É nítido que o Brasil vem intensificando a implantação e o desenvolvimento de sistemas nacionais e internacionais de avaliação bem como de indicadores educacionais nacionais e internacionais e, assim, vem firmando termos de cooperação internacional, dentre eles, com a OCDE.

Outro estudo comparado de maior amplitude, do qual o Brasil está participando, é o Projeto PISA - 2000 (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes), coordenado pela OCDE. Esta avaliação, da qual participam 32 países, tem como objetivo medir a alfabetização em Leitura, Matemática e Ciências. Trata-se de uma aferição ampla dos conhecimentos, habilidades e competências inseridos no contexto destas áreas [...] (CASTRO, 2000, p. 6).

E ainda de acordo com Ferreira (2011), é o PISA a porta de entrada da OCDE na política brasileira de formação de professores, instituindo um conjunto de medidas comprometidas com a instauração de dispositivos de regulação e de controle, referentes a critérios de qualidades educacionais, à medidas de avaliação e de certificação, o que nos leva a constatar que se trata de uma grave ameaça à autonomia, à experiência, ao saber, à competência, na medida em que não se leva em consideração as diversas condições sociais, culturais e históricas.

Para Carvalho (2009), a OCDE tem capacidade em desenvolver e dar forma às decisões políticas por meio de duas modalidades:

[...] através de uma governança pela 'coordenação', fazendo convergir actores diversos em iniciativas comuns, como conferências ou projectos; através da 'formação de opinião', mediante um trabalho de produção de visões e de valores, de modelos e conceitos, que lhe permite iniciar e influenciar os discursos nacionais em matéria educacional [...] (CARVALHO, 2009, p. 1016).

A seguir, retomamos o quadro 9 desta tese, tomamos como referência Ferreira (2011) e ampliamos, buscando ilustrar como realidade objetiva as ações públicas do governo brasileiro reforçam nosso argumento de que os objetivos de política pública definidos no documento OCDE (2004) reverberam nas iniciativas da política pública brasileira, e aproximando-os e/ou incorporando-os às recomendações internacionais e neste caso específico a OCDE

Quadro 14 – Ações Públicas Brasileiras em consonância com as orientações OCDE (2004)⁷⁶

| Principais preocupações | Objetivos de políticas | Direcionado à profissão docente como um todo | Direcionado a tipos específicos de professores e escolas | Ações Públicas Brasileiras que relacionam às orientações OCDE |
|---|---|--|--|---|
| Em relação à atratividade da carreira. [ATRAINDO] | Tornar a docência uma opção de carreira atraente | Melhorar a imagem e o <i>status</i> da docência. Melhorar a competitividade salarial da docência. Melhorar as condições de emprego Tirar partido de superabundância de professores. | Ampliar a oferta de professores potenciais. Tornar os mecanismos de recompensa mais flexíveis Melhorar as condições de ingresso de novos professores. Recompensar as vantagens entre relação estudantes/professores e o salário médio do professor. | <ul style="list-style-type: none"> • PIBID (gestão) • ProDocência. • FUNDEB (modo de financiamento). • Publicidades veiculadas na mídia pelo MEC (Venha ser um professor; Movimento Todos pela Educação; um bom professor, um bom começo). • Exame de Ingresso para professores da educação básica. • Incentivo Salarial para quem trabalha em localidades de difícil acesso. |
| Em relação ao desenvolvimento de conhecimentos e habilidades dos professores. [DESENVOLVENDO] | Desenvolver o conhecimento e as habilidades dos professores | Desenvolver os perfis dos professores Considerar o desenvolvimento do professor como um processo contínuo. Tornar a educação do professor mais flexível e mais responsiva. Aprovar programas para educação de professores. Integrar o desenvolvimento profissional ao longo da carreira. | Melhorar a seleção para ingresso em programas de educação de professores. Melhorar experiências práticas. Conceder certificação a novos professores. Fortalecer programas de iniciação. | <ul style="list-style-type: none"> • Rede Nacional de Formação Continuada de Professores. • Flexibilização dos espaços e tempos de formação inicial e continuada de professores. • Universidade Aberta do Brasil. • Pacto todos pela educação e seus programas de formação continuada. |
| Em relação ao recrutamento, seleção e contratação de professores. | Recrutar, selecionar e empregar professores | Utilizar formas de emprego mais flexíveis. Dar às escolas maior responsabilidade pelo gerenciamento da equipe docente. Satisfazer as necessidades de curto | Ampliar os critérios de seleção de professor. Tornar obrigatório o período de experiência. Estimular maior mobilidade de professores. | <ul style="list-style-type: none"> • Aproveitamento de professores já aposentados. • Uso de alunos no último ano das licenciaturas para ministrar aulas. • Variação e precarização nos tipos de |

⁷⁶ Adaptação do quadro 9, citado em ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Professores são importantes. Atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes.** São Paulo: Coedição Moderna: OCDE, 2006.

| | | | | |
|--|--|--|--|---|
| [RECRUTANDO] | | prazo da equipe. Melhorar o fluxo de informações e o monitoramento do mercado de trabalho para professores. | | contratos e vínculos profissionais. • Participação na pesquisa TALIS. • Exame de ingresso para professores da educação básica. |
| Em relação à retenção de professores eficazes nas escolas. [RETENDO] | Reter nas escolas os professores eficazes | Avaliar e recompensar o ensino eficaz. Oferecer maiores oportunidades para variedade e diversificação de carreiras. Melhorar a liderança e o ambiente escolar. Melhorar as condições de trabalho. | Agir com relação a professores ineficazes. Prover maior apoio a professores iniciantes. Prover horário e condições de trabalho mais flexíveis. | <ul style="list-style-type: none"> • Progressão de carreira vinculada à avaliação de desempenho. • Bônus e bolsa de incentivos por resultados obtidos. • Incentivo ao ranquiamento das escolas via resultados obtidos. • Concurso com premiações – Olimpíadas Nacional de Matemática; língua Portuguesa; Medalha Paulo Freire; Professor nota 10; Prêmio Inovação em Gestão; entre outros |
| IMPLANTANDO | Desenvolver e implementar políticas para professores | Envolver os professores no desenvolvimento e na implantação de políticas. Desenvolver comunidades de aprendizagem profissional. Melhorar a base de conhecimentos em apoio à políticas docentes. | ***** | <ul style="list-style-type: none"> • Conferências – CONAE/PNE/PAR. • UAB – Plataforma Paulo Freire; Próletramento; Proinfantil; Prolid; Procampo; Professores para comunidades quilombolas; Proconselho; Prodime; Proinfo; Programa Brasil Alfabetizado; Programa Brasil Profissionalizado; PARFOR. |

Podemos inferir que, diante da análise documental realizada, a OCDE a partir dos resultados ruins das avaliações do PISA, realizados desde 1997, tem sustentado que a educação desempenha um papel-chave⁷⁷ para o crescimento econômico e à aquisição do emprego. Nessa premissa, a instituição tem afirmado que as soluções, em geral, recaem na formação de professores, manifestando e assumindo diante de suas publicações o papel de conselheira, indutora de políticas públicas educacionais tanto aos países membros quanto aos demais países.

Observamos, também, que na análise documental realizada, que a instituição afirma que a aprendizagem dos alunos, prejudicada pela falta ou inadequação de professores, é também resultado de uma profissão muito penosa, por isso, essa instituição sistematiza um longo e profundo estudo e pesquisa e entende a necessidade de tornar a profissão mais atraente, elencando sete condições básicas: a remuneração, o plano de carreira; as condições de trabalho; a profissionalização do ensino; a flexibilidade do emprego; a segurança do emprego; a estrutura da formação inicial e a necessidade de obter um diploma para exercer a profissão; a satisfação de trabalhar com os alunos e vê-los desenvolvendo (OCDE, 2004).

Elementos como condições de trabalho, plano de carreira, estrutura de formação de professores, aparecem elencadas no discurso, no entanto, sob o viés do sujeito, na perspectiva do indivíduo, do emprego, da competência, e não a partir de uma discussão imersa nas relações sociais estruturantes do modo de produção capitalista tão necessárias para a perspectiva da compreensão ampliada da educação e da formação humana. Há uma clara da contradição no uso aparente de um discurso que se apresenta crítico e que reverbera entre educadores e a sociedade de um modo geral, mas que, se olha em sua essência, verificarmos que, a sua lógica de apoio e adesão à manutenção do *status quo*.

Ao colocar o professor como sendo o centro da solução dos problemas e dos limites da aprendizagem, afirmando que a qualidade do ensino defendida pela OCDE tem como protagonista o profissional docente, ao mesmo tempo que aparentemente expressa uma preocupação e valorização do docente, esconde uma profunda responsabilização a esta categoria como, por exemplo, aqueles que são

⁷⁷Termo que a Organização registra no documento *Teachers matter - Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*. (OCDE, 2005).

competentes e habilidosos conseguem cumprir sua tarefa, mas caso contrário precisam ser retirados de cena, sem, contudo, haver uma preocupação com as demais determinações importantes para as condições de objetivação do ensino.

Por fim, ainda a título de síntese, a análise documental por nós realizada detectou que a formação continuada de professores é defendida na lógica da aprendizagem ao longo da vida, assim, a OCDE, expressa a defesa de uma formação continuada baseada em três estratégias: incentivo ao aperfeiçoamento, inclusive com licença e apoio financeiro; cursos de formação vinculados aos resultados das avaliações do serviço docente; formações derivadas das necessidades indicadas pela própria escola. O fundamento desse posicionamento se constitui na lógica da individualidade e o professor como devedor da motivação, necessidade de atualização permanente em questões particulares e pontuais e não na dialética particularidade totalidade.

Retomando a discussão de Carvalho (2009) acerca das modalidades de atuação da OCDE, verificarmos que, pela coordenação de diferentes atores em ações comuns ou por meio da hegemonia, reproduzindo visões e valores, no Brasil, pelo exposto no quadro acima, as duas modalidades estiveram presentes na medida em que tanto do ponto de vista da eloquência e adesão da sociedade às ideias hegemônicas quanto da perspectiva do estabelecimento de parcerias e iniciativas governamentais no que diz respeito à formação de professores inicial e continuada.

Nesse sentido, Barroso (2005) nos inspira a afirmar que a OCDE estabelece regulações ao Estado brasileiro no que diz respeito à formação continuada de professores. Esse autor ainda expõe que a OCDE define regulações como normas, discursos e instrumentos que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão, nas consultas internacionais, e que são tomados pelos políticos, representantes ou especialistas nacionais como obrigações ou legitimação para adotarem ou proporem decisões ao nível do funcionamento do sistema educativo.

Ainda segundo Barroso (2005), ao falarmos de regulações, precisamos compreender que ora ela descreve o modo como as regras, as normas são produzidas e aplicadas, a regulação institucional, ora como a maneira como os atores diretamente envolvidos se apropriam delas e as transformam, a regulação situacional e autônoma. Para Maués (2011), isso deixa claro que existem mediações

entre as regulações e sua colocação em prática, fato este que evidencia que as regulações estabelecidas não são traduzidas na ação dos sujeitos diretamente responsáveis, mas, sim, na relação mediada pela prescrição e implementação, dado que nos indica uma possibilidade de resistência às reproduções diretas de tais regulações.

Para Maroy e Dupriez, citadas por Barroso (2005), a regulação é entendida da seguinte maneira:

[...] resultante da articulação (ou da transacção) entre uma ou várias regulações de controlo e processos “horizontais” de produção de normas na organização. A regulação é entendida no sentido activo de processo social de produção de ‘regras de jogo’ permitindo resolver problemas de interdependência e de coordenação(...) ‘o conjunto de acções decididas e executadas por uma instância (governo, hierarquia de uma organização) para orientar as acções e as interacções dos actores sobre os quais detém uma certa autoridade [...]’ (MAROY; DUPRIEZ *apud* BARROSO, 2005, p. 730).

Nessa compreensão, a regulação se define na autoridade reconhecida, ou seja, no conjunto de regras formulado por um poder que é aceito, seja o Estado ou os Organismos Internacionais. Os arranjos institucionais regulados que vigoram são propostos ou autorizados pelo Estado. Esse, raciocínio nos permite inferir que as regulações estabelecidas pela OCDE, explicitadas anteriormente por nós, que estão presentes nas políticas de formação continuada, têm o aval dos governos para se transformarem em políticas, em leis, em resoluções e em regras.

Lessard (2006) aponta que essa regulação institucional ou política, por meio da qual a autoridade é reconhecida ou legitimada, estabelece um conjunto de regras, convicções e mecanismos de controle que têm como finalidade orientar e definir as ações dos atores sobre os quais esta autoridade tem poder administrativo, financeiro ou diplomático.

Para este autor, o principal objetivo da regulação é a realização de ajuste de acordo com o Estado, com o mercado, a qual é traduzida em recomendações ou condicionalidades ou, ainda mais diretamente, no estabelecimento de programas. Para o autor supracitado, essas regulações estão voltadas para os resultados e para a eficiência (regulação burocrático-estatal) ou para a ação manifestada por especialistas, diretores e professores (regulação burocrático-profissional) ou, ainda,

para o atendimento do setor privado (regulação quase-mercado). É importante registrarmos que essas regulações podem se constituir de forma conjunta, que são denominadas pelo autor de regulações múltiplas.

Essa fundamentação é importante para esclarecermos que as políticas públicas no Brasil trazem a marca não só do organismo internacional, em nosso caso a OCDE, mas também as marcas do Estado que as aceita, dos educadores que colocam em prática e do mercado que estabelece os parâmetros que servirão para alimentar o sistema (MAUÉS, 2011).

O Estado Transnacional, uma marca do capitalismo internacional, da globalização, ou seja, o Estado regulador do mercado e não provedor dos bens sociais, vai também adotar regulações supranacionais. É preciso salientarmos que a regulação, normas e regras do jogo podem não ser definidas pelo Estado, mas é certo que dele tem aval para sua implantação.

Afirmamos assim que há uma efetiva participação do Estado e anuência dos mais diversos níveis de ação na adoção regulatória da OCDE para a formação continuada de professores.

Consideramos, a partir da análise documental, que nas políticas educacionais reguladas pela OCDE a formação continuada de professores é concebida com aproximação ao mercado, o que significa que há interesses diretamente ligados ao lucro e acumulação, por meio de certificações. Estão relacionadas ainda às questões dos resultados, mediante o estabelecimento de metas a serem atingidas e estabelecem mecanismos de verificação dos resultados obtidos, tornando, assim, o Estado avaliador controlador. A lógica está na ação instrumental, critérios de eficácia e sucesso, uma perspectiva de formação continuada de professores transnacional padronizada.

Enfim, as políticas de formação continuada de professores expressas nos documentos analisados têm características de imprimirem regulações que objetivam e valorizam ações instrumentais, enfatizam a eficácia e a performance baseadas na adoção de avaliação para o controle por intermédio de resultados de desempenho, mas com discurso de autonomia sobre o processo.

É fato que na regulação da OCDE tanto a formação inicial quanto a continuada são valorizadas no sentido de melhorar o desempenho profissional do

professor com vistas à sua qualificação e logo à melhoria do seu desempenho. Porém, o que subjaz a essa perspectiva é que a OCDE tem preferência pela formação em serviço, uma vez que esta oferece maiores, melhores e rápidos resultados, segundo o organismo, já que a formação é voltada para o professor que já se encontra na escola dando materialidade às reformas educacionais.

Diante a existência de uma variedade de atributos que contribuem para eficácia de um professor e de uma variedade de maneiras pelas quais esse atributo pode ser desenvolvido, é importante que os efeitos da formação e do desenvolvimento de professores sejam continuamente monitorados e avaliados. [...] Muitos senão a maioria dos atributos essenciais de professores de sucesso apenas se tornarão evidentes quando estiverem em serviço. Muitas habilidades serão bem mais desenvolvidas quando as pessoas estiverem trabalhando com docentes, e não por meio de educação pré-serviço [...] (OCDE, 2006, p. 106).

Em nosso país essa ação que dá ênfase à formação continuada e em serviço de professores se materializa com um forte investimento de todas as esferas públicas, isto é federal, estadual, distrital e municipal, em programas de formação continuada para professores em serviço. Enfim, estas foram as análises efetuadas.

Nesse sentido é necessário em nossa compreensão e no movimento de reflexão da tese pensarmos sobre a formação continuada em nosso país buscando compreender pela epistemologia as concepções de formação continuada de professores constitutivas no Brasil. Esta é nossa tarefa no próximo capítulo.

3 FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO BRASIL: HISTÓRICO E CONCEPÇÕES

Iniciaremos este capítulo discutindo as perspectivas para a formação de professores diante das políticas neoliberais e as influências que estas reverberam tanto numa esfera macroestrutural quanto microestrutural. Tendo como eixo condutor a compreensão pela epistemologia da formação de professores. Neste capítulo então, trataremos das concepções de formação continuada de professores bem como a base destas concepções no movimento político da formação continuada de professores no nosso país pré e pós LDB 9.394/1996.

Para Freitas (2004), é difícil pensar sobre a formação de professores com bases acadêmicas se não se pensar nas mudanças das políticas públicas para a educação implementadas no país. Na sua visão,

[...] as perspectivas de que essa formação se faça em bases teoricamente sólidas e fundada nos princípios de uma formação de qualidade e relevância social, são cada vez mais remotas, se não conseguirmos reverter o rumo das políticas implementadas [...] (FREITAS, 2004, p. 83).

Tomando como fundamento a perspectiva da autora, salientamos que, é necessário concebermos a formação de professores para além de seu caráter instrumental, técnico e de treinamento. É importante que haja a indissociabilidade entre teoria e prática, a partir de uma visão de práxis enquanto ação humana transformada, que Curado Silva; Limonta (2014) defendem como concepção crítico-emancipadora de formação de professores.

A concepção de formação de professores na perspectiva crítico-emancipadora busca construir a indissociabilidade da teoria e a prática na práxis – atividade humana que transforma o mundo natural e social para fazer dele o mundo humano, sem que essa atividade seja concebida como caráter utilitário [...] (CURADO SILVA; LIMONTA, 2014, p. 19).

É relevante reafirmarmos que a formação de professores no Brasil, de acordo com Freitas (2004), é marcada por embates entre projetos distintos, com a abertura

política brasileira, no contexto de discussão sobre a democracia e a escola pública de qualidade. Freitas (2004) afirma que o movimento naquela época se dava pela

[...] necessidade de ruptura com o tecnicismo reinante e de vincular a concepção da forma de organização da escola à formação do educador, vinculando-a, por sua vez, às grandes questões sociais e ao movimento dos trabalhadores pela construção de uma nova sociedade, justa, democrática e igualitária, buscando a superação das condições postas pela sociedade capitalista [...] (FREITAS, 2004, p. 84).

Freitas (2004), afirma que há um novo olhar para a formação de professores nos anos de 1980. Trata-se de um período no qual as produções dos professores destacavam concepções com caráter sócio histórico e com a ideia de um profissional com formação mais ampla, um avanço para a época que até então estava demarcada pelo tecnicismo.

Foi um período rico no qual os educadores produziram e evidenciaram concepções avançadas sobre a formação de educador destacando o caráter sócio-histórico dessa formação e a necessidade de um profissional de caráter amplo, com pleno domínio e compreensão da realidade de seu tempo que se aproprie dos princípios do trabalho docente, com desenvolvimento da consciência crítica e em condições de interferir e transformar as condições da escola, da educação e da sociedade [...] (FREITAS, 2004, p. 85).

Nesse sentido, a formação de professores reveste-se de uma importância estratégica para as reformas educacionais nos anos de 1990, a lógica produtivista, mercadológica de atendimento aos princípios neoliberais avançam e alteram o curso das políticas públicas e da organização da educação brasileira, incluindo a formação de professores, que cede espaço a uma concepção “[...] de profissional da educação de caráter técnico profissionalizante, marcada pela competitividade e produtividade [...]” (FREITAS, 2004, p. 86).

Para Freitas (2004), a partir da promulgação da LDB n. 9.394/1996, a formação inicial passa a ser “desvirtuada”. A autora critica as modificações postuladas por essa Lei para a educação brasileira e, em especial, para a formação de professores, alterando os seus rumos no Brasil, cedendo às determinações postas pelos organismos financiadores internacionais que buscavam garantir a

materialidade da reforma da Educação Básica brasileira (FREITAS, 2004). Assim se dá o desdobramento da formação inicial em nosso país, isto é, na perspectiva de enfatizar a dimensão prática do trabalho docente. A teoria passa a ser entendida como uma reflexão a partir de situações concretas reais.

As diretrizes curriculares para os cursos de licenciatura indicam claramente que a necessária articulação teoria e prática tem valorizado mais o saber prático em detrimento do teórico [...] Na formação do professor a relevância da prática passa a ser decisiva, atribuindo-se à formação teórica um papel que, se não inócuo, é pelo menos de menor importância [...] (CURADO SILVA; LIMONTA; 2014, p. 18).

Considerando este contexto, reiteramos a importância de compreender a política de formação continuada de professores sob os ditames do discurso oficial de que esta formação deve ocorrer a partir das práticas desenvolvidas pelos professores no cotidiano, como possibilidade de construção de um novo perfil profissional.

Assim, reafirmamos a preocupação de entendermos a consolidação da formação continuada de professores da Educação Básica no Brasil, tomamos como marco a LDB n.9.394/1996, a partir de estudos e pesquisas publicadas que discutem essa temática, Pedroso (1998), Freitas (2003), Santos (2010), Alferes; Mainardes (2011), bem como da criação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores em 2003, pós a referida lei.

Além disso, realizamos uma discussão, a partir de Curado Silva; Limonta (2014), a respeito das concepções de formação de professores que subsidiam as definições de formação continuada de professores. Conforme exposto acima, tomamos como marco a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n. 9.394 de 1996 a fim de apreendermos, no movimento da história da formação continuada, as concepções que sustentaram as ações desta natureza antes e após os desdobramentos deste marco.

3.1 Concepções de Formação Continuada de Professores

Trazemos a discussão acerca da formação continuada sob a perspectiva crítica. Para tanto, estabelecemos um diálogo com autores que desenvolvem este raciocínio quais sejam: Giroux (1997), Marcelo Garcia (1997), Ferreira (2003) Contreras (2012), Curado Silva; Limonta (2014), entre outros.

Desse modo, esta tese sustenta-se em conceitos de professores como intelectuais transformadores, de Giroux (1997), de professores como pesquisadores, de Curado Silva (2008), de autonomia profissional dos professores, de Contreras (2012), e da perspectiva da formação continuada, de Marcelo Garcia (1997) e Ferreira (2003). Esses aportes teóricos contribuirão para fundamentar a reflexão sobre a formação continuada dos professores que ensinam na Educação Básica, com vistas a colaborar com este campo da Educação.

Marcelo Garcia (1997) entende como formação continuada o conjunto de atividades, realizadas individualmente ou em grupo, desenvolvidas pelos professores em exercício com objetivo formativo, visando ao desenvolvimento pessoal e profissional, a fim de prepará-los para a realização de suas tarefas atuais ou outras novas que poderão surgir nas suas práticas cotidianas.

E para que esse desenvolvimento seja autônomo, de acordo com Giroux (1997), é necessário e urgente que o professor assimile princípios éticos, didáticos e pedagógicos que o ajudem a compreender e atuar de maneira mais efetiva sobre a diversidade cultural, procurando refletir sobre os aspectos intelectuais e sociais que envolvem a sua atividade docente.

Numa posição contrária à racionalidade técnica, Giroux (1997) ressalta que o trabalho docente é um trabalho intelectual e não puramente técnico, argumentando que “[...] nós dignificamos a capacidade humana de integrar pensamento e prática, e assim destacamos a essência do que significa entender os professores como profissionais reflexivos [...]” (p. 161). Portanto, segundo o mesmo autor, é preciso “[...] encarar os professores como intelectuais transformadores” (p. 161), o que significa conferir à docência uma dimensão crítica e política.

Para Contreras (2012), “[...] a autonomia não é uma mera oportunidade de agir sem condicionantes, quando o ensino é um trabalho irremediavelmente cheio de

condicionantes, muitos deles justificáveis, dada a natureza social, pública, da educação [...]” (p. 99). Contreras (2012) empenha-se em compreender a autonomia profissional dos professores, apontando ser premente haver equilíbrio necessário entre as diferentes necessidades e condições de realização da prática docente, a partir das condições pessoais, institucionais e sócio-políticas nas quais esses profissionais estão inseridos, visando à conquista da autonomia profissional necessária. Sob essa ótica,

[...] a autonomia, no contexto da prática do ensino, deve ser entendida como um processo de construção permanente no qual devem se conjugar, se equilibrar e fazer sentido muitos elementos. Por isso, pode ser descrita e justificada, mas não reduzida a uma definição autoexplicativa [...] (CONTRERAS, 2012, p. 213).

O autor reconhece que a autonomia requer reformulação nas relações e construções de vínculos entre os professores e a sociedade. Dessa maneira, mesmo parecendo claras, estas perspectivas deverão estar claramente definidas nas políticas educacionais, propondo a expansão das ideias, pretensões e valores comuns à prática docente. A autonomia transforma o contexto em condições mais amplas, e, com base em uma análise crítica, são buscadas formas de avaliação e de adequação para uma potencial democratização dos sistemas educacionais.

Torna-se pertinente destacarmos que o pensar a prática não está relacionado ao professor reflexivo, mas, sim, ao sentido de pensar a prática tendo como base a práxis: se a atividade prática por si só não é práxis, tampouco a atividade teórica, por si só, é práxis. “[...] a atividade teórica proporciona um conhecimento indispensável para transformar a realidade, ou traça finalidades que antecipam idealmente sua transformação, mas num e noutro caso, fica intacta à realidade [...]” (VÁZQUEZ, 1977, p. 203). Assim, se, por um lado, a teoria não transforma o mundo, por outro, ela “[...] pode contribuir para sua transformação, mas para isso tem que sair de si mesma e, em primeiro lugar, tem que ser assimilada pelos que vão ocasionar com seus atos reais, efetivos tal transformação [...]” (p. 207). Nesse sentido, é preciso desmistificar a falsa ideia de oposição teoria e prática.

Na verdade, só se pode falar de oposição e, sobretudo de oposição absoluta - quando as relações entre a teoria e a prática são formuladas em bases falsas, seja porque esta última tenda a desligar-se da teoria, seja porque a teoria se negue a vincular-se conscientemente com a prática. O primeiro fato é o que constatamos no modo de conceber tais relações da consciência comum. Para ela, o prático - entendido, por sua vez, como já assinalamos anteriormente, num sentido estritamente utilitário – contrapõe-se absolutamente à teoria. Esta se faz desnecessária ou nociva para a prática. Em vez de formulações teóricas, temos assim o ponto de vista do 'senso comum', que docilmente se dobra aos ditames ou exigências de uma prática esvaziada de ingredientes teóricos. Em lugar destes, temos toda uma rede de preconceitos, verdades estereotipadas e, em alguns casos, superstições de uma concepção irracional (mágica ou religiosa) do mundo. A prática se basta a si mesma, e o 'senso comum' situa-se passivamente, numa atitude acrítica, em relação a ela. O 'senso comum' É o sentido da prática. Como não há inadequação entre o senso comum e prática, para a consciência comum, ordinária, o critério que esta estabelece em sua leitura direta e imediata é inapelável. A consciência ordinária se vê a si mesma em oposição à teoria, já que a intromissão desta no campo prático lhe parece perturbadora. A prioridade absoluta corresponde à prática, e tanto mais quanto menos impregnada estiver de ingredientes teóricos. Por isso, o ponto de vista do senso comum é o do praticismo; prática sem teoria, ou com um mínimo dela [...] (VÁZQUEZ, 1977, p. 210-211).

Nessa perspectiva, a reflexão surge da interrogação sobre a prática docente. Essa curiosidade inicialmente é ingênua, mas, com o exercício constante e sistematizado por meio da pesquisa, vai se transformando em crítica. Dessa forma, a reflexão crítica permanente deve constituir-se como orientação prioritária para a formação continuada dos professores que buscam a transformação por intermédio da sua prática educativa.

Convém assinalarmos que os projetos em parceria ou colaborativos precisam ser constituídos a partir de um contexto de práxis na perspectiva da construção de novos conhecimentos. Eles estendem-se por todo o percurso profissional do professor, e a tríade: formador, formando e conhecimento é (re)construída, por meio de várias ações formativas, mediante uma relação dialética, sendo esta uma característica necessária à realização da práxis.

É necessário termos em vista que novas demandas, advindas das mudanças sociais, econômicas e culturais, apresentam naturezas distintas, mudanças essas que são apresentadas como novas questões para a escola, e, por conseguinte, para a prática do professor. Do ponto de vista social, os interesses e o pensamento dos alunos e pais estão presentes no cotidiano escolar e na comunidade em que a escola está inserida. Na perspectiva dos órgãos governamentais, há a solicitação de

uma participação ativa nos rumos pedagógicos e políticos do ambiente escolar, definindo o universo a ser trabalhado com base em projetos gerados adequadamente para o universo de conhecimento da sala de aula.

Dessa forma, o professor tem sido chamado a tomar decisões, de modo mais intenso, sobre seu percurso de formação, a romper gradativamente com a cultura do isolamento profissional, participando dos espaços de discussão coletiva, de trabalhos com projetos colaborativos e, também, sendo incitado a debater e reivindicar condições que permitam viabilizar as demandas socioculturais emergentes.

Então, o processo formativo buscará propor situações que possibilitem a troca dos conhecimentos entre os professores, por meio de projetos articulados que possibilitem essa reflexão conjunta. Para tanto, são indicados alguns elementos que podem favorecer esses momentos reflexivos como, por exemplo, o estudo compartilhado, o planejamento e o desenvolvimento de ações conjuntas, estratégias de reflexão sobre a prática e análise de situações didáticas.

No processo de formação do professor, é importante que ele se posicione no mundo como “ser histórico”. Ao ser produzido, o conhecimento novo supera outro que antes foi novo e se fez velho e se “dispõe” a ser ultrapassado por outro “amanhã”. O professor pode organizar as suas ideias e a partir disso, construir e reconstruir suas experiências, abrindo espaço para uma autoanálise, por meio da pesquisa, ao identificar que o momento presente se mostra como a interface entre as demandas do passado e do futuro e que as experiências passadas estão intimamente associadas à sua prática presente. O professor é um sujeito histórico e cultural. E, nesse sentido, para compreender o processo educacional em que se encontra, é importante também entender a cultura na qual ele está imerso.

A contextualização desse processo de formação para o desenvolvimento profissional do professor, seja numa perspectiva inicial ou contínua, configura-se como um processo dinâmico, e vai além dos componentes técnicos e operativos normalmente impostos aos professores pelas autoridades competentes, que, as vezes, não levam em conta a dimensão coletiva do trabalho docente e as situações reais enfrentadas por esses profissionais em suas práticas diárias. Assim, essa contextualização pode propiciar um caráter orgânico às várias etapas formativas que

compõem o processo de formação, assegurando-lhe um caráter contínuo e progressivo.

Os desafios encontrados na educação, como campo de formação que possibilita ao professor renovar continuamente seus conhecimentos, de refletir criticamente sobre sua prática, de ter uma postura consciente acerca do seu papel frente a uma sociedade em constantes transformações, dentre outros, têm impulsionado, nos últimos anos, continuamente, reflexões e pesquisas em diferentes campos sociais, a partir de produções teóricas que buscam interpretar esse universo.

Concebendo a formação docente como um *continuum*, ou seja, como “[...] um processo de desenvolvimento ao longo e ao largo da vida [...]” (LIMA, 1996, p. 207), a autora enfatiza a obrigatoriedade de se estabelecer um fio condutor que ofereça nexo entre a formação inicial, continuada e as experiências vividas. Nesse sentido, ela aponta a reflexão coletiva e o apoio de um grupo como um componente indispensável e capaz de promover esses nexos necessários.

Na obra, denominada de “Formação de professores na Perspectiva Crítica: resistência e utopia”, Curado Silva; Limonta (2014) afirmam que há princípios que devem ser considerados indissociavelmente: trabalho, relação teoria prática e pesquisa. Assim, elas anunciam três perspectivas de compreensão de concepção de formação de professores. A perspectiva da racionalidade técnica, cuja atividade docente é compreendida como instrumental, é dirigida à aplicação repetida e rigorosa de técnicas. A perspectiva da Epistemologia da Prática, está ligada ao conjunto de teorias da racionalidade prática e enfatizam a reflexão na prática. E a perspectiva crítico-emancipadora, que se constitui a partir da premissa da unidade teoria e prática. Assim, está última propõe a pesquisa como princípio da formação e do ensino. Se do ponto de vista da formação de professores no sentido amplo, estas concepções são as que podemos discutir, precisamos então especificar como estas aparecem na formação continuada.

Cabe-nos, então, questionar o que é formação continuada. Seriam processos que ocorrem após a formação inicial de professores? Estariam, assim, incluídos no debate os professores com formação em nível médio e que fazem o curso de graduação? E aqueles que em busca de titulação ou aprofundamento procuram a

universidade para realização de mestrados e doutorados? O que percebemos é que essas situações, às vezes, não são consideradas, elas predominantemente se referem a projetos e ações de formação que acontecem em espaços específicos, também conforme propostas elaboradas em demandas específicas.

Nóvoa (1992) propõe dois modelos de formação continuada de professores, o estrutural e o construtivo. O primeiro inclui a perspectiva universitária e escolar, fundamentado na racionalidade técnico-científica, em que o processo de formação se organiza com base em uma proposta previamente organizada, centrada na transmissão, instrução. As propostas formativas são realizadas por agências detentoras de potencial e legitimidade informativa, externa ao contexto profissional sendo ainda necessário o controle institucional de frequência e desempenho. O segundo, construtivo, tem caráter contratual e interativo-reflexivo. Parte da reflexão interativa e contextualizada, na articulação teoria e prática, formador e formandos. Realiza avaliação e autoavaliação dos envolvidos. Estabelece uma relação colaborativa por meio da qual o saber será produzido de forma ativa pelos formadores e formandos. Nesse modelo, o autor afirma que a cooperação é de responsabilidade de todos na busca pela resolução de problemas práticos.

Gatti (2003) afirma que a formação continuada de professores consiste em uma questão psicossocial, em função de vários fatores e dimensões que envolvem a formação: a especialidade – atualização da formação, reavaliação do saber devendo ser escolarizável; a didática e o pedagógica – funções docentes e a prática social contextualizada, confronto das experiências, expectativas pessoais ou desejo dos docentes; a pessoal e a social – formação pessoal e do autoconhecimento, entender o mundo e sua inserção profissional nele; a expressiva-comunicativa valorização da criatividade e expressividade do professor no processo de ensinar e aprender – de caráter operacional, técnica; e a histórico-cultural – conhecimentos históricos, econômicos, políticos, sociais e culturais, necessidades educativas postas no contexto.

Marin (2002) concebe a formação continuada como um *continuum*, espaço de interação entre as dimensões pessoais e profissionais em que os professores apoiam seus processos de formação e dão sentido ao quadro de suas vidas.

Santos (2010) realiza uma análise das perspectivas teóricas na formação continuada em que os modelos têm relações diretas com uma epistemologia sobre o conhecimento e o fazer conhecer do professor. Para esta autora, duas epistemologias vigoram nas políticas dos anos 1970 aos anos 2000, a racionalidade técnica e a epistemologia da prática. Os anos de 1970 são marcados por um modelo técnico cuja tônica era o treinamento e a reciclagem, e assim, a formação continuada tinha um caráter dual e disperso, adaptativo e desarticulado de um projeto coletivo institucional. A década de 1980 é marcada por um modelo prático pedagógico de treinamento em serviço, assumindo assim uma formação continuada de práticas homogêneas, tecnificação do ensino com a assimilação individual. No período de 1990 o modelo neotecnista toma ênfase, o treinamento passa a ser de caráter praticista e, dessa maneira, a formação continuada toma forma de desenvolvimento de conhecimentos e competências para um mercado competitivo. Nos anos 2000, o modelo pragmático-instrumental centra-se no saber-fazer, assumindo uma formação continuada de modelo transmissivo com caráter pragmático baseado nas competências.

Um modelo diferenciado dos anteriores, é a formação com base na epistemologia da práxis, em que se prioriza a análise que o processo de formação deve proporcionar ao sujeito em formação uma perspectiva ontológica em que o professor se constitui na interação com o meio social, cultural, físico, sendo equacionados numa dimensão compreensiva e interpretativa (CURADO SILVA, 2016).

Na visão de Curado Silva (2016), esta concepção de formação continuada “[...] valoriza a dimensão científica dos conhecimentos na sua interação com a vertente prática de operacionalização do mesmo, bem como a análise da prática por meio dos referentes teóricos para sua análise e reestruturação do concreto real [...]” (CURADO SILVA, 2016, p. 7).

Tendo como referência a epistemologia da práxis, como teoria do conhecimento que sustenta a concepção de formação continuada que ora discutimos, a autora propõe a centralidade do conhecimento na prática social dos indivíduos concretos historicamente como referência para compreensão do real. Para Curado Silva (2016):

O conceito de práxis implica a atividade de um sujeito intencional e social que age no mundo com o objetivo de transformá-lo de acordo com um fim. [...] nos referimos no processo de formação continuada à práxis reflexiva entendida como atividade de transformação consciente do real. Para tanto, não se pode haver o aviltamento do aspecto teórico e nem o desconhecimento dos elementos espontâneos e sua função no cotidiano, inclusive para trabalhar com o não-cotidiano (CURADO SILVA, 2016, p. 8).

Diante disso, ressaltamos que a formação de professores, e aqui tem o sentido de formação continuada de professores, requer a formação do sujeito histórico com unidade teoria-prática, constituída no trabalho de modo a possibilitar a estes sujeitos a compreensão da realidade social, econômica e política, orientando-os à transformação das condições que lhes são impostas.

Curado Silva (2016), apresenta o termo formação continuada como o

[...] processo de valorização do profissional da educação que oportuniza a construção da práxis por meio da compreensão dos processos envolvidos na atividade educativa: intenção e ação. Possibilitando ampliar, repensar os sentidos e significados desta prática de forma a construir uma ação consciente a partir da problematização da realidade, ampliando a autonomia do profissional e promovendo a elevação moral e intelectual dos sujeitos envolvidos. Tal processo permite identificar e explorar limites e possibilidades oferecidos pelas condições existentes para promover as transformações possíveis nessas condições. A formação contínua visa a reelaboração a partir da análise crítica do real, os saberes, as técnicas, as atitudes, a ética e o ato políticos necessárias ao exercício da atividade docente (CURADO SILVA, 2016, p. 3).

Na concepção da pesquisadora, é necessário apreender uma concepção de formação continuada que investigue, fundamente, organize, análise, estabeleça relações e constitua a

[...] práxis criativa como forma peculiar de atividade humana de instaurar nova realidade que não existe por si mesma a não ser pela atividade criadora do homem e neste caso, criativa e transformadora no sentido de uma nova realidade com perspectiva a emancipação [...] (CURADO SILVA, 2016, p. 3).

Nesse sentido, na luta por uma posição contra hegemônica, a pesquisadora formula em seu estudo onze pressupostos sínteses para um saber fazer embasado nas dimensões técnica, estética, ética e política do trabalho docente aliado à leitura

do real concreto. Partiremos agora para descrever os pressupostos que Curado Silva (2016) nos conduz a pensar.

O primeiro é a formação continuada como exercício da historicidade da produção de conhecimento, sendo que consiste em “[...] um processo de reflexão que possibilita a análise de questões sobre esta, abastecendo-se do diálogo entre as organizações, movimentos e atores educativos” (CURADO SILVA, 2016, p.08).

O segundo é o pressuposto relativo à formação continuada como parte integrante do trabalho docente, pois, é impossível separar a formação do trabalho e da vida do professor. É fundamental propiciar um diálogo que vá além da idealização da atividade docente, assumir formas menos prescritivas, contribuindo para efetivamente promover a práxis dos professores envolvidos.

O terceiro, o conhecimento só se dá na ação, na relação sujeito objeto, assim a formação continuada deve levar em consideração a compreensão de que é preciso

[...] assegurar as condições para que docentes exerçam permanentemente a reflexão sobre o cotidiano escolar, sobre a sua prática pedagógica e sobre a realidade na qual ela se dá, incentivando, assim, a autonomia docente, pressuposto fundamental para se equacionar de forma mais consistente a maioria dos problemas que desafiam as dimensões da competência dos docentes [...] (CURADO SILVA, 2016, p. 10).

O quarto pressuposto é o de que o conhecimento pressupõe relações sociais, encontros e diálogos. Assim, é compreendida a objetivação do ato de pensar o trabalho pedagógico em uma dimensão coletiva e social, isto é, pensar coletivamente a prática pensando a escola, a comunidade e o mundo.

O quinto refere-se ao sentido da formação continuada, para a autora o docente se caracteriza por ter um

[...] sólido domínio teórico dos saberes do seu campo disciplinar e curricular de práxis; competência para a transformação desses saberes em situações práticas de mediação de aprendizagem com outros sujeitos; saberes e conhecimentos regulados por uma práxis ética fundada no ser social [...] (CURADO SILVA, 2016, p. 10).

A partir desse raciocínio os processos formativos não se limitam aos conhecimentos científicos prescritivos e aplicáveis à realidade educacional.

O sexto pressuposto diz respeito à formação continuada implicar a função social da educação e da escola. Nesse processo de interligação, é preciso considerar os diversos segmentos que compõem a escola e que são essenciais para definir as forças que comporão a luta hegemônica para construção do projeto de escola.

O sétimo pressuposto, a natureza epistemológica é, para Curado Silva (2016), os professores não mudam apenas suas escolhas pedagógicas,

[...] mas estas são coerentes com suas concepções de ensino e aprendizagem que repousam implicitamente sobre suas concepções de escola e do sujeito aprendente que por sua vez repousam na sua visão da realidade, de mundo, de homem, de sociedade, que estão por sua vez na dependência de suas crenças e valores e que por sua vez estão relacionadas com o princípio ontológico do trabalho, aqui trabalho educativo [...] (CURADO SILVA, 2016, p. 11).

O oitavo pressuposto relaciona-se à análise dos elementos norteadores das políticas públicas educacionais específicos da formação continuada de professores. Na compreensão da autora, apreender que elementos são consolidados como direcionadores das políticas é basilar para resistir a modelos de formação continuada fragmentados, que se contrapõem a ideia de formação como processo contínuo que se realiza no movimento dialético do professor ao se construir e reconstruir como homem e profissional “[...] e não a partir de um tipo ideal de professor, que normalmente é projetado separadamente das condições objetivas de realização do trabalho docente [...]” (CURADO SILVA, 2016, p. 13).

O nono pressuposto diz respeito às maneiras de organização, estruturação das propostas de formação continuada. Para a autora, é necessário que estas formas levem em consideração, de forma prévia, o espaço tempo da formação articulado com o espaço tempo de trabalho, adquirindo sentido os efeitos formativos do cotidiano.

O décimo pressuposto está ligado à política de formação continuada de professores, a qual precisa ter clara e explícita a crítica epistemológica para que minimize o hiato entre o que se propõe e o que se realiza. Para Curado Silva (2016,

p. 14), “[...] espera-se que o professor não só modifica sua prática, mas recupera seu *status* profissional e político quando revê e fundamenta a sua própria qualificação e, em um contexto coletivo, toma decisões sobre sua prática pedagógica [...]”.

Por fim, como décimo primeiro pressuposto, impõe-se a necessidade de se estabelecer a relação forma e conteúdo que a formação continuada de professores toma como fonte epistemológica da práxis. A atividade pedagógica implica necessariamente a relação forma e conteúdo, é preciso ter clara convicção do que ensinar e para que ensinar, demandando uma intencionalidade objetiva do projeto de escola e de educação de uma sociedade.

Para Curado Silva (2016) a formação continuada não pode ser desvinculada da atividade humana, deve contemplar suas dimensões cognitiva, ética, estética, afetiva, política, mediante a qual o professor tem um papel ativo desde a elaboração da política até a realização intencional da proposição.

A formação continuada se constitui por meio da função da escola, pela práxis criativa para interpretação e transformação do real, do compartilhamento de experiências, de condições materiais e objetivas do trabalho docente e da análise do real.

Daí a necessidade de pensarmos a formação continuada de professores no movimento de consolidação das políticas nacionais em especial em relação ao recorte de nosso objeto de estudo buscando a sua compreensão para além do fenômeno aparente. Assim, com base no movimento da história vamos discutir a seguir a concepção de formação continuada nos textos legais selecionados por nós.

3.2 Formação Continuada⁷⁸ de Professores até a promulgação da LDB 9.394/1996

Alferes; Mainardes (2011) publicam um estudo sobre a história da formação continuada de professores no Brasil e afirmam, a partir de Andaló (1995), que é no

⁷⁸ Diferentes palavras são usadas para tratar a formação continuada de professores, em especial antes da LDB 9.394/1996. Encontramos palavras como aperfeiçoamento, capacitação, reciclagem, treinamento, contínua, permanente, em serviço, assunto já bem discutido por outros autores, em especial por Marin (1995), Borges (1998), Falsarella (2004), Santos (2010).

início dos anos de 1960 que datam as primeiras experiências publicadas sobre formação continuada. Esse tempo histórico que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), em parceria com a direção dos Cursos de Aperfeiçoamento do Instituto de Educação do Rio de Janeiro, promoveram um estudo sobre o tema. Realizaram uma pesquisa junto aos professores com a intenção de compreenderem o que os docentes pensavam a respeito dos cursos realizados no INEP.

Verificou-se que os docentes consideravam os cursos de aperfeiçoamento pouco satisfatórios, visto que não atendiam às necessidades da escola. Os resultados da pesquisa demonstraram que 80% dos docentes propunham uma reforma no sentido de se tratar de assuntos práticos de interesse do professor primário; 69% sugeriram que as aulas deveriam partir de problemas reais do cotidiano escolar; opinaram que tais aperfeiçoamentos deveriam ser planejados levando em consideração as sugestões dos docentes; 43% recomendaram mais ênfase nas questões práticas [...] (ALFERES; MAINARDES, 2011, p. 11).

Há uma clara inferência realizada nesta passagem, que se destacou mais fortemente nos anos de 1990, é a ênfase na prática que subsidia as concepções de formação de professores naquele período, – Epistemologia da Prática – temática já discutida anteriormente. Ressaltamos, assim, que a ênfase recai sobre os aspectos pragmáticos do docente, objetivando a resolução de problemas imediatos do cotidiano escolar.

Nos anos de 1970, período em que a ditadura militar⁷⁹, no Brasil, toma maior proporção, há o fechamento de instituições nas propostas de formação de professores, havendo “[...] uma forte valorização da racionalidade técnica, hierarquização e burocratização da escola, com repercussão direta nas alterações e funções do planejamento e execução [...]” (PEDROSO, 1998, p. 33) das ações pedagógicas, fato este que incide sobre a concepção de formação de professores, por conseguinte, sobre a formação continuada. A década de 1970 teve uma expansão, pois, foi por meio dela que as implicações e ideologias do governo militar

⁷⁹“O golpe de Estado de 1964 foi deflagrado em nome da ordem, do combate à desordem, à subversão comunista e à corrupção. A ditadura militar foi justificada ideologicamente pela doutrina da segurança nacional, cujas palavras-chave eram segurança e desenvolvimento, portanto, o lema ordem e progresso agasalhado por outro vocabulário, atualizado com os tempos da Guerra Fria, envolvendo o conflito entre capitalismo e socialismo [...]”. (GERMANO, 2011, p. 14).

– “modernização social e recursos humanos mais qualificados” - eram disseminadas, ou seja, a formação de trabalhadores, demanda reinante naquele período militar, tornou-se a exigência fundamental (PEDROSO, 1998).

Gatti; Mello; Bernardes (1972) publicam um artigo no Caderno de Pesquisas da Fundação Carlos Chagas, sob o título de “Algumas Considerações sobre o Treinamento do Pessoal de Ensino, no qual afirmam que os termos reciclagem e treinamento⁸⁰, envolviam a promoção de mudanças nos conhecimentos e nas atividades dos profissionais, pois, em geral, os docentes esperavam soluções claras e definitivas para as dificuldades encontradas no contexto escolar. A partir deste estudo sobre a formação continuada em 1970, percebemos que havia uma lógica instrumental, privilegiando a formação técnica, baseada em uma herança do positivismo.

Já os anos de 1980, com a abertura política e a redemocratização do Estado Brasileiro, os movimentos sociais e educacionais, a pesquisa acadêmica e o avanço científico e tecnológico e a participação dos professores se efetivam com mais vigor. Pesquisas apontam que as análises e produções no campo educacional não se limitam mais apenas às questões técnicas, mas, passam a abordar o contexto social, histórico e político daquele período. Nesse cenário, os programas de formação continuada de professores ganham importância como uma forma de responder às demandas dos professores, em uma perspectiva mais voltada para a dimensão política da prática docente. Na contraposição há alguns avanços nos anos 1980, Ribas (2000) indica que a formação continuada oferecida pelas ações governamentais, implementadas no Brasil, não reverberavam no cotidiano da formação docente visto que se revestiram do tom de capacitação descontínua, reproduzindo assim a falta de uma política pública séria sobre a formação continuada.

⁸⁰ Ressaltamos que estes eram os termos que se referiam à formação continuada de professores naquele período histórico.

Na década de 1990, associações⁸¹ e entidades de estudos, pesquisas na educação, realizam um forte movimento de reivindicação para formação de professores nas universidades. Pesquisadores evidenciam que

[...] as práticas de formação aconteciam desvinculadas de uma reflexão continuada sobre os problemas enfrentados nas escolas e até mesmo nas Secretarias de Educação que nem sempre o que a Universidade julga relevante oferecer constitui uma necessidade sentida pelas escolas no processo de formação e reflexão [...] (SILVA; FRADE, 1997, p. 23).

Podemos inferir que os estudos publicados discursavam em favor da formação na prática, favorecendo a construção da lógica da epistemologia da prática, fundamentação teórica que se torna robusta anos posteriores nas definições e concepções da formação de professores, constituindo-se hegemônica anos posteriores no Brasil.

Assim, observamos que nos anos 1990 a ênfase atribuída à formação continuada de professores inclina-se para a formação em serviço, legitimada pelo argumento de que os treinamentos, encontros dos quais os professores participavam, não eram suficientes para melhoria da qualidade do ensino, sendo necessário que os professores tivessem sua formação e a construção de seu saber de forma ativa, no seu local de trabalho, mediante uma reflexão contínua sobre sua prática (MEDIANO, 1992).

Nesse sentido, podemos deduzir que nos anos de 1990 emergem-se, em tom mais forte no Brasil, as bases da Epistemologia da Prática como fundamentação da formação continuada de professores. Assim, como descrevemos acima, para essa perspectiva de formação “[...] a escola e não a universidade seria o *lócus* ideal de formação: estar na/em prática desde o início e refletir sobre ela é condição de boa formação [...]” (CURADO SILVA; LIMONTA, 2014, p. 19).

As ações das políticas públicas para formação de professores são postas como função central, por um lado este profissional está no centro do debate, mas, por outro, contraditoriamente, sua formação se fragmenta, fica aligeirada e há um esvaziamento do conteúdo. Segundo Soares (2008), em sua tese de doutoramento,

⁸¹ Merece destaque o fundamental papel e as produções da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) na luta pela formação unitária do pedagogo e pela constituição de uma base comum nacional para a formação dos profissionais da educação.

pelo fato de a ênfase recair na reflexão sobre a prática e nas competências, a formação conduziu o professor a tornar-se tecnicamente competente, mas politicamente inoperante, adaptado. Há, segundo a autora, uma falsa oposição entre teoria e prática que secundariza o conhecimento teórico da educação,

[...] na medida em que são fragilizados, precarizados, aligeirados e esvaziados de conteúdo os processos de trabalho e formação dos professores, em especial daqueles que atuam ou irão atuar na escola pública, há uma crescente e gradativa desqualificação desses profissionais e, por sua vez, o enfraquecimento da possibilidade da escola estar, de alguma forma, contribuindo para o fortalecimento de um projeto contra hegemônico de sociedade [...] (SOARES, 2008, p. 140).

Nos anos de 1990, há um marco importante para educação brasileira, que foi a finalização e promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB n. 9.394/1996, a qual foi fruto de lutas, embates, debates, avanços e retrocessos, típicos do contexto vivido nos anos de trama legislativa dessa lei. Assim, cabe neste momento que o trabalho analise os desdobramentos da formação continuada após a promulgação desta lei.

3.3 Formação Continuada de Professores a partir da LDB 9.394/1996: desdobramentos políticos

Santos (2010) realiza uma pesquisa bibliográfico-documental, por intermédio da qual faz uma discussão a respeito da formação continuada de professores no âmbito das políticas educacionais implementadas no Brasil a partir da década de 1990, e, então, afirma que nesse período houve um forte incremento nas políticas de formação continuada. Dessa forma, um conjunto de medidas foi criado para favorecer a concretude da formação continuada, resultando, assim, em novas propostas e programas e na ampliação dos investimentos públicos.

Em conformidade com a autora supracitada, nos anos 1990, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) em parceria com os sistemas de ensino, implementou novos programas de formação continuada para professores da Educação Básica. O referido órgão do executivo brasileiro elaborou e implementou por meio de

dispositivos legais regulatórios uma agenda de formação continuada nos três níveis da Federação.

Uma pesquisa publicada por Gatti (2008) demonstra que, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional LDB n. 9.394/1996, há um grande crescimento na formação continuada, caracterizando essa modalidade de formação como o caminho para equalizar os problemas da formação inicial do professor e, por conseguinte, a qualidade do ensino. Para a pesquisadora, a referida lei deu respaldo e definiu responsabilidades, no tocante à para a promoção da formação continuada, para os entes federados aumentando, assim, os espaços formativos.

Na análise elaborada por Santos (2010) sobre a LDB n. 9.394/1996, na qual destaca três pontos importantes: o primeiro diz respeito às discussões conceituais relativas à formação continuada. Esta

[...] 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 Jontiem [...] (SANTOS, 2010, p. 123).

Para a pesquisadora, mais que “confusões terminológicas”, os termos trazem conceitos que demarcam uma certa concepção de formação, marcando um perfil de professor e sustentando o desenvolvimento de políticas de formação continuada baseadas em um caráter técnico-instrumental, denotando uma formação de professores compensatória com o objetivo de superar os problemas existentes quando da formação inicial do professor.

O segundo ponto indicado por Santos (2010) está ligado ao espaço ocupado pela formação continuada de professores, ele configura-se, segundo o art. 67 da LDB n. 9.394/1996, em um direito do professor e é um instrumento de valorização profissional assegurado nos planos de carreira.

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público: II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse

fim; IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho [...] (BRASIL, 1996, p. 18).

No artigo supracitado podemos observar que foram 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 [...] (SANTOS, 2010, p. 124).

Como terceiro ponto, a autora destaca a caracterização da formação continuada em serviço. Segundo o Art. 87, § 3º, inciso “III – realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isto, os recursos da educação a distância [...]” (BRASIL, 1996, p. 22). Na sua visão, essa concepção em serviço implica restringir a formação continuada e atribuir-lhe caráter compensatório, que se expressa por meio de programas de treinamento voltados para os aspectos curriculares e metodológicos e, ainda, atrelados à lógica da certificação.

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 [...] (SANTOS, 2010, p. 128).

Em síntese, concordamos com a pesquisadora que a LDB 9.394/1996 estabeleceu um lugar para a formação continuada de professores, delimitando-o como direito do professor, como dever do Estado, mas não podemos esquecer do efeito mercadológico a ele atrelado, mediante “[...] a instauração de uma gestão privada na oferta da formação, seja ela inicial ou continuada [...]” (Ibidem, p. 130),

houve uma grande ampliação de vendas de cursos, de certificações sem a preocupação com aquisição do conhecimento. Para Santos (2010), há um aspecto a ser levado em consideração concernente à valorização da formação continuada, que dizem respeito aos critérios para definição da oferta de cursos, pois, a formação continuada constituinte do trabalho docente deve estar

[...] 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 [...] (SANTOS, 2010, p. 130).

Após a discussão e as considerações realizadas até aqui sobre a formação continuada de professores na Lei n. 9.394/1996, entendemos ser necessário evidenciarmos as concepções presentes na institucionalização da política de formação continuada de professores em 2003 por meio da Rede Nacional de Formação Continuada.

Como desdobramentos da LBD de 1996, o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010, cujo objetivo foi o de desenvolver metas no âmbito da Educação Básica, Profissional e Superior, ou seja, esse documento definiu um grupo de ações políticas para educação no país. Outro fato que podemos observar é o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), apresentado pelo Ministério da Educação em abril de 2007, que colocou à disposição dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, “[...] instrumentos eficazes de avaliação e de implementação de políticas de melhoria da qualidade da educação, sobretudo da Educação Básica pública [...]” (BRASIL, 2011, p. 13). O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007, é um programa estratégico do PDE, e inaugurou um regime de colaboração, que buscou redirecionar a atuação dos entes federados Trata-se de um compromisso fundado em 28 diretrizes e consubstanciado em um plano de metas concretas, efetivas, que compartilha competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da Educação Básica.

O Plano de Ações Articuladas (PAR) surge então associado ao PDE tendo em vista a materialização do regime de colaboração com os municípios e, conseqüentemente, visando o alcance de melhores resultados nas dimensões pelas quais se orienta. “Por meio do Programa de Ações Articuladas (PAR), o governo federal buscou, por meio do Ministério da Educação, a adesão dos municípios a uma política orientada pela elevação dos índices de desempenho dos alunos da Educação Básica no Brasil [...]” (OLIVEIRA, 2011, p. 328).

Outro ponto importante é o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), originário do desdobramento do decreto n. 6.755, de janeiro de 2009 que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, organizando a CAPES no que tange ao fomento de programas de formação inicial e continuada. Este decreto propõe a organização em regime de colaboração entre os entes federados para a formação de professores em nosso país. Nesse sentido propõe a criação de fóruns estaduais permanentes de apoio à formação docente em regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, por meio de ações e programas específicos do MEC.

Retomando o PDE, em um plano, cujas bases para a definição de ações articuladas entre os entes federados são os índices de desempenho do aluno, denominado de Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), a formação do professor se subjugua à pedagogia dos resultados.

Quanto à formação continuada, o PDE de 2007 reafirmou o discurso dessa modalidade de formação como fundamental e decisiva para a melhoria da qualidade do ensino no Brasil e recomendou que essa formação fosse realizada por meio da Rede Nacional de Formação Continuada, que deveria coordenar e implementar os Programas Gestar I e II – professores do ensino fundamental anos iniciais e anos finais respectivamente e o Programa Pró-letramento.

Esse plano propôs ainda que a formação continuada garantisse maior protagonismo aos professores, privilegiando estudos sobre a prática pedagógica, subordinando a formação de professores à lógica da prática, do fazer, visando, assim, que a formação continuada melhorasse o ensino e a aprendizagem do aluno (SANTOS, 2010).

É neste contexto que chegamos, na institucionalização da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (RENAFOR). Compreender seus processos de construção, fundamentos, concepções é nossa discussão no próximo capítulo.

4 PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA REDE NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES – RENAFOR: PRINCÍPIOS, FINALIDADES E EMBATES

Com o intuito de compreender os nexos, os fundamentos e as concepções em disputa na constituição da RENAFOR, este capítulo busca descortinar a base constituída e constituinte dessa Rede, de modo a compreender as resistências e adesões às determinações políticas macroestruturais induzidas pelas políticas públicas de ordem mundial, em especial da OCDE.

Para tanto, o capítulo se constrói por meio da articulação e busca de síntese entre discussões teóricas resultantes de revisão bibliográfica, da análise de documentos, bem como de entrevistas realizadas a partir de critérios estabelecidos à luz da pesquisa.

Cabe ressaltar que os documentos são entendidos nesse trabalho como uma fonte de evidências que, como tal, precisa de procedimentos metodológicos que permitam uma análise capaz de apreendê-los em seu movimento de constituição e sentido histórico. Dentre esses procedimentos está a comparação entre eles, a identificação do tempo histórico em que são produzidos e a busca pela complementariedade das informações que deles puderam ser apreendidas. Essa busca garantiu às entrevistas realizadas importância fundamental para a apreensão do objeto.

Para a exposição da totalidade que se buscou apreender em relação à RENAFOR, o capítulo se divide em cinco seções. **Na primeira**, tratamos da construção da Rede a partir da leitura dos documentos e demais fontes de referências que encontramos no estado do conhecimento realizado na tese. **Na segunda**, analisamos documentos de entidades acadêmicas e científicas vinculadas ao campo da educação, majoritariamente os documentos finais dos encontros nacionais da ANFOPE, por ter sido essa a que mais explicita as concepções, princípios e estratégias de formação continuada de professores. **Na terceira seção** buscamos apreender as perspectivas de sujeitos, escolhidos e convidados para entrevistas a partir de sua presença e participação em instâncias do Estado e representação da sociedade civil no processo de criação da RENAFOR. **Na quarta**

seção, nossa tarefa foi compreender a Rede de Formação Continuada de Professores como uma síntese a se articular. Elaboramos, assim, uma análise refinada dos documentos em articulação às entrevistas, de modo a buscar nossa síntese das resistências e adesões dessa política nacional de formação continuada. **Na quinta e última seção** apresentamos, a partir dos estudos e análises realizadas, proposições para política de formação continuada de professores.

4.1 Processo de construção da RENAFOR: concepções, princípios e estratégias

A análise documental⁸², base para discussão neste ponto da tese, foi feita sob a seguinte lógica: realização da leitura inteira do documento; identificação de motivos e justificativas do projeto ou diagnóstico; sua composição e descrição: origem, proponentes, fundamentação legal, objetivos principal e específicos, atos regulatórios e operacionais; fases de execução do projeto e o contexto social e político de sua produção; aspectos físicos e infraestrutura, características, áreas abrangentes, destinatários usuários da proposição daquele projeto/política pública; aspectos estruturais, tecnológicos e de comunicação – organização; se houve parcerias e convênios institucionais; a equipe de elaboradores e/ou executores, região e locais de abrangência; as metas quantitativas e qualitativas e, ainda, as metas sociais e políticas.

Vale destacar que essa lógica de estudo dos documentos não aparece de forma hierarquizada e etapista na tese. Ao contrário, sua exposição busca seguir a lógica dialética e, portanto, se dá de forma articulada, constitutiva e constituinte do modo como realizamos a leitura, o estudo e discussão de documentos ora analisados.

A Formação Continuada de Professores toma foco nas ações políticas do MEC em junho de 2003, conforme expresso no documento Toda Criança

⁸² É importante demarcar aqui que os documentos analisados são muitos e extensos. Embora não constem na íntegra na tese, estão listados no anexo e ainda disponíveis de forma digital com o pesquisador, orientadora e grupo de pesquisa – GEPFAPE. [nota do pesquisador].

Aprendendo⁸³. No referido documento, o então ministro da educação, Cristovam Buarque, apresenta nas primeiras páginas uma preocupação com os níveis alarmantes de crianças de 10 a 12 anos que frequentaram a escola, mas não dominam a leitura e a escrita. Para o ministério, “[...] há uma emergência na implementação de soluções estruturais que incidam nos fundamentos do processo educacional: a valorização e a formação do professor, a gestão democrática e eficiente da escola e o monitoramento dos resultados [...]” (BRASIL, 2003a, p. 6). Seguido a esta preocupação o documento descreve que políticas serão delineadas em ações coordenadas do MEC, das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação tendo como objetivo, a implementação de “[...] uma política nacional de valorização e formação de professores a começar em 2003, com incentivo à formação continuada dos professores dos ciclos ou séries iniciais do ensino fundamental [...]” (BRASIL, 2003a, p. 6)⁸⁴.

Em relação à primeira ação política proposta no documento está a proposição de um piso salarial nacional e “[...] parâmetros de regulação da carreira docente, e ainda a implementação de programas que favoreçam o acesso do professor a bens relevantes para o exercício profissional e elevação do seu padrão de vida [...]” (BRASIL, 2003a, p. 7). Ainda é afirmado que no campo da formação de professores, serão realizadas três ações: a primeira é a instituição do “[...] Exame Nacional de Certificação de Professores, por meio do qual se afirmem parâmetros de formação e mérito profissional [...]”, a segunda, um projeto de lei de uma “[...] bolsa federal de incentivo à formação continuada a ser concedida ao professor certificado e a implementação, em convênio com entes federados, de um programa de apoio à formação continuada [...]” e a terceira ação, a ampliação da “[...] oferta de cursos e outros meios de formação docente, por meio da criação de uma rede de centros de pesquisa e desenvolvimento da educação [...]” (BRASIL, 2003a, p. 7).

Quanto ao Exame Nacional de Certificação de Professores, o documento faculta aos professores que já concluíram suas licenciaturas e define que

⁸³ É relevante esclarecer que em dezembro de 2003 é produzida uma reimpressão do documento que já intitula as ações aqui analisadas como sendo o Sistema Nacional de formação Continuada e Certificação de Professores dada a portaria nº1403 de 09 de junho de 2003 [nota do pesquisador].

⁸⁴ Vale destacar que o documento propõe ainda ações políticas de ampliação do atendimento escolar, de construção de sistemas estaduais de avaliação e de implementação de programas de apoio ao letramento, no entanto, não é nosso objeto de análise, portanto não trataremos por ora.

compulsoriamente os concluintes fariam os exames. Tais exames integrariam os programas de avaliação dos cursos e ainda poderiam ter a utilidade como critérios em processos seletivos, monitoramento e avaliação de políticas de formação docente e ainda para promoção na carreira ou benefícios ao professor em exercício.

No que diz respeito à Bolsa Federal de Incentivo à Formação Continuada, o documento afirma que proporá um projeto de lei que confira ao professor certificado no Exame Nacional, em efetivo exercício, a concessão de uma bolsa federal de incentivo à formação continuada, com duração de cinco anos e cuja renovação dependerá de nova certificação.

Para a ampliação da oferta de cursos e outros meios de formação docente, o documento explicita a instituição da Rede Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação. O MEC “[...] apoiará a pesquisa educacional aplicada, para a produção de material didático e cursos a distância de formação inicial e continuada de professores [...]” (BRASIL, 2003a, p. 9).

Podemos perceber nitidamente uma forte relação – ora de adesão, ora de resistência – do conteúdo do documento às orientações internacionais para formação de professores já discutidas no capítulo dois dessa tese (Ver Quadro 12 – Sugestões de políticas futuras). Para exemplificar essa relação de adesão podemos exemplificar: ofertar incentivos e recursos para o desenvolvimento profissional continuado; estabelecer programas de recapitação e aprimoramento. Como forma de resistência: estabelecer relações estreitas com escolas, empregadores de professores e com a profissão docente; credenciar os programas de formação de professores por uma agência independente e confiável. Adesão que se alinha na lógica de requalificação, na perspectiva de centralidade na prática em relação a formação do professor e resistência pois mantém o financiamento e a gestão da formação com o executivo nacional e não com o setor privado⁸⁵.

Em nossa apreensão, a origem da RENAFOR se dá indiretamente neste documento, quando objetivamente a formação continuada passa a ser foco

⁸⁵ É fato que a inferência feita nesse momento do texto não permite dimensionar a análise total do documento e suas influências para a RENAFOR. Isso porque a proposta neste momento da tese é discutir o processo de criação da rede. Assim, mais adiante, e a partir da análise da posição das instituições científicas e acadêmicas retomamos com mais propriedade a síntese de nossas análises em relação à adesão e resistência às orientações internacionais (OCDE).

enquanto política pública e inicia a ideia de instituir uma rede de formação continuada de professores. Já de forma direta, a institucionalização da formação continuada de professores se efetiva por meio da Rede Nacional de Formação Continuada. A Portaria nº 1403, de 9 de junho de 2003, reitera a propositura do documento 2003a e institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores. Em seu art.1º, a portaria determina o seguinte:

Fica instituído o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica, que compreende: I - o Exame Nacional de Certificação de Professores, por meio do qual se promovem parâmetros de formação e mérito profissionais; II - os programas de incentivo e apoio à formação continuada de professores, implementados em regime de colaboração com os entes federados; e III - a Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, constituída com o objetivo de desenvolver tecnologia educacional e ampliar a oferta de cursos e outros meios de formação de professores [...] (BRASIL, 2003b, p. 1).

Apesar de a portaria tratar das três ações do documento Toda Criança Aprendendo (2003a): *i*) o Exame Nacional de Certificação, *ii*) a Bolsa Federal de Incentivo à Formação continuada e *iii*) a Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, esta última, ainda que em articulação com as anteriores, em nossa compreensão merece destaque aqui por se tratar do embrião da RENAFOR.

Nessa mesma Portaria (BRASIL, 2003b), o Art. 5º se dedica a especificar a Rede que ora está institucionalizada, afirmando que será integrada por centros de pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico e prestação de serviços para redes públicas de ensino, em uma ou mais áreas de especialidade, instalados em instituições universitárias brasileiras. Tais instituições seriam selecionadas por meio de edital público; aspecto que reforça nossa tese de resistência às orientações internacionais na medida em que mantém a universidade, academia como fomentadora da formação de professores.

Em 11 de novembro de 2003, a Secretaria de Educação Infantil e Fundamental do MEC, publica o Edital nº 01/2003, tornando público o recebimento de propostas de universidades brasileiras que possuam ou tenham interesse em construir centros de formação continuada, desenvolvimento tecnológico e prestação de serviços para as redes públicas de ensino. As ações de formação continuada

previstas no edital são exclusivas para educação infantil e ensino fundamental, nas áreas de Alfabetização e Linguagem (6 centros); Educação Matemática e Científica (5 centros); Ensino de Ciências Humanas e Sociais (3 centros); Arte e Educação Física (3 centros); Gestão e Avaliação da Educação (3 centros), sendo no total vagas para 20 centros.

No edital são expressos ainda quatro ações que serão apoiadas pelo ministério, explícitas no Quadro a seguir.

Quadro 15 – Ações apoiadas pelo MEC no Edital nº01/2003.

| Número | Descrição |
|--------|--|
| 1 | Desenvolvimento de programas e cursos de formação continuada de professores e gestores para as redes de educação infantil e fundamental, à distância e semipresenciais, incluindo a elaboração de material didático para a formação docente (livros, vídeos, softwares). |
| 2 | Desenvolvimento de projetos de formação de tutores para os programas e cursos de formação continuada. |
| 3 | Desenvolvimento de tecnologia educacional para o ensino fundamental e a gestão de redes e unidades de educação pública. |
| 4 | Associação a instituições de ensino superior e outras organizações para a oferta de programas de formação continuada e a implantação de novas tecnologias de ensino e gestão em unidades e redes de ensino. |

Fonte: Brasil (2003c).

Nas disposições finais o edital afirma que o programa terá duração de quatro anos, com desembolso anual de no máximo quinhentos mil por projeto, sendo que no mínimo 50% deste valor deverá ser destinado à entrega dos produtos e realização das metas propostas no Plano de Desenvolvimento do projeto.

É perceptível nesse documento o processo de implementação da Formação Continuada de Professores no Brasil. De tal modo que vai se arquitetando a RENAFOR, em seu desenho embrionário, em 2003 e, conforme estamos afirmando vai consolidando seu desdobramento estrutural enquanto uma política pública nacional. Em relação às orientações internacionais; por um lado adesão às formas alternativas e criativas de propostas de formação continuada, mas por outro resistente, pois não deixa perder a formação acadêmica e a perspectiva da universidade como lócus da formação de professores.

Em 2004, o MEC publica o Manual da Rede Nacional de Formação Continuada - REDE⁸⁶. Neste documento fica claro que a rede é formada por vinte universidades que se constituem em Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação (QUADRO 16). Em cada centro de pesquisa haveria uma equipe que coordenaria a elaboração dos programas para formação continuada dos professores da Educação Básica organizados por áreas⁸⁷. O documento ainda enfatiza que os Centros pertencentes à REDE teriam capacidade para articular e estabelecer parcerias com Centros de outras Universidades para o cumprimento das propostas conveniadas.

Quadro 16 – Relação Áreas de formação e Universidades no Manual da Rede Nacional de Formação Continuada (BRASIL, 2004b).

| Áreas de formação | Universidade |
|--------------------------------------|--|
| Alfabetização e Linguagem | Universidade Federal de Pernambuco |
| | Universidade Federal de Sergipe ⁸⁸ |
| | Universidade Federal de Minas Gerais |
| | Universidade Estadual de Ponta Grossa |
| | Universidade de Brasília |
| | Universidade Estadual de Campinas |
| Educação Matemática e Científica | Universidade Federal do Pará |
| | Universidade Federal do Rio de Janeiro |
| | Universidade Federal do Espírito Santo |
| | Universidade Estadual Paulista |
| | Universidade do Vale do Rio dos Sinos |
| Ensino de Ciências Humanas e Sociais | Universidade Federal do Amazonas |
| | Universidade Federal do Ceará |
| | Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais |
| Arte e educação Física | Universidade Federal do Rio Grande do Norte |
| | Pontifícia Universidade Católica de São Paulo |

⁸⁶ Ressaltamos que a sigla da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores muda ao longo do processo histórico das publicações do Ministério. Em 2004 aparece REDE, em 2006, no caderno de Catálogo, aparece RNFC.

⁸⁷ Alfabetização e Linguagem (6 centros); Educação Matemática e Científica (5 centros); Ensino de Ciências Humanas e Sociais (3 centros); Artes e Educação Física (3 centros); Gestão e Avaliação da Educação (3 centros) (BRASIL, 2004).

⁸⁸ A Universidade Federal de Sergipe não comporá a rede a partir de 2005 por motivos administrativos

| | |
|--------------------------------|---|
| | Universidade Federal do Rio Grande do Sul |
| Gestão e Avaliação da Educação | Universidade Federal da Bahia |
| | Universidade Federal de Juiz de Fora |
| | Universidade Federal do Paraná |

Fonte: Brasil (2004b).

Assim, percebemos que o MEC aproveita a estrutura da Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, instituída pela Portaria nº 1403, de 9 de junho de 2003, para constituição da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, em julho de 2004.

No dia 06 de maio de 2004, a portaria nº 1.179/MEC revoga a Portaria nº 1.403, de 9 de junho de 2003, instituindo o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, demarcando, assim, a formação de professores para Educação Básica. Assina essa portaria o Ministro Tarso Genro, evidenciando a alternância de ministros e de estrutura no MEC.

Em março de 2005, ainda na gestão do Ministro Tarso Genro, a então Secretaria de Educação Básica (antes Secretaria de Educação Infantil e Ensino Fundamental), tendo como secretário Francisco das Chagas Fernandes, publica um documento de orientações gerais, objetivos, diretrizes e funcionamento da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, agora oficialmente a RENAFOR.

O Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC), Departamento de Políticas de Educação Infantil e Ensino Fundamental (DPE) e Coordenação Geral de Política de Formação (COPFOR), apresenta este documento para tornar pública a Rede Nacional De Formação Continuada aos sistemas estaduais e municipais de ensino, às universidades, aos professores e a todos os envolvidos no processo de formação de profissionais da educação no País [...] (BRASIL, 2005, p. 4).

No documento, o MEC se coloca como indutor de políticas e afirma que pretende institucionalizar a formação docente, articulando a formação continuada à pesquisa e à produção acadêmica desenvolvida nas Universidades. Para o ministério, por meio do documento, a formação continuada passava a ter papel central na atividade profissional, sendo necessário ao professor constantemente repensar e aperfeiçoar sua prática docente.

Em relação aos princípios defendidos no documento de 2005, são listados:

[...] a formação do educador deve ser permanente e não apenas pontual; formação continuada não é correção de um curso por ventura (*sic*) precário, mas necessária reflexão permanente do professor; a formação deve articular a prática docente com a formação inicial e a produção acadêmica desenvolvidas na Universidade; a formação deve ser realizada também no cotidiano da escola em horários específicos para isso, e contar pontos na carreira dos professores [...] (BRASIL, 2005, p. 4).

É possível perceber que há um alinhamento ao que a OCDE pesquisava, discutia e orientava naquele contexto histórico em termos de políticas públicas. Ao mesmo tempo, a formação de professores na universidade, historicamente defendida pelas entidades científicas e acadêmicas no Brasil, estava preservada, revelando, portanto, disputas, adesões e resistências.

Esse documento de 2005, Orientações Gerais: objetivos, diretrizes e funcionamento – Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, foi resultante de um trabalho coletivo por meio de diálogo entre MEC, universidades, entidades e associações da área, secretarias de educação de estados e municípios e dos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação que formavam a Rede. Uma versão inicial foi elaborada por técnicos e consultores do MEC/SEB, tendo como referência o Edital nº 01/2003, de constituição dos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, os documentos oficiais do ministério, as indicações do Comitê de Política da Educação Básica, as pesquisas na área e, ainda, o trabalho já realizado por aquela pasta administrativa. O documento foi consolidado no II Seminário da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, realizado em 3 e 4 março de 2005, em Brasília.

Esse documento declara a intenção de contribuir com o desenvolvimento profissional do professor e a melhoria da qualidade do ensino por meio de uma Rede que articulasse um conjunto de agentes que atua no campo educacional. Objetiva a melhoria da aprendizagem dos estudantes mediante a apreensão dos saberes historicamente produzidos. Nesse sentido, os Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, vinculados organicamente às ações de formação inicial e continuada desenvolvidos pelas universidades públicas e comunitárias,

teriam um papel relevante no fortalecimento dos projetos pedagógicos das instituições envolvidas e ainda na articulação das demais universidades brasileiras com os sistemas de ensino, fazendo assim um tripé MEC/Universidade/ Rede de Ensino – escolas.

A concepção de formação de professores, inicial e continuada é apresentada afirmando-se que “[...] a tematização de saberes e práticas num contexto de desenvolvimento profissional permanente, implica em considerar também os estudantes como sujeitos nesse processo [...]” (BRASIL, 2005, p. 10).

O documento está estruturado em sete itens: *i)* a formação docente no passado recente: concepções e práticas – faz uma contextualização histórica e epistemológica da formação continuada no nosso país; *ii)* a Base legal para institucionalização da formação continuada – situa por meio da legislação brasileira a legitimidade da RENAFOR; a política da SEB/MEC, *iii)* a Rede Nacional de Formação Continuada e os Sistemas Públicos de Ensino - demarca os programas já existentes no MEC e a constituição da rede; *iv)* a Rede Nacional de Formação Continuada – especifica objetivos, princípios e diretrizes da RENAFOR; *v)* a Leitura Complementar – lista as referências utilizadas no texto; *vi)* a Equipe - colaboradores; COPFOR/DPE/SEB/MEC – relaciona nomes e instituições dos participantes; Coordenadores dos Centros; *vii)* os Contatos – que descrevem as universidades, seus respectivos coordenadores, e-mail e telefone.

Apesar da leitura atenta e minuciosa do documento na íntegra, dado seu volume de páginas, suas discussões e nosso interesse neste ponto da tese, faremos opção pela análise, por ora, dos itens 3 – A política da SEB/MEC, a Rede Nacional de Formação Continuada e os Sistemas Públicos de Ensino e 4 - Rede Nacional de Formação Continuada.

Ao discutir a política da SEB/MEC, há uma explícita definição dessa secretaria no que diz respeito às suas ações. No documento, a qualidade é o parâmetro de suas diretrizes, metas e ações, dando a essa qualidade as dimensões social, histórica e política ou seja, inclusiva socialmente referenciada. A SEB/MEC afirma no documento executar suas políticas em quatro eixos: redefinição e ampliação do financiamento da educação básica; inclusão social; democratização da gestão; e valorização/formação inicial e continuada dos profissionais da educação.

Nesse último eixo, no qual se situa a RENAFOR, de acordo com o documento, frente ao desafio de dar concretude a uma educação de qualidade, as formações inicial e continuada também precisam ser de qualidade, adicionada ao plano de cargos e salários. Ainda neste item o documento explicita uma concepção de formação de professores de qualidade na qual, “[...] formação, inicial e continuada, seja pensada como elementos articulados ou momentos de um processo de construção de uma prática docente qualificada e de afirmação da identidade, da profissionalidade e da profissionalização do professor [...]” (BRASIL, 2005, p. 20).

Em específico à formação continuada, o MEC, por meio do documento, propõe que para melhoria substantiva da qualidade da educação básica no Brasil, é necessária a efetivação de um sistema nacional de formação continuada articulado à formação inicial, assim institucionaliza a formação continuada “nas universidades e nos órgãos gestores da educação por meio da Rede Nacional de Formação Continuada.[...] para que essa formação seja implementada e o desenvolvimento profissional dos professores seja efetivado, o MEC, em parceria formalizada em convênio com universidades, constituiu a Rede Nacional de Formação Continuada [...]” (BRASIL, 2005, p. 22)

Já o item quatro do documento inicia descrevendo a composição da Rede pelos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, os sistemas de ensino público e a coordenação da SEB/MEC. Os Centros, articulados entre si e com outras instituições de ensino superior produziram materiais instrucionais e orientação para cursos a distância, semipresenciais, atuando em rede para atender as necessidades e demandas dos sistemas de ensino. O MEC, oferecendo suporte técnico e financeiro, tem um papel de coordenador do desenvolvimento desse programa, implementado por adesão, em regime de colaboração, pelos estados, municípios e Distrito Federal (BRASIL, 2005).

São descritos sete objetivos da Rede Nacional de Formação Continuada especificados no documento:

Institucionalizar o atendimento da demanda de formação continuada; Desenvolver uma concepção de sistema de formação em que a autonomia se construa pela colaboração, e a flexibilidade encontre seus contornos na articulação e na interação; Contribuir com a qualificação da ação docente no

sentido de garantir uma aprendizagem efetiva e uma escola de qualidade para todos; Contribuir com o desenvolvimento da autonomia intelectual e profissional dos docentes; Desencadear uma dinâmica de interação entre os saberes pedagógicos produzidos pelos Centros, no desenvolvimento da formação docente, e pelos professores dos sistemas de ensino, em sua prática docente; Subsidiar a reflexão permanente na e sobre a prática docente, com o exercício da crítica do sentido e da gênese da sociedade, da cultura, da educação e do conhecimento, e o aprofundamento da articulação entre os componentes curriculares e a realidade sócio histórica; Institucionalizar e fortalecer o trabalho coletivo como meio de reflexão teórica e construção da prática pedagógica [...] (BRASIL, 2005, p. 22-23).

Em relação aos princípios e diretrizes, o documento define que para implementar a RENAFOR, o MEC estabeleceu cinco princípios e adotou algumas diretrizes para orientar o projeto. O quadro a seguir mostra a síntese.

Quadro 17 – Princípios e Diretrizes definidos nas Orientações Gerais (2005).

| Princípio | Diretrizes |
|--|---|
| A formação continuada é exigência da atividade profissional no mundo atual – a formação continuada não pode ser reduzida a paliativo compensatório de uma formação inicial aligeirada | A formação de professores deve observar a adequação as diversidades que caracterizam país |
| | Professores índios que deverão ter acesso a cursos de formação inicial e continuada, especialmente planejados para o trato com as comunidades indígenas. |
| | As comunidades Quilombolas possuem dimensões significativas que devem ser resgatadas na formação de professores. |
| | Pensar no atendimento das necessidades especiais dos estudantes criando uma cultura de respeito em contraposição ao estigma do preconceito. |
| | Pensar a formação docente (inicial e continuada) como momentos de um processo de construção de uma prática qualificada e de afirmação da identidade e profissionalização do professor. |
| A formação continuada deve ter como referência a prática docente e o conhecimento teórico – articulação teoria e prática | A prática passa de mero campo de aplicação a campo de produção do conhecimento, na medida em que a atividade profissional envolve aprendizagens que vão além da simples aplicação do que foi estudado e os saberes construídos no fazer passam a ser objeto de valorização sistemática. |
| | Voltar-se para a atividade reflexiva e investigativa, incorporando aspectos da diversidade e o compromisso social com a educação e a formação socialmente referenciada dos estudantes. |
| A formação continuada vai além da oferta de cursos de atualização e treinamento – saber constituído ao longo do percurso | A noção de experiência e de construção do conhecimento mobiliza uma pedagogia interativa e dialógica, considerando os diferentes saberes e a experiência docente. |
| | Não pode ser reduzida à atualização, menos ainda a um treinamento ou capacitação para a introdução de inovações ou compensação de deficiências da formação inicial. |

| | |
|---|---|
| | Desenvolver uma cultura de formação alicerçada na reflexão crítico-teórica, considerando os determinantes sociais mais amplos e as suas implicações no cotidiano do professor e no seu processo profissional |
| | Exige um trabalho de reflexão teórica e crítica sobre as práticas e de construção permanente de uma identidade pessoal e profissional em íntima interação. |
| | Considerar o professor como sujeito, valorizando suas incursões teóricas, suas experiências profissionais e seus saberes da prática, permitindo que, no processo, ele se torne um investigador capaz de rever sua prática, atribuir-lhe novos significados e compreender e enfrentar as dificuldades com as quais se depara. |
| A Formação para ser continuada deve integrar-se no dia a dia da escola - processo contínuo e coletivo de reflexão sobre os problemas e as dificuldades encontradas e o encaminhamento de soluções. | Secretarias de Educação devem prever na carga horária do professor tempo para essas reuniões e/ou frequência a cursos e palestras, além de respaldar as escolas em suas necessidades e apoiar e acompanhar suas atividades pedagógicas. |
| | Instituições formadoras devem oferecer recursos para as ações de formação continuada e de melhoria da escola na medida em que conheçam as suas necessidades. |
| | Com a Rede Nacional de Formação Continuada, a necessidade de articulação entre as Universidades e os Sistemas se concretize tanto no sentido de socializar o avanço do conhecimento produzidos nas IES como no de revisitar e ampliar suas teorias considerando, nesse processo, a profícua interlocução com os professores da rede pública de educação básica. |
| A formação continuada e componente essencial da profissionalização docente – articulação formação e profissionalização | Política de formação implica no encaminhamento de ações efetivas no sentido de melhorar as condições de trabalho, bem como a estruturação do trabalho pedagógico da escola. |
| | Os planos de carreira devem incentivar a progressão por meio da qualificação inicial e continuada do trabalho docente, visando à valorização dos professores |

Fonte: Brasil (2005).

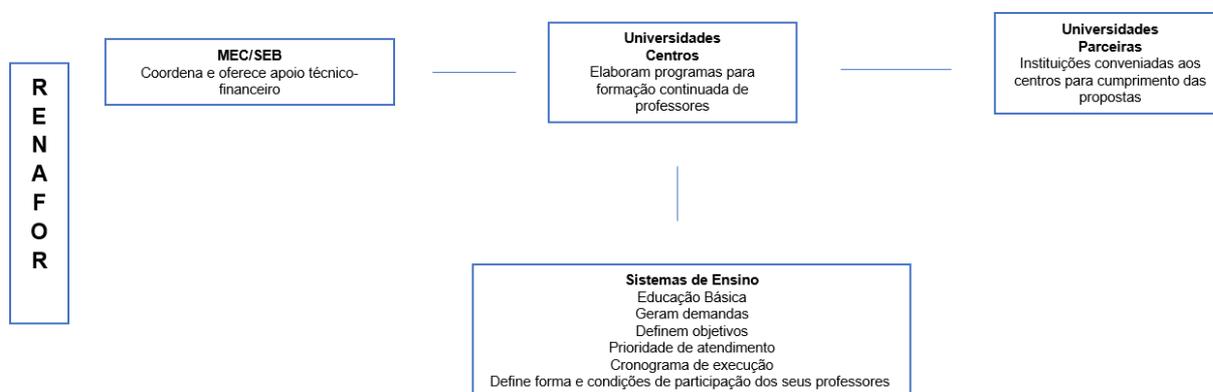
Feito este quadro, é possível inferirmos que a formação continuada era uma exigência da atividade profissional do professor no mundo naquele contexto socio-histórico-político, conforme já mostramos no capítulo 2 dessa tese. Nesse documento, contudo, é defendida como um conhecimento acadêmico que se reelabora na atividade profissional para atender à mobilidade, à complexidade e diversidade das situações concretas que se constituem no cotidiano. Assim, não é demais dizer que a formação continuada estabelecida neste documento busca retroalimentar-se do conhecimento teórico articulado às observações do cotidiano escolar levando a novos conhecimentos. Nesse sentido não se pode polarizar as dimensões pessoais e profissionais, pois os professores se constituem sendo professores ao longo de sua atividade profissional. Cabe ainda dizer que o cotidiano

da escola é um espaço formativo contínuo e coletivo na medida em que pensar os problemas e as dificuldades na concretude é fundamental para transformação da realidade. Sem dúvida, faz-se necessário pensar as condições concretas de trabalho na escola; logo a articulação formação e profissionalização são fundantes para uma política de formação continuada de qualidade socialmente referenciada e, por conseguinte, a melhoria das condições de trabalho do docente.

É possível, assim, que vejamos a adesão das ideias difundidas pelas orientações internacionais em especial da OCDE no que diz respeito à formação continuada de professores, seja na centralidade que esta toma, seja na ideia da escola/prática como lócus da formação. São, contudo, identificáveis também resistências na medida em que neste documento o trabalho docente no seu sentido amplo, as condições são colocados em pauta, a formação teórica não é minimizada.

Em relação à estrutura da RENAFOR, a ilustração a seguir busca deixar visualmente mais objetiva sua arquitetura.

Figura 3 – Estrutura organizacional da RENAFOR (2005).



Fonte: Elaboração do pesquisador

Ao MEC, SEB, caberia a coordenação e o apoio técnico financeiro (BRASIL, 2005). Aos Centros ficou a tarefa de produzir, entre outros, pesquisas, materiais didático-pedagógicos impressos e multimídia, bem como softwares para a gestão de escolas e sistemas. Por meio das universidades, os Centros poderiam fazer articulações internas e externas, como parcerias com outras Instituições de Ensino Superior e organizar acordos ou outros instrumentos legais com os sistemas

estaduais e municipais de educação. O documento marca que seria essencial ter flexibilidade e que seus produtos pudessem, além de atender à demanda nacional, apoiar pedagogicamente iniciativas voltadas para a educação étnico-racial negra e indígena, a educação especial, a educação em regiões de fronteira e a educação no campo. É afirmado ainda no documento que, embora organizados por área de formação, é fundamental que cada Centro se articulasse com os demais ou com grupos de trabalho dentro da própria Instituição, para atender a demanda de formação nas diferentes áreas e atingir a capilaridade que se esperava da Rede (BRASIL, 2005). Aos Sistemas de Ensino caberia analisar as necessidades de formação dos seus professores, elaborar um programa de formação continuada que atenda a essas necessidades e firmar Convênio com os Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação para a sua realização. O Programa de Formação Continuada de cada sistema de educação definiria seus objetivos, as prioridades de atendimento, o cronograma de execução, a forma e as condições de participação dos professores e as possíveis vinculações das ações de formação com os programas de valorização docente (BRASIL, 2005).

Santos (2010) aponta que a implantação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores marca uma fase da formação docente no Brasil, avançando em duas questões pouco valorizadas pelas políticas anteriores: “[...] 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 [...]” (SANTOS, 2010, p. 140).

Ao aprofundarmos as reflexões em relação às duas questões apontadas pela autora supracitada, inferimos que a institucionalização da formação continuada de professores preserva semelhanças com as proposições oficiais anteriores – LDB e PDE - discutidas anteriormente.

No tocante à institucionalização da formação continuada, entendemos que a ideia 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 [...] (SANTOS, 2010, p. 139).

Não obstante estes avanços, queremos registrar, ainda, que há necessidade de envidarmos todos os esforços no sentido da superação da perspectiva de que a escola é apenas o espaço de reprodução de técnicas e teorias, sendo, portanto, o professor apenas um executor de planejamentos e atividades pensadas e elaboradas por especialistas. Estamos, assim, nos posicionando para além da epistemologia da prática consagrada nos espaços de formação continuada a partir dos anos 1970 e em especial nos anos 1980 e 1990.

Ao fazer a análise do documento “Orientações Gerais da Rede Nacional de Formação Continuada – 2005”⁸⁹, a tese de doutoramento de Santos (2010) expõe que, apesar do tom propositivo assumido pelo discurso oficial da Rede, há resquícios da política anterior em sua efetivação, pois é concedida prioridade às pesquisas aplicadas aos conteúdos de ensino 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 [...] (SANTOS, 2010, p. 141).

⁸⁹ São citados como Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação no documento de 2005 dezenove Centros Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG); Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP); Universidade de Brasília (UnB); Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS); Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP); Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG); Universidade Estadual Paulista (UNESP); Universidade Federal da Bahia (UFBA); Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF); Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); Universidade Federal de Sergipe (UFS); Universidade Federal do Amazonas (UFAM); Universidade Federal do Ceará (UFC); Universidade Federal do Espírito Santo (UFES); Universidade Federal do Pará (UFPA); Universidade Federal do Paraná (UFPR); Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). A Universidade Federal de Sergipe não se inclui a partir de 2005. (BRASIL, 2005).

Outra observação registrada pela pesquisadora diz respeito às orientações gerais de 2005, que se referem à formação realizada de forma massiva proporcionada por meio de curso na modalidade a distância e por meio de tutorias.

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 [...] (SANTOS, 2010, p. 143).

Inferimos, assim, que o documento Orientações Gerais da Rede Nacional de Formação Continuada de 2005 apresenta avanços e limites, adesões e resistências, os quais estão sendo discutidos nesta tese. Por conseguinte, apresenta aspectos de pressupostos ora contidos na Epistemologia da Prática, ora na Epistemologia da Práxis, em especial. Essa dubiedade se coloca na assunção de uma proposta de formação continuada de professores pautada na “[...] reflexão permanente na e sobre prática docente [...]” (BRASIL, 2005, p. 23). Não fica claro como esta permanência na e sobre a prática se constitui epistemologicamente.

Ainda na perspectiva de compreendermos o processo de construção da RENAFOR, suas concepções, princípios e estratégias, analisaremos o documento Orientações Gerais: objetivos, diretrizes e funcionamento – Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica do ano de 2006. Esse documento está dividido em duas partes, a primeira são os objetivos, as diretrizes e o funcionamento e a segunda o Catálogo.

Cabe ressaltar que no ano de 2006, há uma alternância no MEC, passando a ser ministro Fernando Haddad. Outra alteração relevante é que no corpo do documento de 2006 aparece a palavra catálogo. Tal mudança será discutida adiante, mas é importante que percebamos o quanto ela representa mudanças na concepção de formação continuada da Rede.

O documento tem, ao todo, 204 páginas. Dessas, 33 compõem a primeira parte, na qual repetem-se a estrutura e o texto do documento de 2005 (A formação docente no passado recente: concepções e práticas; a Base legal para institucionalização da formação continuada; a política da SEB/MEC, a Rede Nacional de Formação Continuada e os Sistemas Públicos de Ensino; a Rede Nacional de Formação Continuada; a Leitura Complementar; a Equipe). Mais de 170 páginas restantes, são dedicadas à parte do documento intitulada de catálogo, no qual são apresentadas listas de cursos e materiais pedagógicos por universidade.

Dado que já discutimos o texto da primeira parte do documento, quando tratamos dele no ano de 2005, é importante acrescentar aquilo que há de diferente, ou seja a parte do catálogo.

Ao iniciar o texto, os autores escrevem que o referido catálogo apresenta os cursos e materiais pedagógicos desenvolvidos pelos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação nos dois primeiros anos de convênio e que estão disponíveis para implementação a partir da adesão das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.

Ao lermos o texto do catálogo, podemos identificar diferentes concepções de formação continuada de professores coexistentes nas propostas desenvolvidas pelos centros. Há uma visível e aparente diversidade de cursos e materiais pedagógicos desenvolvidos pelas dezenove universidades. Algumas com maior ênfase em cursos e na formação acadêmica, ora centrando no conhecimento teórico, na perspectiva de pensar a prática, outras mais preocupadas com a criação de materiais pedagógicos diretamente para professores. Há, ainda, propostas que voltaram sua atenção para desenvolvimento de materiais indiretamente para professores, quer dizer, para as crianças, de modo a facilitar a aprendizagem. Contudo, o que há em comum entre todas as propostas de curso e de materiais pedagógicos, seja direta ou indiretamente para o professor, é a centralidade no saber fazer, no modelo pragmático instrumental, transmissivo, baseado em competências.

Reitera-se nessa análise nossa tese de adesão e resistência às orientações e concepções internacionais, na medida em que ao mesmo tempo em que algumas universidades imprimiam a perspectiva do pensamento teórico como fundamento da

formação continuada de professores (minoria) outras orientavam seus cursos e produção de materiais no saber prático elaborado pelo professor em sua atividade docente (maioria).

Nesse ponto, retomamos a nossa defesa de uma teoria do conhecimento que se referencia pela práxis como fonte e limite do conhecimento, fundamentando o trabalho dos professores.

A teoria do conhecimento, fundamentada a partir da categoria práxis, tem atividade prática social dos indivíduos concretos historicamente como referência para compreensão do real. Desta forma, ela se faz necessária frente à realidade do trabalho docente em relação ao que se intenta ou se pretende atingir no campo educacional, ou seja, a função docente de ensinar na e para a constituição da emancipação humana [...] (CURADO SILVA, 2019, p. 49).

Não nos cabe nesse trabalho de tese analisar os cursos e os materiais pedagógicos, pois não temos o interesse de apreender a implementação da RENAFOR e, sim, o que antecede a isso. De forma mais específica, queremos compreender os nexos que se articulam em sua constituição como Rede. Assim, não adentraremos em uma análise mais minuciosa do catálogo, mas chamamos a atenção para a concepção de formação continuada de professores que a ênfase dada ao catálogo pelo MEC/SEB expressa. Essa lógica de catálogo persiste ainda nos documentos Orientações Gerais: objetivos, diretrizes e funcionamento – Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica do ano 2008⁹⁰.

Antes de tratarmos de 2008 cabe ressaltar que em 2007 houve uma mudança na estrutura organizacional da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e que de forma instigante incide na RENAFOR por meio da Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007. Essa lei autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para educação básica, levando assim, o subsídio da formulação de

⁹⁰ O documento Orientações Gerais: Objetivos, Diretrizes e Funcionamento – Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica não foi publicado em 2007 pois em 2006 foi mantido o convenio e o catálogo de curso valido foi o de 2006 para o ano de 2007 (BRASIL, 2008, p. 2)

políticas e desenvolvimento de atividades de suporte à formação de profissionais de magistério para educação básica para a CAPES.

Nessa legislação, o artigo 2º parágrafo 2º, prescreve que no âmbito da educação básica, a CAPES tem como finalidade, inclusive em regime de colaboração com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal e exclusivamente mediante convênios com instituições de ensino superior públicas ou privadas, induzir e fomentar a formação inicial e continuada de profissionais de magistério, respeitada a liberdade acadêmica dessas instituições conveniadas.

No inciso II consta a afirmação de que na formação continuada de profissionais de magistério, utilizariam, especialmente, recursos tecnológicos e de educação a distância.

Ao adjetivarmos como instigante a mudança processada o fazemos por considerar para além do discurso oficial propositivo de que essa mudança revela a preocupação do Governo Federal em ver a educação como um todo, de que não se pode focar uma etapa e relegar outras à segundo plano. Assim, conforme o discurso, o compromisso é com todos os níveis da educação e deste modo a CAPES usaria a sua experiência de mais de meio século na formação de mestres e doutores para atuar na política de formação de professores do ensino básico, ou ainda, de que o benefício primordial será a maior integração entre a educação superior e a educação básica. Isso como forma de possibilitar maior sinergia na formação de pessoal docente, em todos os níveis, e maior produtividade no uso dos recursos destinados a cada segmento educacional, com mais benefícios para toda a sociedade. Interessa, contudo, observar como essa mudança em relação à passagem da política de formação de professores para a responsabilidade de uma agência de regulação se articula com a questão da avaliação e o financiamento. Nesse sentido, Freitas (2007) apresenta a seguinte análise a esse respeito:

No encaminhamento da alteração da estrutura da CAPES ao Congresso (PL nº 7.569-D/06), o Ministério justifica o objetivo da proposta, de “institucionalizar programas de formação inicial e continuada, bem como o desenvolvimento de metodologias educacionais inovadoras, visando a qualificação de recursos humanos para a educação básica, mediante os quais será propiciada a efetiva integração entre a educação superior e a educação básica no País, permitindo assim significativa melhoria na qualificação dos docentes do ensino básico”. O aumento e fortalecimento, junto a diferentes programas, da criação dos mestrados profissionais são

indicadores dos novos contornos que podem adquirir as políticas de formação, articulando a UAB e a CAPES, como nova agência reguladora da formação de professores. A CAPES, juntamente com o FNDE, no financiamento, e o INEP, na avaliação da educação básica, compõe o tripé das agências reguladoras no campo da educação [...] (FREITAS 2007, p. 1217).

Podemos afirmar que diante do contexto de redefinição do papel do Estado, já discutido nesta tese, vindos das alterações fundadas no capitalismo e a regulação ser uma necessidade central no campo da educação e, logo, da formação de professores, este caráter regulador passa a ser o que orienta as políticas e suas medidas de implantação. Tão logo, a avaliação se coloca como fonte de dados para tomada de decisões políticas. Em nossa compreensão, o controle do trabalho docente e produção da formação precisam ser regulados e até transformados em processos de acreditação de cursos e instituições e de certificações.

Para Freitas (2007), transferir para a CAPES a execução das políticas de formação de professores é implementar um sistema de avaliação dos cursos existentes no modelo da pós-graduação; o que submete a educação básica e seus profissionais à lógica produtivista. Para a autora, esta forma de organização da política institui competitividade entre as instituições de ensino superior e entre professores da educação básica pelos cursos de pós-graduação, posto que esses não estarão disponíveis a todos os professores.

Nesse sentido, para a pesquisadora, a instigante mudança de a formação de professores ir para a responsabilidade da CAPES requer atenção constante:

[...] no sentido de identificar, nas iniciativas que ora se iniciam, em que sentido se desenvolverão os processos de elevação da qualidade da educação básica. Se na direção de criar instrumentos de medida de competências e avaliação do conhecimento de caráter conteudista e instrumental dos professores, acompanhando a centralidade da avaliação nas políticas educacionais e os indicadores do IDEB para a escola pública, ou se, ao contrário, seremos nós a estabelecer, nestas contradições, a contra-regulação, interferindo decididamente nos espaços de definição das políticas de formação, em defesa da escola pública e de novos processos de formação dos educadores, das crianças e jovens em nosso país [...] (FREITAS 2007, p. 1219).

Passados doze anos dessa publicação da autora, data próxima à de transferência da formação de professores para a CAPES, e de nossos estudos para

essa tese, podemos inferir que a mudança foi instigante pelo fato de, em essência, o Estado Brasileiro estar dando mais adesão às orientações internacionais, submetendo a formação de professores à lógica da regulação, avaliação e financiamento.

[...] a regulação é a resultante da articulação (ou da transação) entre uma ou várias regulações de controle e processos “horizontais” de produção de normas na organização. A regulação é entendida no sentido ativo de processo social de produção de “regras de jogo” permitindo resolver problemas de interdependência e de coordenação [...] (MAROY, 2004, p. 76).

Mesmo com a mudança da formação de professores para a CAPES em julho de 2007, o documento Orientações Gerais: objetivos, diretrizes e funcionamento – Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica do ano 2008, manteve a mesma lógica de repetir o texto inicial dos objetivos, diretrizes e funcionamento e o catálogo de cursos e materiais pedagógicos da edição anterior, de 2006.

Em 2009, por meio do Decreto nº 6.755 de janeiro de 2009⁹¹, haverá a institucionalização da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica que disciplina a atuação da CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada. Mas é preciso ressaltar que esta institucionalização se deu por decreto, ou seja, ato administrativo de competência do chefe do Poder Executivo, sem discussão e votação pelo Poder Legislativo. Isso nos dá ideia de que ele regulamenta o que foi disposto em uma lei, mas não pode criar, modificar ou extinguir um direito.

Assim, ao estabelecer os princípios da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, retoma princípios da Constituição Federal e da LDB nº 9394/1996. Em relação específica da formação continuada destacamos: o artigo 2º, inciso XI, que entende essa formação como componente essencial da profissionalização docente, devendo integrar-se ao cotidiano da escola e considerar os diferentes saberes e experiência docente; artigo 3º inciso II que

⁹¹ Este decreto foi revogado pelo Decreto nº 8752, de 2016, mas por se tratar historicamente de um importante momento do processo de constituição da rede, optamos por manter e fazermos a análise.

afirma ser objetivo apoiar a oferta e a expansão de cursos de formação inicial e continuada dos profissionais do magistério pelas instituições públicas de educação superior.

É importante ainda lembrarmos que neste Decreto n.6.755 de janeiro de 2009, é instituído pelo MEC, os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente⁹² que eram órgãos colegiados, criados para dar cumprimento aos objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica que tinham 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. É muito relevante entendermos que neste movimento, os fóruns permanentes exerceram a importante tarefa de fomentar a participação dos professores juntos à RENAFOR.

A partir desses destaques é possível afirmarmos que a formação continuada de professores recebe o status de direito, ou seja, os professores têm direito a esta modalidade de formação e, ainda, as universidades públicas passam a ser as instituições responsáveis por essa formação. O fato de ser direito não garante o acesso, mas permite a luta para a conquista. Do mesmo modo, estar a formação a cargo das universidades públicas não é sinônimo de formação crítica mas é, sim, espaço da contradição, lugar do confronto de ideias e disputas. Sem dúvida, neste âmbito, podemos verificar avanço.

Outro artigo importante para a análise do processo de construção da RENAFOR, é o 8º, que propôs o atendimento às necessidades dessa formação por meio da indução da oferta de cursos e atividades formativas por instituições públicas de educação, cultura, e pesquisa, em consonância com os projetos das unidades escolares e das redes e sistemas de ensino. Nos parágrafos 1 a 6 desse artigo há uma referência à forma como deve se dar formação continuada.

§ 1º A formação continuada dos profissionais do magistério dar-se-á por meio de cursos presenciais ou cursos à distância; § 2º As necessidades de formação continuada de profissionais do magistério serão atendidas por

⁹² A portaria nº. 883, de 16 de setembro de 2009, é o documento que estabelece as diretrizes nacionais para o funcionamento dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, criados pelo Decreto acima mencionado.

atividades formativas e cursos de atualização, aperfeiçoamento, especialização, mestrado ou doutorado; § 3º Os cursos de atualização, aperfeiçoamento e especialização serão fomentados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, deverão ser homologados por seu Conselho Técnico-Científico da Educação Básica e serão ofertados por instituições públicas de educação superior, preferencialmente por aquelas envolvidas no plano estratégico de que tratam os arts. 4º e 5º; § 4º Os cursos de formação continuada homologados pelo Conselho Técnico-Científico da Educação Básica da CAPES integrarão o acervo de cursos e tecnologias educacionais do Ministério da Educação; § 5º Caso a necessidade por formação continuada não possa ser atendida por cursos já homologados na forma do § 4º, a CAPES deverá promover o desenvolvimento de projetos político-pedagógicos específicos, em articulação com as instituições públicas de educação superior; § 6º A CAPES disporá sobre requisitos, condições de participação e critérios de seleção de instituições e de projetos pedagógicos específicos a serem apoiados [...] (BRASIL, 2009, p. 5).

Nesses parágrafos ficam evidentes a regulação da CAPES e o reforço à educação a distância, já defendida na Lei nº 11.502 de 2007, que reestrutura a CAPES. São, ainda, definidas as modalidades de cursos da formação continuada como sendo de atualização, aperfeiçoamento, especialização, mestrado e doutorado.

Esse documento é, seguramente, o mais citado em pesquisas e produções acadêmicas, pois dele se desdobrará o Programa Emergencial para Formação de Professores em Exercício na Educação Básica Pública do PARFOR⁹³.

Por nosso objeto a formação continuada, queremos destacar neste decreto não o PARFOR, mas o fortalecimento, a robustez que a formação continuada vai ganhando no processo de constituição da RENAFOR. Esse fato é reiterado em novembro deste mesmo ano, com a publicação da portaria nº 1.129, de 27 de novembro de 2009, com o objetivo constituir a Rede Nacional de Formação Continuada. Essa portaria, reorganiza a RENAFOR, alterando sua arquitetura e seu funcionamento. A partir desse documento, a arquitetura não se dá mais pelos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação com 19 universidades. O artigo 2º afirma que participam da rede instituições públicas de ensino superior, as IES comunitárias e sem fins lucrativos e os institutos Federais de educação Ciência

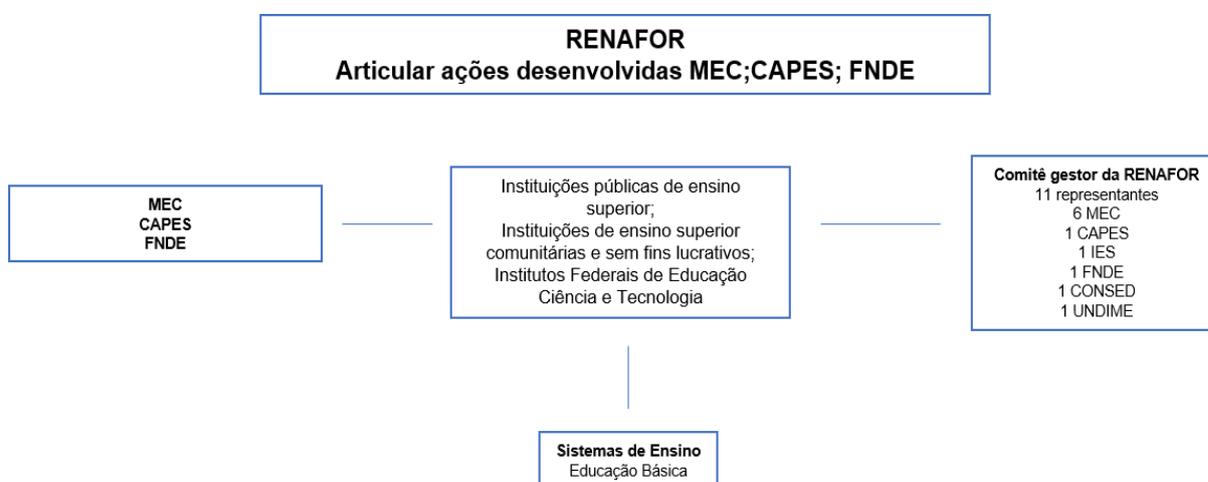
⁹³ Esse é o programa emergencial de formação de professores em exercício na Educação Básica pública. A Resolução CNE nº 1, de 11 de fevereiro de 2009 regulamenta o Programa e o define como o programa que destina-se aos professores em exercício na educação básica pública há pelo menos 3 (três) anos em área distinta da sua formação inicial.

e Tecnologia que desenvolvam ações de formação continuada dos profissionais do magistério na educação básica apoiadas pelo MEC por meio secretaria e autarquias.

Todas as instituições que compõem a RENAFOR, cada uma em seu âmbito, seriam responsáveis por assegurar a articulação, a coordenação, a indução e a organização de projetos e ações de formação continuada dos profissionais da educação básica.

A segunda alteração importante na RENAFOR apresentada nesse documento de 2009 é a definição de um Comitê Gestor que teve como finalidade acompanhar, avaliar e assessorar o funcionamento da rede. O comitê era composto por onze representantes: seis (06) do MEC (1 de cada secretaria: SEB, SEESP, SECAD, SEED, SETEC, SESU), um (01) da CAPES, um (01) das Instituições de Ensino Superior participantes, um (01) do FNDE, um (01) do CONSED, e um (01) da UNDIME. Tem-se na Figura 4 a estrutura organizacional que a Rede passa a ter em 2009:

Figura 4 – Estrutura organizacional da RENAFOR (2009).



Fonte: Elaboração do pesquisador

Em relação ao comitê, coube-lhe nove atribuições: a) analisar e aprovar os planos estratégicos; b) propor diretrizes para a atuação do Ministério da Educação e suas autarquias vinculadas no âmbito da Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, considerando as etapas,

modalidades, tipo de estabelecimento de ensino, bem como a distribuição regional e demográfica do contingente de profissionais do magistério a ser atendido; c) subsidiar as decisões do Ministério da Educação e suas autarquias vinculadas sobre pedidos de apoio financeiro aos Estados, Distrito Federal, Municípios e às instituições públicas para implementação de programas, projetos e cursos de formação continuada; d) elaborar as diretrizes gerais para acompanhamento e avaliação das ações da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica; e) elaborar as diretrizes gerais e os critérios para seleção dos projetos; elaborar as diretrizes gerais e os critérios para seleção dos projetos de formação continuada, propondo inclusive, quando for o caso, as áreas de formação a serem desenvolvidas pelas instituições da Rede Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica; f) promover encontros e/ou seminários da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica; g) prestar, quando necessário, assistência técnica às instituições ou aos sistemas de ensino durante a execução dos programas de formação e de pesquisa constantes nos planos de trabalho; h) fornecer aos interessados as orientações pertinentes a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica; i) outras atribuições definidas em regulamentação própria.

A ideia de um comitê gestor que possa funcionar democraticamente pode ser interessante. No entanto, é preciso compreender que essa gestão descentralizada da política de formação continuada não se desvincula da regulação do Estado na medida em que ficou estabelecido que o MEC, a CAPES e o FNDE definiriam em instrumentos próprios e em consonância com os projetos e as ações a serem implementadas, as formas de atuação e atribuições com a tarefa de assegurar o plano funcionamento da RENAFOR.

Em 2011, já no segundo semestre do governo Dilma Rousseff, a portaria ministerial nº 1.087, de 10 de agosto de 2011, institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica. Este comitê instituído em 2011 se difere do anterior, na composição e ainda nas atribuições. É importante destacar que esse comitê passa a ser responsável pela formulação, coordenação e avaliação das ações e programas do MEC, da CAPES e do FNDE no âmbito da Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação

Básica, não sendo assim mais um comitê exclusivo da formação continuada. Suas atribuições se definem em sete ações e não mais em nove.

Em relação à sua composição também observamos alterações. Antes sua composição se dava por onze membros (QUADRO 04). Em 2011 há uma redução para sete membros, cinco do MEC e suas respectivas secretarias e outras duas vagas sendo uma para CAPES e outra para o FNDE. Há uma visível e estratégica alteração, o comitê passa a ser formado apenas por instituições do executivo, reduzindo o debate, o contraditório, retirando a representação da universidade e das redes de ensino. Desse modo, o comitê fica mais “eficiente, ágil”. Em outras palavras a mudança expressa uma lógica de adesão à perspectiva gerencial de gestão e regulação de políticas públicas. Em relação às atribuições, o quadro a seguir é uma síntese comparativa das alterações que constam literalmente no texto dos documentos.

Quadro 18 – Atribuições dos comitês gestores 2009 e 2011.

| Portaria nº 1.129, de 27 de novembro de 2009⁹⁴ | Portaria nº 1.087, de 10 de agosto de 2011 | Alterações relevantes para tese |
|--|---|---|
| I - os planos estratégicos de que tratam os arts. 4º, 5º e 6º do Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009; | II - aprovar os planos estratégicos elaborados pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, de que tratam os arts. 4º, 5º e 6º do Decreto 6.755, de 29 de janeiro de 2009; | Deixa de ter a função de análise e passa apenas para aprovação. |
| II - propor diretrizes para a atuação do Ministério da Educação e suas autarquias vinculadas no âmbito da Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, considerando as etapas, modalidades, tipo de estabelecimento de ensino, bem como a distribuição regional e demográfica do contingente de profissionais do magistério a ser atendido; | I - propor diretrizes pedagógicas e definir cursos de formação inicial e continuada de profissionais da educação básica a serem ofertados às redes de educação básica; | Toma-se a perspectiva de proposição e definição, esvaziando o estudo mais verticalizado e discussão mais ampla. |
| III - subsidiar as decisões do Ministério da Educação e suas autarquias vinculadas sobre pedidos de apoio financeiro aos Estados, Distrito Federal, Municípios e às instituições | III - analisar a demanda e organizar a oferta dos cursos nos estados onde o Fórum Estadual Permanente de Apoio à Formação Docente não elaborar o plano | A perspectiva é de menos diálogo e mais diretiva. |

⁹⁴ O Comitê Gestor da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica foi extinto em 2011 pela portaria ministerial nº1.328.

| | | |
|--|--|---|
| públicas para implementação de programas, projetos e cursos de formação continuada; | estratégico; | |
| IV - elaborar as diretrizes gerais para acompanhamento e avaliação das ações da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica; | IV - definir, com base em custo/aluno por curso, montante de recursos orçamentários a ser alocado para implementação das ações de formação inicial e continuada de profissionais da educação básica; | A definição de proposições passa pelo âmbito financeiro com base no custo aluno. |
| V - elaborar as diretrizes gerais e os critérios para seleção dos projetos de formação continuada, propondo inclusive, quando for o caso, as áreas de formação a serem desenvolvidas pelas instituições da Rede Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica; | V - disponibilizar sistema de informação a ser utilizado pelas redes de ensino e Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente para o planejamento e monitoramento das ações de formação inicial e continuada dos profissionais da educação básica; | A forte perspectiva do controle pelos sistemas de informação e plataformas digitais realçando a lógica regulatória. |
| VI - promover encontros e/ou seminários da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica; | VI - indicar os representantes do MEC nos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, de que trata art. 4º, § 1º, II do Decreto nº. 6.755, de 29 de janeiro de 2009; | A diretividade das ações se coloca a frente das discussões e construções coletivas – perspectiva mais democrática. |
| VII - prestar, quando necessário, assistência técnica às instituições ou aos sistemas de ensino durante a execução dos programas de formação e de pesquisa constantes nos planos de trabalho; | VII - monitorar e avaliar os programas de formação inicial e continuada financiados pelo MEC, CAPES e FNDE (BRASIL, 2011, p.1). | O controle por meio do monitoramento se coloca a frente do debate e do diálogo. |
| VIII - fornecer aos interessados as orientações pertinentes a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica; | Não consta | A perspectiva orientadora deixa de ser atribuição. |
| IX - outras atribuições definidas em regulamentação própria. | Não consta | A autonomia de criação de ações não está mais presente.. |

Fonte: Documentos da pesquisa – Brasil (2009a; 2011a).

A partir desse quadro síntese, podemos analisar que as alterações em relação às atribuições dos comitês gestores de 2009 e 2011 foram substanciais. Trata-se de alterações para além do texto escrito; evidenciam alterações de concepções. Em 2009 há uma valorização da perspectiva democrática, do debate, da discussão; a tônica do comitê estava na orientação, na análise, enfatizando a formação e ainda havia uma autonomia e liberdade para realizar seu trabalho. Em

2011, em contraposição à portaria anterior, identificamos a diretividade, uma função definidora, monitoramento via sistemas de informação, plataformas digitais reforçando a lógica do controle, da regulação e da governança.

Para reforçar nosso argumento, é possível identificar que em 2011 o comitê passa a ter definidas suas formulações, coordenação e avaliação de ações e programas junto ao MEC, CAPES e FNDE com base em custos e orçamento. Inferimos então que há adesão à lógica das orientações internacionais, OCDE, no sentido de compor e influenciar; sendo que ao mesmo tempo a ela se resiste, na medida em que este comitê tem possibilidades de democraticamente agir em contraposição àquele pensamento economicista e gerenciador.

Outro aspecto que devemos destacar é que, a partir dessas alterações, a formação continuada e suas políticas deixam de serem tratadas de forma exclusiva para serem inseridas em conjunto com a formação inicial. Em nossa análise o protagonismo da formação continuada pode avançar por ser tratada indissociável da formação inicial. Trata-se, portanto, de uma proposição que pode ser positiva e que, inclusive, coaduna-se com a nossa defesa em termos de concepção. Por outro lado pode haver perdas pelo fato de não ser dada a ela sua pertinência e valorização enquanto política pública, fato que historicamente se vivencia no Brasil.

Um exemplo dessas ações de resistência é a Resolução nº 1, de 17 de agosto de 2011, editada pelo presidente do Comitê Gestor Nacional sete dias após o decreto de instituição do referido comitê. Esse define que as IES, públicas e comunitárias sem fins lucrativos, e os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF) que receberem apoio financeiro do MEC, CAPES e FNDE destinado a ações de formação inicial e continuada de profissionais do magistério da educação básica, deverão instituir no âmbito de sua Pró-reitoria de Ensino de Graduação ou equivalente, um Comitê Gestor Institucional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais do Magistério da Educação Básica.

A proposta é que este comitê gestor institucional assegurasse a indução, a articulação, a coordenação e a organização de programas e ações de formação inicial e continuada de profissionais do magistério da educação básica, bem como pela gestão e execução de recursos recebidos por meio do apoio financeiro.

Podemos perceber nessa ação uma forma de participação das universidades que perderam seu lugar de 2009 para 2011 no comitê nacional.

Ainda em 2011, outro documento importante para compreendermos o processo de construção da RENAFOR é a Portaria 1.328, de 23 de setembro de 2011, que institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. Este documento define a finalidade, a composição, a coordenação, a atuação e o financiamento.

Em relação à sua finalidade, o artigo 1º estabelece que a Rede tem como tarefa apoiar as ações de formação continuada de profissionais do magistério da educação básica e em atendimento às demandas de formação continuada formuladas nos planos estratégicos dos Fóruns Estaduais de Apoio à Formação Docente.

Em relação à composição não se altera a da Portaria nº 1.129, de 2009. Seguem compondo a Rede, as Instituições de Educação Superior (IES), públicas e comunitárias sem fins lucrativos, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF) que apresentaram seus termos de adesão. É estabelecido no artigo 2º que a Rede será coordenada e supervisionada pelo Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica. A RENAFOR terá que atuar em articulação com os sistemas de ensino e com os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente. O Ingresso à Rede poderia ser solicitado a qualquer tempo por qualquer instituição de ensino superior pública ou confessional sem fins lucrativos ou pelos institutos federais mediante apresentação do respectivo termo de adesão ao comitê gestor nacional.

E em relação ao financiamento, o artigo 5º afirma que o MEC proveria apoio financeiro às ações no âmbito da Rede em consonância com os planos estratégicos dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, a fim de suportar as despesas decorrentes das iniciativas propostas, observados os limites de movimentação, empenho e pagamento da programação orçamentária e financeira anual. O ministério apoiaria, ainda, por meio da concessão de bolsas de estudo e de pesquisa para professores participantes dos programas, cursos e ações desenvolvidas no âmbito da RENAFOR.

A portaria ministerial nº 1.105, de 08 de novembro de 2013, que institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica é reedição da Portaria ministerial nº 1.087, de 2011 e tem adicionado em seu texto a Resolução nº 1, de 17 de agosto de 2011, do comitê nacional; resolução exemplificada anteriormente no texto como resistência aos ideais de participação democrática. A ilustração a seguir sintetiza a estruturação da Rede.

Figura 5 – Estrutura organizacional da RENAFOR (2011).



Fonte: Elaboração do pesquisador

É interessante contextualizar neste momento do texto o cenário político que se constituía no Brasil de 2011 a 2013 e que reverberará sobre mudanças nitidamente perceptíveis de 2009 para este período. Em 2011, inicia o mandato da presidenta Dilma Rousseff. Assim, nova gestão e novo ordenamento político se instauram em nosso país, de modo a perceber que essas mudanças são comuns nestes períodos e reforçando a ideia de políticas de governo e não de Estado. Apesar de aparentemente ser um governo de continuidade, o tempo histórico nos mostrou que não foi e aqui, os documentos também nos dizem dessa não continuidade dos aspectos mais democráticos de discussões, debates e participação dos diferentes setores educacionais. Enquanto no governo anterior houve três trocas de ministros em oito anos, neste governo, houve sete trocas em pouco mais de cinco anos.

Em nossa análise, essa movimentação ministerial e logo de secretários e demais cargos do executivo trazem alterações relevantes para a RENAFOR haja vista que no governo da presidenta o executivo ganhe ênfase nas estruturas da RENAFOR e, em especial, no comitê gestor nacional.

Nesse sentido, em 2014, último ano do primeiro mandato da presidenta, a conjuntura política do país estava em forte disputa, crise econômica e ajuste fiscal, baixa popularidade, congresso oposicionista, presidente da câmara federal empoderado e ligado a movimentos sociais de oposição à presidenta e um forte esquema de investigação de corrupção na empresa de petróleo nacional. Musse (2014) faz uma síntese conjuntural naquele período.

A nomeação de ministros, os movimentos da articulação política, a distribuição de emendas, cargos e benesses – inerentes a esse monstrengo político conhecido pelo eufemismo de ‘presidencialismo de coalizão’ – logo se revelaram inoperantes, possibilitando ao presidente da Câmara de Deputados a aglutinação de um bloco conservador e um inaudito protagonismo. Dilma só procurou alterar sua equipe e seu modo de agir na terceira (e última) das badaladas, aviso público acerca do iminente início da encenação da ópera-bufa ‘O golpe paraguaio II’ (que a imprensa teima em chamar de impeachment). O governo (e o próprio PT) compartilha com os liberais a tese de que os parlamentares seriam representantes de grupos com maior poder de intervenção na vida econômica e social. Ignora-se, assim, o fato de que os políticos agem, pelo menos em situações extremas,

não apenas em função de interesses pessoais (afinal, no mínimo, visam sua sobrevivência eleitoral!), mas sobretudo em defesa do modelo que lhes permite, enquanto grupo, manter seus privilégios estamentais. Lendo os reiterados avisos da oposição e do Congresso como mera birra de perdedores ou como desejo inconsequente de um terceiro turno, o governo demorou a perceber que os políticos estão cientes de que vivenciam uma 'situação extrema. O cenário atual – que coloca sob ameaça tanto sua sobrevivência individual, como estamental – resultou, ironicamente, de intenções e ações perpetradas pelos próprios políticos (sobretudo pela oposição), visando enfraquecer o governo e o predomínio do PT em eleições majoritárias nacionais (MUSSE, 2014, p. 18).

Nesse cenário, é possível percebermos a redução na edição de documentos da RENAFOR, tanto do ponto de vista quantitativo como qualitativo, ou seja, havia um contexto de produção documental muito instável e uma forte discussão econômica que pairava sobre as políticas públicas e em especial no executivo brasileiro. Em 2014, ofício circular nº 07/2014 – DPEDHU/SECADI/MEC de 22 de janeiro de 2014, a Diretoria de Políticas de Educação em Direitos Humanos e Cidadania, afirma que para apoio às ações de formação continuada no âmbito da Rede Nacional de Formação Continuada de Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI) e a Secretaria de Educação Básica (SEB) do Ministério da Educação solicitavam alocação de recursos na matriz orçamentária 2014 das Instituições de Ensino Superior. No ofício é solicitado ainda prioridade para os cursos da SECADI – cursos iniciados com parecer de aprovação mas que haviam devolvido recursos, seguidos dos que estivessem no catálogo tanto indicado pela SECADI e também prioridade para cursos da SEB cursos iniciados com parecer de aprovação mas que haviam devolvido recursos seguidos pelo Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa; Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio e novas ofertas de outros cursos do catálogo.

Aqui é possível inferir que com a extinção do Comitê Gestor da RENAFOR, desde 2011, a formação continuada de professores. Ficam pulverizadas nas secretarias do MEC, na CAPES e no FNDE, não tendo assim, um grupo articulador entre o executivo, as universidades e as redes de ensino para essa política. A RENAFOR, que era composta pelas instituições de ensino superior públicas e comunitárias sem fins lucrativos e pelos institutos federais de educação ciência e tecnologia deveria ser a articuladora, em suas atribuições de apoio e não de gestora

e ainda as redes de ensino apartadas dos processos. Essa situação nos mostra que em 2014 a RENAFOR já não se constitui mais em seus fundamentos de origem do início dos anos 2000. Já não há nesse contexto a perspectiva de um sistema nacional de formação continuada. Os princípios estabelecidos no documento de 2005 foram em seu processo constitutivo deixando de ter força e desidratando (ver Quadro 15 – Princípios e Diretrizes definidos nas Orientações Gerais).

Nos documentos a partir de 2011 e em especial de 2012, é nítido ainda o desmonte da RENAFOR em sua dinâmica de construção ao retomarmos sua estrutura organizacional. Em princípio, o MEC por meio da SEB juntamente com a universidades por meio dos centros de pesquisa e desenvolvimento e as redes de ensino compunham a Rede.

Em 2009, com a criação do comitê gestor da Rede passa a ser articulada e suas ações desenvolvidas apenas pelo executivo, MEC e suas secretarias, CAPES; FNDE e as instituições de ensino superior. Não mais apenas as universidades realizam os programas, sendo o comitê gestor da RENAFOR um espaço de análise, diálogo, e elaboração das diretrizes conjuntamente às redes de ensino por meio do CONSED e UNDIME.

Já em 2011, com a extinção do comitê gestor da RENAFOR, a estrutura se altera novamente. Outro comitê, o Comitê Gestor da Política Nacional da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais do Magistério da Educação Básica, assume o protagonismo e, portanto, o executivo passa a ser responsável pela formulação, coordenação e avaliação das ações, rompendo em grande medida com o diálogo propositivo com a universidade e com as redes de ensino.

Outra questão relevante em nossas análises é que nos documentos, a partir de 2010, e de forma mais acentuada é que em relação às bolsas⁹⁵, ou em outras palavras, na forma de organização de pagamento aos profissionais que realizam os cursos de formação continuada. Em outubro de 2014, o FNDE, por meio do seu conselho deliberativo, publica a Resolução nº 23, de 24 de outubro de 2014, para estabelecer procedimentos para pagamento de bolsas de estudo e pesquisa aos profissionais da educação participantes de cursos e programas ofertados pela Rede

⁹⁵ O pagamento de Bolsas foi normatizado pela resolução CD/FNDE nº 24 de 16 de agosto de 2010 para curso da SEB e pela Resolução CD/FNDE nº 45 de 29 de agosto de 2011 (BARSIL,2014).

Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública.

Estão envolvidos no pagamento de bolsas dos programas e cursos de Formação Continuada ofertados pela Rede, a SEB, a SACADI, o Comitê Gestor Institucional, o FNDE. As secretarias do MEC ficaram responsáveis pela autorização e homologação dos pagamentos, o comitê aprovar ou diligenciar o cadastro de bolsistas bem como os pedidos de pagamento de bolsas e informar à SEB e SECADI por intermédio do Sifor⁹⁶. Ao FNDE coube manter a operação no SGB⁹⁷ e garantir o retorno dos dados de pagamento para o Sifor.

Ao tocarmos nesse ponto das bolsas queremos apenas demarcar o tom que se toma neste período histórico em que estamos analisando a RENAFOR ou seja, a lógica economicista. Essa lógica adentra às universidades na busca por recursos e de parte dos formadores de professores que, em parte, reduzem os enfrentamentos políticos em detrimento da ordem financeira. Não há como afirmar que há adesão das universidades ao projeto social em voga naquele período, mas também não tem como negar que a capacidade de resistências dessas instituições em alguma medida foi reduzida.

É importante destacar que em 1º de julho de 2015, é publicada a Resolução CNE/CP nº 2, de 01 de julho de 2015, que 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, que apesar de não ser um documento que tem direta relação com nosso objeto, é importante registrarmos.

Em 12 de maio de 2016, o Senado Federal afasta a presidenta Dilma do cargo assumindo então o vice-presidente Michel Temer. Três dias antes, no entanto, ela assina o Decreto nº 8.752, de 09 de maio de 2016, que dispõe sobre a Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica. Esse documento que trata da formação continuada de professores, mas não menciona a RENAFOR. Em primeiro de junho de 2016, o então ministro Mendonça Filho estabelece uma portaria de exoneração dos diretores e coordenadores da SECADI e SEB, desarticulando o

⁹⁶ Sistema por meio do qual eram geridas as solicitações de pagamento aos beneficiários (BRASIL, 2014).

⁹⁷ Sistema de Gerenciamento de Bolsas do FNDE (BRASIL, 2014).

Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais do Magistério da Educação Básica e assim, na formatação que estava a RENAFOR, por efeito dominó também vai se desarticular.

O Decreto nº 8.752, de 09 de maio de 2016, em seu artigo 5º define que a Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica contará com Comitê Gestor Nacional e com Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação dos Profissionais da Educação Básica. Contudo, em seu parágrafo único, anuncia que o detalhamento da composição, das atribuições e formas de funcionamento do Comitê Gestor Nacional e dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação dos Profissionais da Educação Básica seria objeto de ato do Ministro de Estado da Educação, atendidas as disposições daquele decreto. Com a saída do Governo Dilma e toda sua equipe, a Rede se esfacela e, por inanição, vai se transformando na manutenção de alguns poucos cursos e programas que na medida que vão finalizando as turmas também vão deixando de existir.

Na figura 6 - Linha Histórica, apresentamos uma sistematização que expressa a articulação dos documentos da RENAFOR por nós selecionados, bem como sujeitos que ocuparam os cargos de gestão e que tiveram uma relação direta com a elaboração dos documentos da Rede, organizados a partir de uma linha temporal.

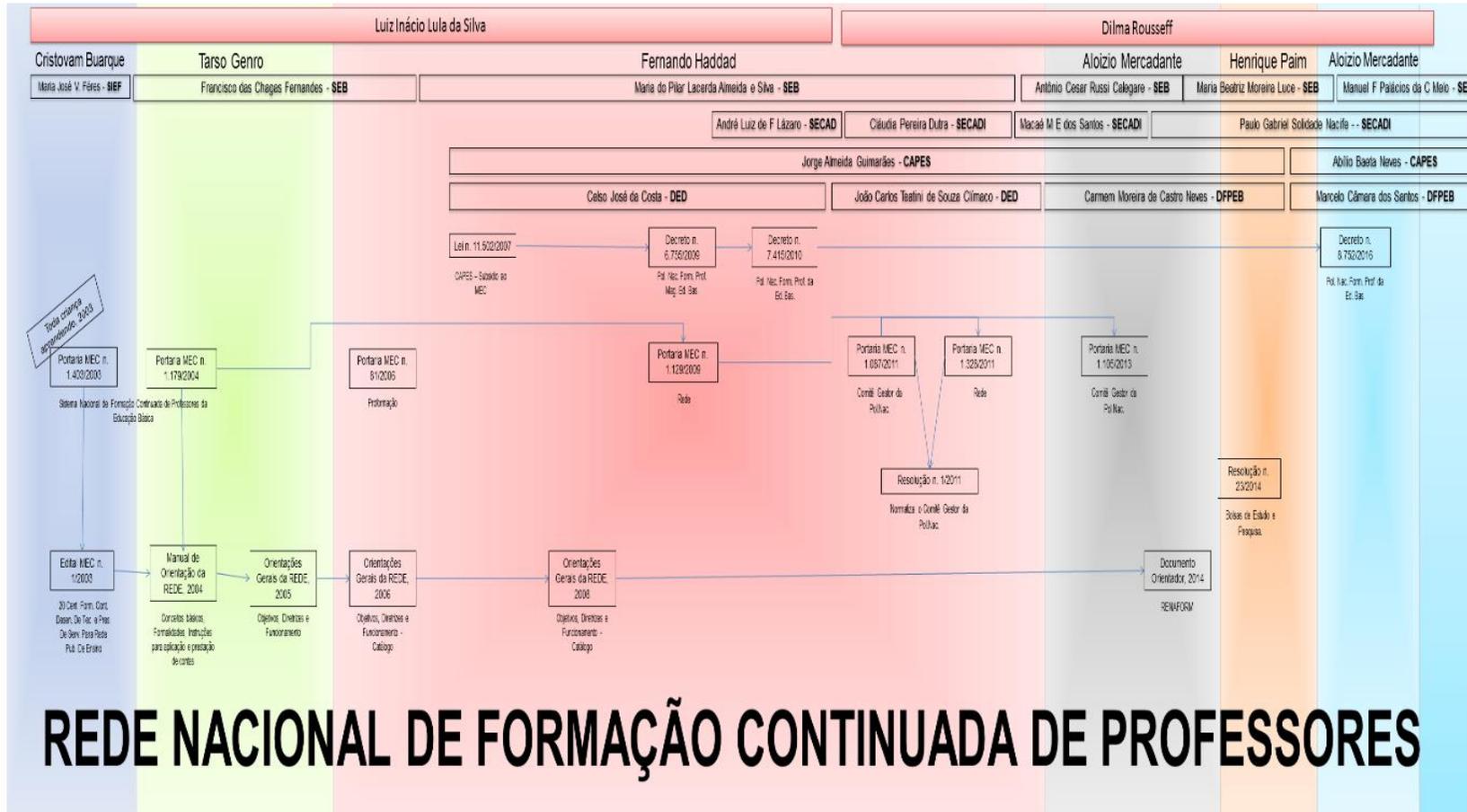
A construção desse mapa da RENAFOR tem a função de organizar de forma inicial os documentos por ora selecionados para análise, bem como seu contexto de produção. Assim, da primeira linha consta o líder do poder executivo nacional seguido na linha abaixo do ministro responsável pela pasta da educação. Nas terceira e quarta linhas inserimos as secretarias responsáveis pela gestão da RENAFOR no âmbito do Ministério da Educação. Já na quinta linha registramos os sujeitos que presidiram a CAPES, os quais, com o passar dos anos de existência da RENAFOR, também participaram da gestão desta. Abaixo, na sexta linha, encontram-se os dirigentes das diretorias da CAPES envolvidas diretamente com a RENAFOR.

Em destaque, ao centro, organizamos no mapa uma linha temporal de produção dos documentos que, por ora, selecionamos para análise de nossa pesquisa. Esclarecemos que estes documentos foram separados em três categorias a partir da origem de sua produção. Na linha superior estão aqueles expedidos pela

presidência da república e pelo legislativo brasileiro, no meio figuram os documentos expedidos pelo Ministério da Educação e na linha inferior estão os documentos orientadores da RENAFOR. Por fim salientamos que, como pano de fundo colocamos cores para diferenciar, conforme a atuação de cada ministro da educação, os documentos produzidos naquela gestão.

Este mapeamento compõe nossa forma de organização tempo/espaço para compreensão inicial da contextualização histórica da RENAFOR, bem como da elaboração de seus documentos e, ainda, para nos indicar os gestores como possíveis sujeitos que poderíamos entrevistar ou, tornarem-se fontes, indicações ou pistas para outras produções, pois configuram-se em entrevistas necessárias para a apreensão das múltiplas determinações de nosso objeto de pesquisa.

Figura 6 - Linha Histórica RENAFOR



4.2 Entidades científicas e acadêmicas e seus posicionamentos na constituição da RENAFOR

Para a elaboração desse seção de nosso trabalho realizamos a busca dos dados em documentos publicados pelas entidades científicas e acadêmicas. Fizemos à análise documental fizemos uma vasta busca nos relatórios e documentos finais de encontros, cartas públicas, moções, revistas, boletins, bibliotecas digitais e outras produções registradas oficialmente pelas entidades científicas e acadêmicas⁹⁸ e que demarcaram a constituição da RENAFOR.

Após a análise dos documentos do executivo nacional, uma compreensão importante para este trabalho foi buscar por complementariedade, contraposição e similaridade. Entender as disputas, a perspectiva, o posicionamento, as ponderações em relação à RENAFOR por parte das entidades científicas e acadêmicas, dos atores e setores bem como as discussões sobre formação continuada de professores da educação básica que permeavam aquele contexto histórico de construção da Rede.

Em relação às entidades científicas e acadêmicas, ANFOPE, ANPED e ANPAE, realizamos consulta, buscas e leituras das menções que fizeram sobre a

⁹⁸ Em nossa tese entidades científicas e acadêmicas são aquelas que historicamente exerceram e exercem uma representatividade e compromisso com a defesa da educação pública brasileira e que buscam influir na definição das políticas específicas direcionadas a ela. Aquelas que a fazem de forma acadêmica, com base no rigor da ciência e fundamentada na busca do real e da transformação social. Assim, neste trabalho são definidas três entidades que se enquadram nesta concepção: ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação, que é uma entidade de caráter político-acadêmico originária do movimento dos educadores na década de 1970. É uma entidade de referência no cenário nacional quando se trata de desenvolver estudos, pesquisas e debates sobre a formação e valorização dos profissionais da Educação; ANPED – Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação. Fundada em 1978 e que atua de forma decisiva e comprometida nas principais lutas pela universalização e desenvolvimento da educação no Brasil. Ao longo de sua trajetória, construiu e consolidou uma prática acadêmico-científica destacada e, nesse percurso, contribuiu para fomentar a investigação e para fortalecer a formação pós-graduada em educação, promovendo o debate entre seus pesquisadores, bem como o apoio aos programas de pós-graduação; ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração Educacional; associação civil de utilidade pública e natureza acadêmica no campo da política e da gestão da educação, que congrega pesquisadores, docentes e estudantes de educação superior; dirigentes e técnicos dos sistemas de ensino; e professores e diretores de escolas e outros espaços sociais de educação e formação cidadã. Sua missão é lutar pelo efetivo exercício do direito à educação de qualidade para todos, assegurada ao longo da vida, por meio de sua participação na formulação e execução de políticas públicas de educação e na concepção e adoção de práticas de gestão democrática, alicerçadas nos valores da justiça social, da liberdade e da igualdade de direitos e deveres na educação e na sociedade. [Nota do pesquisador]

RENAFOR como um todo. Pela ausência de documentos mais contundentes ou bem definidos por parte da ANPED e ANPAE sobre a Rede, decidimos por desenvolver a análise dos documentos finais dos encontros da ANFOPE, pois essa entidade tem entre suas finalidades expressar seus posicionamentos, ponderações nos documentos finais dos encontros nacionais. Esse fato garante uma regularidade de publicação bianual e mantém a lógica democrática de escrita e aprovação do documento.

Guiados pelos documentos da ANFOPE, 2002 a 2016, período de recorte temporal dessa pesquisa, fomos buscando nas outras duas entidades científicas e acadêmicas (ANPED e ANPAE) selecionadas por nós seus posicionamentos no que se referia aos temas diretamente relacionados à RENAFOR. No entanto, não encontramos mencionados nos documentos dessas entidades textos que dessem contribuições específicas em relação ao nosso objeto.

Para esclarecer, montamos o quadro abaixo para situar a origem dos documentos lidos para análise em primeira ordem. Justificamos que dada a regularidade dos Encontros Nacionais, optamos por buscar o ano de 2002 que, embora não seja o recorte temporal dessa pesquisa, em nossa visão nos permitiu compreendermos o contexto pré-instituinte da RENAFOR.

Quadro 19 – Dados dos Encontros Nacionais da ANFOPE de 2002 a 2016.

| Ano | Nº | Tema | Local | Frequência da palavra formação continuada |
|------|------|--|------------------|---|
| 2002 | XI | Formação dos profissionais da educação e base comum nacional: construindo um projeto coletivo | Florianópolis SC | 10 vezes |
| 2004 | XII | Políticas públicas de formação dos profissionais da educação: Desafios para as Instituições de Ensino Superior | Brasília DF | 15 vezes |
| 2006 | XIII | As Diretrizes Curriculares de Pedagogia - Perspectivas para a formação dos profissionais da educação | Campinas SP | 26 vezes |
| 2008 | XIV | A ANFOPE e os desafios de um sistema nacional de formação de profissionais da educação | Goiânia GO | 37 vezes |
| 2010 | XV | Políticas de formação inicial e continuada de profissionais da educação no contexto | Caldas Novas | 19 vezes |

| | | | | |
|------|-------|---|----------------|----------|
| | | dos anos 2000 | GO | |
| 2012 | XVI | Políticas de formação e valorização dos profissionais da educação: PNE, sistema nacional na CONAE/2014 e fóruns permanentes de apoio à formação docente | Brasília DF | 21 vezes |
| 2014 | XVII | Políticas Nacionais de Formação no Sistema Nacional de Educação. Base Nacional Comum para a educação básica e a formação de Professores | Brasília DF | 18 vezes |
| 2016 | XVIII | Políticas de formação e valorização dos profissionais da educação: conjuntura nacional avanços e retrocessos | Goiânia GO | 27 vezes |

Fonte: Elaboração do pesquisador

Após a leitura de cada documento realizamos a busca das palavras Formação Continuada para situarmos o contexto de discussão do documento em torno da palavra localizada. Assim, fomos definindo os cinco temas que circundavam as discussões de formação continuada nos documentos. Esses temas são os que compõem nossa análise. Complementar a este movimento, agregamos aos temas discutidos em primeira ordem a partir dos documentos da ANFOPE, os posicionamentos da ANPED e ANPAE sobre os temas. Sobre pontos em comum dessas entidades, Aguiar e Oliveira (2016), destacam que

Desde a década de 1980, os profissionais da educação articulados em suas entidades acadêmicas e sindicais debatem a questão da valorização profissional, entendendo-a como um arco abrangente que engloba carreiras estruturadas, formação inicial articulada à formação continuada, condições de trabalho e salários condizentes com a responsabilidade do seu ofício [...] (AGUIAR; OLIVEIRA, 2016, p. 13).

Desde os anos 2000, essas entidades, de forma veemente, estão lutando e defendendo educação de qualidade e para tanto, a defesa de uma política de formação e valorização dos professores e, nessa perspectiva, uma política de formação continuada docente.

Os princípios norteadores de uma política de formação têm sido construídos pelo movimento com a compreensão de que a formação de professores deve ser entendida como um *continuum* - formação inicial e continuada, fundada na concepção de educação como emancipação e de

mulher/homem como seres libertos, solidários e felizes. A elaboração de uma Política de Formação Continuada deverá estar vinculada às concepções de sociedade e de educação que se tenha e deve ir na direção do fortalecimento da pluralidade e da socialização dos conhecimentos universalmente produzidos, contribuindo diretamente para a profissionalização do professor e para o conhecimento da realidade [...] (ANFOPE, 2000, p. 23).

O primeiro tema de análise, foi a **concepção de formação continuada**. Vale ressaltar que em todos os documentos analisados, docência foi entendida como trabalho pedagógico e que, portanto, uma questão importante era que os professores precisavam incorporar a concepção de formação continuada.

De 2002 a 2006, era necessário contrapor à ideia de que a formação continuada seja uma mera continuação da formação inicial. Ou seja, o retorno do professor em formação à Universidade via extensão ou pós-graduação deveria considerar um momento diferente, no qual o mundo do trabalho já fizesse parte de sua vida. No ano de 2008, essa mesma perspectiva se mantém, no entanto, é acrescentado essa ideia como estratégia de resistência às determinações mais amplas vindas das instituições internacionais e da produção acadêmica estrangeira de que a formação continuada seria aprimoramento pessoal e profissional.

No ano de 2010, a formação continuada enquanto concepção visava ao aprimoramento do desempenho profissional articulado à realidade coletiva da escola. E em 2016, está se mantem acrescida de ter a perspectiva de estratégia de resistência a internacionalização da imposição da formação continuada como extensiva à formação inicial.

No quadro a seguir, registramos a forma literal como essas concepções se colocam ao longo dos oito documentos da ANFOPE analisados.

Quadro 20 – Concepção de formação continuada expressa nos documentos finais dos Encontros Nacionais da ANFOPE de 2002 a 2016.

| 2002 | 2004 | 2006 | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 |
|---|--|---|---|--|--|--|--|
| Incorporar a concepção de formação continuada, em contraposição à idéia de currículo extensivo, sem comprometer a formação teórica de qualidade, permitindo que o aluno/professor retorne à Universidade, via cursos de extensão/especialização a partir do contato com o mundo do trabalho | Incorporar a concepção de formação continuada, em contraposição à idéia de currículo extensivo, sem comprometer a formação teórica de qualidade, permitindo que o aluno/professor retorne à Universidade, via cursos de extensão/especialização a partir do contato com o mundo do trabalho. | Incorporar a concepção de formação continuada, em contraposição à idéia de currículo e formação extensivo, sem comprometer a formação teórica de qualidade, permitindo a autonomia e independência intelectual e a direção de seu próprio processo de formação, na direção do aprimoramento pessoal e profissional. | Incorporar a concepção de formação continuada em contraposição à idéia de currículo e formação extensiva, sem comprometer a formação teórica de qualidade, permitindo a autonomia e independência intelectual e a direção de seu próprio processo de formação como estratégia de resistência às determinações externas sobre o caráter de sua formação, na direção do aprimoramento pessoal e profissional; | Incorporação da concepção de formação continuada visando ao aprimoramento do desempenho profissional aliado ao atendimento das demandas coletivas da escola; | Incorporação da concepção de formação continuada visando ao aprimoramento do desempenho profissional aliado ao atendimento das demandas coletivas da escola; | Incorporação da concepção de formação continuada visando ao aprimoramento do desempenho profissional aliado ao atendimento das demandas coletivas da escola. | Incorporação da concepção de formação continuada visando ao aprimoramento do desempenho profissional aliado ao atendimento das demandas coletivas da escola; incorporar a concepção de formação continuada como estratégia de resistência às determinações externas sobre o caráter de uma formação extensiva; |

Fonte: Elaboração do pesquisador a partir dos Encontros Nacionais da ANFOPE 2002-2016.

Sem dúvida, para nossa pesquisa, se faz relevante percebermos dois posicionamentos da ANFOPE. O primeiro em conceber formação continuada não como continuação, ou seja, um prolongamento com a mesma lógica formativa da formação inicial. Em nossa análise, é preciso entender que a formação de professores é um contínuo, mas não linear e sequenciado, como diz no documento “um currículo extensivo”. Aqui concordamos com posicionamento da ANFOPE e afirmamos que a formação continuada tem sua lógica formativa própria, na qual o professor, sujeito histórico com unidade teoria e prática, se constitua no trabalho de modo a possibilitar a compreensão da realidade social, econômica e política, sendo uma formação orientadora à transformação das condições que lhe são impostas.

O segundo posicionamento da ANFOPE é sua luta em resistir às determinações políticas e acadêmicas da internacionalização que constituía aquele contexto socio-histórico-cultural, conforme já discutimos nos capítulos anteriores deste trabalho de doutoramento. É válido mencionarmos que no âmbito político, as orientações internacionais, e em específico da OCDE, como já mostramos no capítulo 2, apresentam uma concepção de formação continuada como reparadora de falhas na formação inicial, formação continuada como mérito e certificação criando uma concorrência entre professores reforçando os princípios neoliberais. No âmbito acadêmico, já afirmamos que a lógica da epistemologia da prática era predominante nas universidades, nas produções acadêmicas no início dos anos 2000.

Conforme mostramos no estado do conhecimento de nossa pesquisa, essa epistemologia reafirma a premissa de que a formação continuada é um aprimoramento pessoal e profissional de cada sujeito, desqualificando as dimensões coletivas da categoria de professores e do trabalho docente. E mais uma vez concordamos com os alertas feitos pela ANFOPE, pois em nossa compreensão a hegemonia não é uma pura dominação, mas há uma direção social em um certo grau de consenso e aceitação dos setores subalternos. E resistir, se dá no contexto da contra hegemonia, que para nós é a práxis política e consciente, coletiva e articulada das classes subalternas.

O segundo tema de análise foi a **certificação, a formação em serviço, plano de carreira e profissionalização**. Quando os documentos tocam nessas

temáticas, antes definem que o entendimento da ANFOPE por formação continuada é:

[...] direito de todos os profissionais da educação e dever das instituições contratantes, que deverão criar condições para sua operacionalização; associada ao exercício profissional do magistério, devendo possibilitar atualização, aprofundamento, complementação e ampliação de conhecimentos profissionais que lhe permitam, inclusive, ascender na carreira e ocupar funções mais elevadas; capaz de fundamentar o profissional da educação para contribuir para o desenvolvimento de projetos político-pedagógicos de instituições educativas em que atua, de respeitar a área de conhecimento do trabalho e de resguardar o direito ao aperfeiçoamento permanente do professor, inclusive nos níveis de pós-graduação; um processo de interface com o profissional em exercício, no sentido de tratar os aspectos teóricos em articulação com seus problemas concretos e valorizar a produção de saberes construídos no trabalho docente, buscando desenvolver pesquisas no campo de conhecimento do profissional da educação; o desenvolvimento, pelas instituições contratantes públicas e particulares, de uma política de permanência do profissional na instituição em que ele atua; elemento de avaliação, reformulação e criação de cursos de formação de profissionais da educação; direito do profissional da educação e do trabalhador da educação de intervir na definição das políticas de sua formação, inclusive através de suas organizações sindicais (ANFOPE, 2004, p.30-31).

Para a ANFOPE (2002), o desenvolvimento de ações cooperativas de formação continuada é uma exigência do processo de formação e profissionalização daquele período, principalmente por se objetivar a aproximação cada vez maior entre as Universidades e com as escolas de educação básica, envolvendo as associações científicas, profissionais e os sindicatos.

Nesse sentido, no documento de 2006 há a denúncia do retorno à culpabilização dos professores pelo fracasso da educação brasileira, citando a degradação da escola pública, os baixos índices de desempenho dos alunos nas avaliações externas e o baixo investimento. Assim, para a entidade, naqueles últimos anos a proposta de implementação da regulação da profissão iniciada com a discussão de certificação retoma sob nova base:

[...] o governo FHC estabeleceu a formulação de proposta de diretrizes para a organização do sistema federativo de certificação de competência. No ano seguinte, o Ministro Cristovam Buarque, do governo Lula, instituiu o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores, pela Portaria nº 1.403, de 9/6/2003. Buarque deu ênfase ao mérito profissional no processo de certificação (art. 1º, inciso I), que compreende 'o Exame Nacional de Certificação de Professores, por meio do qual se promovem parâmetros de formação e mérito profissionais [...]' (ANFOPE, 2010, p. 42).

As ações dos dois governos estavam coerentes com os princípios do modelo de competências e excelência, qualidade total induzidos pela OCDE, um projeto excludente, pelo qual o Estado Regulador aplica à formação de professores da educação básica. Cabe ressaltar que este modelo de formação de professores objetiva atender às necessidades de modernização da economia e do desenvolvimento social medidos pela produtividade. A concepção de formação que atendia a essa lógica, centra-se na racionalidade técnica, no desenvolvimento de competências para o exercício técnico-profissional, consistindo, pois, em um preparo prático, simplista e prescritivo, baseado no aprendizado imediato e não mediado, a fim de resolver problemas do cotidiano. Tanto o período do Governo FHC quanto início do governo Lula caminhavam naquele momento na lógica da competência e excelência na compreensão de uma formação de professores avaliada pela produtividade.

A entidade se expressa de forma indignada e

[...] condena esse instrumento, por tratar-se de balanço das competências por meio de testes padronizados aplicados em larga escala sem considerar a cultura da escola, da comunidade e do professor, visando a satisfazer necessidades do Estado regulador, com reflexos negativos tanto na profissionalidade quanto no profissionalismo como unidade dialética da profissionalização docente [...] (ANFOPE, 2010, p. 45).

Coerente com seus princípios, a entidade, mantendo resistência aos mecanismos de certificação de competências de professores, solicitou ao Ministro da Educação, por meio do Of. nº 20/ANFOPE, de 10/6/2010 a revogação da Resolução CNE nº 1, de 18 de fevereiro de 2002 evidenciando a resistência aos mecanismos de certificação de competências de professores. Mantém, em sua trajetória, permanente vigília e alerta em defesa da formação e da valorização dos profissionais da educação, assim como preparada científica e politicamente para ser propositiva, buscando ao país uma escola pública gratuita, laica e de qualidade socialmente referenciada.

É importante retomarmos o que já escrevemos anteriormente em relação ao embrião da RENAFOR foi a propositura da certificação em 2003, ação a qual não fazemos defesa, porém são induções internacionais como também mostramos anteriormente. E não obstante o movimento de adesão e resistência, o catálogo de

cursos da RENAFOR, e a vinculação à carreira, à profissionalização e tão logo a formação em serviço se colocará constituinte e constituída.

No documento de 2014, a entidade se coloca preocupada em relação ao fato de que nos anos de 2004 a 2014 era perceptível no interior das instituições de ensino superior a retirada dos estudos relativos aos fundamentos das Ciências da Educação e da Teoria pedagógica dos cursos de formação de professores. O posicionamento da ANFOPE é que para uma profissionalização docente de qualidade é necessário condição de igualdade para todos não reduzindo a formação a um treinamento em serviço pois para lidar com os complexos processos na formação do aluno, era preciso uma política de formação inicial e continuada de professores fundada em condições que permitissem a participação ativa dos professores e de suas entidades no processo de definições da formação de professores e nos rumos das escolas públicas no Brasil.

Nesse sentido, em relação à formação em serviço, plano de carreira e profissionalização é proposto ao longo dos anos nos documentos:

[...] regulamentar a abertura dos cursos de pós-graduação, com parâmetros claros, em instituições que tenham trajetória de investigação e núcleos de pesquisa na área, bem como articulação com os sistemas de ensino e seus fóruns nacionais – UNDIME e CONSED – na definição de políticas de formação continuada articuladas aos processos de construção dos planos de carreira e salários [...] (ANFOPE, 2006, p. 48).

[...] políticas de formação articulam-se necessariamente às de profissionalização e valorização docente. Há que se garantir o acesso a processos de formação inicial e continuada ajustados às necessidades de desenvolver a ciência e as tecnologias aplicadas à educação e promover critérios de carreira docente que valorizem o professor. Para tanto, uma política nacional desse porte deve se constituir por meio de uma maior articulação entre MEC [...] (ANFOPE, 2008, p. 27).

[...] analisar a formação continuada articulada às condições atuais dos cursos de formação e as condições de trabalho, salários e carreira do magistério, dentre as quais destacamos: **a valorização do trabalho docente e recuperação da dignidade profissional do magistério, com o estabelecimento do piso salarial nacional, jornada e carreira; política cultural de fortalecimento do magistério; diretrizes nacionais para uma política de permanência do profissional na instituição em que atua, de instituição de jornada única em uma única escola; estabelecimento de programas de formação continuada com a participação de todas as IES públicas**, que superem a limitação que se impôs à Rede de Formadores (MEC, 2003), articulados à construção coletiva do projeto político pedagógico da escola; **garantia** individual, mediante política definida com critérios claros, o

cumprimento do Artigo da LDB em seu Artigo 67, inciso II, que estabelece **licença remunerada dos professores** para fins de formação continuada; criação, nos estados e municípios, de **centros de formação de educadores/professores**, geridos pelos educadores, adequadamente equipados com materiais educativos, biblioteca, videoteca e articulados em redes de formação, possibilitando gerar coletivamente, novos conhecimentos sobre a escola, a educação e o ensino, superar o individualismo e produzir novas relações sociais e culturais no trabalho docente, privilegiando o trabalho coletivo, solidário, em sintonia com a realidade social onde está inserido [...] (ANFOPE, 2010, p. 42-43).

Fica aqui evidente a defesa dessa entidade de uma formação continuada com base em uma política nacional de formação e valorização de professores que contemple as condições de trabalho nas escolas públicas, salários dignos e uma carreira com critérios justos e transparentes para ascensão profissional e o efetivo exercício profissional.

Demonstramos assim, nossa defesa de formação continuada atrelada à discussão de condições de trabalho, nossa defesa de formação continuada constituída no trabalho de modo a possibilitar a estes sujeitos a compreensão da realidade social, econômica e política, orientando-os à transformação das condições que lhes são impostas.

O terceiro tema que se coloca pertinente de discussão para nós foi **articulação formação inicial e formação continuada**. O contexto socio-histórico-político do início dos anos 2000 era muito fértil para se pensar a formação continuada; o que foi possível perceber a partir da análise dos documentos oficiais, conforme consta da seção anterior desse trabalho. Ainda podemos relacionar as indicações da OCDE (2004), que propõe aos países em desenvolvimento o investimento na formação continuada. Em outras palavras podemos afirmar que, na primeira metade dos anos 2000, havia um contexto propício para a formação continuada, tanto do ponto de vista do governo quanto da sociedade civil.

No entanto, na ANFOPE se consolidava desde os anos 1990, a defesa da Base Nacional Comum para formação de professores. A referida base impunha como eixos: “a sólida formação teórica e interdisciplinar; unidade entre teoria e prática; gestão democrática da escola; o compromisso social; trabalho coletivo e interdisciplinar; articulação da formação inicial e continuada”. (ANFOPE, 2002, p. 7-8). Nesse momento, já se colocava, portanto, a preocupação com a articulação formação inicial e continuada. Nesse sentido, a entidade científica e acadêmica já

firmava seu posicionamento de construção de uma política ampla de formação e valorização do magistério que contemplasse igualmente a formação inicial e continuada, as condições de trabalho na escola pública, salários e carreira. Para a entidade, na ausência de “[...] qualquer dessas condições, tratadas de forma prioritária pelas políticas públicas, iniciativas mais inovadoras tendem a desconstruir-se em pouquíssimo tempo. Ao menos essa é a realidade que temos vivenciado nos últimos 30 anos” (ANFOPE, 2006, p.39).

Essa temática se reafirma no documento de 2008, ao propor que novas formas de articulação da graduação com a pós-graduação precisavam se consolidar no interior das instituições de ensino superior públicas, das pesquisas e dos programas de formação inicial e continuada de professores, garantindo financiamento e critérios de avaliação mais claros e sistemáticos.

Do ponto de vista legal, a consolidação dessa articulação se dá, no papel ao menos, com a instituição da política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica em maio de 2016, por meio do Decreto nº 8.752, considerando as metas 15 e 16 do Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005 de 24 de junho de 2014. Duas inferências podemos fazer: por um lado podemos ver essa articulação entre formação inicial e continuada, que demonstra a defesa histórica das entidades científicas e acadêmicas. Por outro lado, realça o enfraquecimento de políticas específicas para formação continuada que já desde 2012 vinha perdendo espaço de destaque que a RENAFOR conseguiu dar de 2004 até aquele momento.

A quarta temática por nós analisada é a **institucionalização da formação continuada de professores por meio da Educação a Distância**.

Não se pode negar que a institucionalização da formação continuada de professores por meio da modalidade EaD, integrada a um conjunto de ações formativas presenciais, se bem estruturada como política pode contribuir para democratizar o acesso a novos espaços e ações de formação, na medida em que a adoção desse processo formativo poderá viabilizar flexibilidade na organização e desenvolvimento dos estudos; fortalecimento da autonomia intelectual no processo formativo; acesso às novas tecnologias da informação e comunicação; interiorização dos processos formativos, garantindo o acesso daqueles que atuam em escolas distantes dos grandes centros urbanos; a interatividade entre os estudantes, facilitando o trabalho coletivo; a adequação de infra-estrutura nas instituições públicas, estimulando a formação de quadros para atuarem com EaD [...] (ANFOPE, 2008, p. 28).

Sobre esse assunto, a ANFOPE sempre entendeu em seus registros, que o uso de tecnologias educacionais era uma forma de articulação importante e viável. Fazia a defesa de que os programas de educação a distância para formação de professores, sempre que possível, deveriam ser suplementares e que a formação inicial presencial. A entidade fazia duras críticas e alertava para ênfase dada no treinamento em serviço utilizando as diferentes formas de Educação a Distância não como complemento aos processos de formação, mas como substituto dos modelos presenciais que sobremaneira alimentava políticas clientelistas e corporativistas de alguns setores da sociedade e como forma de aligeiramento e barateamento da formação de professores em especial da formação continuada.

A ANFOPE tem participado dos debates com críticas fundamentadas em relação à utilização indiscriminada da modalidade de Educação a Distância que se observa no país. Assume uma posição clara em defesa da apropriação dos recursos tecnológicos contemporâneos tanto na formação inicial quanto nos programas de formação continuada. Assim, considera que as novas tecnologias não se constituem em propriedade privada de nenhum segmento, ao contrário, pertencem ao conjunto da sociedade e são meios, instrumentos e mecanismos para ampliação da vivência democrática. A Educação a Distância requer uma infra-estrutura tecnológica adequada, além de profissionais com formação pedagógica capazes de lidar com os recursos e ferramentas tecnológicas. Isto significa que a adoção de uma política que incentive a EAD requer grande investimento, seja em relação à formação docente, seja no tocante aos equipamentos e materiais. A maioria dos cursos de formação na modalidade EAD, no Brasil, contraria todos esses requisitos e se apresenta como uma forma de aligeirar e baratear a formação [...] (ANFOPE, 2004, p. 31).

O que podemos analisar é que havia naquele contexto uma lógica compensatória para formação continuada por meio da Educação a Distância. Essa tomada como um processo para suprir a ausência de oferta de cursos regulares a um determinado grupo de professores historicamente excluídos das instituições de educação superior públicas. Diante dessa conjuntura de ampliação da Educação a Distância para programas de formação continuada de professores, a ANFOPE afirma que no âmbito da formação continuada de professores houve poucos avanços e que o desafio nos próximos anos seria a continuidade dos:

[...] programas de formação à distância, principalmente com o Programa Pró-Licenciatura, no âmbito da SEB/MEC, que, através de editais, estabeleceu convênio com Universidades e sistemas de ensino para formação de professores leigos de 5ª a 8ª. séries e ensino médio. A criação

do Sistema Universidade Aberta do Brasil, institui como política de expansão do ensino superior e principalmente de formação de professores, a criação dos polos municipais, em articulação com os sistemas de ensino. Configura-se, portanto, a formação de professores, prioritariamente em EAD, com a contratação de tutores, mediadores, supervisionados por docentes universitários. O Programa de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores, para tutores presenciais e supervisores, instituído pela Lei 11.273 de 2006, se articula aos Programas de formação à distância, indicando os caminhos para as políticas de formação de professores nos próximos anos [...] (ANFOPE, 2006, p. 15-16).

Ao analisarmos os documentos, é possível apreendermos que a ANFOPE participou dos debates com críticas em relação à utilização indiscriminada da modalidade de Educação a Distância que se observava no Brasil. A entidade tinha uma posição firme em defesa da apropriação dos recursos tecnológicos tanto na formação inicial quanto na formação continuada. Considerava que as novas tecnologias não se constituíam em propriedade privada de nenhum segmento; ao contrário, pertenciam ao conjunto da sociedade e seriam meios, instrumentos e mecanismos para ampliação da vivência democrática (ANFOPE, 2008).

É possível ainda verificar nos documentos que a ampliação dessa modalidade se dá por meio da Universidade Aberta do Brasil - UAB, constituída por meio de editais; o que é identificado como uma ausência de política para a Educação a Distância nas Universidades públicas brasileiras naquele período fato este que provoca um acirramento da competição entre universidades que pretendiam ofertar essa modalidade bem como escamoteava a carência tecnológica daquelas universidades que pretendiam ofertar a modalidade de EaD, haja vista que os recursos dos editais estavam a serviço também de recuperar os parques tecnológicos daquelas universidades (ANFOPE, 2006, 2008, 2010, 2012).

A EAD não deve ser utilizada para projetos de caráter salvacionista, tais como aqueles que visam repor o déficit histórico de vagas no ensino superior, muito menos como forma de aligeiramento da formação, independente da área de conhecimento. Tais perspectivas têm dificultado uma compreensão que nos permita avançar na formulação da EAD enquanto modalidade no ensino nacional. Por outro lado, a EAD não deve ser entendida como modalidade concorrente com o ensino presencial. Cada uma destas modalidades tem o seu modo próprio de se organizar e responde a situações determinadas. Sendo assim, elas devem se constituir em formas de organização do ensino e em ações complementares entre si [...] (ANFOPE, 2006, p. 44).

Mais uma vez podemos retomar nosso argumento de adesão e resistência às orientações internacionais da OCDE. Há uma adesão às indicações de barateamento, uso da EaD como recurso e ampliação à formação continuada, mas, contraditoriamente, percebemos resistências ao aligeiramento e incorporação da minimização da formação continuada de professores por parte de sujeitos históricos envolvidos no processo.

A última temática por nós analisada, é a **formação de professores na CAPES**. Essa temática se faz bastante pertinente em nossa compreensão pois nos interessa compreender a real alocação da formação de professores nessa agência reguladora em 2007. Nos interrogamos o porquê o MEC delegou à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) a responsabilidade pela indução, fomento e avaliação dos cursos no âmbito do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), envolvendo todas as licenciaturas das áreas de conhecimento da educação básica, nas modalidades presencial e a distância.

Como já mencionado, o discurso oficial foi de aproveitar o acúmulo dessa instituição em relação à pós-graduação e agregar isso à educação básica. É importante salientar, contudo, que esse fenômeno aparente precisa ser compreendido em sua essência. Nesse sentido, localizamos no documento da ANFOPE (2008), uma concordância à ideia de construção de um Sistema Nacional de Formação de Profissionais do Magistério pela CAPES sendo essa a que daria maior organicidade entre as políticas, ações e programas governamentais no trato com a formação e profissionalização dos professores.

No documento de 2012 há um extenso momento dedicado à Participação da ANFOPE no Comitê Técnico Científico da Educação Básica. Na gestão 2006-2007. A presidenta da ANFOPE naquela época foi convidada a integrar a equipe da CAPES da educação básica, sobretudo pela sua condição de pesquisadora e militante no movimento de formação e valorização dos profissionais da educação. Em seguida também passou a compor a equipe SEB/MEC.

Naquele momento, lutou-se ardentemente para que as nossas entidades acadêmicas de estudos e pesquisa em educação fizessem parte do recém-criado CTC/EB (BRASIL, 2007), bem como das Conferências de Educação

Básica (CONEB, 2008) e da Conferência Nacional de Educação (CONAE, 2010). No CTC/EB, gestão (2008-2010), a entidade contou com representantes da ANFOPE, as conselheiras Ivone Garcia Barbosa e Leda Scheibe, que lutaram articulada com outros conselheiros, a exemplo de Helena de Freitas, defendendo os nossos princípios a respeito das 'Políticas de Formação dos Profissionais de Educação Básica'. As polêmicas, sobretudo, acerca do locus de formação, das modalidades presencial e/ou a distância contribuíram significativamente para a aprovação do Decreto nº 6.755/2009, que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica e disciplinou a atuação da CAPES no formato a programas de formação inicial e continuada e produção de documentos para a nova gestão [...] (ANFOPE, 2012, p. 25).

Ainda no documento de 2012 há duas preocupações explícitas pela ANFOPE. A primeira sobre a desarticulação e ausência de trabalho conjunto MEC e suas secretarias, CNE, FNDE e INEP, reforçando a fragmentação da formulação de políticas de formação de professores. A segunda preocupação era a correlação de forças contínua, desigual entre as decisões oficiais e contribuições dos representantes das entidades em relação à decisão da oferta de cursos.

No documento de 2016 a entidade se coloca muito preocupada em relação ao Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR). Na lógica de política emergencial, a oferta em cursos superiores de formação de professores na modalidade de educação a distância aumentou demais e diante disso, a dificuldade para avaliar tais cursos, pois não havia um monitoramento sistemático da oferta que revelasse seus reais resultados “[...] é que o Parfor provocou uma expansão incontrolável, pela própria Capes, ao formar massivamente os professores na modalidade EaD [...]”. Ainda neste documento a entidade reforça sua avaliação de que “[...] a correlação de forças continua muito desigual entre a pressão do capital, as decisões oficiais e as reivindicações de uma política de formação de qualidade para os profissionais da educação [...]” (ANFOPE, 2016, p. 13).

Após essa nossa análise nos cabe ainda discutir que no contexto da RENAFOR, existia por parte das políticas nacionais uma forte defesa da institucionalização da política nacional de formação e valorização de professores. Essa política deveria traçar, além de diretrizes para a formação inicial e continuada de professores e funcionários da educação, as condições em que cada modalidade deve ser desenvolvida. No entanto, a defesa era de uma formação inicial e continuada a distância com o envolvimento das instituições de ensino superior

públicas como responsáveis pela formação e preparação dos profissionais e dos materiais didáticos. Havia neste sentido uma

[...] concepção de que as políticas educacionais devem ser de Estado e não de governo, entende que é dever do Estado promover formas de regulação dessas políticas e, dentre elas, a promoção da valorização dos profissionais da educação e regulação da formação de professores, por meio de um Sistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação. Este, por sua vez, deve fazer parte do Sistema nacional da Educação, que precisa contemplar um programa global de formação inicial e continuada, articulando a valorização por meio de planos de cargos e salários compatíveis com as indicações do Piso nacional de Salários que inicia com salário base do (a) professor (a) normalista, formado na modalidade normal do ensino médio [...] (ANFOPE, 2010, p. 38).

Em concordância com Oliveira (2011, p. 329), consideramos que políticas de governo são aquelas que “[...] o Executivo decide num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, visando responder às demandas da agenda política interna, ainda que envolvam escolhas complexas [...]”. E as políticas de Estado “[...] são aquelas que envolvem mais de uma agência do Estado, passando em geral pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão, resultando em mudanças de outras normas ou disposições preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade [...]” (p. 329).

Na análise de Oliveira (2011), a educação no Brasil, no início dos anos 2000 mantinha um quadro deixado ao final do Governo FHC. Constituía-se em um processo fragmentado de gestão, com vários programas sociais e educativos que buscavam atender a públicos específicos, demonstrando uma grande dispersão de políticas perenes que se colocavam mais como políticas de governo que de Estado.

Ao final do governo [FHC], é possível considerar que a educação nacional se encontrava em um quadro de (des)sistematização, para designar uma orientação de governo na contramão do que se pode considerar um sistema, ou seja, uma organização da educação nacional fragmentada, segmentada, flexível e dispersa, o que não contribui para estabelecer bases de cooperação, integração e coesão entre os entes federativos e menos ainda entre os indivíduos na sociedade.[...] Os primeiros anos do governo Lula foram marcados muito mais por permanências que por rupturas em relação ao governo que o antecedeu. Os dois primeiros-ministros da Educação não chegaram a estabelecer uma agenda que se contrapusesse à anterior [...] (OLIVEIRA, 2011, p. 327).

Constituída numa reunião de programas que abarcam a formação continuada de professores – compreendendo de suas etapas e modalidades – à educação superior, a RENAFOR procurou dar direção à política de formação continuada de professores no país, tendo como grande dirigente o governo federal. A Rede por meio de parcerias com as universidades e as redes de ensino, foi desenhando uma arquitetura política que valoriza a dimensão da governança entre os entes federativos, entre estes e as instituições da sociedade civil, apelando para a responsabilização e mobilização de todos os agentes públicos envolvidos com a educação. Essa iniciativa pode ser percebida como a busca de uma orientação comum que propiciasse a integração da educação nacional e, ao mesmo tempo, uma busca de resgatar o protagonismo exercido pelo governo federal. No entanto há que se perceber que as entidades científicas e acadêmicas alertam que “[...]a partir do Seminário convocado pelo CNE, em 28 de maio de 2012, e com a nova composição do Conselho/2012, não houve mais convites para dar continuidade às contribuições e debates que foram muito interessantes e polêmicos [...]” (ANFOPE, 2012, p. 18).

Essa afirmação reforça nosso argumento de que a RENAFOR perde força e seus princípios vão se desfazendo ao longo do tempo de sua existência efetiva, mas essa perda se dá de forma acentuada a partir de 2012, com já mencionado anteriormente.

Compreender essa articulação do discurso oficial dos documentos tanto do executivo quanto das entidades científicas e acadêmicas, nos fizeram buscar entender como se constituíram as disputas na constituição da RENAFOR. A seguir, na busca de apreendermos outras determinações, procuramos fazer uma síntese articulando as entrevistas realizadas com pessoas que compuseram naquele momento o contexto de constituição da RENAFOR e nossas análises.

4.3 Atores e setores na constituição da RENAFOR: dos documentos e sobre a complementariedade das entrevistas e apreensões da pesquisa

Apresentamos neste subtítulo as entrevistas com sujeitos envolvidos na criação da RENAFOR, sendo dois de cada segmento, MEC (Técnico e/ou gestores), CAPES (Técnico e/ou gestores), Comitês Gestores, intelectuais da educação

brasileira, membro de ao menos uma entidade científica e acadêmica (ANFOPE, ANPAE, ANPED). Em novembro de 2018 foi enviado convite formal aos referidos sujeitos para entrevista por e-mail e contactados via telefone, redes sociais e encontro em eventos nacionais da educação. Destes oito convites iniciais, três não responderam, uma não aceitou participar e indicou uma colega que também não aceitou participar e quatro aceitaram e concederam as entrevistas. Até o final de 2018 tínhamos então quatro entrevistas, sendo duas de representantes do MEC, uma de representante dos comitês e uma de representante dos intelectuais ligados às entidades. Faltava-nos ainda dois representantes da CAPES, um representante dos comitês e um representante das entidades.

Continuamos contatando tantos sujeitos indicadas pelos entrevistados no roteiro de entrevista como aquelas citadas nos documentos estudados e/ou analisados. Nesse sentido, enviamos mais sete e-mails ao longo do primeiro semestre de 2019, tendo como sujeitos finais da tese, de quinze convites realizados o seguinte: três não responderam, seis não aceitaram e seis entrevistas foram realizadas (dois representantes MEC, dois representantes das entidades científicas e acadêmicas, um representante da CAPES e um representante dos comitês nacionais).⁹⁹

O roteiro de entrevista não foi diretivo, ou seja, realizamos uma exposição inicial com objetivo de orientar a entrevista sobre o tema da pesquisa e demos assim o máximo de liberdade no que diz respeito ao modo como o entrevistado tratou o assunto, não excluindo, por isso, questões que o pesquisador julgou relevantes para serem abordadas. Houve um roteiro de entrevista (APÊNDICE A) com oito itens que foram nosso foco de interesse e outros dois itens: um que solicitava ao entrevistado sugestões de nomes pertinentes que eles pudessem indicar para a pesquisa e outro sobre o que mais ele pensava ser importante e que não foi levantado por nós.

Esse roteiro foi enviado por e-mail para todos os possíveis sujeitos juntamente com a carta convite. O termo de Consentimento Livre e Esclarecido (APÊNDICE B) foi também enviado por via eletrônica para os que participaram da

⁹⁹ É importante ressaltar que consideramos finalizada a pesquisa com estes sujeitos, tanto por entendermos ser esse quantitativo e representatividade suficientes para apreensão do objeto de nossa tese quanto pelo tempo cronológico para conclusão da tese e, conseqüentemente para o processo de doutoramento.

entrevista e assinados e devolvidos, já os que foram entrevistados pessoalmente assinaram no momento da realização das entrevistas.

É importante registrarmos que quatro entrevistas foram realizadas por Skype, pois, dada a distância e dificuldade de deslocamento do pesquisador, essa medida otimizou tempo e orçamento. Dos entrevistados dois são do Distrito Federal, um de Goiás, um do Espírito Santo, um de São Paulo e um de Minas Gerais.

É importante ainda especificarmos que alguns entrevistados poderiam ser colocados em mais de uma representação, porque participaram em diferentes momentos, ao longo do recorte histórico da tese, de dois espaços de representação. Contudo, por nossa própria compreensão, definimos a representação previamente, solicitando do entrevistado o maior foco na dimensão representativa que definimos.

Quadro 21 – Relação de entrevistas e representação dos sujeitos.

| Data de realização | Representação | Nomenclatura na tese |
|---------------------------|------------------------------------|-----------------------------|
| 23.11.2018 | MEC | Entrevista 1/MEC |
| 21.03.2019 | Entidades científicas e acadêmicas | Entrevista 2/Entidades |
| 17.07.2019 | Comitês | Entrevista 3/Comitês |
| 20.07.2019 | Entidades científicas e acadêmicas | Entrevista 4/Entidades |
| 28.08.2019 | CAPES | Entrevista 5 CAPES |
| 28.11.2019 | MEC | Entrevista 6/MEC |

Fonte: Elaboração do pesquisador

Após a transcrição das entrevistas, elencamos temas que emergiram das análises. Foram levantados sete temas que buscamos localizar e tratar nas entrevistas, buscando apreender as diversas faces destes na exposição dos entrevistados.

Os temas de análise foram: *i)* a Rede como uma forma de constituição de uma política pública de formação continuada; *ii)* os princípios de formação de professores que conduziram a RENAFOR; *iii)* a perspectiva de financiamento, oferta e demanda da formação continuada de professores pela Rede nacional de formação continuada de professores; *iv)* a relação universidade, sistemas estaduais e municipais de ensino e o executivo nacional da formação continuada de professores; *v)* a descentralização da política nacional de formação continuada de professores –

gestão por comitês; *vi*) a institucionalidade da RENAFOR como política pública de formação continuada de professores e *vii*) as concepções de formação continuada de professores em disputa na RENAFOR.

É importante observar que, conforme já escrevemos anteriormente, o contexto de constituição da RENAFOR se dá no início de um governo em que o diálogo com as diferentes organizações sociais, em especial as científicas e acadêmicas, bem como com as demais faces organizativas da sociedade, estão postas numa perspectiva de gestão democrática. Nesse sentido, o que as entidades científicas e acadêmicas, especialmente a ANFOPE, já vinham refletindo no campo teórico, encontraram naquele contexto um terreno fértil para que suas propostas fossem implementadas. Em outras palavras, a RENAFOR foi concebida a partir do âmbito acadêmico em sua essência, isto é, a partir de princípios e ideais para que se constituam em uma política pública de formação continuada que até então não havia sido estruturada em nosso país.

4.3.1 A RENAFOR como uma política pública de formação continuada na ideia de rede

A Rede Nacional como uma política pública de formação continuada de professores a partir da ideia de rede foi ponto importante na nossa pesquisa pois nas entrevistas tal como nas análises documentais, essa ideia de pensar a formação continuada em rede ou seja pensar a articulação Estado, instituições de ensino superior e redes de ensino.

A primeira questão a ser destacada nesse tema aparece na entrevista 2/Entidades. O entrevistado nos contextualiza que, por ter participado desde o início e acompanhado todo o processo de constituição da Rede, havia naquele momento na Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação uma vontade política de pensar a formação de professores articulada a um conjunto de programas de formação continuada que havia no MEC, tendo em vista uma estruturação de Rede.

Naquele contexto, a discussão foi primeiramente em torno da relação entre formação inicial e formação continuada, enfocando formação continuada em rede, devido à percepção de uma formação desarticulada, emergindo daí a necessidade de uma política nacional

[...] tem aí uma preocupação com a institucionalização, tem aí um papel, preocupação com o papel da união, com o PNE, legislação em vigor, a União coordenar as políticas nacionais e aí tinha toda uma discussão de que essa coordenação, como era um governo novo, num contexto novo, ela tinha que se dar por um regime de colaboração. Então era preciso fazer valer mecanismos de participação, de modo que não tivesse o papel da União, quero dizer, papel de coordenar é um papel muito mais de orientar a política nacional e não de definir o escopo pontual da política ou seu dobramento, isso compete a estados e municípios na sua autonomia (Entrevista 2/Entidades).

A formação continuada foi uma ferramenta governamental para incremento da qualidade na rede básica de ensino e aperfeiçoamento dos profissionais que nela atuam, de forma a articular o poder público (MEC), as instituições de educação básica (estados e municípios) e as IES públicas e comunitárias. Portanto, o conceito de Rede estava relacionado a articulação das parcerias com as universidades, as quais são responsáveis pela elaboração e execução dos projetos, e essas, por sua vez, mantêm articulação com o sistema básico de ensino por meio dos entes federados.

Essa ideia de rede como articulação entre diferentes entes sociais, de modo a estabelecer e consolidar qualidade socialmente referenciada, aparece também na Entrevista 5/CAPES. Entretanto, emerge daí que, além do sentido de rede como política pública articulada com as universidades e as redes de ensino, essa nasce, contraditoriamente, também com a ideia de configurar um processo de certificação dos professores.

E outro problema que tínhamos com a Rede, Renato, não sei se apareceu na sua pesquisa é que ela também nasce no contexto que naquele momento, tanto quanto Cristóvão, quanto Maria José Teles, que era secretária de Educação Básica, procuravam dar uma configuração para o processo de certificação dos professores. Então ela nasce com objetivo de certificar os professores, que passariam pela formação e depois seriam certificados (Entrevista 5/CAPES).

Conforme já mencionamos nessa tese, a RENAFOR, em junho de 2003, na primeira portaria, regulamentava duas ideias, uma que era a ideia da rede nacional de formação continuada de professores e uma segunda que era a ideia da certificação. Ou seja, junto com a ideia de se constituir uma Rede de formação continuada de professores, o MEC apontava para uma articulação, uma vinculação entre uma ação do Estado no campo da formação de professores articulada com o

processo de avaliação docente com vistas à certificação dos profissionais da educação.

Ora, o debate sobre a questão da certificação docente como um dos pilares do processo de desenvolvimento do campo da profissão docente no Brasil era uma perspectiva que já tinha sido colocada ainda no contexto do governo Fernando Henrique Cardoso. Isto é, quando o ministro da educação e a sua equipe já apontavam para a ideia de se ter um processo de certificação dos profissionais da educação como requisito para atuação profissional. Essa discussão tomou corpo nos debates e embates no final dos anos 1990 e início dos anos 2000 no campo da formação inicial e continuada dos profissionais da educação por meio de associações científicas e acadêmicas da área, principalmente da ANFOPE. A partir de 2004 foi exatamente o período em que as entidades científicas e acadêmicas, questionaram muito essa ideia da certificação:

A ideia da Rede de Formação não era uma ideia que nos gerava preocupação, pelo contrário, entendíamos como uma ideia interessante no sentido de você construir algum tipo de articulação das instituições envolvidas na formação inicial de professores na perspectiva que elas pudessem também se articular na formação continuada. Essa ideia ela era interessante já na concepção inicial da Rede lá de 2003. Mas a ideia de certificação a gente problematizou bastante (Entrevista 6/MEC).

Enfim, pensar a RENAFOR concebida como uma forma de política pública de formação continuada de professores em rede nos faz entender por meio das entrevistas que a ideia de articulação MEC, redes de ensino e universidades se faziam presentes naquele contexto histórico e político conforme documentos analisados anteriormente. No entanto, nas disputas naquela realidade havia também interferências fortes em relação à certificação, conforme percebemos nas entrevistas. Assim, podemos inferir que nossa premissa de que influências internacionais advindas da OCDE estiveram ligadas à origem da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores. Deduzimos também que existiram adesão e resistências a essas influências, na medida em que a certificação se torna alvo no debate no contexto da rede nacional, mas não se consolida no Edital de 2004 de chamamento das instituições que compuseram a RENAFOR.

4.3.2 Os princípios de formação continuada de professores que consubstanciaram a RENAFOR.

Lembrarmos que estes princípios já foram discutidos ao analisarmos os documentos tanto da RENAFOR como os documentos da ANFOPE e da OCDE. Contudo, dada sua importância, eles serão retomados com a finalidade de identificar a percepção dos entrevistados.

A formação continuada tendo em vista: a exigência da atividade profissional no mundo do trabalho; a prática docente e o conhecimento teórico como referências; a complementação da formação inicial e a reelaboração teórico-crítica da prática cotidiana; a integração ao dia a dia; o componente essencial da profissionalização docente, são os princípios da formação continuada defendidos pelas entidades científicas e acadêmicas, constam dos documentos oficiais iniciais da RENAFOR e são também por nós defendidos. Sobre estes princípios, analisamos as entrevistas e foi possível compreender que, ao tratarmos desse tema, por certo estes princípios não se consolidaram nas ações políticas da RENAFOR. Apesar de escritos inicialmente nos documentos, esses princípios não obtiveram êxito, premissa essa já afirmada por nós na análise dos documentos da Rede e que reafirmamos aqui. Houve resistências e adesão à lógica dos princípios da OCDE, resistências pelas entidades científicas e acadêmicas e por sujeitos que ocupavam cargos no governo,

[...] quando ganha o governo Lula e assume em 2003. Já havia antes um movimento muito grande dos organismos internacionais no sentido de criar esse tipo de rede. Que é uma concepção de formação meio cursista, dar cursos e em vários países da América Latina foram criados também. Eu vivi isso assim, tomei conhecimento disso quando comecei a participar de reuniões do MERCOSUL, da OEA onde tínhamos essa experiência de outros países na mesma perspectiva, igualzinho, catálogo e tudo era assim. Não foge muito disso. [...] nós queríamos romper quando a **gente chegou ali no Ministério e ter uma outra concepção, de que a formação continuada era parte da tarefa da Universidade, de todas, não de algumas, de todas as públicas**. Nós tínhamos essa concepção também. Tanto que quando a gente discutiu o sistema nacional de formação a gente discutia em instituições públicas. Depois em dezembro de 2009 é que o decreto muda para inserir o que aquilo que a constituição diz, que as não lucrativas podem receber recurso público e aí as comunitárias fazem uma pressão e conseguem uma mudança do decreto e conseguem uma mudança legislativa nesse sentido. Então ali a gente já viu que começava a flexibilização daquilo que a gente pretendia. E não era uma coisa que só vinha de fora não, vinha de dentro. De dentro essa pressão, a rede tinha em si os genes para poder fazer isso, mas ela tinha que ter uma outra configuração. Tínhamos que ter conseguido, não foi possível, que as

instituições formadoras usassem do estatuto da universidade, da sua missão (Entrevista 5/CAPEs; grifos nossos).

A entrevista nos apresenta algumas contradições em relação aos princípios da formação continuada em rede. Em primeiro lugar há uma luta entre a concepção da equipe de formulação da política no MEC e a orientação dos organismos internacionais. Havia uma proposição nesse Ministério de que a Rede deveria ser formada na articulação entre universidades públicas, redes de ensino e escola, primando por uma formação continuada que atendesse às necessidades formativas dos sujeitos em seu campo de trabalho e o próprio campo de trabalho: a escola. Contraditoriamente, uma pressão interna e externa da formação da rede, com base nas orientações dos organismos internacionais que visavam uma apresentação de catálogo de cursos, tendo como premissa a necessidade formativa estruturada pela reestruturação produtiva do capital

Para esclarecer nossa compreensão de reestruturação, Netto (2004, p. 71) nos mostra de forma geral os efeitos da reestruturação

[...] pesada transferência do patrimônio público-estatal para o grande capital pela via da privatização; drenagem de recursos privados e públicos para o capital parasitário-financeiro através das políticas de ajuste (financeira e tributária) – o que, especialmente nos Estados periféricos e semiperiféricos, conduz a uma verdadeira quebra do poder estatal para financiar o enfrentamento da ‘questão social’ (donde, por exemplo, a refilantropização da assistência); diminuição do poder do Estado como regulador das relações capital-trabalho, pela via da flexibilização; apequenamento do papel econômico-indutor dos Estados periféricos e semiperiféricos, seja pela orientação que conduz à sua redução, seja pelo novo papel desempenhado pelas instâncias supranacionais do grande capital (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial); enfim, amesquinamento da função desses Estados de fiadores de padrões de crescimento decididos ‘desde dentro’, pela via da desregulamentação

Nesse sentido, houve adesões à lógica de reestruturação do Estado, em especial no que diz respeito ao financiamento, oferta e demanda. Conforme relatado pela Entrevista 6/MEC:

O governo Federal tinha acordos de cooperação técnica com organismos como a UNESCO, a OCDE, enfim. E aí o governo repassava recursos para esses por meio destes acordos de cooperação técnica e via cooperação técnica esses organismos contratavam instituições privadas, muitas dessas instituições sérias, academicamente falando, comprometidas sim e

preocupadas sim com a formação de professores, eu não vou entrar nessa questão, mas pela lógica do setor privado, pela lógica do desenvolvimento do terceiro setor no campo da formação continuada de professores. Mas então nesse primeiro momento, era esse o desenho que estava posto. E essa questão do repasse via organismos internacionais era algo que também, já no primeiro mandato do governo Lula, mas especialmente no segundo, tentou romper (Entrevista 6/MEC).

É possível então sintetizarmos que, em relação aos princípios de formação continuada de professores, a rede originalmente se constitui com base nos princípios de uma educação emancipadora. Em nossa compreensão a educação emancipadora não advoga o abandono das determinações de onde partem os indivíduos, mas de seu desenvolvimento humano por meio das mediações da escola que precisa proporcionar o caminho do saber espontâneo ao saber sistematizado, da cultura popular à cultura erudita, pois:

[...] o acesso à cultura erudita possibilita a apropriação de novas formas por meio das quais se podem expressar os próprios conteúdos do saber popular. Cabe, pois, não perder de vista o caráter derivado da cultura erudita em relação à cultura popular, cuja primazia não é destronada. Sendo uma determinação que se acrescenta, a restrição do acesso à cultura erudita conferirá àqueles que dela se apropriam uma situação de privilégio, uma vez que o aspecto popular não lhes é estranho. A recíproca, porém, não é verdadeira: os membros da população marginalizados da cultura letrada tenderão a encará-la como uma potência estranha que os desarma e domina (SAVIANI, 2010, p. 22).

Retomando então o tema ora analisado, os princípios de formação continuada de professores que consubstanciaram a RENAFOR, inferimos que no documento inicial (BRASIL, 2005), esses são os princípios: *a)* a formação continuada é exigência da atividade profissional no mundo atual; *b)* a formação continuada deve ter como referência a prática docente e o conhecimento teórico; *c)* a formação continuada vai além da oferta de cursos de atualização e treinamento; *d)* a formação para ser continuada deve integrar-se no dia-a-dia da escola; *e)* a formação continuada é componente essencial da profissionalização docente.

No entanto, o que se percebe tanto na análise documental realizada por nós quanto nas entrevistas, é que ao longo de seu percurso, esses princípios vão se esvaindo seguindo a lógica de adesão à reestruturação do Estado, sob influência dos organismos internacionais.

4.3.3 A perspectiva de financiamento, demanda e oferta da formação continuada de professores.

O terceiro tema de análise é a compreensão do modo como o financiamento, a oferta e a demanda da formação continuada de professores foram aspectos de influência na institucionalidade da RENAFOR. De forma articulada estes três aspectos, em suas respectivas perspectivas, foram constitutivos da rede.

Em uma primeira análise, percebemos uma concepção técnica e gerencial referente à gestão do programa no MEC, uma vez que a grande preocupação se assentava no controle por planilhas, bem como em dados para gerar indicadores de impactos, fato este que demonstra contradição entre a forma de pensar a RENAFOR e a gestão ao longo de sua institucionalidade:

Antes do sistema de informação ser implementado, as secretarias do MEC só tinham informação quantificável sobre as quantidades de vagas ofertadas em cada curso, não havia informação quantificável da quantidade de professores matriculados ou da quantidade de professores certificados. Essas informações eram enviadas ao MEC por algumas IFES, não todas, em relatórios impressos, enviados por correio. As secretarias não tinham nenhuma forma de exigir o envio desses relatórios. Assim, não havia informações precisas sobre esses indicadores de impacto da política, até 2014 o sistema de informação elaborado para dar suporte a política só realizava controle do quantitativo de professores matriculados nos cursos. Não havia controle do quantitativo de professores certificados. Assim, as Secretarias do MEC não tinham acesso ao principal indicador de impacto da política: quantitativo de professores certificados (Entrevista 1/MEC).

Compreendemos não ser possível dissociar financiamento de gestão. Dessa forma, não é possível pensarmos uma rede se não pensar objetivamente condições para seu financiamento. Estamos falando da proposição que pode dispersar tendo a questão de financiamento, pois quando vai para a materialização existe o limite da máquina burocrática. O fator limitador é o banco, que é o caso do FNDE muito concretamente; é por seu intermédio que os recursos podiam sair, em que as universidades podiam receber, não apenas universidades, mas secretarias também, Assim, em virtude da relação federativa estabelecida, tem-se na materialização, na gestão uma grande dificuldade. Conforme afirmado por dois dos entrevistados

[...] muitos projetos foram aprovados por mérito, mas não tiveram o financiamento. Então isso não quer dizer que não fossem bons projetos e

não fossem interessantes, mas acho que uma análise dos projetos que foram aprovados, uma análise que o comitê gestor fez, isso ainda está sendo feito. Um ponto fraco da questão, que aí tem a ver com a materialização com uma avaliação continuada da política de formação de professores (Entrevista 2/Entidades).

Quando eu vou para a Secretaria de Educação Básica, atuar nessa área, esse era um dos problemas que se tinha e que não tem documentado, acredito que não. Que era o quê: o MEC, Algumas instituições selecionadas, você vai observar que elas eram instituições estaduais tiveram projetos selecionados, teve confessionais, a PUC de Minas e de São Paulo, pois bem, essas instituições tiveram projetos selecionados, mas não tinha como MEC fazer o repasse de recursos orçamentários para a implementação das ações selecionadas nos projetos aprovados por essas instituições. Tendo em vista a legislação mesmo, o governo federal não podia passar recursos para uma instituição privada, mesmo sem fins lucrativos sem que tivesse tido um edital público nas bases da lei, a lei que regulamenta, a lei que regulamenta licitações etc. E para as Estaduais, como é uma instância governamental diferente, para o governo, para um órgão federal repassar recurso para um órgão estadual ou municipal, também são requisitos legais, os quais dificultaram, em alguns casos, impediram o repasse de recursos para implementação de alguns daqueles projetos que tinham sido selecionados pelas dezenove instituições. Quando eu chego, para essa diretoria, esse era um nó que se tinha em relação Rede. Por quê? Esse nó impediu que muitas das propostas não viessem a serem efetivadas. Propostas de formação continuada (Entrevista 6/MEC).

Percebemos que oferta e demanda estavam diretamente ligadas à condição do financiamento. Ainda neste tema, percebemos que houve a necessidade de desatar esse “nó” como afirma nosso entrevistado 6. Momento que irá marcar um segundo período na história da RENAFOR (ver figuras 3, 4 e 5), quando a rede passa a ser gerida via comitês gestores tema que discutiremos mais adiante nessa sessão.

O financiamento por meio de submissão e aprovação prévia de projetos de ensino, consequência do modelo gerencial do Estado, apresenta dificuldades práticas inerentes à burocracia de submissão e de execução dos projetos. Gera-se um cenário de volatilidade e incertezas na Universidade. A cada novo orçamento, podem ser alteradas regras, diretrizes e processos, o que dificulta a oferta regular desses cursos ofertados no âmbito da RENAFOR e a própria gestão de pessoal das equipes acadêmicas desses projetos de ensino a distância. Não obstante, a burocracia disfuncional (excessiva) afeta também o planejamento e manutenção da equipe de pessoal. Esse modelo de organização contribui para o enxugamento do tempo de planejamento das equipes e, conseqüentemente, gera distorções nos

processos de recrutamento, seleção e capacitação das equipes desses projetos. O curto espaço de tempo entre a liberação dos recursos dos projetos aprovados e a efetiva implementação do projeto resulta em abreviação ou até mesmo supressão dos processos desses processos de gestão das equipes acadêmicas.

A RENAFOR, já neste primeiro momento, indica um reposicionamento por parte do Estado frente à formação continuada de professores, no sentido de que, o Estado brasileiro passa a pensar uma proposta de formação continuada que tem um caráter nacional, ou seja, uma concepção de gerência do Estado articulado entre os diferentes entes e as universidades. Destaca-se que, neste momento também foi pensado um Sistema Nacional de Formação de Professores. É, portanto, um momento singular em o Estado assume um papel articulador na formação continuada de professores.

Podemos afirmar que a Rede em análise marca a ação do Estado para o campo da formação continuada de professores, pois em seu nascedouro ela traz como ideias: a constituição de parceria entre instituições públicas e por instituições privadas sem fins lucrativos. Então pensamos ser essa uma sinalização importante que o governo dá à época. Trata-se de uma ação do Estado na formação continuada de professores que vai ocorrer para aquelas instituições por meio das instituições públicas. Entretanto,

No segundo momento da RENAFOR, que, a meu ver, ela tem essas marcas, de um lado, a ruptura com a lógica do edital. Porque agora, as instituições elas formalizariam a sua adesão à Rede por meio de termos de cooperação técnica com o Ministério da Educação para uma ação integrada e articulada em torno de ações de formação continuada de professores. Esse redirecionamento da Rede, ah! E a Constituição do comitê como mecanismo, ferramenta para uma gestão colegiada no âmbito das instituições e no âmbito do próprio Ministério da Educação. Porque o MEC, depois vai criar um comitê no âmbito do MEC, comitê gestor da formação de professores, né? Então, essa ruptura e a constituição dessas instâncias coletivas e colegiadas, intersetoriais para a gestão da política ou das ações no contexto da política de formação de professores. Essas duas... e uma terceira ruptura que essa segunda portaria promove é o abandono, em definitivo, com a ideia de certificação. Então, a ideia de certificação já tinha sido abandonada, mas ela não, esse abandono não tinha sido formalizado, nessa segunda portaria ele é formalmente negado. Mais um outro elemento que eu acho que é importante da RENAFOR nesse segundo momento. Eu acho que é importante, nesse segundo momento é que essa segunda portaria ela então é gestada e implementada já dentro do esforço da efetivação de uma política nacional de formação. Então esse é um outro

componente que eu acho que não é um dado menor, ou seja, esse segundo edital, nessa segunda portaria ela já trazia também essa influência da ideia de uma política nacional de formação de professores, ou se articula a essa ideia de uma efetivação de uma política nacional de formação de professores (Entrevista 6/MEC).

É neste contexto de criação de gestão colegiada, que entendemos ser uma perspectiva interessante na constituição de rede com uma gestão democrática, mas também percebemos a problemática da oferta, da demanda e da gestão de um programa nacional. Estes elementos se fazem presentes na Entrevista 3/Comitês, por meio da qual é possível percebermos a necessidade de haver uma estrutura que a RENAFOR não tinha conseguido desenvolver até aquele momento.

[...] havia coisas que precisavam ser agilizadas pelo MEC. E assim, a RENAFOR, apesar de ela ter os marcos legais, ela demandou uma infraestrutura que o MEC começou a construir aos poucos. Por exemplo, a questão da base de bolsas. Num determinado momento nós coordenadores como é que a gente vai saber se a gente não está mandando pagar duas diferentes bolsas para a mesma pessoa. São coisas que você não tem de cabeça por mais que você conheça as pessoas da instituição e tinham cursos que os alunos, que eram professores de formação que tinham bolsas. Assim, a gente precisava disso tudo informatizado. Mas isso só apareceu um pouquinho depois. Eu acho que final de 2014. No ano de 2012 e 2013 o processo de construção e oferta dos cursos, foi feito assim, de forma artesanal. Os coordenadores COMFOR com planilha de Excel impressa, tentando dar conta do que estava ofertado, sabe? Assim, isso cada um na sua instituição. E do ponto de vista dessa visão macro, nós não tínhamos por que, a nossa troca de conversa era informal (Entrevista 3/Comitês).

Um outro problema apreendido em relação ao financiamento, foi em relação ao destino das bolsas, que não contemplavam a quem de fato precisava, o professor cursista. Na compreensão de nossa Entrevista 5/CAPES.

Além do que você tinha também um problema sério que, na rede, nós não tínhamos uma política de apoio ao professor que estava se formando na formação continuada. Então você tinha bolsa para tutor, bolsa para coordenador, bolsa para avaliador, bolsa para professor da universidade e quem mais precisava, que era o professor da rede, que não se sustentava ou se sustenta com seu salário, não tinha. Nunca teve bolsa, essa era uma disputa ali direto. E isso, claro, inviabiliza o programa, por isso tinha tanta evasão. Entrava quarenta e se formavam vinte, tanto quanto na continuada também, como na inicial. Esse dado é relevante na Plataforma Freire, você tinha ideia de formar 60 mil professores por semestre e até 2009 não conseguimos formar nem 70 mil sendo que planejamos formar 400 a 500 mil (Entrevista 5/CAPES)

Pesquisas sobre evasão em cursos de formação continuada nos apontam fatores vinculados às condições de trabalho dos professores da educação básica e as dificuldades pessoais. Essas dificuldades tendem a desencadear o abandono ou desistência de cursos de formação continuada realizados tanto na modalidade presencial quanto EaD. Também foi encontrado no estudo feito no estado do conhecimento, o surgimento de novas oportunidades profissionais. As condições de trabalho ocuparam lugar de destaque entre as causas da evasão, embora nem sempre tenham sido apontadas como as motivações. Podemos inferir que os professores em formação precisam conciliar os estudos com os compromissos profissionais, justificando a falta de tempo.

Ao retomar as discussões em relação às bolsas, pudemos perceber que elas eram boas indutoras, pois viabilizavam a implantação de ações, mas não duradouras. Elas não contribuíam para consolidação de políticas estáveis e que perdurassem e, ainda, as bolsas são, muitas vezes, utilizadas como complemento de salário, permanecem com as mesmas pessoas durante muito tempo e vão criando guetos. Assim, uma política de bolsas.

Veja, a questão das bolsas [...] do mesmo modo que os editais são indutores no sentido de viabilizar a implantação de ações, o fomento por meio de bolsas, ele é muito eficiente, no sentido de induzir ações. Porém, na minha avaliação, assim como as políticas de edital, a lógica do fomento via bolsa, ela não contribui para a consolidação de políticas duradouras, eu não vou nem usar a expressão políticas de Estado, de políticas mais duradouras, seja no campo da formação, seja no campo inclusive da pesquisa. Porque veja só, a sociedade brasileira e o sistema ou a estrutura, não vou falar sistema, mas estrutura de ciência e tecnologia no país, nos últimos quarenta anos, não tinha passado pela crise que passa agora. Veja, o que a gente viveu ao longo dos últimos trinta, quarenta anos foi, com maior evolução ou menor evolução, mas sempre uma evolução positiva, às vezes, em alguns períodos, decaía ou estagnava do fomento à pesquisa e do desenvolvimento da produção de ciência e tecnologia no país e nesse desenvolvimento assentado no quê? Na ampliação de bolsas e na diversificação das modalidades de bolsa de fomento à pesquisa. No momento em que você começa a ter um colapso, porque o que a gente vive hoje é um verdadeiro colapso nessa arquitetura de fomento à pesquisa, o CNPQ praticamente com recurso zero no orçamento, com destinação orçamentária zero. As FAP, as fundações de apoio nos estados, há três ou quatro anos, muitas delas sem recurso. Algumas poucas que tinham uma estrutura um pouco, mas já consolidada como no caso de São Paulo, Rio de Janeiro e um pouco em Minas Gerais, mas mostrando a fragilidade dessa coisa. O que a gente vê é o colapso da arquitetura do desenvolvimento da ciência e tecnologia no país. A FINEP que é vinculado ao CNPQ há três anos não libera, não aprova os projetos e não libera. Bom, então, a experiência, se por um lado, a experiência da arquitetura do sistema de ciência e tecnologia no Brasil inspirou o desenvolvimento da arquitetura da política de formação de professores, onde o componente bolsa era visto

como algo muito positivo, porque ele é fortemente indutor, eu me lembro bem que havia tanto no debate no interior das Universidades e no interior da estrutura do MEC, digo: ora, se para pesquisa existem bolsas específicas por que nós vamos ser contra bolsas no apoio aqueles que querem se envolver para formação continuada de professores? (Entrevista 6/MEC).

Em relação ao financiamento, oferta e demanda, podemos sintetizar que a maneira como ocorreram tais processos, ou seja, subordinar demanda e oferta ao financiamento por meio de ações baseadas em catálogos de cursos, bolsas e um gerencialismo técnico, sem dúvidas constituíram-se em mecanismos de desestruturação da RENAFOR por dentro. Isso faz com que a universidade não assumisse seu protagonismo, vinculando a formação continuada de professores às faculdades de educação ou aos institutos de educação das universidades vinculadas à rede. Em nossa compreensão as Faculdades de Educação ou Institutos de Educação ou Centros de Educação, enfim os espaços nos quais academicamente a Educação é o objeto de estudo dentro das universidades são de fato os que deveriam alocar a discussão, bem como as decisões de financiamento da formação continuada de professores.

4.3.4 A relação universidade, sistemas estaduais e municipais de ensino e o Ministério da Educação.

Como quarto tema de análise, buscamos compreender como, na perspectiva dos entrevistados, se deu a relação entre o MEC, as Universidades e os Sistemas de Ensino. Em nossa compreensão entender essa tríade foi importante pois está na direta relação com a perspectiva de rede.

Em relação a este tema, é importante ressaltarmos que na nossa compreensão as universidades, por meio da Faculdades de Educação e demais licenciaturas ou Institutos de Educação, seriam os espaços responsáveis pela formação continuada de professores, articulando-se com as redes estaduais e municipais de ensino e com o MEC. Na entrevista 3/Comitês), é possível percebermos que o Comitê Gestor Institucional era o elo entre as redes de ensino e o MEC, mas havia uma dissonância entre essas instâncias, até porque o Comitê estava localizado nas pró-reitorias e não nas faculdades ou institutos, adquirindo,

por isso, um caráter mais gerencial e técnico. Conforme apresentado pela Entrevista 3/Comitês,

Num determinado momento a gente percebeu que SECADI e o Comitê Gestor precisavam ter um diálogo mais direto com as secretárias Municipais de Educação. Precisava ter pauta, reunião pelo menos uma vez por ano, duas vezes por ano. Para que as providências em relação à formação continuada fossem percebidas como importantes e levadas a cabo nos municípios. Tinha que ter agenda. Não era só com os coordenadores, com os Secretários Municipais que a gente precisava reunir. Precisava reunir também, por exemplo, com os coordenadores de curso da instituição. Para que eles compreendessem que a partir de um determinado momento passou a ter um calendário. Passou a ter um fluxograma. E que por mais que eles não gostassem ou que eles gostassem. Era daquele jeito que passaria a funcionar. Não adiantava mais você querer fazer um outro caminho para chegar no MEC para fazer negociação direta. E demandou esforços do MEC colocar isso para suas diferentes coordenadorias e subsecretarias e secretarias de que agora o fluxo era via RENAFOR. E por ser via RENAFOR, era via Comitê Gestor Institucional (Entrevista 3/Comitês).

A partir da portaria de 2009¹⁰⁰, trabalhou-se com a ideia de que o MEC, via Governo Federal, daria apoio técnico e financeiro para as ações de formação continuada por intermédio das instituições públicas federais, para o desenvolvimento de ações de formação continuada de professores. Havia um embate interno no MEC porque, por um lado, entendia-se que nas instituições formadoras era fundamental ter um núcleo articulador das ações de formação. Nesse sentido alguns entendiam que esse núcleo articulador deveria ser as faculdades, centros e departamentos de educação. Por outro lado, internamente, havia a clareza de que era difícil o MEC, por meio de portaria, instituir uma rede de formação e dizer para as universidades federais que os centros de Educação ou departamentos ou faculdades de educação, dependendo da nomenclatura interna, seriam os articuladores. Porque isso, em certa medida, implicaria numa ingerência na gestão interna das instituições. Com efeito, cada instituição tem suas dinâmicas, seus embates internos, suas correlações de forças internas.

[...] qual foi a alternativa que se construiu, que ficou expressa nessa segunda portaria: os comitês. Com a indicação de que nesses comitês fosse assegurada a participação das faculdades e Centros de Educação. Isso é o que foi possível naquele momento histórico a gente ter como ação

¹⁰⁰ Portaria nº 1.129, de 27 de novembro de 2009 - Constituir a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica.

indutora no sentido de as faculdades de educação estarem no epicentro da construção das ações de formação continuada de professores. Bom, aí estudos vão mostrar que em algumas instituições isso aconteceu de forma mais orgânica, de forma mais sistêmica e sistematizada e em outras instituições, nem tanto, né? Enfim, a dinâmica interna de cada instituição. A gente tem o contexto da formulação das políticas e você tem o contexto da prática, e suas assimilações e ressignificações que se dão nessa dinâmica da prática. (Entrevista 6/MEC).

Mas é importante ressaltarmos que mesmo com tantas dificuldades, a RENAFOR mostrou-se uma possibilidade e um marco para política nacional de formação continuada de professores, porque apresentou o objetivo capacitação e à qualificação os professores da educação básica dos sistemas públicos com financiamento próprio, princípio de gestão democrática, utilização dos recursos e conhecimentos produzidos nas universidades e Estado. A Rede articula parcerias entre o poder público (MEC) e as instituições de educação em todos os níveis, tanto do ensino básico (estados e municípios) quanto do nível superior (universidades públicas e comunitárias). O Ministério da Educação apresenta-se como formulador do programa, determinando as diretrizes e as normativas. Em contrapartida, as instituições de ensino ocupam a função de executoras, cabendo-lhes a responsabilidade de projetar pedagógica e financeiramente os projetos de cursos, bem como executá-los em consonância com as diretrizes técnicas e financeiras dos órgãos de fomento (BRASIL, 2005b). A articulação entre o MEC e as IES inicia-se forçosamente por meio da submissão de projetos de cursos de ensino pelas instituições. Cabe ao MEC apreciar e avaliar o plano de trabalho – pedagógico e financeiro – bem como aprovar o projeto. Assim, os projetos constituem o principal documento de articulação e negociação dos recursos para custeio e manutenção da equipe de pessoal dos cursos. Os projetos de cursos submetidos ao MEC devem apresentar as seguintes informações: 1) razões que justifiquem a celebração do instrumento; 2) descrição completa do objeto a ser executado; 3) descrição de metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente; 4) etapas ou fases da execução; 5) previsão do início e do fim da execução do objeto, bem como a conclusão das etapas ou fases programadas; 6) plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pela concedente e a contrapartida financeira do proponente, se for o caso, e 7) cronograma de desembolso (BRASIL, 2011b). Em contrapartida, são exigidas indiretamente, das instituições, condições de infraestrutura e de pessoal,

uma vez que os recursos de custeio não viabilizam a aquisição de material permanente (BRASIL, 2000) e são, de forma geral, insuficientes para o pagamento integral de despesas com pessoal.

4.3.5 A gestão por comitês, como uma forma de descentralizar a política nacional de formação continuada.

[...] o que eu preciso dizer para você é que é assim, no caso, quando saiu a resolução de 2011, nós, coordenadores de COMFOR, nós estávamos imbuídos e convencidos de que nós estávamos sendo convocados a articular nas nossas instituições a consubstanciação da Rede. Assim, pelo menos com os coordenadores que participaram nos momentos iniciais do FORCOMFOR, do Fórum Nacional de Coordenadores COMFOR. Nós estamos plenamente convencidos que cabia a nós o trabalho na parceria com MEC de fomentar e instaurar, reforçar e criar as condições e possibilidades para que a Rede se desse nas nossas instituições em parceria com a SECADI para a coisa pudesse acontecer. Em que pese uma leitura que houve por algumas instâncias do MEC de que os comitês gestores atrapalhavam o que estava em andamento a conversa, entre os coordenadores, não era essa. Estava todo mundo assim muito a fim de fazer funcionar aquilo que a documentação legal apontava como função dos Comitês Gestores (Entrevista 3/Comitês).

O comitê gestor significou para a Rede, pelo menos em tese, a possibilidade de funcionar efetivamente. Rompeu com uma certa prática vigente entre MEC e instituições de ensino superior, que era de negociação direta. Essa forma de gestão por comitês gestores tinha algumas vantagens, dentre elas a de em alguns casos agilizar a comunicação entre coordenador de curso e MEC, mas havia uma dificuldade, que era institucional. A partir de um determinado momento, nem a instituição formadora nem o Ministério da Educação conseguiam ter uma visão geral do que estava em curso.

Na RENAFOR, o comitê gestor institucional, tinha na sua concepção a ideia de centralizar essa informação. Não no sentido de controlá-la, mas no sentido de que qualquer pessoa que quisesse obter informação saberia onde procurar, porque ela estaria toda à disposição da reitoria, dos centros, do MEC. Como evidencia a Entrevista 6/MEC, naquele momento

[...] consolida a ideia da necessidade de comitê gestor, ele consolida essa ideia. Ao lado dessa ideia, ela avança num esforço interno no MEC de buscar articulação interna maior em torno da formação de professores. E

deixa o embrião para que o fomento, o financiamento das ações de formação continuada de professores passasse a compor a base orçamentária das universidades federais, tendo ali uma rubrica destinada especificamente para as ações de formação continuada de professores naquelas instituições que participavam da Rede Nacional de Formação Continuada de professores, da Renafor. Com isso, a gente, a gente dá um salto para além das polícias de edital e sustentada em editais, ainda que, os editais se fizessem presentes em algumas áreas. Desse segundo momento da Rede, a gente vai ter, o que vai acontecer é que, na verdade, no desenvolvimento histórico da política nacional de formação de professores, no que se refere a formação continuada, o Ministério da Educação ele, a partir principalmente 2011 e 2012, ele vai ter dois grandes Pilares para o desenvolvimento das ações de formação continuada com apoio do Ministério. De um lado a UAB, e aí, com várias ações de formação continuada, tanto por área específicas, né? Os cursos de aperfeiçoamento a distância que foram implementados na área de educação especial, da educação de cegos, altas habilidades e também na área da diversidade, formação de professores EJA, quilombolas, indígenas e tal, alguns cursos de Lato Sensu, mas ao mesmo tempo a RENAFOR continuando viva, com cursos principalmente na modalidade presencial (Entrevista 6/MEC).

A descentralização da RENAFOR como política pública de educação por meio dos comitês institucionais gestores avança como uma perspectiva de fortalecimento das universidades como gestoras das ações de políticas. Ao mesmo tempo, contudo, não avança, pois não conseguiu estabelecer um diálogo mais refinado com as redes de ensino; fato este que, adicionado à lógica da EaD conjuntamente com o PARFOR, vão compor a derradeira falta de fomento para RENAFOR.

4.3.6 A institucionalidade da RENAFOR como política pública de formação continuada de professores.

A política educacional de formação de professores teve seu início em 2003, com a instituição do Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores (BRASIL, 2003), em consonância com a política educacional mundial explicitada no documento *Education Sector Strategy* (WORLD BANK, 1999). Em 2004, a Portaria 1.179 instituiu o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores (BRASIL, 2004a), integrando centros de pesquisas de várias universidades responsáveis por desenvolver materiais didáticos destinados aos docentes da educação básica.

A RENAFOR foi instituída pela Portaria 1.328, de 23 de setembro de 2011, no intento de fomentar, incentivar e promover a capacitação e a qualificação dos professores da educação básica dos sistemas públicos por meio da indução à oferta

de vagas em instituições públicas de ensino superior (BRASIL, 2011a). Essa Rede é ação integrante do Plano Nacional de Formação Continuada de Profissionais da Educação Básica (PARFOR), o qual tem como desígnio fomentar a oferta gratuita de educação superior a professores em exercício na rede pública de educação básica de acordo com as diretrizes constantes na LDB (BRASIL, 1996) e no Decreto 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que instituiu a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação (BRASIL, 2009).

Considerar a educação como política pública assumida pelo Estado indica que o projeto educativo nacional seja inserido no contexto da política cultural de uma nação, na qual os governos deem prioridade às ações que envolvem a escola como pública, gratuita e de qualidade, constituindo um projeto educativo coletivo que visa o desenvolvimento cultural, social e econômico de uma sociedade. Para isso são necessários instrumentos normativos, estruturais e orçamentários que garantam o financiamento público deste projeto educativo, prioritariamente com recursos do tesouro nacional.

Muller e Surel (2002, p. 11) esclarecem o caráter polissêmico do termo política: “Com efeito, este termo cobre, ao mesmo tempo, a esfera da política (*polity*), a atividade política (*politics*) e a ação pública (*politicies*)”. Partimos da terceira acepção (*politicies*) e consideramos como política pública a ação de intervenção do Estado nas questões sociais. Assim, o surgimento de uma política pública para um setor se efetiva a partir de uma questão que se torna socialmente problematizada, a partir de uma questão que passa a ser discutida amplamente pela sociedade, exigindo a atuação do Estado

Nesse tema, buscamos compreender o processo de construção da RENAFOR e ainda como essa foi se consolidando como uma experiência de política pública de formação continuada de professores em nosso país. Perseguimos a ideia de que a rede tinha a perspectiva de articular um conjunto de programas com elementos de colaboração e coparticipação entre os entes federados, estados e municípios, bem como com as instituições de ensino superior, buscando a descentralização da política. Na Entrevista 2/Entidades, evidenciam-se aspectos de gestão das propostas no interior das estruturas burocráticas do Estado

Havia um entendimento no Ministério, nós precisamos dar uma certa institucionalidade para a política e em nenhum momento essa

institucionalidade era sinônimo de uniformidade e eu acho que essa é uma diferença. Hoje é fácil analisar os programas que foram implementados e falar “ah, mas e tal” eu estou falando o seguinte, existe um momento, pulsante, quero dizer, muito rico que é esse que eu estou chamando de processo de construção da rede. E aí ela vai sofrendo as junções, de um lado você já tinha programas que já estavam em andamento e esses programas não podiam ser cortados da noite pro dia e envolvia desde programas do fundo de escola, quero dizer, depois esses programas do fundo de escola vão para secretaria, o fundo de escola é extinto e vão para secretaria de educação básica. O conjunto de outros programas, inclusive fora da educação básica, educação superior etc. Então nisso tudo vão aparecendo embates, mas eu diria que se a gente pega o documento da rede, documento inicial, embrionário que é o documento de 2003 e 2004, ele é um documento muito potente, por mais que tivessem embates, ele conseguiu sair a meu ver um documento que sinaliza para um horizonte de política de Estado. Obviamente que a sua materialização vai sofrer constrangimentos para os movimentos, processos. É aí que eu diria **enquanto proposição de fato é uma política pública de educação**. Então eu acho que tem que fazer essa distinção isso é singular na análise de política, isso é uma coisa que eu tenho trabalhado muito nesses últimos anos e as vezes carece um pouco nas nossas análises, porque nossas análises pegam proposição e já falam de implementação, eu discordo da ideia da implementação eu falo de materialização porque você vai ter um conjunto de variáveis e em alguns casos houve experiências muito ricas de formação, isso inclusive fica patenteado numa concepção de formação de professores, baseado na articulação teoria e prática e na vivência, mas não separando conteúdo de forma (Entrevista 2/Entidades). (grifo nosso)

É importante esclarecermos aqui o que estamos denominando de institucionalidade da formação continuada de professores, pois, até o momento histórico da RENAFOR a formação continuada era tratada apenas no âmbito de esparsos programas, portanto sem articulação, configurando-se em ações pontuais de governos. Percebemos aqui na voz de nosso entrevistado e na elaboração desse trabalho que a RENAFOR buscou nacionalmente uma articulação de diferentes setores da educação, em especial das universidades, das redes de ensino e do próprio Ministério da Educação.

É preciso ter clareza, como nos explica Dourado (2008, p.893), que pensar sobre as políticas públicas educacionais nos remete à compreensão dos complexos processos de sua regulação e regulamentação, “[...] da relação entre a proposição e a materialização das ações e programas direcionados aos sistemas educativos”. Constatar isso nos conduz a concordar com o autor que a proposição e a materialização da política nacional de formação continuada de professores só se consubstanciam se discutidas como políticas de Estado resultantes da articulação possível entre sociedade civil e política. Assim, neste trabalho de doutoramento consideramos a RENAFOR como política pública de educação.

Outro ponto de análise pertinente à institucionalização da Rede Nacional de Formação Continuada foi a transferência da Formação de Professores para a CAPES. Em nossa compreensão foi uma decisão de governo, sendo essa uma perspectiva corroborada pela entidade: “[...] eu digo o seguinte: É uma decisão política de governo. Então, por exemplo, a ida para CAPES não foi uma discussão negociada com a sociedade, então é uma decisão de governo” (Entrevista 4/Entidades).

Em nossa apreensão houve três desdobramentos reais: o primeiro foi o fato de se legitimar naquela agência a política de bolsas bem como de avaliação e regulação da política. Sobre essa política, a seguir a perspectiva apresentada pela Entrevista 6/MEC:

Exatamente a ida para CAPES foi uma das formas para se viabilizar a implementação dessa política de bolsa. Ora, mas o que que a história nos mostrou? A fragilidade desta estratégia enquanto uma estratégia que deve estar na base da arquitetura ou de uma política de formação de continuada de professores. Ora, esse era um debate também que não era consenso não interior, nem do MEC, nem mesmo da própria CAPES. Mas principalmente entre MEC e CAPES havia um embate entre setores do MEC e CAPES havia um embate forte no sentido de que olhe o fomento não pode ser aos indivíduos, não pode ser às pessoas, mas o fomento... vamos pegar esse recurso de bolsa, vamos pensar estratégias de fomentar a constituição e consolidação de estruturas nas secretarias de educação, nas escolas de educação básica a partir do reconhecimento do caráter formador da escola, não só pela prática, mas pela reflexão da prática. Ao invés de conceder bolsa ao professor que acompanha PIBID, fomentar a escola para que ela assuma uma formação continuada com estruturas internas, com processos internos que dialoguem com a RENAFOR, não só no sentido da RENAFOR levar para escola as coisas, mas da escola trazer processos, práticas, experiências, ações. Pensar o fomento não tão centrado nas bolsas, mas para instalação e constituição interna de dinâmicas, de processos internos nas instituições de formação, das instituições de ensino superior voltados, comprometidos com a formação continuada, induzindo a articulação com a formação inicial (Entrevista 6/MEC).

O segundo desdobramento da transferência para CAPES foi o processo de sobreposição do PARFOR em relação à RENAFOR, sobre isso a Entrevista 5/CAPES registra o seguinte:

Se você tem uma rede nacional de formação continuada e o PARFOR é formação inicial, mas você não cria tantos espaços, e depois o PARFOR é incorporado com formação continuada com plataforma Paulo Freire e essa coisa toda. Quando cria o PARFOR cria uma superestrutura para lidar com

essa formação. Uma estrutura mesmo, ela nem fica muito conosco, o PARFOR fica mais na secretaria de Educação a Distância, com o Professor Carlos, acontece na prática, uma disputa ferrenha entre concepções de formação, certo? Porque assim o professor Carlos vinha, já daquele Centro de Educação a Distância do Rio de Janeiro o CEDERJ, alguma coisa assim, uma rede de educação a distância que se tem ali. Que são as universidades públicas que ofereciam cursos à distância e ele pretende primeiro implementar essa concepção de formação a distância. Então entra assim essa política de ampliar os fóruns a distância. A rede fica relativamente fragilizada nesse processo. Então essa questão influencia demais na forma de organização da rede (Entrevista 5/CAPES).

Temos uma Rede que fica extremamente enfraquecida, pois uma parte da formação continuada vai para o PARFOR, que era a busca das entidades científicas e acadêmicas; unidade formação inicial e continuada, mas, contraditoriamente, desmobilizada, pois não havia se consolidado como política pública de Estado. Complementar a isso, o terceiro desdobramento foi o conflito de concepções de formação continuada presencial e EaD, conforme expresso na Entrevista 5/CAPES,

[...] todo peso agora vai para a Plataforma Paulo Freire e havia inclusive na época um movimento de incorporar a Plataforma Freire o pró-letramento e Gestar e eu fui, particularmente, contrária, porque eu achava o contrário, você tinha que fortalecer a rede e a forma dessa rede trabalhar com formação continuada podia ser onde fosse, a distância e presencial, com Plataforma Freire e a plataforma era o lugar que se pretendia que fosse como a plataforma Lattes, onde o professor colocaria ali seu currículo e ia introduzido todos os dados e isso pudesse servir para nós de instrumento para nós pensarmos os cursos, mas só isso nunca saiu do papel, de 2009 a 2011 era assim (Entrevista 5/CAPES).

Percebemos então a desmobilização da RENAFOR por adesão à lógica da Educação a Distância implementada pelo MEC a partir de 2009. Ainda nessa perspectiva na Entrevista 6/MEC constatamos o que se segue:

[...] a UAB, ela é formalmente transferida para a CAPES. E aí, a Diretoria de Educação Básica vai ter duas coordenações: a coordenação de educação à distância, que vai cuidar basicamente da UAB e a Secretaria de Educação Básica presencial que é a que vai cuidar do PIBID e de outros programas de formação. E de fazer a interlocução CAPES, MEC, nas suas várias secretarias com a formação continuada. Pois bem, então, a RENAFOR nesse seu segundo momento, ela, ao mesmo tempo que ela vai se desenvolver orientada pelo decreto nº 6755, certo? Mas ela vai ter, junto com essa nova fase da RENAFOR, também ações de formação continuada que já tinham, que já alcançavam algum grau de sistematização, tanto na SECAD, quanto na SEESP, quanto na Secretaria de Educação à Distância, mais a questão da UAB. E aí havia um embate interno no MEC. Por quê? Porque a RENAFOR não se privilegiava, na RENAFOR, a formação

continuada na modalidade a distância. A RENAFOR, ela trabalhava com a ideia de formação continuada na modalidade presencial. Mas internamente no Ministério, havia os setores que entendiam que a formação de professores, para que ela pudesse, enquanto política pública, ter ela largo alcance, tinha que ser via educação a distância. Então, havia um embate forte internamente no sentido de que a RENAFOR passasse a compor uma das ações da UAB, da Universidade Aberta do Brasil. De tal modo que a RENAFOR sairia da Secretaria de Educação Básica e, também, ela iria compor o sistema da Universidade Aberta do Brasil.

Identificamos, ainda, em relação à institucionalização da RENAFOR que houve, em princípio, uma reafirmação dos princípios alinhados às discussões científicas e acadêmicas demarcadas pelas entidades em especial pela ANFOPE. Contudo, no decurso da institucionalização estes foram se esvaindo, na medida em que foram sendo feitas adesões à outra lógica formativa como por exemplo a EAD de forma aligeirada. Em outras palavras, vão se extinguindo alguns princípios e outros sendo agregados, de tal modo que suas bases iniciais vão enfraquecendo e cedendo lugar à formação continuada bolsista, vinculada à formação inicial via PARFOR e na modalidade a distância.

As análises dos dados coletados (documentos e entrevistas) permitem afirmar que a instituição da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública vem provocar efeitos de primeira ordem da política com mudanças na estrutura organizacional das IES e dos IFs. Essas instituições passam a oferecer cursos e programas de formação continuada com ações presentes em seu Planejamento Estratégico e Plano de Metas, e provocar efeitos de segunda ordem da política com mudanças nos padrões de acesso social, oportunidade e justiça social aos profissionais do magistério da educação básica pública, que se tornam estudantes dos cursos de licenciatura e dos programas de formação continuada.

4.3.7 Concepções de formação continuada de professores em disputa na RENAFOR

As concepções de formação continuada as quais foram apreendidas por nós nas seis entrevistas realizadas para este trabalho. Para este momento de finalização de seção, buscamos em cada segmento a concepção de formação continuada especificada na entrevista cedida para essa pesquisa.

Ao ser questionado sobre qual era a concepção de formação continuada de professores, o entrevistado 3/Comitês afirma que não havia uma homogeneidade, mas que muitos programas baseavam-se na experiência do professor, demonstrando que a epistemologia da prática, cuja formação se assenta na e pela prática, estava com forte presença naquele contexto.

Dentro das próprias propostas, tanto de formação, de cursos que nos eram oferecidas, como dos programas, havia diferentes perfis. Mas havia programas, cursos, que buscavam muito se basear na experiência do professor. Havia isso, mas, havia cursos em que isso não era possível. Assim, o que eu posso dizer é que não havia uma homogeneidade. Eu diria para você que talvez não houvesse nenhuma tendência. Não, talvez uma Tendência. Talvez uma tendência tênue. Entendeu? (Entrevista 3/Comitês).

Já o entrevistado 5/CAPES nos deixa claro que a lógica da formação pós CAPES se efetiva com base nas proposições da OCDE. Isto significa a prevalência da ideia de que ao professor cabe o domínio do conteúdo a ser ensinado e a compreensão da técnica de ensino de tal modo que a reproduzia assertivamente a técnica, pois será profissional do ensino submetido a um acompanhamento e avaliação externa que demonstrará seu desempenho. Trata-se de uma formação continuada de professores sob a égide do gerencialismo, do controle e da avaliação em larga escala. Nas afirmações da Entrevista 5/CAPES sobre a formação:

Quando ela vai para a CAPES ela vai com a lógica um pouco de tirar do Ministério, nós não concordamos nunca, com essa mudança para a CAPES e está provado que não deu certo, está provado que não é por aí o caminho. Porque você impõe uma lógica na formação que ela é equivocada, que é o problema do gerenciamento e de avaliação, e não é. Porque o que se tem hoje na pós-graduação, dá para você avaliar. Ainda bem que não deu certo, na CAPES, porque se dá certo é um desastre, você avalia um programa de pós-graduação com aqueles termos que você sabe e nós sabemos. Então é que para chegar na meritocracia você tem bolsas, não dá para todo mundo, dá para poucos, portanto você não tem bolsas para todos os doutorandos, não existe essa perspectiva nem na lógica da CAPES. Quando você vai para educação básica, todos deveriam ter, não que na pós não tenha que ser. Mas quando você estabelece esses recursos e também na graduação com a avaliação da graduação a cada ano, você estabelece aquele índice de cursos, você tem curso 3, curso 4 e curso 5, mas quando você vai para CAPES você impõe essa lógica para formação de professores. Quando você tem que ter uma política que ela é universal. Todos os professores da educação básica têm que ser muito bons. Você não pode admitir que um professor seja razoável, porque aí as crianças serão razoáveis, seu processo de formação. Temos que ser os melhores professores, todos eles. Que você tenha diferenças, dificuldades de um maior que de outros, enfim é isso. Mas na CAPES ela ganha essa

característica e tudo é pensado assim, tanto que você pensa a especialização, por exemplo. Que são aqueles programas a distância que equipes fazem o programa e equipes que nem tem a ver com a história de ensino e educação (Entrevista 5/CAPES).

Ao questionarmos o entrevistado 6/MEC, pudemos observar que, em seu entendimento, o MEC tinha uma compreensão de formação continuada defendida pelas entidades científicas e acadêmicas e que foi fortalecida ao longo destes anos de resistência em prol da formação continuada de professores por parte de alguns sujeitos pertencentes a espaços no governo, mas ao cabo, como política não foram consolidados.

[...] Compreendo a formação continuada de professores que trabalhasse com uma Base Comum Nacional, uma base comum não assentada em conteúdo, em desenvolvimento de habilidades e competências, mas uma base assentada em princípios formativos que articulasse enfim os princípios da ANFOPE da formação teórica. Numa articulação teoria e prática, com a perspectiva do fortalecimento da gestão democrática, numa articulação de formação inicial e continuada, enfim. Esses princípios orientadores de formação continuada (Entrevista 6/MEC).

E em relação ao entrevistado 2/Entidades, não diferente da discussão do entrevistado 6/MEC, fica explícita na entrevista que a

[...] concepção de formação de professores, baseado na articulação teoria e prática e na vivência, mas não separando conteúdo de forma. Então tinha muita coisa, muita experiência rica que ia traduzindo uma concepção mais abrangente de formação, inclusive chamando a atenção porque não dava para ter uma política institucional para formação continuada se a gente não avançasse para uma política de formação inicial (Entrevista 2/Entidades).

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

Ao finalizarmos nossas análises das entrevistas, compreendemos que a RENAFOR trouxe experiências importantes, movimentos relevantes. Contudo, ainda a luta continua para que possamos fazer com que a formação continuada de professores, ao lado da formação inicial, venha a se efetivar realmente para além de uma política de governo, mas como uma responsabilidade do Estado brasileiro, com o conseqüente fortalecimento de uma escola pública de qualidade socialmente referenciada e que valoriza seus profissionais. Pensar uma escola pública que trabalha de forma compromissada com a valorização do profissional de educação implica pensar um Estado comprometido com a garantia de condições de funcionamento dessas instituições, condições de trabalho ao lado de condições de formação continuada desses profissionais. Essa luta continua. E é o movimento da história, movimento este marcado não por idas e vindas, mas marcado pela contradição, pela luta dos contrários, é nessa luta dos contrários que as sínteses vão sendo produzidas. Sínteses também históricas que depois serão redimensionadas e reconfiguradas, essas são as que deixam suas marcas.

Seguindo essa ideia de sínteses historicamente produzidas, partimos para a próxima seção deste capítulo, no qual buscaremos articular uma síntese da RENAFOR.

4.4 A Rede Nacional de Formação de Professores: uma síntese a se articular

Para essa seção propomos realizar o movimento de síntese articulando as três análises anteriores, ou seja, dos documentos oficiais da RENAFOR, emitidos pelo executivo nacional, daqueles elaborados pelas entidades científicas e acadêmicas e das entrevistas realizadas com sujeitos que vivenciaram a constituição da RENAFOR, entre eles pessoas que compuseram naquele momento cargos de gestão no Estado brasileiro em especial no Ministério da Educação, CAPES, membro do Comitê Gestor Nacional da Política Nacional de Formação Continuada e, ainda, intelectuais e membros das entidades científicas e acadêmicas que participaram das discussões e definições da Rede.

Para cumprirmos com o que propusemos neste capítulo, isto é, compreendermos as resistências e adesões às determinações políticas macroestruturais induzidas pela ordem mundial, em especial, a OCDE, estruturamos

uma síntese situando as adesões e resistências articulando documentos e entrevistas. A análise situa-se em quatro pontos dialeticamente articulados e estabelecidos: *i)* a certificação de professores por meio da formação continuada; *ii)* a institucionalidade da RENAFOR, compreendida por meio da sua história, de seus princípios de rede e de sua transferência para CAPES; *iii)* as concepções de formação continuada de professores efetivamente constituídas na RENAFOR; e *iv)* a ideia da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores como política pública de educação bem como suas disputas.

Em relação ao primeiro ponto, **a certificação de professores por meio da formação continuada**, é importante reiterarmos que a pauta relativa à certificação está presente e discutida por nós desde o Estado do Conhecimento por meio de um artigo que discutia a certificação como uma forma de consolidar a aptidão do professor para sua profissão. No capítulo 1, apontamos o alerta feito por Brzezinski, (2000 e 2008) em relação à certificação como sendo um princípio nas reformas educacionais na América Latina e induzida pela lógica dos organismos internacionais, propondo um modelo de formação continuada homogêneo e uniforme, uma formação comprometida com a lógica do mercado. Ainda no referido capítulo, mostramos, a partir de Feitas (2003), que houve o recuo à ideia da certificação, refutado pelos movimentos de educadores, pois a certificação contribuía para a instalação de uma concepção de trabalho docente de caráter meritocrático, de ranqueamento e de competitividade. No entanto, apesar do recuo do governo federal quanto à implementação do exame de avaliação e certificação, foi mantida a Rede Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação que se converterá mais adiante na RENAFOR. Por fim, ainda no primeiro capítulo deste trabalho, Mello (2000) nos chama a atenção ao escrever em sua pesquisa que a perspectiva da certificação presente no relatório do Banco Mundial é apresentada como um processo necessário para atestar que o professor está apto a ensinar.

A Certificação aparece com mais ênfase ainda em nosso segundo capítulo, quando estudamos os documentos da OCDE e registramos ao longo de todo aquele capítulo a certificação como fator chave para o desenvolvimento econômico de um país, visando a formação de professores eficazes com base no controle, avaliação e certificação. A OCDE inclusive sugere ações de certificação (Veja Quadro 12 – Sugestões de políticas futuras).

As autoridades educacionais podem usar as políticas de educação de professores e certificação de professores diretamente como ferramentas de políticas para moldar, até certo ponto, a qualidade da força de trabalho docente (OCDE, 2002, p. 13).

Santos (2010), nosso referencial no capítulo 3, nos mostra que a lógica da certificação está atrelada à ideia da formação em serviço, que implica restringir a formação continuada e atribuir-lhe caráter compensatório, que se expressa por meio de programas de treinamento voltados para os aspectos curriculares e metodológicos.

A certificação é a origem da RENAFOR. Nossa síntese neste momento do texto, ao realizarmos a análise dos documentos, localizamos dois textos que tratam especificamente da certificação, permitindo-nos afirmar como sendo esta a origem da RENAFOR.

[...] o governo FHC estabeleceu a formulação de proposta de diretrizes para a organização do sistema federativo de certificação de competência. No ano seguinte, o Ministro Cristovam Buarque, do governo Lula, instituiu o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores, pela Portaria nº 1.403, de 9/6/2003. Buarque deu ênfase ao mérito profissional no processo de certificação (art. 1º, inciso I), que compreende 'o Exame Nacional de Certificação de Professores, por meio do qual se promovem parâmetros de formação e mérito profissionais (ANFOPE, 2010, p. 42).

Conforme já afirmamos anteriormente, as ações governamentais estavam coerentes com os princípios do modelo de competências e excelência, assim como de qualidade total induzidos pela OCDE, um projeto excludente por meio do qual o Estado regulador aplica à formação de professores da Educação Básica. Um modelo de formação de professores que objetiva atender às necessidades de modernização da economia e do desenvolvimento social medidos pela produtividade. A concepção de formação que atende, portanto, a essa lógica centra-se na racionalidade técnica, no desenvolvimento de competências para o exercício técnico-profissional, consistindo, pois, em um preparo prático, simplista e prescritivo, baseado no aprendizado imediato e não mediado, a fim de resolver problemas do cotidiano.

Vemos movimentos de adesão à certificação por parte do governo. No entanto, ao mesmo tempo, mantendo seus princípios e fazendo resistência, por meio

do Of. nº 20/ANFOPE, de 10 de junho de 2010, foi solicitada ao Ministro da Educação a revogação da Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002.

Nas entrevistas aparecem em diferentes segmentos a ideia da certificação, seja a partir do documento “Toda criança Aprendendo”, seja na resistência que houve à adesão direta à lógica da certificação, gerando, então a necessidade de se propor um outro caminho, e este seria então a RENAFOR.

Em nossa síntese, interessa-nos evidenciar que a certificação é marco original da RENAFOR, portanto, enquanto ideia e constituição de política pública de educação, a Rede emerge em um contexto de disputa no qual, de um lado, havia o governo brasileiro publicando documentos de adesão à certificação e, de outro, entidades científicas e acadêmicas agindo com resistência. Nessa disputa, dado o momento histórico e a abertura mais democrática do governo no início da RENAFOR, pessoas ligadas à ciência e à academia assumiram cargos no governo e foi possível fortalecer a perspectiva crítica. Enfim, no que diz respeito à certificação, a RENAFOR tem origem em movimentos de adesão, mas se constitui como propositura de resistência, ao menos inicialmente.

Se no início a Rede se dá em contexto de disputa, de adesão e resistência, é importante então que tratemos aqui do processo de desenvolvimento dela, ou seja, do que estamos denominando de **institucionalidade da RENAFOR, compreendida por meio da sua história, de seus princípios de rede e de sua transferência para CAPES**. Neste ponto de análise interessou-nos apreender não um processo de uniformidade, mas, sim, o processo de construção e junções que esta vai ora aderindo, ora resistindo, bem como embates e tensões que nesse processo de constituição se estabelecem.

Em nossa síntese, há três marcos relativos à institucionalidade. O primeiro, que denominamos de percurso histórico, o qual se origina de um contexto social e político fértil. Na primeira metade dos anos 2000 havia um contexto propício para a formação continuada, tanto do ponto de vista macro quanto microestrutural. No contexto internacional, havia discussões de incentivo à formação de professores, em especial à formação continuada, claro que no viés do desenvolvimento social por intermédio do fator econômico, e em nosso país vivenciávamos um governo, que em certa medida, estava em diálogo direto com a sociedade civil, por meio da entidades

científicas e acadêmicas, com as universidades e com os intelectuais do campo da educação.

Ao estudarmos o Estado e o Neoliberalismo no capítulo 1, afirmamos que mesmo que com a adesão ao neoliberalismo, no Brasil houve resistências a essa lógica em sua forma mais conservadora. Corrêa (2000), mostrou-nos que as políticas educacionais a partir do modelo neoliberal foram influenciadas pelos organismos internacionais, e, para estes, havia a necessidade das nações se ajustarem à mundialização do capital e ao neoliberalismo. Porém em nosso país, foi na década de 1990 que se intensificaram tais influências e, por conseguinte, as orientações, no sentido de produzir as reformas educativas, a partir do volume dos recursos financeiros aplicados.

Com Torres (1998) pudemos entender que a adequação das políticas educacionais ao movimento neoliberal implicou o esvaziamento das políticas sociais; o estabelecimento de prioridades, corte de custos, racionalização do sistema, enfim, intencionou-se submeter o campo educativo à lógica do campo econômico e subjugar os estudos, os diagnósticos e projetos educacionais a essa lógica. Ainda neste estudo, Frigotto (1998) nos ajudou a compreender que o neoliberalismo é um fenômeno contraditório em si mesmo. Nele existem forças contrárias que geram ora um movimento de afirmação, ora de negação, e até mesmo de superação. Essa contradição nos permitiu apreender na constituição da RENAFOR, ações ora de adesão, ora resistência ou superação.

Nas produções de Freitas (2003) e de Santos (2010) sobre formação continuada de professores no Brasil, identificamos o argumento de que a melhoria da qualidade do ensino se daria por meio da formação docente e essa foi a tônica das políticas educacionais dos anos 2000. Assim, é possível afirmarmos que houve uma forte ampliação das ações do governo brasileiro para a formação continuada, resultando na formulação de novas propostas e programas bem como na ampliação dos recursos e investimentos públicos. Ao MEC ficou a responsabilidade pela elaboração e implementação de medidas objetivando a realização de uma agenda de formação continuada nos entes federados.

Essa fertilidade do contexto pode ser aprendida a partir dos estudos do capítulo 2 que evidenciam a presença dos organismos internacionais, em especial a OCDE, pois, por meio do movimento Educação para Todos, ocorrido nos anos 2000,

no discurso educacional internacional dessas organizações, passa-se a enfatizar que, para se alcançar a Educação para Todos, os governos deveriam melhorar a disponibilidade e a alocação de professores qualificados e motivados. Para atrair e manter bons professores, os formuladores de políticas deveriam, igualmente, melhorar a formação dos professores, distribuí-los de forma mais justa, oferecer incentivos na forma de salários apropriados e criar carreiras atraentes.

Shiroma e Santos (2014) demonstram que, com este chavão de qualidade, esses organismos conquistam uma vasta aceitação popular, em virtude da relação histórica com a função social da escola e sua ligação com o resultado da construção e transmissão dos conhecimentos acumulados. Na primeira metade dos anos 2000, a OCDE lança por meio de seu comitê de educação um projeto mundial para sugestões de revisão das políticas de formação de professores para ajudar os países a compartilhar ações inovadoras e bem-sucedidas, aumentando, assim, a eficácia dos professores por meio de mudanças em seus papéis.

Ao demarcarmos as concepções de formação continuada de professores no capítulo 3, foi também possível percebermos essa fertilidade do momento histórico na origem da RENAFOR, momento pós LDB nº 9.394/1996, em que ocorreram disputas e muitas implicações de adesão e resistência à lógica internacional e suas orientações. Com Santos (2010), pudemos esclarecer que essa legislação estabeleceu um lugar para a formação continuada de professores, delimitando-o como direito do professor, como dever do Estado. Contudo, não podemos esquecer do efeito mercadológico a ele atrelado, mediante uma grande ampliação de vendas de cursos, de certificações sem a preocupação com o conhecimento.

Nos documentos analisados, é nítido que a formação continuada de professores toma foco nas ações do MEC a partir de 2003. No documento *Toda Criança Aprendendo*, o então ministro Cristóvão Buarque demonstra uma preocupação com a não aprendizagem das crianças e assume o compromisso emergencial de implementar soluções estruturais que incidissem nos fundamentos do processo de educação, entre eles a valorização e formação de professores, e, para isso, o MEC começaria a partir de 2003 incentivar a formação continuada de professores.

Ao analisarmos os relatórios da ANFOPE, constatamos que a entidade já entendia que, diante do contexto social e político daquela época, a RENAFOR havia

sido concebida a partir do âmbito acadêmico em sua essência, e com base em princípios e ideais que se constituiriam em uma política pública de formação continuada que até então não havia sido pensada em nosso país.

Nas entrevistas, é perceptível também a fertilidade do contexto histórico de constituição da RENAFOR.

Eu quero situar que participei desde o início, acompanhando em todo processo e havia naquele momento na Secretaria de Educação Básica do Ministério de Educação uma vontade política de pensar a formação e havia sim uma sinalização de que era preciso articular um conjunto de programas de formação continuada que tinha o Ministério da Educação, pensando numa estruturação de rede. Então toda discussão que se fez foi primeiramente onde estruturar primeiro? A formação continuada se definiu o escopo e foi a definição institucional de que essa rede dentro do seu aspecto mais amplo, quer dizer, ela é uma rede que focaria na formação continuada até porque havia e era um diagnóstico por parte de muitos de nós que participou desse movimento de que havia uma formação muito fragmentada e nós tínhamos inclusive estudos, análises tanto pela universidade como pesquisadores da área de formação colocando que a formação não apenas era fragmentada como ela também não tinha um horizonte de uma política nacional (Entrevista 2/Entidades).

A fertilidade do percurso histórico vai se esvaindo no decorrer do processo. O diálogo com a sociedade civil, a participação das universidades e dos intelectuais da educação foi ao longo do percurso deixando de se consolidar. Em meio a continuidades, descontinuidades e rupturas percebemos adesões e resistências às determinações da lógica dos organismos internacionais em especial da OCDE.

Nos documentos por nós analisados, a partir de 2011 e em especial de 2012, é nítido o desmonte da RENAFOR em sua dinâmica de construção ao retomarmos sua estrutura organizacional. Em princípio, de 2003 a 2009, o MEC, por meio da SEB, conjuntamente com as universidades e com os centros de pesquisa e desenvolvimento e com as redes de ensino, compunha a Rede, mantendo um bom debate e o um diálogo mais democrático, portanto, com participação mais ampla. Em 2009, com a criação do comitê gestor da rede, a RENAFOR passa a ser articulada e suas ações desenvolvidas apenas pelo executivo, isto é, o MEC (e suas secretarias), CAPES; FNDE e as instituições de ensino superior. Não mais apenas as universidades realizam os programas. A partir deste momento, o Comitê Gestor da RENAFOR constitui um espaço de análise, diálogo, e elaboração das diretrizes conjuntamente com as redes de ensino por meio do CONSED e UNDIME.

Em 2011, com a extinção do Comitê Gestor da RENAFOR, a estrutura se altera novamente, tornando-se o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais do Magistério da Educação Básica. Dessa forma, o Executivo assume o protagonismo e, assim, formula, coordena e avalia as ações, rompendo em grande medida com o diálogo propositivo com a universidade e com a rede de ensino.

Nos documentos da ANFOPE analisados, em especial o Documento Final dos XVI e XVII Encontro Nacional da ANFOPE (2012; 2014), há um alerta sobre a perda de participação da entidade nos debates nacionais sobre a formação de professores, denunciando inclusive que a partir da composição do CNE de 2012 não houve mais convites para dar continuidade às contribuições e debates que foram muito interessantes e polêmicos até aquele momento.

Nas entrevistas foi reafirmado o que analisamos acima, como, por exemplo:

Depois eu não sei se continuou, porque eu saí do MEC em 2011. Depois de uma semana depois de sair, inclusive, saem as portarias que criam a rede nacional de formação inicial e continuada de professores e que se consolida. E cria o comitê gestor da formação inicial e continuada. Então uma confusão de portarias, porque assim [...] você propunha daqui outro pessoal propunha de um outro lado. Então também não sabemos como ficou, porque era um comitê que ele tinha apenas as suas secretarias no Ministério da Educação e nós deixamos ali uma minuta pronta em janeiro de 2010, porque a gente vinha batalhando [...] Mas em 2011... onde a gente colocava as entidades de educação a CNTE e a UNDIME, pelo menos esses atores a gente gostaria que tivessem nesse comitê, e também deixamos uma outra minuta que criava o comitê institucional e, inclusive assim, direcionamos os recursos da formação não para editais do Ministério, mas para instituição formadora. Então, ao invés de ir para o MEC e fazer o edital e financiar o curso, iria diretamente para universidade dependendo do plano institucional que ela tinha, o quanto ela poderia atingir os municípios, porque sempre deu muita confusão essa história da rede, para nós era muito complicado, porque as instituições aderariam os chamados, os municípios inscreviam os professores, a instituição, esse era o processo. Então organizava as suas turmas, então tantos professores que inscreveram, vou precisar de tantos tutores, de tantas turmas, em tais locais, de todo apoio material [...] enfim [...] Material impresso para o curso, tudo. Na hora de começar o curso e sair o dinheiro mesmo, aí diminuía o número de professores, ou porque o sistema não tinha [...] então era assim, sempre foi muito complicado dessa forma. A gente achou que as instituições iriam receber esse recurso como parte de uma política (Entrevista 5/CAPES).

Em síntese, o primeiro marco da institucionalidade, que denominamos de percurso histórico, a RENAFOR se origina em um contexto social, político fértil do

diálogo com princípios mais democráticos e vai se desmontando com ênfase no início do governo Dilma e se finda com o contexto de desmonte no segundo governo daquela presidenta. Com sua saída e de toda sua equipe, a Rede se esfacela e por inanição vai se transformando na manutenção de alguns poucos cursos e programas que na medida que vão finalizando as turmas também vão deixando de existir.

O segundo marco da institucionalidade da RENAFOR, são seus princípios de rede. Em relação aos documentos, o Manual de Orientação da REDE (2004) explicita que a RENAFOR propunha como estratégia inicial a integração, divulgação, mobilização e realização e enfatizava a necessidade da Universidade “[...] sair de seus muros e articular-se com organizações da sociedade civil para de forma mais concreta atingir os sistemas de ensino e fazer chegar ‘os ventos do conhecimento novo’ ao chão da escola” (BRASIL, 2004b). Para isso o documento afirmou que necessitaria um olhar novo sobre a prática universitária e imporia dois tipos de desafios: “[...] o desafio da articulação interna (não é uma unidade, mas a universidade no seu todo, que deve interagir com os sistemas de ensino e com a sociedade) e o desafio da articulação externa (a universidade abrindo-se para o trabalho em parceria)” (BRASIL, 2004b, p.04).

No documento Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica: orientações gerais de 2005, a ideia de rede constitui-se no processo de articulação dos órgãos gestores, dos sistemas de ensino e das instituições de formação, sobretudo, das universidades públicas e comunitárias.

A formação continuada aqui estabelecida, visando, sobretudo, contribuir com o desenvolvimento profissional do professor e a melhoria na qualidade do ensino, dar-se-á, nesse processo, por meio de uma Rede que articula um conjunto de agentes que atua no campo educacional objetivando a melhoria da aprendizagem dos estudantes, mediante a apreensão dos saberes historicamente produzidos (BRASIL, 2005, p.10).

Essa clara inserção da universidade, articulada aos sistemas de ensino, bem como ao MEC, ou seja, ao conjunto de agentes que atuam no campo educacional, demarca como a concepção de rede é apresentada inicialmente, na origem da RENAFOR. Essa marca nos mobiliza a compreender os princípios que sustentaram a lógica de rede expressa naquele momento.

O que queremos esclarecer neste momento são os princípios que compuseram a institucionalidade da RENAFOR. Se retornarmos à seção de análise dos documentos de nosso estudo, são cinco os princípios que os sustentaram. São eles: *i)* a formação continuada é exigência da atividade profissional no mundo atual; *ii)* a formação continuada deve ter como referência a prática docente e o conhecimento teórico; *iii)* a formação continuada vai além da oferta de cursos de atualização e treinamento; *iv)* a formação para ser continuada deve integrar-se no dia a dia da escola; *v)* a formação continuada é componente essencial da profissionalização docente. Em outras palavras, como princípios, o conjunto de agentes que atuam no campo educacional, universidades, redes de ensino e MEC deveriam buscar essa formação continuada. É importante lembrar, como já discutido anteriormente, que desde os anos de 1990, a ANFOPE já estava trabalhando com a ideia de Base Nacional Comum para formação de professores, ideia essa que se encontra presente nos princípios iniciais da RENAFOR.

Podemos inferir ainda, conforme exposição anterior, que nas entrevistas também aparecem essa defesa dos princípios de rede. Se fizermos uma retrospectiva: na Entrevistas 2/Entidades, nos foi dito que “[...] inclusive fica patenteado numa concepção de formação de professores, baseada na articulação teoria e prática e na vivência, mas não separando conteúdo de forma. Então tinha muita coisa, muita experiência rica que ia traduzindo uma concepção mais abrangente de formação”; na Entrevista 3/Comitês foi afirmado que “[...] não adiantava mais você querer fazer um outro caminho para chegar no MEC [...] o fluxo era via RENAFOR e, por ser via, ela era a via Comitê Gestor Institucional”; na Entrevista 6/MEC “[...] a ideia de rede era a ideia de você ter um conjunto articulado ou integrado de instituições envolvidas na formação continuada de professores. No entanto, outras instituições e outras áreas não conseguiam dar efetividade a essa ação, a essa proposta”.

Assim como no percurso histórico, e também em razão das movimentações nele processadas, inferimos que houve um desmonte nos princípios de rede e podemos sustentar nosso argumento na análise documental e nas entrevistas que fizemos. Ao identificarmos a retirada das entidades científicas e acadêmicas, e, mais ainda, com a transformação dos documentos referenciais da RENAFOR em catálogo de cursos e com a lógica de bolsas como fomento, houve a transformação da

RENAFOR em um gerencialismo técnico. Uma forma mais veemente de constatarmos este desmonte foi a transferência da Rede para a CAPES, nosso terceiro marco na institucionalidade da RENAFOR.

A transferência para CAPES, também já discutida anteriormente, é em nossa síntese, o terceiro marco de institucionalidade, pois significa maior adesão e menor resistência às orientações dos organismos internacionais, em especial a OCDE. A transferência se deu mediante o discurso de que a CAPES tinha condições de gestão mais efetiva porque já havia comprovado isso em relação à pós-graduação. Aliado ao argumento de articulação à formação inicial e continuada, essa transferência, a partir de 2007, coloca-se como um elemento de desmonte, pois aglutina a formação continuada à formação inicial, mas não pela concepção acadêmica que defendemos neste trabalho e sim por meio da proposição de adesão à Educação a Distância, via PARFOR e política de bolsas, avaliação e regulação.

Em nossa análise, nos documentos da ANFOPE (2008; 2010; 2012), encontram-se explícitas as preocupações com a desarticulação e ausência de trabalho conjunto da CAPES com o MEC, suas secretarias e com CNE, FNDE e INEP. Há, ainda, uma preocupação mais grave com as disputas entre as decisões oficiais e as contribuições dos representantes das entidades em relação à oferta e demanda de cursos. No Documento final do XVIII Encontro Nacional da ANFOPE (2016), a entidade registra uma imensa preocupação com o aumento expressivo dos cursos de formação de professores via PARFOR na modalidade a distância. Para essa entidade, a gravidade estava na avaliação de tais cursos, uma vez que não havia monitoramento sistemático com referência à oferta capaz de revelar seus resultados reais.

Este argumento de que a transferência para CAPES se configura em um desmonte da RENAFOR, constatado nas exposições feitas pelo entrevistado 6/MEC, afirma que a ida para a CAPES foi uma das formas de viabilizar a implantação da política de bolsas. O entrevistado 5/CAPES nos diz que com a criação do PARFOR é incorporada a formação continuada com a plataforma Paulo Freire, ampliando de tal maneira a criação de uma grande estrutura para lidar com a formação inicial e continuada. Informa-nos ainda que o PARFOR fica mais ligado à Secretaria de Educação a Distância do MEC, sob a coordenação de um professor do Rio de Janeiro muito ligado a uma rede de ensino a distância daquele estado. Vemos assim

que a lógica da formação via modalidade a distância vai ganhando expressão e, com isso, a entrevista 5/CAPES nos afirma que a RENAFOR “[...] fica relativamente fragilizada nesse processo. Então essa questão influencia demais na forma de organização da rede”.

É pertinente concluirmos nossa compreensão inferindo que a institucionalidade da RENAFOR, compreendida por meio da sua história, de seus princípios de rede e de sua transferência para CAPES, é marcada por adesões e resistências às orientações dos organismos internacionais, em especial a OCDE. Historicamente, a partir de seus princípios e da sua transferência para CAPES, é possível percebermos maiores resistências nos seus primeiros anos e maior adesão nos últimos cinco anos. No nosso entendimento a adesão à política de bolsas, à avaliação e ao controle, bem como a modalidade de EaD são movimentos de orientações políticas em consonância com a OCDE, conforme apontamos no quadro 12 dessa pesquisa.

O terceiro ponto da síntese a se articular são as **concepções de formação continuada de professores efetivamente constituídas na RENAFOR** apreendidas por nós a partir da análise documental e das entrevistas realizadas.

Para a OCDE, formação continuada é reparadora de falhas na formação inicial, de responsabilidade do professor que precisa compreendê-la como forma meritocrática e certificadora, de tal modo a compor seu rol de informações e garantindo, inclusive, seu lugar no mercado por essa continuidade na formação, que agrega e valoriza sua formação profissional.

Para a ANFOPE, formação continuada não é continuação ou prolongamento da formação inicial e nem tem a mesma lógica formativa. É evidente que a formação de professores deve ser contínua, mas essa, precisa ser compreendida, não linearmente, tampouco sequenciadamente. A formação continuada tem uma lógica formativa própria em que a unidade teoria e prática se consolidam nas condições reais de trabalho.

Nas entrevistas, percebemos que as concepções de formação de professores estavam em disputa. Diante da historicidade e institucionalidade da RENAFOR e, ainda, em face de sua arquitetura, muitas universidades e diferentes cursos não possuíam um posicionamento claro de formação continuada. Os documentos inicialmente expressaram a lógica da formação, mas, gradativamente, foram

deixando de escrever e transformando-se em catálogos, portarias, resoluções e decretos. A lógica gerencial e técnica foi tomando todo espaço na Rede. Enfim, em nossa análise constatamos que a formação continuada de professores na RENAFOR inicialmente se dá a partir dos referenciais da epistemologia da práxis, mas vai aderindo à epistemologia da prática numa lógica gerencial, controladora e de avaliação em larga escala da formação na prática, pela prática e com a prática.

É importante registrar que o discurso da formação continuada manifestado pela Rede Nacional de Formação Continuada, embora tenha um tom propositivo nos aspectos já pontuados, ainda apresenta resquícios de uma política focalizada, principalmente quando prioriza o desenvolvimento de pesquisas aplicadas com relação aos conteúdos dos anos iniciais do ensino fundamental. Nesse marco, vemos emergir numa perspectiva de formação continuada que visa à melhoria da qualidade do ensino, sobretudo daqueles aspectos vinculados aos indicadores de desempenho, que denotam fragilidades nas aprendizagens dos alunos. O foco da formação é, portanto, a aprendizagem do aluno, mas não qualquer aprendizagem e, sim, aquela que garanta a aquisição de determinadas competências a serem avaliadas em testes padronizados.

No âmbito dos documentos, percebemos que são definidos 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 a 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.

Para finalizarmos essa síntese articulada, nosso quarto ponto é a **Rede Nacional de Formação Continuada de Professores como política pública de educação e suas disputas.**

Neste ponto, defendemos a premissa de que a RENAFOR foi uma política pública de educação no governo de 2003 a 2016, mas não se consolidou como política de Estado, conforme foi concebida em seu princípio. Oliveira (2011), referencial já trabalhado anteriormente nessa pesquisa, nos dá base para definir política de governo como aquela em que o executivo formula e implementa em um formato simples de medidas e programas visando responder demandas de agendas internas mesmo que hajam definições complexas. Já as políticas de Estado são aquelas que envolvem mais de uma agência do Estado, passando inclusive pelo legislativo ou por outras instâncias de discussão, resultando em mudanças de ações já preexistentes reverberando em setores mais amplos da sociedade.

Para sustentar essa perspectiva, retomamos nosso estudo dos documentos bem como as entrevistas. No documento Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica: orientações gerais de 2005 está escrito:

O presente documento trata das diretrizes, ações e processo de implementação da política de formação continuada que vem sendo desenvolvido pelo MEC/SEB desde 2003. Nesse sentido, foi instituída a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BRASIL, 2005, p.09).

Nas entrevistas, é possível percebermos que, entre os diferentes segmentos, essa nossa compreensão de política de governo também é reiterada.

[...] o documento de 2003 e 2004, ele é um documento muito potente, por mais que tivessem embates, ele conseguiu sair a meu ver um documento que **sinaliza para um horizonte de política de estado**. Obviamente que a sua materialização vai sofrer estrangimentos para os movimentos, processos... É aí que eu diria enquanto proposição, **enquanto proposição de fato é uma política pública de educação**. Então eu acho que tem que fazer essa distinção, isso é singular na análise de política, isso é uma coisa que eu tenho trabalhado muito nesses últimos anos e as vezes carece um pouco nas nossas análises, porque às análises pegam proposição e já falam de implementação, eu discordo da ideia da implementação eu falo de materialização porque você vai ter um conjunto de variáveis (Entrevista 2/Entidades, grifo nosso).

Não conseguimos fazer da rede uma política de Estado. **Houve muito trabalho para ela se constituir se como uma política de Estado, mas ela não transcendeu a condição de política de governo** (Entrevista 3/Comitês grifo nosso).

Ela se **constitui uma política de governo na minha perspectiva** [...] a gente tentou um pouco tratá-la como uma política pública de Estado. Você vai tendo entraves e você vê que realmente não se transforma em política de estado (Entrevista 5/CAPES, grifo nosso)

Uma política pública que se sustenta em edital, ela é a evidência de que é uma política de governo distante de poder a se constituir uma política de Estado. [...] O que mostra, por um lado, a fragilidade das políticas de edital e, por outro lado, o quão distante estávamos de realmente termos política de Estado e não apenas política de governo no campo da formação continuada de professores, ainda aqui possa se reconhecer, eu pessoalmente entendo, que conseguimos passos importantes, mas esses passos importantes que foram dados não foram suficientemente, de um lado sólidos e calçados no movimento dos educadores, na articulação do movimento dos educadores para que eles pudessem ter uma solidez social, política, na sociedade. Para que efetivamente se constituísse como política de Estado e não apenas como política de governo (Entrevista 6/MEC).

Podemos fazer uma avaliação em torno da formação continuada de professores considerando essas políticas que foram sendo implementadas, mas que não se consolidaram como política de Estado, pois a sociedade brasileira não conseguiu afirmá-las como fundamentais, assim, ela, minimamente, foi assumida como política de governo num determinado momento histórico da sociedade brasileira.

Neste contexto de discussão, nossa síntese articulada se finda compreendendo que a RENAFOR nasce em contexto histórico, social e político mais democrático, contando, por um lado, com a participação efetiva das entidades científicas e acadêmicas, bem como com as universidades e com as representações das redes de ensino, a partir de uma forte base social e refinada de discussão sobre a formação continuada de professores. Por outro, contou com um movimento de forças contrárias por quanto aliado à lógica economicista de desenvolvimento pelo viés do neoliberalismo. Nessa perspectiva de desenvolvimento social a partir do desenvolvimento econômico, as orientações dos organismos internacionais, em específico a OCDE, vão ganhando espaço e ruindo a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores. A lógica econômica vence essa disputa, a adesão supera a resistência. Contudo, o que nós professores devemos ter como certeza é que a resistência por essência não morre.

E o que nos faz manter acesa a resistência é o reconhecimento de que houve rupturas como, por exemplo, a certificação, que não prevaleceu naquele momento

histórico; a ideia de rede, que foi experienciada por meio da articulação entre universidades, redes de ensino e MEC; a consolidação da participação das entidades científicas e acadêmicas na gestão educacional de nosso país; a reafirmação dos princípios da formação continuada de professores por meio da Base Nacional Comum. Além disso, o mais importante na nossa compreensão foi o registro histórico de uma política pública de educação emanada da sociedade civil por meio das entidades representativas, bem como, a experiência nacional de uma articulação de diferentes setores da educação, com a mobilização dos agentes públicos envolvidos com a formação de professores.

4.5 Proposições para políticas de formação continuada de professores

A partir de nossa pesquisa, que possibilitou a elaboração da síntese apresentada, é que se torna pertinente propormos uma ideia de política pública de educação para formação continuada de professores que se consolide socialmente, bem como propormos uma formação continuada de professores possível para nosso país.

Conforme já discutimos, pensar uma política de Estado é pensar ações que envolvam mais do que instâncias de controle e poder da nação, mas que passe por outras instâncias de discussão, de modo a resultar em mudanças de atitudes existentes anteriormente. Mudanças essas que transformem a realidade de setores mais amplos da sociedade. Políticas, portanto, que são estáveis, que não são passíveis de extinção com alterações da estrutura de governo ou sem se retomar as discussões com as instâncias de debate.

Defendemos, nesse sentido, a formação continuada de professores como política de Estado na perspectiva de rede. Por rede entendemos um processo articulado de órgãos gestores federais, dos sistemas estaduais, distrital e municipais de ensino, bem como de universidades com relações recíprocas, em sintonia e discussões permanentes, diretas e objetivas, visando atender às demandas da realidade das escolas públicas brasileiras. Para este alcance, é necessário que tenhamos um sistema mais amplo, ou seja, faz-se fundamental a constituição de um Sistema Nacional de Educação.

Nossa compreensão de defesa de Sistema Nacional de Educação se alinha às de Cury (2008) e Saviani (2010), que os define da seguinte maneira:

Um sistema de educação supõe, como definição, uma rede de órgãos, instituições escolares e estabelecimentos – fato; um ordenamento jurídico com leis de educação – norma; uma finalidade comum – valor; uma base comum – direito. Esses quatro elementos devem coexistir como conjunto, como conjunto organizado, como conjunto organizado sob um ordenamento, como conjunto organizado sob um ordenamento com finalidade comum (valor), como conjunto organizado sob um ordenamento com finalidade comum (valor) sob a figura de um direito. Essa coexistência, pois, supõe unidade e diversidade, essa coexistência supõe unidade e diversidade sem antinomias (ausência de incompatibilidades normativas) (CURY, 2008, p.1204).

Se o sistema pode ser definido como a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente e operante, conclui-se que o Sistema Nacional de Educação é a unidade dos vários aspectos ou serviços educacionais mobilizados por determinado país, intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente que opera eficazmente no processo de educação da população do referido país (SAVIANI, 2010, p. 381).

Esse entendimento de Sistema Nacional nos leva a ter em vista uma concepção sistêmica, que leve em conta a complexidade federativa do Brasil, a autonomia dos entes federados, e ainda a organicidade necessária entre os sistemas estaduais, distrital e municipais e seus órgãos normativos e instituições (DOURADO, 2018).

Um sistema nacional dessa envergadura requer articulação com subsistemas nacionais, tais como são defendidos pela ANFOPE, que visa à criação de um Subsistema Nacional de Formação de Professores e de Valorização dos Profissionais do Magistério, com a mesma lógica de articulação com o Sistema Nacional de Educação, mas com pautas específicas para formação de professores conforme aprovada na Plenária Final da CONAE (2014).

O Brasil tem uma grande dívida com os profissionais da educação, particularmente no que se refere à sua valorização. Para reverter essa situação, as políticas de valorização não podem dissociar formação, salários justos, carreira e desenvolvimento profissional. É preciso assegurar condições de trabalho e salários justos equivalentes com outras categorias profissionais de outras áreas que apresentam o mesmo nível de escolaridade e o direito ao aperfeiçoamento profissional contínuo. Para tanto, faz-se necessário maior empenho dos governos, sistemas e gestores públicos no pagamento do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) e na

implementação de planos de carreira, cargo e remuneração que valorizem efetivamente os profissionais da educação básica e superior. Os planos devem estimular o ingresso por meio de concurso público a carreira docente, a formação inicial em nível de graduação para os que encontram-se em exercício e, no entanto, ainda não possuem habilitação superior e **a formação continuada, inclusive em nível de pós-graduação, elementos essenciais ao pleno exercício da docência e condição para o desenvolvimento e compromisso com a garantia de educação de qualidade social para todos.** Deve estimular a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão na educação superior (BRASIL, 2014, p.74; grifo nosso).

Neste contexto de Subsistema Nacional de Formação de Professores e de Valorização dos Profissionais do Magistério, defendemos a ideia de uma rede de formação continuada, entendendo rede como um processo de articulação dos órgãos gestores, dos sistemas estaduais, distrital e municipais de ensino e das instituições de formação, sobretudo, das universidades públicas e comunitárias. Propomos, nesse sentido, diferente da RENAFOR, não uma rede isolada ou apartada das discussões mais amplas sobre a formação de professores, mas uma rede de formação continuada inserida no Subsistema Nacional de Formação de Professores e de Valorização dos Profissionais do Magistério articulada à formação inicial, bem como às discussões sobre trabalho docente, carreira, condições materiais e desenvolvimento profissional.

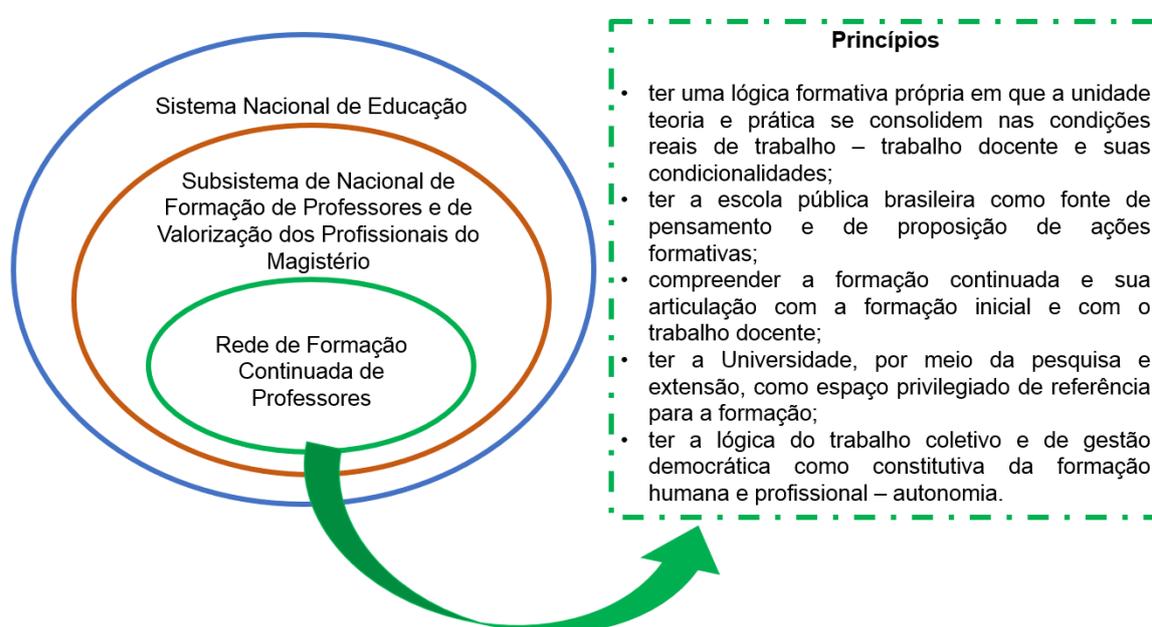
Nossa defesa de rede neste modelo se dá pelo entendimento de que essa é capaz de institucionalizar o atendimento decorrente da demanda por formação continuada de professores, articulada às universidades, bem como às escolas, contribuindo com a formação de professores de forma mais real e efetiva. Essa proposição de rede tem como princípios: ter uma lógica formativa própria em que a unidade teoria e prática se consolida nas condições reais de trabalho; ter a escola pública brasileira como fonte de pensamento e de proposição de ações formativas; compreender a formação continuada em sua articulação com a formação inicial e o trabalho docente; ter a universidade, por meio da pesquisa e extensão, como espaço privilegiado de referência para a formação; ter a lógica do trabalho coletivo e da gestão democrática como constitutiva da formação humana e profissional.

Assim, acreditamos que uma Rede de Formação Continuada de Professores, articulada aos demais elementos mais amplos da formação de professores no Subsistema Nacional de Formação de Professores e de Valorização dos Profissionais do Magistério que, por sua vez, articula-se aos elementos ainda mais

amplos da educação por meio do Sistema Nacional de Educação, pode se constituir em uma Política de Estado forte e com menor possibilidade de desmonte, tal como ocorreu com a RENAFOR.

A figura a seguir expressa de forma mais objetiva nossa defesa de Rede de Formação Continuada de Professores, seus princípios e sua articulação com o subsistema e o sistema.

Figura 7 - Ilustração da proposta de Rede de Formação Continuada de Professores



Fonte: Elaboração do Pesquisador

Se em nossa compreensão essa estrutura proposta é capaz de desenvolver uma política de Estado, é necessário ainda definirmos nossa defesa de formação continuada de professores. Já afirmamos em outros momentos do texto que a formação continuada deve ser atrelada às condições materiais de trabalho, baseada na unidade teoria e prática e capaz de se relacionar com o conhecimento socialmente útil para professores e alunos.

Desse modo, é de fundamental importância afirmar os princípios que defendemos para a formação continuada de professores. Trata-se de princípios que devem ter como referência a Epistemologia da Práxis, a Base Comum Nacional

defendida pela ANFOPE, referida no corpo desse trabalho. Além disso, a partir da síntese articulada elaborada nessa tese, reiteramos oito princípios já estabelecidos por nossas fontes teóricas e definimos outros três princípios para formação continuada de professores, totalizando onze princípios que defendemos e propomos para a formação continuada de professores. Não é demais explicitarmos que estes princípios em nossa compreensão não têm uma hierarquia e nem tampouco são estanques, ao contrário, são dialeticamente articulados.

O primeiro trata de entender que os **Fundamentos da Educação articulados às questões epistemológicas – unidade teoria e prática** - são basilares para a formação continuada de professores. A partir deste princípio, defendemos que a compreensão da História da educação, da Sociologia da educação, da Filosofia da educação e da Psicologia da educação alinha-se à compreensão da epistemologia, sendo, por isso, fundamental para uma boa formação pedagógica. Em outras palavras, defendemos que as questões de natureza epistemológica sejam inseridas nas preocupações da formação continuada, as reflexões propostas nas ações dessa formação precisam estar inseridas na perspectiva da práxis, entendendo a teoria e a prática não como relação, associação ou aplicação, mas como conhecimento sobre a realidade social e educacional. Tal como apresentado por CURADO SILVA, 2019,

A formação continuada implica pensar a função social da educação e da escola provoca problematizar a escola que temos na tentativa de construirmos a escola que queremos. Nesse processo, a articulação entre os diversos segmentos que compõem a escola é essencial para definir as forças que comporão na luta hegemônica o projeto de escola. Tal projeto é construído nas relações sociais e que são carregados dos significados e sentidos como processos historicamente construídos. Uma formação continuada só irá trazer implicações para o trabalho docente seu houver *sentido* nesse trabalho e na sua formação (CURADO SILVA, 2019, p.97).

O segundo é a **Vinculação forma e conteúdo**. Tal posição está intimamente ligada ao princípio anterior, contudo, traz consigo uma distinção entre processos de ensino, que ocorrem quando o conhecimento precede a ação, e processos de formação, que ocorre quando a ação antecede o conhecimento sobre ela. Tomamos aqui a relação conteúdo e forma como elementos indissociáveis e interdependentes. Nesse sentido, a ação pedagógica precisa ser subsidiada pelo o que ensinar e para que ensinar, de tal modo a mediar a intencionalidade objetiva do projeto educativo.

Curado Silva (2019, p.69) nos explica que a forma está relacionada aos fins da educação, conectando-os a “[...] uma práxis criativa e revolucionária que possibilite transformar as condições dos sujeitos” e o conteúdo define a forma da educação que é ministrada. Do mesmo modo a forma determina a possibilidade de variação do conteúdo. Assim a autora conclui que

[...] forma e conteúdo definem um ao outro e correspondem à totalidade do ato educacional, e essa totalidade perpassando pela contextualização do processo educacional, que significa vincular processos educativos a processos sociais, escola e vida, currículo escolar e realidade, teoria e prática e essencialmente educação e trabalho (CURADO SILVA, 2019, p.70).

A Realidade objetiva da escola como base da elaboração do conhecimento é o terceiro princípio. Diferente de partir da realidade, esse princípio exige extensos e profundos redimensionamentos pedagógicos. Assim, a realidade passa a ser considerada não apenas como aquilo que está mais próximo, mas tudo o que merece e deve ser conhecido. O conhecimento só se constitui na ação, na relação sujeito-objeto. Em nossa compreensão é necessário realizar um projeto educativo que tenha sentido para o sujeito. De acordo com Curado Silva (2019), é fundamental que professores possam exercer continuamente reflexões sobre o cotidiano da escola, sobre sua prática pedagógica e sobre a realidade na qual ela se dá, incentivando, assim, a autonomia do profissional do ensino. Nessa lógica, propomos que a formação continuada trate de temáticas formativas que emergem dos/pelos contextos de trabalho. A autora nos explica ainda que programas de formação continuada de professores concebidos e finalizados previamente precisam ceder lugar à uma formação continuada com base nas análises de necessidades formativas “[...] às quais está inerente uma racionalidade crítica. Nessas modalidades é previsível que o espaço-tempo da formação se articule com o espaço tempo de trabalho, atribuindo sentido aos efeitos formativos quotidianos” (CURADO SILVA, 2019, p.100).

Assim, defendemos uma formação continuada que diminua a distância entre o proposto e o realizado de modo a fazer sentido ao professor em formação. Na lógica da Epistemologia da Práxis, na formação de professores tratada por Curado Silva (2019, p.100), a formação continuada de professores deve ter “[...] clara e explícita a

crítica epistemológica para que se diminua a distância entre o que se propõe e o que se realiza efetivamente, assegurando a coerência entre ação pedagógica e a perspectiva epistemológica assumida”. Enfim, defendemos que o professor, ao rever e fundamentar sua formação, não transforme apenas sua prática, mas que retome sua condição profissional e política e, desse modo, no contexto coletivo tenha autonomia de decisão sobre sua prática pedagógica.

O quarto princípio defendido por nós é que a formação continuada de professores trate de **Conteúdos formativos que contribuam efetivamente para transformação social**. Para além dos conteúdos escolhidos e determinados pelo Estado, os conteúdos formativos não devem desconhecer o princípio da justiça social, implicando na seleção daqueles que estejam numa perspectiva igualitária e que respondam à concretização da transformação social. É importante em nossa defesa o compromisso social e ético do profissional da educação com vistas à superação das injustiças sociais, da exclusão e da discriminação, na busca de uma sociedade mais humana e justa socialmente.

O Trabalho como princípio formativo – formação continuada constituída e constituinte do trabalho docente é o quinto princípio. Como já reafirmado anteriormente, trabalho é compreendido como um valor fundamental de constituição humana e não apenas como gerador de riquezas. O trabalho gera relações sociais e novas consciências, tanto individuais como coletivas. Assim, com inspiração marxista e ênfase nas teorizações de Gramsci, este princípio dispõe acerca da necessidade de os professores assumirem uma postura crítica de mudança e, por consequência, um projeto de transformação da sociedade. É imprescindível que tenhamos a clareza de que a formação continuada estabelece uma relação dialética com o trabalho docente, portanto não há indissociabilidade entre formação para o trabalho e a vida do professor. Nessa compreensão, tomamos o trabalho docente e suas condições objetivas como referências para a formação continuada.

É essencial ressaltar como as condições de trabalho do professor e os fenômenos de intensificação, “complexificação” e precarização afetam sua relação com os alunos, suas formas de planejar, organizar e conduzir sua atividade, seu envolvimento e motivação com o próprio desenvolvimento profissional e seu compromisso com a sociedade e com cada um de seus alunos. Assim, a formação continuada tendo como referência a epistemologia da práxis necessita ser pensada com e a partir das condições objetivas de trabalho e como possibilita a formação do sujeito (CURADO SILVA, 2019, p. 95).

Em nosso referencial teórico, o ensino não é dado de forma passiva, nem tampouco a aprendizagem é assimilação passiva. O que afirmamos é que tanto o ensino quanto a aprendizagem são construídos em uma relação baseada na ação humana.

O sexto princípio denominamos de **Formação Continuada organicamente vinculada às dimensões políticas, econômicas, culturais, éticas, estéticas, didáticas e subjetivas**. É preciso desenvolver atividades pedagógicas que alimentem uma indignação ética diante das injustiças, de modo que sejam intencionalmente voltadas à formação política do sujeito, estimulando-o a se envolver e a se engajar nas lutas sociais. Apoiado no argumento marxista de que são as relações econômicas que movem a sociedade e transformam as pessoas, tal relação se expressa em forma de mobilização, organização e lutas por meio das quais ocorre a ruptura com a alienação e com o conformismo cotidiano.

A emergência de novos sujeitos sociais em relações progressivas com as instâncias sociais mais amplas confere valor à cultura popular. Este princípio que se converge na defesa de que os modos pelos quais as pessoas produzem significados, compreendem o mundo, vivem sua vida cotidiana, devem ser tomados como elementos importantes, até mesmo centrais do processo educativo (OLIVEIRA, 2004). Portanto, as inter-relações entre os saberes populares e os acadêmicos são qualificadas, possibilitando que os sujeitos compreendam, de modo mais aprofundado, sua própria cultura, e tenham acesso à produção científica e tecnológica contemporânea.

Em resumo o que estamos afirmando é que a formação continuada não pode ser entendida como ato, momento de repasse de conteúdo ou metodologias, mas precisa ser compreendida como momentos possíveis de construção de sentidos e de significados sobre a ação docente, que não é exclusivamente o ensino. Portanto, é fundamental que as dimensões políticas, econômicas, culturais, éticas, estéticas, didáticas e subjetivas sejam composições formativas para os professores. Assim, apenas com uma sólida formação teórica será possível a transformação dos saberes/conteúdos da formação continuada em situações práticas de mediação de aprendizagem com outros sujeitos. Defendemos, nesse sentido, “[...] saberes e conhecimentos regulados por uma práxis ética fundada no ser social” (CURADO SILVA, 2019, p.97).

A formação continuada deve **Compreender o trabalho pedagógico como coletivo e social** é o sétimo princípio listado por nós. Adeptos e defensores da gestão democrática como um princípio que deve estar presente não apenas no âmbito do ensino, mas na forma de organização e nos modos de tomada de decisões da educação pública brasileira e também no interior das instituições escolares, temos na gestão democrática das ações pedagógicas o local para a participação efetiva, e não apenas formal, dos sujeitos no processo educativo. Os aprendizados da auto-organização são: a capacidade de agir por iniciativa própria, o exercício da crítica e autocrítica, a capacidade de coordenar e ser coordenado, e atitudes de humildade e de ousadia, todas orientadas pela relevância do coletivo (OLIVEIRA, 2004). Tal princípio ressalta a importância da defesa aos coletivos pedagógicos como instâncias que devem ser construídas não apenas por professores, mas pela comunidade mais ampla. Assim, há neste princípio a compreensão de que o fazer pedagógico não é um ato solitário, mas necessariamente uma prática social coletiva. Em nossa compreensão, o conhecimento pressupõe relações sociais, diálogo e reuniões. Assim, é preciso

[...] objetivar que o ato de pensar o trabalho pedagógico tenha uma dimensão coletiva e social: pensar coletivamente a prática pensando a escola, pensando a comunidade, pensando o mundo. Sendo o conhecimento e a educação produtos sócio-histórico-culturais, é em inter-relações pessoais e com o mundo que as professoras e os professores se fazem como profissionais e constroem os saberes - e os mecanismos de sua construção - de que irão servir-se na prática pedagógica (CURADO SILVA, 2019, p.96).

O nosso entendimento é o de que o conhecimento é uma construção contínua. Isso leva-nos a afirmar que a ação coletiva é exigida não apenas no âmbito interno das instituições escolares, mas em todo processo de gestão dos projetos pedagógicos e do projeto de educação de uma sociedade.

O oitavo princípio é aquele que considera **O professor como produtor de conhecimento**. Aqui a pesquisa é entendida como investigação de forma sistemática para a compreensão científica do que pode e deve sofrer intervenção. A pesquisa é defendida por nós como metodologia que amplia a ação docente, o ato pedagógico, tornando este último objeto sistemático de análise dos professores na

medida em que as práticas docentes são a todo momento observadas, pensadas, avaliadas, e transformadas. Nesse sentido, subjaz a

[...] ideia da formação como um processo que se realiza num movimento dialético, de idas e vindas, em que o professor se constrói e reconstrói como pessoa e como profissional, a partir de uma dinâmica que tem a ver com um processo de 'vir a ser' do sujeito e não a partir de um tipo ideal de professor, que normalmente é projetado separadamente das condições objetivas de realização do trabalho docente. As pesquisas têm apontado que realmente há mudanças metodológicas nas práticas, mas que logo se perdem devido as questões conceituais e as condições objetivas do trabalho docente. Os programas de formação continuada são elaborados (material) por professores especialistas-pesquisadores das áreas e trazem contribuições significativas para o campo conceitual e metodológico, entretanto, o formato dos cursos aposta na pirâmide ou multiplicador em que chega ao professor a interpretação do conteúdo-forma, e se perde o projeto e sentido da escola (CURADO SILVA, 2019, p.99).

Contra-pondo-se as perspectivas tradicionais, hierarquizadas e verticais de formação de professores, acreditamos que partir da problematização, interrogando suas próprias práticas como professores, pode criar alternativas e possibilidades e, ainda, desenvolver propostas de projetos implementados, discutidos coletivamente transformando o ensino.

O nono princípio estabelecido por nós é a **Formação humana como princípio da formação continuada**. O processo educativo é formativo e, portanto, essencialmente humano. Assim, a função mais importante da educação é a busca pelo desenvolvimento do homem, norteadas pelas premissas da historicidade, do engajamento político e do compromisso ético. Em outras palavras, o sentido da educação na lógica da conscientização é o movimento de superação de quaisquer situações de opressão e injustiça impostas pela ordem social. Defendemos então o desenvolvimento da consciência crítica em relação à realidade do mundo, da história e de si próprio como forma de alcançar a liberdade e a autonomia.

Nesse sentido, o professor se forma a partir de claros referenciais políticos, atuando na própria transformação social por meio de seu modo de pensar e agir criticamente.

Trabalhar na formação continuada a partir da epistemologia da práxis é na sua essência buscar a determinação da existência humana como elaboração da realidade. Ser que cria a realidade humano-social e compreende a realidade em sua totalidade (humana e não-humana). A

práxis é ativa, mas é atividade que se produz historicamente, é unidade do homem e do mundo, da matéria e do espírito, de sujeito e objeto, do produto e da produtividade (CURADO SILVA, 2019, p.101).

O diferencial de tratarmos da formação humana como princípio da formação continuada pelo viés da Epistemologia da Práxis é que por essa via, questões filosóficas estão presentes. A realidade humana e social deve ser oposta ao que é dado, pronto. Em nossa compreensão, a sociedade humana é formada e, ao mesmo tempo, forma. Nessa lógica, só faz sentido formação continuada de professores dentro dessa premissa da formação humana.

Proposição de organização curricular da formação continuada com base em sua lógica própria – realidade objetiva da escola é o décimo princípio definido por nós. Defendemos que toda ação de formação continuada se organize levando em consideração: a formação humana dos estudantes – formação omnilateral dos homens; que tanto os conteúdos a serem ensinados na escola básica quanto os conteúdos pedagógicos tenham sólida base teórica; que aspectos culturais estejam sempre articulados à formação; que se tome a realidade da escola básica como elemento mediador da reflexão teórica; que a pesquisa esteja presente como movimento metodológico e formativo; que sempre estejam presentes os fundamentos da educação bem como as discussões acerca do trabalho docente, em especial as condições de trabalho.

O décimo primeiro princípio é o da **Universidade, Faculdades de Educação como espaço formativo a partir da extensão e da pesquisa**. Neste princípio propomos a Universidade como espaço privilegiado de produção do conhecimento científico por intermédio da pesquisa e como instituição que estende suas ações reverberando na sociedade por meio da extensão, como espaço de formação continuada de professores. Defendemos a assunção da universidade como articuladora da formação continuada de professores em conjunto com as redes de ensino e com o poder executivo nacional.

Esses onze princípios aqui levantados são elementos resultantes de nossos estudos e de síntese deste trabalho. No entanto podem ser revisados, ampliados ou reduzidos, ou seja, são passíveis de novas reinterpretações. Afirmamos que a formação continuada de professores precisa ser entendida como um processo formativo teórico que tenha como referência a valorização profissional, possibilitando

condições de construirmos, por meio da práxis, a intencionalidade da educação. A formação continuada precisa considerar a intenção e a ação, e, para isso precisa contribuir com o processo formativo do professor mediante a formação de sua consciência a consciência crítica, de sua autonomia profissional, com vistas à emancipação humana. Esse movimento se dá pela intelectualidade, mas também pelo compromisso político e ético. Enfim, a finalidade da formação continuada em sua lógica formativa¹⁰¹ própria visa atuar na elaboração e reelaboração da prática pedagógica a partir da análise crítica do real, domínio de técnicas de ensino, compromisso político e ético com a profissão docente.

Ao alisarmos os elementos que conduziram à política de formação continuada de professores por meio da RENAFOR, foi possível percebermos alguns destes elementos no âmbito do proposto, mas não foi possível apreendermos a sua materialidade, fato que nos leva a deduzir que apenas como uma política de Estado estável é possível construirmos um projeto de formação continuada com estes princípios. Em nossa compreensão, somente um projeto nacional de formação continuada, estável e durador, ou seja, na condição de Política de Estado e baseado nos princípios discutidos anteriormente, pode ser potencializador de uma condição autônoma de professor.

Em concordância com Contreras (2012), ter condições de trabalho, valorização salarial e possibilidades de tomar decisões podem se confundir com autonomia, mas podem ensejar formas mais refinadas de controle. Para o autor, somente se e quando os professores puderem imprimir a reflexão crítica sobre seus ideais, visões de mundo e experiências é que a autonomia poderia ser entendida como qualidade educativa. Portanto, é mais que um atributo profissional concedido externamente. Para Contreras (2012, p. 112), “[...] os conceitos de democracia e autonomia na prática docente servem também para denunciar a inadequação da formação inicial e o caráter massificado, esporádico, acrítico e desconectado da prática que costumeiramente marcam as iniciativas de formação continuada”.

¹⁰¹ No apagar das luzes de finalização dessa tese, é publicada a Resolução nº 2, de 20 de dezembro de 2019, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação) e que é um realce às orientações de adesão à lógica neoliberal, de tal modo a expressar a formação continuada de professores como complementar à formação inicial e vinculando aos conteúdos de ensino da Base Nacional Comum Curricular da Educação Básica.

Em nossa compreensão, o desenvolvimento profissional da docência tomaria por base o domínio técnico, mas dependeria de uma compreensão da prática educativa como compromisso social, um fenômeno humano no qual há relações afetivas, sociais, emocionais e culturais, a ponto de ser impossível separar concepção e execução da prática de ensino.

Para Contreras (2012), ser professor exige mais do que conhecimentos externos, técnicos, antecipados pela formação. As atitudes desenvolvidas nas práticas reais são evidências relevantes dos caminhos que o ensino deve seguir. Quando as pretensões do ensino são questionadas, são revisados há possibilidade de superação. Uma autonomia não ilusória tem sua origem da autoconsciência do professor sobre suas análises, decisões, motivações e valores. Na reflexão docente o conhecimento não precede a ação, mas está nela contido e se transforma em processo. A prática docente deixa de ser executora para ser pensada e criativa.

[...] o que sugere a autonomia como variação das posições e aspirações humanas e a singularidade com que os docentes podem viver as crenças, as esperanças e as utopias para sua vida e seu trabalho. Porém, tampouco podemos renunciar à ideia de compromisso ao qual se abre a emancipação e a perspectiva do intelectual crítico, de tal maneira que a autonomia não se transforme em uma busca pessoal insensível às diferenças que revelem injustiças, opressões e marginalizações, diferenças que encontramos também na prática educativa e que amiúde são provocadas ou sustentadas por ela (CONTRERAS, 2012, p.206).

Autonomia de professores para Contreras (2012) reside, em aspectos pessoais (compromissos moral e ético) e sociais (de relacionamento e dos valores que os guiam). Consiste em uma questão humana, não técnica; consiste em construir uma consciência que politize a prática. Existe autonomia na docência a partir do momento em que os professores são conscientes de sua parcialidade; quando são solidários e sensíveis com os outros atores do processo, em especial, os estudantes. Essa autonomia, da qual fala o autor afasta-se da autossuficiência para se aproximar da emancipação.

Enfim, à medida que o professor dialoga com o seu contexto de atuação, decide conscientemente sobre suas ações, pensa historicamente sua prática, distancia-se criticamente da estrutura burocrática da profissão e expande sua visão sobre o ensino para questões além da sala de aula, sua prática se constitui não só

reflexiva, mas intelectual crítica ao adquirir tonalidade ideológica e política. Dessa forma, esse processo de emancipação põe na pauta de seu fazer as condições sociopolíticas e as condições institucionais para que os fins da educação sejam alcançados. Contreras (2012) teoriza que a autonomia, se considerar a comunidade como referência corresponsável pelas condições que ocorrem, consiste na consciência sobre a docência, sobre o fazer e sobre o ser professor, mas, ainda, sobre o sentido do ensino e da educação na sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um movimento dialético, aqui nos referimos à síntese do trabalho e, simultaneamente, a reflexões que se colocam no fluxo da história, abertas a questionamentos e críticas em torno do objeto cuja construção decorreu de sucessivas idas e vindas, aproximações e distanciamentos propiciados pelos aportes teóricos, pesquisa documental e diálogo com pesquisadores que estudam, constroem e reconstroem as condições de possibilidades deste objeto de investigação. Para este intento, retomaremos os objetivos e o problema, explicitaremos a tese e faremos algumas considerações.

O tema desta pesquisa: “Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR): institucionalidade, concepções, contradições e possibilidades”, se propôs à tarefa de entender o modo pelo qual a política de formação continuada foi pensada e constituída como uma ação de governo por meio da rede. Buscamos entender as concepções de formação continuada de professores que estiveram presentes no período em que a rede se estabeleceu. Nesse movimento fomos compreendendo as contradições presentes entre o proposto e as disputas para efetivação e manutenção da propositura. Ainda nessa perspectiva, pudemos pensar em possibilidades a partir do entendimento obtido por dentro das lutas e embates na RENAFOR. É importante destacar que esta pesquisa não pretendeu analisar ou avaliar a política implementada por meio dos programas, mas compreender a política em seu âmbito mais amplo, na dimensão de sua constituição.

O objetivo geral da pesquisa intencionou analisar o processo de construção da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, enfocando sua institucionalidade, finalidades e concepções. Deparamo-nos com grandes desafios no levantamento dos dados como o acesso a documentos oficiais que tratassem da RENAFOR e a ausência de pesquisas e publicações sobre a temática em pauta, ou seja, pesquisas que enfocassem a avaliação não de programas da rede, mas da própria rede em seu sentido mais amplo. No entanto, o alcance do objetivo foi viabilizado. Pudemos coletar documentos via Ministério da Educação, por intermédio de colegas professores do ensino superior que nos encaminharam documentos oficiais que estavam sob a sua guarda uma vez que participaram da constituição da

rede, e por meio de professores entrevistados que nos disponibilizaram outros documentos. Diante da análise documental e das entrevistas, conseguimos nos apropriar da institucionalidade, das finalidades e das concepções, fomentadas no período de 2003 a 2016.

Do objetivo geral desdobramos outros três: apreender as concepções de formação continuada constituídas e constituintes da proposta da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores; identificar a configuração (institucionalidade) da formação continuada de professores no cenário das demandas educacionais, a partir de 2003, com a criação da RENAFOR; e construir subsídios teórico-práticos que orientem as políticas de formação continuada de professores da Educação Básica no planejamento e desenvolvimento da formação de professores no Brasil. Para cada objetivo, levantamos questões problematizadoras que foram discutidas.

A primeira indagou que fundamentos e concepções revelam o movimento de constituição da RENAFOR? Em nossa análise, inicialmente, observamos que os documentos da RENAFOR se pautaram pelo diálogo com a sociedade civil por meio das entidades representativas, reverberando em discussões históricas de defesa da formação de professores numa perspectiva crítico emancipadora. Todavia, no decorrer de sua constituição estas ideias e posicionamentos vão se diluindo nos documentos, mostrando maior adesão às concepções da Epistemologia da Prática, argumento que pudemos constatar nas análises feitas tanto dos documentos das entidades científicas e acadêmicas quanto das entrevistas realizadas. Compreendemos que este movimento ganha força na esteira das influências dos organismos internacionais em especial da OCDE. Da mesma forma, reconhecemos que as disputas internas nos revelam movimentos de resistência à medida que forças contrárias se debatiam, batalhas eram vencidas, mostrando que o jogo político existe e indicando a possibilidade de uma política pública de educação elaborada por meio do diálogo com a participação direta da sociedade civil.

A segunda questão problematizadora procurou apreender que características foram assumidas pela formação continuada de professores no cenário da Rede. Percebemos que em direta relação com a questão anterior, a rede foi aderindo às ideias gerenciais, técnicas e operacionais, focando o saber fazer numa lógica transmissiva, de caráter pragmático baseado no modelo de competências e habilidades e um recuo teórico da formação continuada de professores.

Constatamos que concomitantemente a RENAFOR manifestou adesão e resistência às determinações internacionais via OCDE. Adesão à lógica indicada por este organismo internacional em suas proposições para o futuro da formação de professores naquela conjuntura, mas resistência à medida que intelectuais de diferentes universidades puderam desenvolver por meio das ações de formação continuada realizadas.

Como terceira, e última, questão problematizadora, interrogamos que estratégias políticas e pedagógicas podem ser implementadas para o planejamento e o desenvolvimento da política de formação continuada de professores da Educação Básica a partir da Rede? Neste sentido, propusemos a possibilidade de constituir uma rede de formação continuada articulada a um subsistema de formação de professores, diretamente ligado com o sistema nacional de educação, tendo como princípios a formação continuada de professores baseada na Epistemologia da Práxis, ou seja, o professor constrói sua formação, como produtor do conhecimento pedagógico, tendo como premissa a unidade teoria e prática, rompendo com a lógica do conhecimento como acumulação que separa a propriedade dos meios de produção e a força de trabalho

Partindo do objeto, centrado na Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, levantamos o seguinte problema de pesquisa: que determinações constituem as possibilidades e as contradições na historicidade da RENAFOR, entre os anos de 2003 e 2016, para a formação continuada de professores da Educação Básica no Brasil? Nesta questão explicitamos a tese proposta por esta pesquisa. Inicialmente tratamos alguns postulados da tese, entendendo-os como providos não apenas do conhecimento teórico do pesquisador, mas, sobretudo, de sua sensibilidade frente aos dados coletados e de seu conhecimento do contexto da pesquisa. Nesta pesquisa, entendemos que simultâneo à coleta de dados, de informações e do procedimento de análise, o objeto de pesquisa foi se delineando e as questões se tornaram mais seletivas. Desse modo fomos formulando proposições provisórias que gradualmente se consolidaram. Se estes postulados se consolidaram, também excluíram e incluíram elementos que levaram à constituição de nossa tese.

Inicialmente, trabalhamos com três postulados, a saber: os embates históricos da constituição da RENAFOR pelos sujeitos atores mostram o processo de luta

contra hegemônica por dentro do Estado; o arcabouço teórico-metodológico da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores permitia uma política de definição de projeto com a Base Comum Nacional (ANFOPE), por meio da qual pretendiam constituir uma formação continuada assentada no princípio das necessidades formativas – para além de programas e cursos emergenciais –, recorrendo à expertise da universidade e da escola como *lócus* de formação; as contradições entre a tessitura de uma rede nacional e a oferta, a partir de catálogos e necessidades formativas, tinham como referência políticas públicas com ênfase nas construções para uma política de formação continuada.

Em princípio, confirmamos que os embates históricos dos intelectuais que atuavam no campo da educação e em especial da formação de professores constituíram grande parte da história da RENAFOR com disputas e lutas que demarcaram o campo epistemológico de sua atuação na resistência contra determinações do Estado, baseado em um modelo neoliberal, e das organizações internacionais em especial da OCDE.

Em relação ao fato de a estrutura da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores permitir uma política com base na entidade científica e acadêmica ANFOPE, configurando a formação continuada em uma lógica própria, foi possível examinar que em sua origem, a RENAFOR expressa esta marca tanto nos documentos quanto em sua constituição, mas na correlação de forças internas e externas existentes em torno da formação continuada nos âmbitos ideológico e de gestão, este princípio é minimizado e, historicamente, a RENAFOR não consolidou a Base Comum Nacional proposta pela ANFOPE. Apreendemos, ainda, que a maneira pela qual a rede se organizou arquetonicamente concorreu para a pulverização de concepções, e as faculdades ou instituto de educação das universidades não conseguiram assumir seu papel de espaço privilegiado de formação de professores no Brasil.

O terceiro postulado foi que as contradições entre a institucionalidade de uma Rede Nacional de Formação Continuada de Professores e a oferta a partir de catálogos e necessidades formativas externas à realidade objetiva da escola, não conseguiram estabelecer uma política de Estado, reafirmando uma política de governo com uma concepção de formação continuada transmissiva, pragmática,

baseada nas competências e habilidades, que enfatizou o saber-fazer sustentado pela Epistemologia da Prática.

Diante das discussões realizadas e análises empreendidas, defendemos a tese de que **a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores foi uma política pública de governo para formação continuada de professores que em sua institucionalidade demarca ora resistência, ora adesão às orientações neoliberais em especial aquelas propostas pela OCDE. A definição de princípios, diretrizes e ações no âmbito da política estudada contribuiu para o fortalecimento de uma perspectiva teórica de formação continuada que se aproxima dos ideais da epistemologia da prática. 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, bem como a constituição de rede de formação em que recursos e parcerias possibilitem a articulação de princípios e oferta de formação continuada em prol do processo de profissionalização tomando a educação pública, laica e de qualidade como referência para suas ações.**

Em nossa compreensão, romper com uma política de governo, efêmera e não estável, implica sólida formação teórica em unidade com a prática, fundada em uma formação de qualidade e relevância social. A RENAFOR em certa medida conseguiu possibilidades consideradas avanços para época, primeiro por colocar a formação continuada em destaque, fato não ocorrido antes na história brasileira e, segundo, por ter rompido com as concepções da racionalidade técnica de treinamento e reciclagem dos anos 1970 e com o treinamento em serviço e a perspectiva do treinamento praticista dos anos de 1980 e 1990. No entanto, não conseguiu se conectar a uma concepção de formação continuada que articulasse a forma de organização da escola à formação do professor, vinculando-a, por sua vez, às grandes questões sociais e ao movimento dos trabalhadores pela construção de uma nova sociedade, justa, democrática e igualitária. Intentando a superação das condições postas pela sociedade capitalista, a RENAFOR não rompeu com a

Epistemologia da Prática mantendo objetivamente a formação continuada de professores centrada no saber-fazer, também fundamentado na Epistemologia da Prática, base teórica que já vinha constituindo as concepções de formação continuada de professores desde os anos de 1980.

A lógica produtivista, mercadológica de atendimento aos princípios neoliberais avançou e alterou o curso da RENAFOR e da organização da educação brasileira como um todo, incluindo a formação continuada de professores, que cede espaço a uma concepção gerencial e técnica da rede, alterando os seus rumos no Brasil, ao ceder às determinações postas pelos organismos financiadores internacionais que objetivavam garantir a materialidade da reforma da Educação Básica brasileira.

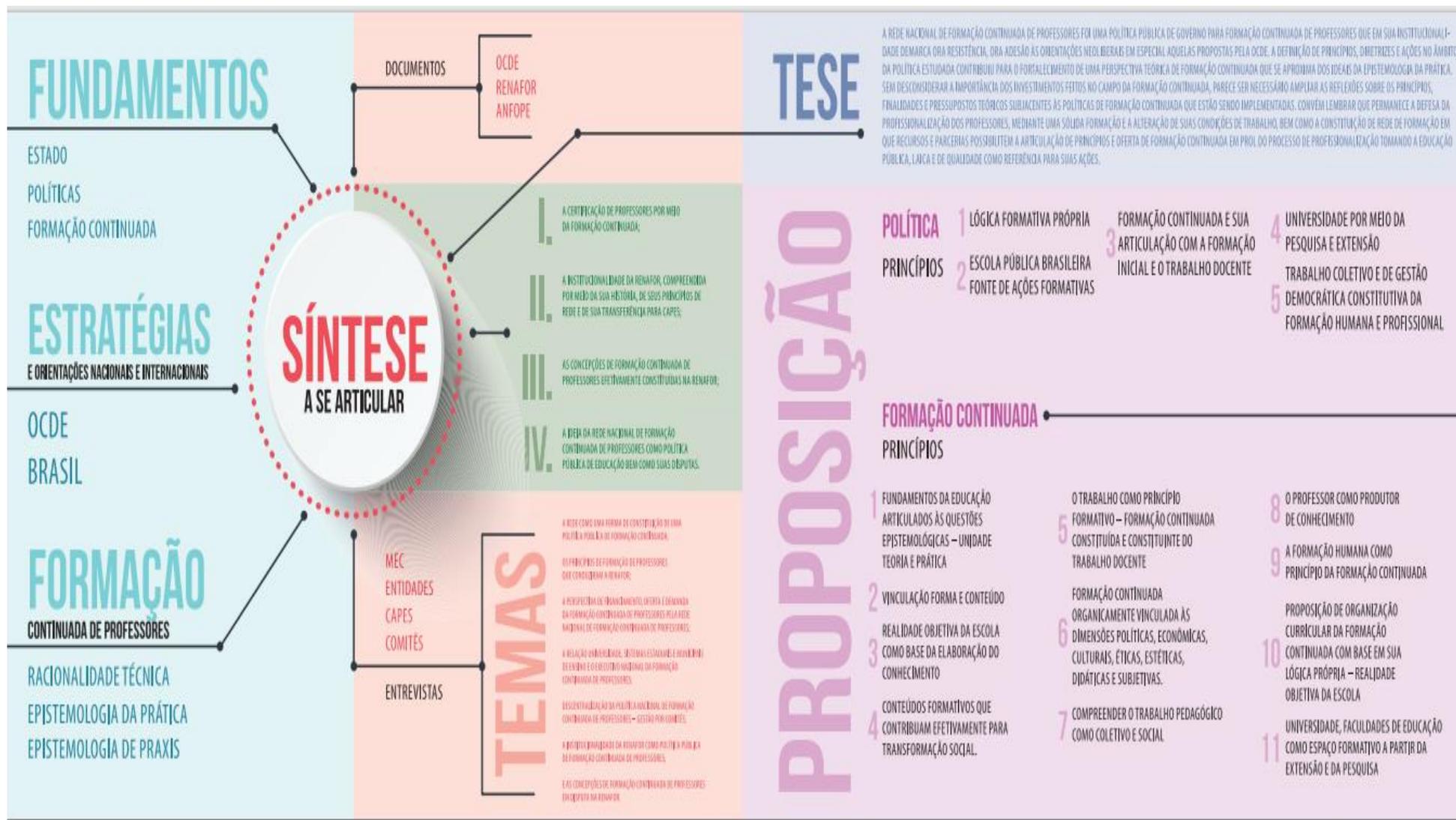
Esta tese não desmerece o importante movimento que a RENAFOR encampou como primeira experiência da implantação de uma política nacional de formação de professores, ao contrário, esta experiência concreta nos permite defender: uma política de Estado de formação continuada articulada a um sistema nacional de educação e um subsistema nacional de formação de professores; princípios de rede que se articula com a formação inicial e com a educação em seu sentido mais amplo; o regime de colaboração entre os entes federados no financiamento e na oferta de cursos de forma efetiva; formação continuada em uma relação estrutural entre a universidade, as redes estaduais, distrital e municipais de ensino e o executivo nacional; a realidade objetiva da escola como lócus que gera as demandas para a proposição de formação continuada; a formação continuada de professores vinculada ao trabalho docente em especial às condições de trabalho; a concepção de formação de professores baseada na unidade teoria e prática e na realidade da escola básica brasileira sem separar conteúdo e forma.

Ao finalizar esta pesquisa, ratificamos que as questões problematizadoras foram discutidas e encaminharam para a formulação de novas preocupações e possibilidades que deixamos abertas à formulação de novas teses para outros estudos e outros pesquisadores. Diante destas preocupações entendemos ser importante: compreender com o fim não anunciado da RENAFOR, em 2016, que rumos tomou a política de formação continuada de professores; aprofundar os estudos acerca dos limites e das possibilidades da implantação de uma concepção de formação continuada de professores na perspectiva da Epistemologia da Práxis; analisar de forma mais aprofundada as influências e determinações de outros

organismos internacionais na política de formação continuada de professores; e, por último, investigar os impactos da formação continuada de professores na realidade da escola básica brasileira e no trabalho docente.

Como tentativa de síntese, elaboramos a figura 8 que objetivamos expressar de forma esquemática o percurso deste trabalho de doutorado. Na coluna azul, elencamos pontos chave dos três capítulos iniciais bem como nossa compreensão objetiva deles. O capítulo quatro, está, em laranja a pesquisa documental bem como as entrevistas com seus temas de análise e em verde colocamos nossa síntese em quatro pontos articulados a partir do referencial teórico, pesquisa documental e entrevistas. Na terceira coluna, expusemos a tese, e partindo disso, escrevemos na faixa horizontal de cor lilás nossa proposição de políticas de formação continuada de professores.

Figura 8 - Esquema final da tese



REFERÊNCIAS

- AGUIAR, M. A. S.; OLIVEIRA, J. F. **Valorização dos Profissionais da Educação: condições e relações de trabalho.** Caderno Temático 7. Camaragibe/PE: CCS Gráfica e Editora, 2016. (Série Cadernos ANPAE). v. 32.
- ALFERES, M. A.; MAINARDES, J. A formação continuada de professores no Brasil. In: Seminário de Pesquisa do PPE - 2011, 2011, Maringá. **Anais do Seminário de Pesquisa do PPE.** Maringá: Programa de Pós-Graduação em Educação da UEM, 2011. p. 1-13.
- ALVES-MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisas quantitativas e qualitativas.** São Paulo: 2002.
- AMORIM, H.; SILVA, J. B. **Classes e lutas de classes: novos questionamentos.** São Paulo: Annablume, 2015.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 09-23.
- ANDRÉ, M. E. D. A. de. **Etnografia da prática escolar.** Campinas: Papyrus, 2002.
- ANDRÉ, M. E. D. A. de. **Formação de professores: a constituição de um campo de estudos** Educação 2010, n. 33 (setembro-dezembro).
- ANFOPE. **Documentos Finais do VI, VII, VIII, IX e X Encontros Nacionais da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação, 1992 a 2000.**
- ANFOPE. **Documento Final do XI Encontro Nacional.** Florianópolis, 2002. Disponível em <http://www.anfope.org.br/documentos-finais/>. Acesso em 08 de julho de 2019.
- ANFOPE. **Documento Final do XII Encontro Nacional.** Brasília, 2004. Disponível em <http://www.anfope.org.br/documentos-finais/>. Acesso em 08 de julho de 2019.
- ANFOPE. **Documento Final do XIII Encontro Nacional.** Campinas, 2006. Disponível em <http://www.anfope.org.br/documentos-finais/>. Acesso em 08 de julho de 2019.
- ANFOPE. **Documento Final do XIV Encontro Nacional.** Goiânia, 2008. Disponível em <http://www.anfope.org.br/documentos-finais/>. Acesso em 08 de julho de 2019.
- ANFOPE. **Documento Final do XV Encontro Nacional.** Caldas Novas, 2010. Disponível em <http://www.anfope.org.br/documentos-finais/>. Acesso em 08 de julho de 2019.

ANFOPE. **Documento Final do XVI Encontro Nacional**. Brasília, 2012. Disponível em <http://www.anfope.org.br/documentos-finais/>. Acesso em 08 de julho de 2019.

ANFOPE. **Documento Final do XVII Encontro Nacional**. Brasília, 2014. Disponível em <http://www.anfope.org.br/documentos-finais/>. Acesso em 08 de julho de 2019.

ANFOPE. **Documento Final do XVIII Encontro Nacional**. Goiânia, 2016. Disponível em <http://www.anfope.org.br/documentos-finais/>. Acesso em 08 de julho de 2019.

ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do Mundo do Trabalho. São Paulo, Cortez, 1995.

BARBOSA, I. G. **A educação infantil: perspectiva histórica, lutas e necessidades**. Goiânia: FE/UFG, 1999.

BARBOSA, I. G. O Método dialético na pesquisa em educação da infância: desafios e possibilidades para a Psicologia e a Educação. In: MONTEIRO, F. M. de A.; MULLER, M. L. R. (Orgs.). **Educação como espaço da cultura**. Cuiabá: UFMT, 2006. v. II, p. 227-228.

BARROSO, J. O Estado, a Educação e a Regulação das políticas públicas. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos**. Caderno Dívida Externa nº 6. 2º ed. São Paulo: PEDEX, 1995, p. 27.

BOBBIO, N. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

BORGES, A. S. **A formação continuada dos professores da rede de ensino público do Estado de São Paulo**. 1998. 180 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1998.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Casa Civil, 1996.

BRASIL. MEC. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. **Plano Nacional de Educação (PNE)** / Ministério da Educação. Brasília: Inep, 2001.

BRASIL. MEC. **Sistema Nacional de formação continuada e certificação de professores** – toda criança aprendendo. Distrito Federal: MEC, 2003a.

BRASIL. MEC. **Portaria nº 1.403**, de 9 de junho de 2003. Diário Oficial da União, Brasília, n. 110, p. 50, jun. 2003b. Seção 1.

BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Infantil e Ensino Fundamental. **Edital n.º 01/2003**, Brasília, DF, 11 de novembro de 2003c.

BRASIL. MEC. **Portaria nº 2.255**, de 25 de agosto de 2003. Diário Oficial da União, Brasília, n. 121, p. 53, jun. 2003d.

BRASIL. MEC. **Portaria nº 1.179**, de 6 de maio de 2004a. Diário Oficial da União, Brasília, n. 87, p. 10, mai. 2004a.

BRASIL. MEC. **Manual da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores**. Brasília: MEC, 2004b.

BRASIL. Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica. **Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica**: orientações gerais, 2005.

BRASIL. MEC. Secretaria de Educação a Distância. **Portaria n. 81/06**. Programa de Formação Continuada para Supervisores de Curso, Professores Formadores e Tutores do Proformação, 2006a.

BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Básica. **Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica**: orientações gerais, 2006b.

BRASIL **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília: MEC, 2007.

BRASIL, Ministério da Ciência e Tecnologia. Programa Nacional de Informática na Educação – ProInfo, 2008a.

BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Básica. **Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica**: orientações gerais, 2008b.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto nº 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, e dá outras providências. Brasília/DF: MEC, 2009

BRASIL. MEC. **Guia Prático de Ações do PAR 2011-2014**. MEC, 2011.

BRASIL. MEC. Conae 2014: o PNE na articulação do sistema nacional de educação. Brasília, DF: MEC, 2014. Disponível em: http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/doc_referencia.pdf Acesso em: 20 nov. 2019.

BRZEZINSKI, I. Política de formação de professores: a formação do professor “primário” na lei nº 9.394/1996 e em seus desdobramentos. In: BRZEZINSKI, I. (Org.). **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. São Paulo: Cortez, 2000.

BRZEZINSKI, I. Políticas contemporâneas de formação de professores para os anos iniciais do ensino fundamental. **Educ. Soc.** vol. 29, n.105, Campinas Sept./Dec. 2008.

CANDAU, V. M. **Formação continuada de professores: tendências atuais.** Petrópolis: Vozes 1997

CASTRO, M. H. G. **A participação do Brasil em estudos e avaliações educacionais comparados internacionais.** 2000. Disponível em:<<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/mre000095.pdf>>. Acesso em 03.01.2019

CARVALHO, L. M. Governando a educação pelo espelho do perito: uma análise do PISA como instrumento de regulação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1009-1036, set./dez. 2009.

CAVALHO, J. M; SIMÕES, R. H. S. **O que dizem os artigos publicados em periódicos especializados, na década de 90 sobre o processo de formação continuada do professor.** 22ª Reunião da ANPED, 1999. In: Anais 25 anos da ANPED, 2004.

CELLARD, A. A análise documental In: POUPART, J. *et al.* **A Pesquisa Qualitativa – enfoques epistemológicos e metodológicos.** Trad. de Ana Cristina Nasser. Petrópolis: Vozes, 2012.

CHAUÍ, M. **Cultura e Democracia: o discurso competente e as outras falas.** São Paulo: Cortez, 2000.

CONTRERAS, J. **A autonomia de professores.** Trad. Sandra Tabucco Valenzuela. São Paulo: Cortez, 2012.

CORRÊA, V. **Globalização e neoliberalismo: o que isso tem a ver com você, professor?** Rio de Janeiro: Quartet, 2000.

COUTINHO, C. N. **Marxismo e política: a dualidade de poderes e outros ensaios.** São Paulo: Cortez, 1994.

CUNHA, L. A. R. da. **Educação e desenvolvimento social no Brasil.** Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.

CURADO SILVA, K. A. P. C. da A formação contínua docente como questão epistemológica. In: **XVIII Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino - Didática e prática de ensino no contexto político contemporâneo: cenas da educação brasileira.** Cuiabá, agosto, 2016.

CURADO SILVA, K. A. P. C. da. **Professores com formação stricto sensu e o desenvolvimento da pesquisa na educação básica da rede pública de Goiânia: realidade, entraves e possibilidades.** 2008. 292f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia,

CURADO SILVA, K. A. P. C. da. **Epistemologia da práxis na formação de professores: perspectiva crítico-emancipadora.** Campinas, SP: Mercado de Letras, 2019.

CURADO SILVA, K. A. P. C. da.; LIMONTA, S. V. Formação de professores em uma perspectiva crítico-emancipadora: a materialidade da utopia In: CURADO SILVA, K. A. P. C. da.; LIMONTA, S. V. (Orgs.). **Formação de Professores na Perspectiva Crítica: resistência e utopia**. Brasília: UnB, 2014.

CURY, C. R. J. **Educação e Contradição**. São Paulo: Cortez, 2000.

CURY, C. R. J. Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Educação & Sociedade**, v. 29, n. 105, p. 1187-1209, dez. 2008. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302008000400012>.

DESLAURIERS, J. P.; KÉRIST, M. O delineamento de pesquisa qualitativa. In: POUPART, J. *et al.* **A Pesquisa Qualitativa – enfoques epistemológicos e metodológicos**. Trad. de Ana Cristina Nasser. Petrópolis: Vozes, 2012.

DOURADO, L. F. A reforma do estado e as políticas de formação de professores nos anos 1990. In: DOURADO, L. F.; PARO, V. H. (Orgs.). **Políticas públicas & educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001. p.49-57.

DOURADO, L. F. A Institucionalização do Sistema Nacional de Educação e o Plano Nacional de Educação: proposições e disputas. **Educ. Soc. [online]**. 2018, vol.39, n.143, pp.477-498. ISSN 0101-7330. <http://dx.doi.org/10.1590/es0101-73302018203079>.

DRAIBE, S. M. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. **Tempo Social**, vol.15, n.2. São Paulo, 2003.

EVANGELISTA, O. (Org.), **O que revelam os slogans na política educacional**. 1. ed. Araraquara, SP: Junqueira e Marin, 2014.

FALSARELLA, A. M. **Formação continuada e prática de sala de aula: os efeitos da formação continuada na atuação do professor**. Campinas: Autores Associados, 2004.

FERREIRA, A. C. Um olhar retrospectivo sobre a pesquisa brasileira em formação de professores de matemática. In: FIORENTINI, D. (Org.). **Formação de professores de Matemática: explorando novos caminhos com outros olhares**. Campinas: Mercado das Letras, 2003.

FERREIRA, D. L. **A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a política de formação docente no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2011

FREITAS, H. C. L. de. Certificação e formação do educador: regulação e desprofissionalização. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 85, p. 1095-1124, dez., 2003.

FREITAS, H. C. L. A formação inicial e continuada dos profissionais da educação. In: SILVA, A. M.; AGUIAR, M. A. da S. (Orgs.). **Retratos da escola no Brasil**. Brasília: CNTE, 2004.

FREITAS, H. C. L. de. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1203-1230, out. 2007.

FRIGOTTO, G. **O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 1989.

FRIGOTTO, G. (Org.). **Educação e crise do trabalho**: perspectivas de final de século. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999a.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômica-social capitalista. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1999b.

FROMM, E. **O medo à liberdade**. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

GAMBOA, S. S. **Pesquisa em educação**: métodos e epistemologias. Chapecó: Argos, 2012.

GATTI, B. A.; MELLO, G. N.; BERNARDES, N.M.G. Algumas considerações sobre o treinamento do pessoal de ensino. **Caderno de Pesquisa Fundação Carlos Chagas**, São Paulo, p. 01-52, out. 1972.

GATTI, B. A. Formação continuada de professores: a questão psicossocial. **Cadernos de Pesquisa**, n. 119, p. 191 – 204, jul., 2003.

GATTI, B. 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.

GERMANO, J. W. **Estado militar e educação no Brasil – 5ª Ed.** – São Paulo: Cortez, 2011.

GIROUX, H. **Os professores como intelectuais**: rumo a uma pedagogia crítica da aprendizagem. Tradução Daniel Bueno. Porto Alegre: Artmed, 1997.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**: Maquiavel – notas sobre o Estado e a Política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. p.12-109. (vol.03)

GRAMSCI, A. **Cartas do Cárcere**, vol. 2. Trad. e Org.: Carlos Nelson Coutinho e Luís Sérgio Henriques. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

HUBERMAN, L. **História da riqueza do homem**. 21. ed. rev. Trad. Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

IANNI, O. **O colapso do populismo no Brasil**. 4. ed. rev. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

- KONDER, L. **O que é dialética**. São Paulo: Brasiliense, 2008.
- KOSIK, K. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.
- KUENZER, A. Z. As políticas de formação: a constituição da identidade do professor sobrando. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 68, p.163-183, dez. 1999.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- LAURELL, A. C. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In: LAURELL, A. C. (Org.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1997. p. 151-178.
- LAVAL, C. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público**. Londrina: Planta, 2004.
- LESSARD, C. A universidade e a formação profissional dos docentes: novos questionamentos. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 201-227, jan/abr. 2006.
- LIMA, E. F. de. **Começando a ensinar: começando a aprender?** Tese (Doutorado em Educação) Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 1996.
- LOPES, E. M. S. T. **Origens da Educação Pública: a instrução na revolução burguesa do século XVIII**. São Paulo: Loyola, 1981.
- LUDKE, M; ANDRE, M. E. D. A. de. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 2001.
- MAINARDES, J. Escola em ciclos, processos de aprendizagem e intervenções pedagógicas: algumas reflexões. In: FETZNER, A. R. **Ciclos em revista**, Rio de Janeiro: WAK, 2008. v. 3, p.118-139.
- MARCELO GARCIA, C. A formação de professores: novas perspectivas na investigação sobre o pensamento do professor. In: NÓVOA, A. (Coord.). **Os professores e a sua formação**. 3. ed. Lisboa: Dom Quixote, 1997.
- MARIN, A. J. Educação continuada: introdução a uma análise de termos e concepções. **Cadernos CEDES**, Campinas, Papirus, n. 36, p. 13-20, 1995.
- MARIN, A. J. Formação de professores: novas identidades, consciência e subjetividade. In: TIBALLI, E. A.; CHAVES, S. M. (Orgs.). **Concepções e práticas em formação de professores: diferentes olhares**. Rio de Janeiro e Goiânia: DP&A, Alternativa e XI Endipe, 2002.
- MAROY, Christian. Regulations and inequalities In **European Education Systems: final report**. Bruxelles, 2004. Disponível em:
https://cdn.uclouvain.be/public/Exports%20reddot/girsef/documents/reguleducnetwor_k_VF_10dec041.pdf Acesso em 03.07.2019 .

MARRACH, S. A. Neoliberalismo e Educação. In: GUIRALDELLI JUNIOR, P. (Org.). **Infância, Educação e Neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1996. p. 42-56.

MARX, K. **Para a crítica a economia política** [e outros escritos]. São Paulo: Abril Cultural, 1989. (Os economistas).

MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução de Florestan Fernandes. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, K. **O Capital** – crítica da Economia Política. Livro I. Trad. de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, K.; ENGELS, F. **A Ideologia Alemã**. 7. ed. São Paulo: Hucitec, 1989.

MARX, K.; ENGELS, F. **O Manifesto Comunista**. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998. (Coleção leitura).

MAUÉS, O. C. A política da OCDE para a educação e a formação docente. A nova regulação? **Educação**. Porto Alegre V.34, n.1, jan./abr., 2011. p.75-85.

MEDIANO, Z. D. A formação em serviço do professor a partir da pesquisa e da prática pedagógica. **Tecnologia Educacional**. Rio de Janeiro, v. 21, 1992.

MELLO, G. N. Formação Inicial de professores para educação básica: uma (re)visão radiacal. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, v.14 n.1, p. 98-110, jan./mar. 2000.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MIGUEL, W. L. **O serviço social e a promoção do homem**: um estudo de ideologia. 3.ed. Goiânia: UCG, 1989.

MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, Classe e Movimento Social**. São Paulo: Cortez, 2010.

MORAES, D. R. V. B. de. **Imaginário social e hegemonia cultural**. Minas Gerais: Acesa, julho de 2002. Disponível em: <<http://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=297>>.

MOURA, C. M. G. **A institucionalização da Assistência Social como política Pública em Goiânia**. Goiânia: UCG, 2002a.

MOURA, C. M. G.; MIGUEL, W. L. A política pública da assistência social em Goiânia: dos antecedentes históricos da implantação da FUMDEC. **Estudos Goiânia**. v. 29, n. 6, nov./dez., 2002b. p.1663-1694.

MULLER, P.; SUREL, Y. **A Análise das políticas públicas**. Tradução Agemir Bavaresco e Alceu R. Ferraro. Coleção Desenvolvimento Social. N.3. Pelotas: EDUCAT, 2002

MUSSE, R. **Breve análise de conjuntura**. São Paulo: Boitempo, 2014. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2015/10/16/uma-breve-analise-da-conjuntura/>. Consultado em 04.07.2019

NASCIMENTO, A.; SILVA, A. F.; ALGEBAILLE, M. E. B. Estado, mercado e trabalho: neoliberalismo e políticas sociais. In: NEVES, L. M. W. (Org.). **O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2002. p. 85 - 104.

NETTO, J. P. Repensando o balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 29-34.

NETTO, J. P. Notas sobre a reestruturação do Estado e a emergência de novas formas de participação da sociedade civil. In: Política Social: Alternativas ao Neoliberalismo. Ivanete Boschetti, Potyara A. P. Pereira, Maria A. César, Denise B. B. de Carvalho (Orgs.). Brasília: UnB, Programa de Pós-Graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social, 2004.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão popular, 2011.

NEVES, L. M. W. (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar para o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

NÓVOA, A. Formação de professores e profissão docente. In: NÓVOA, A. **Os professores e sua formação**. Lisboa: Instituto de Inovação educacional, 1992. p.139-158.

OCDE. **Investing in Competencies for All** - Meeting of OECD Education Ministers. Paris, França: OCDE, 2001.

OCDE. **Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers: design and implementation plan for the activity**. Paris: 2002.

OCDE. **Raising the Quality of Learning for All**. Dublin, Irlanda: OCDE, 2004.

OCDE. **Teachers matter - Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers**. Paris, França: OCDE, 2005

OCDE. **Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes**. São Paulo: Moderna, 2006. (Relatório de pesquisa).

OLIVEIRA, D. A. A Educação Básica na Lei de Diretrizes e Bases na Educação Nacional: breve balanço sobre a organização escolar e o trabalho docente. In:

SOUZA, J. V. A. (Org.). **Formação de Professores para Educação Básica: dez anos da LDB**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

OLIVEIRA, D. A. Das políticas de governo a política de estado: Reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr./jun. 2011.

OLIVEIRA, F. Neoliberalismo à brasileira. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 24-28.

OLIVEIRA, I. B. de (Org.). **Alternativas emancipatórias em currículo**. São Paulo: Cortez, 2004.

PEDROSO, R. de J. **Perspectiva crítico-reflexiva na formação continuada de professores da Educação Básica: trabalho de formação continuada realizado no município de Telêmaco-Borba-PR**. 1998. Dissertação. (Mestrado em Educação). Universidade Estadual de Ponta Grossa, Paraná.

PEREIRA, E. W.; TEIXEIRA, Z. A. Reexaminando a educação básica na LDB: o que permanece e o que muda. In: BRZEZINSKI, I. (Org.). **LDB dez anos depois: reinterpretando sob diversos olhares**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 99-129.

PINTO, J. M. de R. Um fundinho chamado “fundão”. In: DOURADO, L. F. (Org.). **Financiamento da educação básica**. Campinas: Autores Associados; Goiânia: UFG, 1999.

POUPART, J. A entrevista de tipo qualitativo: considerações epistemológicas, teóricas e metodológicas In: POUPART, J. *et al.* **A Pesquisa Qualitativa – enfoques epistemológicos e metodológicos**. Trad. de Ana Cristina Nasser. Petrópolis: Vozes, 2012.

REY, F. G. **Pesquisa qualitativa em Psicologia – caminhos e desafios**. São Paulo: Pioneira/ Thompson Learning, 2002.

RIBAS, M. H. **Construindo a competência: processo de formação de professores**. São Paulo: Olho d’água, 2000.

RODRIGUEZ, V. Financiamento da educação e políticas públicas: o FUNDEF e a política de descentralização. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 21, n. 55, nov. 2009.

ROMANOWISK, J. P.; ENS, R. T. As pesquisas denominadas do tipo “Estado da Arte” em Educação. **Revista Diálogo Educacional**, v. 6, n.19, p. 37-50, 2006.

SADER, E. A Hegemonia neoliberal na América Latina In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

SALOMON, D. V. **A Maravilhosa Incerteza – Ensaio de Metodologia Dialética sobre a problematização do pensar, pesquisar e criar**. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

SANTOS, E. O. dos. **A formação continuada na rede municipal de ensino do Recife: concepções e práticas de uma política em construção.** 2010. 344f. Tese. (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife. 2010.

SANTOS, T. dos. **Conceito de Classes Sociais.** Petrópolis: Vozes, 1982.

SAVIANI, D. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Educação**, v. 15, n. 44, maio/ago. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v15n44/v15n44a13.pdf> Acesso em: 20 dez 2019.

SCHAFF, A. **História e Verdade.** São Paulo: Martins Fontes, 1995.

SCHEIBE, L. Políticas para a Formação dos Profissionais da Educação neste Início de Século: análise e perspectivas. Anais da 26ª Reunião da Anped, Caxambu, 2003.

SCHÖN, D. **Educando o profissional reflexivo: um novo design para o ensino e a aprendizagem.** Porto Alegre: Artmed, 2000.

SHIROMA, E.; SANTOS, F. A. Slogans para a construção do consenso ativo. In: EVANGELISTA, O. (Org.), **O que revelam os slogans na política educacional.** 1. ed. Araraquara, SP: Junqueira e Marin, 2014.

SILVA, C. S. R. da; FRADE, I. C. A. da. Formação de professores em serviço. **Presença Pedagógica**, Belo Horizonte, v. 3, n. 13, 1997.

SINGER, P. Poder, Política e Educação. Conferência de Abertura da XVIII Reunião Anual da ANPED, Caxambu, out. de 1995. **Revista Brasileira de Educação.** nº 1, jan./fev./mar./abr. 1996.

SOARES, K. C. D. **Trabalho docente e conhecimento.** 2008. 256f. Tese. (Doutorado em Educação). - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2008.

SOUSA, S. Z. Avaliação de Cursos: um componente de políticas de formação continuada de professores. In: SILVA, A. M. M.; MACEDO, F. M. T. *et al.* (Orgs.). **Políticas Educacionais, Tecnologias e Formação do Educador: repercussões sobre a Didática e as Práticas de Ensino.** Recife: ENDIPE, 2006.

SPOSATI, A. de O. *et al.* **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 1986.

THIOLLENT, M. **Crítica Metodológica, Investigação Social e Enquete Operária.** São Paulo: Polis, 1982.

TORRES, R. M. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, L. de; WARDE, J. M.; HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 1998.

ULHÔA, J. P. de. **Apontamentos para uma reflexão sobre o conceito de problema e sua aplicação em trabalhos acadêmicos.** (para discussão em sala de

aula). Goiânia: UFG, maio de 1998. p. 1-8 (digitalizado).

UNESCO. **Fórum Mundial de Educação**. Declaração Mundial sobre Educação para Todos. UNESCO, 1990. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em 15/11/2018.

UNESCO. **Fórum Mundial de Educação**. Educação para todos: compromissos de Dakar. Comissão Nacional de Educação para todos. Dakar: UNESCO, 2000.

VAITSMAN, J.; ANDRADE, G. R. B. de; FARIAS, L. O. Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v.14, n. 3. p. 731 – 741. jan. 2009.

VÁZQUEZ, A. S. **Filosofia da práxis**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

VIEIRA, E. As políticas sociais e os direitos sociais no Brasil: avanços e retrocessos. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: n.53, 1997, p.67-73.

ZEICHNER, K. M. **A formação reflexiva de professores: ideias e práticas**. Lisboa: Educa, 1993.

**APÊNDICE A – Lista de sujeitos em função administrativa com relação direta
com o período de produção dos documentos da RENAFOR**

Essa lista foi realizada pelo pesquisador tendo como fonte o site do tribunal de contas da União com pesquisa nos relatórios de gestão disponíveis neste site.

Presidentes da República

01 /01/2003 a 01/01/2011 - **Presidente Luiz Inácio Lula da Silva**

01/01/2011a 31/08/2016 - **Presidente Dilma Rousseff**

Ministros da Educação

05/10/2015 a 11/05/2016 -**Ministro Aloizio Mercadante**

06/04/2015 a 04/10/2015 - **Ministro Renato Janine Ribeiro**

02/01/2015 a 19/03/2015 - **Ministro Cid Gomes**

03/02/2014 a 01/01/2015 - **Ministro Henrique Paim**

24/01/2012 a 02/02/2014 - **Ministro Aloizio Mercadante**

29/07/2005 a 24/01/2012 - **Ministro Fernando Haddad**

27/01/2004 a 29/07/2005 - **Ministro Tarso Genro**

01/01/2003 a 27/01/2004 - **Ministro Cristovam Buarque**

Secretários de Educação Básica do Ministério da Educação

2003 – Secretária de Educação Infantil e Fundamental – SIEF

Maria José Vieira Féres

2004 a 2006 – Secretária de Educação Básica – SEB

Francisco das Chagas Fernandes

2007 a 2011 - Secretária de Educação Básica – SEB

Maria do Pilar Lacerda Almeida e Silva

2012-2013 - Secretária de Educação Básica – SEB

Antonio César Russi Calegari

2014 - Secretária de Educação Básica – SEB

Maria Beatriz Moreira Luce

2015 – 2016 Secretária de Educação Básica – SEB

Manoel Fernando Palácios da Cunha e Melo

**Secretários de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do
Ministério da Educação**

**2010 – Secretária de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade -
SECAD**

André Luiz de Figueiredo Lázaro

**Secretários de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão do
Ministério da Educação - SECADI**

**2011 a 2012 Secretária de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e
Inclusão**

Cláudia Pereira Dutra

**2013 - Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e
Inclusão**

Macaé Maria Evaristo dos Santos

2014 – 2016 Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão

Paulo Gabriel Soledade Nacif

Presidentes da CAPES

2007 a 2014 – Presidente

Jorge Almeida Guimarães

2015 – Presidente

Carlos Afonso Nobre

2016 – Presidente

Abílio Baeta Neves

Diretorias da CAPES ligados a gestão da RENAFOR

2007 – 2010 - Diretoria de Educação a Distância

Celso José da Costa

2011 - Diretoria de Educação a Distância

João Carlos Teatini de Souza Clímaco

2012 a 2014 Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica

Carmem Moreira de Castro Neves

2015 - Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica

Irene Maurício Cazola

2016 - Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica

Marcelo Câmara dos Santos

APÊNDICE B – Carta convite e roteiro de entrevista



CARTA CONVITE

Professor(a) Dr(a).

Quero antecipadamente agradecer sua atenção em receber o convite para contribuir neste importante momento de minha formação acadêmica, a produção de minha tese de doutoramento.

Estou recorrendo a você para solicitar vossa participação por meio de uma entrevista que comporá as reflexões e análises de minha tese de doutorado que já foi qualificada em junho de 2018 sob orientação da professora Dra. Kátia Augusta Curado Pinheiro Cordeiro da Silva da universidade de Brasília na Faculdade de Educação.

A proposta de pesquisa ora apresentada resulta de inquietações minhas sobre a formação de professores, diálogos constantes com a orientadora e aprendizados das disciplinas cursadas até o momento.

O objetivo da pesquisa pauta-se m analisar o processo de construção da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores partindo dos elementos de institucionalização, finalidades e concepção.

Esclareço que cheguei em seu nome após muito diálogo com minha orientadora, meus estudos, leituras de documentos bem como conversas informais com intelectuais do campo da formação de professores que me citaram você como possível importante e relevante interlocutor de meu objeto de estudo.

Escrevo abaixo o roteiro de entrevista com questões que pensamos serem nosso pontapé inicial de diálogo:

- a) Qual o seu envolvimento, inserção e relação na Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica? Em que período você esteve ligado a RENAFOR?**

- b) Como surgiu a ideia de criação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica? Quais foram as motivações?**
- c) Como foi o processo de construção da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica? Qual era o objetivo?**
- d) Que embates estiveram presentes na construção da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica?**
- e) Em sua compreensão esta foi uma política pública de educação?**
- f) Qual(is) a(s) concepção(ões) de formação de professores da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica?**
- g) Quais as contribuições da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica?**
- h) O que implicou para a RENAFOR a criação do Comitê Gestor para a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica?**
- i) Você poderia me dar alguma sugestão de outros profissionais relevantes que poderiam compor o rol de sujeitos entrevistados em minha pesquisa?**
- j) Existe algo que em sua compreensão é importante para minha pesquisa, que eu não questionei e que gostaria de me dizer?**

Gostaria antecipadamente destacar sua importante contribuição, e minha necessidade de contar com sua disponibilidade para finalização do meu trabalho de doutorado. De acordo sua agenda e condição gostaria de verificar objetivamente esta entrevista, agendando data, horário e forma (presencialmente, Skype, e-mail ou outra forma que entender ser viável).

Data:

Horário:

Forma de preferência para realização da pesquisa:

Agradecido desde já.

Renato Barros de Almeida

Mês e ano

APÊNDICE C – Lista de documentos RENAFOR analisados

- Anexo 1 – Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.
- Anexo 2 – Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE)
- Anexo 3 – Sistema Nacional de formação continuada e certificação de professores – toda criança aprendendo. 2003.
- Anexo 4 – Portaria n. 1.403, de 9 de junho de 2003, Institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores.
- Anexo 5 – Edital n.º 01/2003, Brasília, DF, 11 de novembro de 2003c. Disponível: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Rede/edit_rede.pdf>.
- Anexo 6 – Manual de orientação da REDE 2004 - os conceitos básicos, formalidades, instruções para a correta aplicação dos recursos e prestação de contas, além de modelos de documentos.
- Anexo 7 – Portaria n. 1.179, de 6 de maio de 2004. Institui o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores.
- Anexo 8 – Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica: orientações gerais, 2005.
- Anexo 9 – Portaria n. 81 de 08 de dezembro de 2006. Secretaria de Educação a Distância do MEC. Programa de Formação Continuada para Supervisores de Curso, Professores Formadores e Tutores do Proformação
- Anexo 10 – Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica: orientações gerais, 2006b. Catálogo.
- Anexo 11 – Lei n. 11.502, de julho de 2007, atribui à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) a responsabilidade pela formação de professores da Educação Básica – uma prioridade do Ministério da Educação
- Anexo 12 – Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica: orientações gerais, 2008b. Catálogo.
- Anexo 13 – Decreto n. 6.755, 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.
- Anexo 14 – Portaria n. 1.129, de 27 de novembro de 2009 - Constituir a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica.
- Anexo 15 – Decreto n. 7.415, de 30 de dezembro de 2010 – Institui a Política Nacional de 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 – Profuncionário
- Anexo 16 – Portaria Ministerial n. 1.087, de 10 de agosto de 2011 - Institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica
- Anexo 17 – Resolução n. 1, de 17 de agosto de 2011 - Normatiza a criação e atuação dos Comitês Gestores Institucionais da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica.
- Anexo 18 – Portaria MEC n. 1.328, de 23 de setembro de 2011 Institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública
- Anexo 19 – Portaria Ministerial n. 1.105, de 08 de novembro de 2013 - Institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica

- Anexo 20 – Documento Orientador – RENAFORM 2014 - Anexo 2 do Ofício Circular n. 07/2014 – DPECHUC/SECADI/MEC, de 22 de janeiro de 2014
- Anexo 21 – Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Plano Nacional De Educação (PNE)
- Anexo 22 – Resolução N. 23, de 24 de outubro de 2014 – Estabelece novos procedimentos para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa aos profissionais da educação participantes de cursos e programas ofertados pela Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública
- Anexo 23 – Decreto n. 8.752 de 9 de maio de 2016 – Dispões sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica.