"Uma ponte para o Futuro": (des)continuidades nas políticas de formação de professores

"A bridge to the future": (dis) continuities in teacher education policies

Simone Barreto Anadon¹ Suzane Da Rocha Vieira Gonçalves²

RESUMO

Este artigo objetiva discutir os caminhos das políticas de formação de professores e professoras, no Brasil, implementadas pelo Ministério da Educação. Defende-se que as políticas educacionais têm contribuído para a construção de um perfil docente como um empresário de si, um sujeito comprometido em recuperar a qualidade do seu trabalho de modo a atender as prerrogativas dos índices educacionais. Desse modo, percebe-se que os professores e as instituições perdem sua autonomia, com a tentativa da implantação de currículos padronizados que atendem às demandas das avaliações em larga escala, na perspectiva de uma gestão por resultados.

Palavras-chave: Formação de professores. Políticas educacionais. Currículo.

ABSTRACT

This article discuss how was conducted teacher education policies in Brazil, implemented by the Ministry of Education. It is argued that educational policies have contributed to the construction of a teaching profile as an entrepreneur, that is, a subject committed to recover the quality of his work in order to meet the prerogatives of educational indices. Thus, teachers and institutions lose their autonomy by attempting to implement standardized curricula that meet the demands of large-scale evaluations from the perspective of results-based management.

Keywords: Teacher training. Education policy. Curriculum.

INTRODUÇÃO

O debate acerca da qualidade da educação brasileira iniciado no final dos anos de 1980 trouxe, para a pauta nacional, a problemática da formação de professores. Circunscrita aos grupos de pesquisadores, professores e professoras do Ensino Superior, a preocupação com a

¹ Professora Adjunta Universidade Federal do Rio Grande – FURG.

² Professora Adjunta Universidade Federal do Rio Grande – FURG.

formação docente ganha centralidade entre diferentes segmentos da sociedade. Há um discurso uníssono de que urge investir no melhor preparo de mestres e mestras para o exercício profissional, como pressuposto para qualificar a educação pública no país.

Desde esse momento histórico, a pauta se ampliou e diversificou. Diferentes segmentos, correntes teóricas e compreensões passaram a disputar no campo do que seria efetivamente necessário e, pertinente, em termos de conhecimentos para a formação de professores. O principal argumento é o de que a escola e seus professores e professoras não acompanharam o progresso do mundo globalizado, das transformações tecnológicas, das mudanças sociais e culturais. É senso comum, o descompasso entre o avanço experimentado pelos sujeitos nesse início do século XXI, e a forma como a escola e seus sujeitos se organizam e vivenciam práticas educativas cotidianamente.

Mesmo que estudiosos e estudiosas e, a sociedade, de maneira geral, concordem que a situação precária de exercício profissional docente condiciona a melhoria do ensino, todos identificam que há fragilidades na formação dos professores e professoras que determinam, em muito, o desempenho da educação brasileira. Nesse ínterim, reconhecem que, as péssimas condições de infra-estrutura, de recursos pedagógicos, ou mesmo as extenuantes jornadas de trabalho e a baixa remuneração salarial, precisam ser consideradas e encaminhadas. No entanto, apontam que pensar a formação de professores é urgente para começar a árdua tarefa de melhoria. Assim, qualificar os professores e as professoras, avaliar e redimensionar a formação, de alguma forma, é a variável que mais atenção tem recebido.

Na direção dessa constatação, a reforma iniciada nos anos de 1990, apontou para diversas iniciativas políticas no campo da formação de professores. As práticas implementadas envolvem não apenas programas de formação continuada, mas também propostas que procuram incidir na formação inicial, na carreira e no trabalho docente. Todas as ações pautam-se no discurso de melhorar a qualidade da formação e do trabalho dos professores, de modo a incidir diretamente nos indicadores educacionais.

Pode-se afirmar que a LDBEN n. 9394/96, que passou a exigir Ensino Superior como formação inicial para a atuação profissional no magistério, é um marco histórico a partir do qual a docência ganha centralidade nas políticas educacionais. A legislação estabeleceu um prazo de dez anos para que os professores e professoras pudessem se qualificar para o ensino.

Estava criada uma enorme demanda para as instituições de Ensino Superior que tiveram que se ocupar da oferta de cursos de formação para professores em serviço. Muitas iniciativas marcam esse momento em um esforço deliberado de cooperar com as instâncias federativas da união para qualificar o quadro de professores em serviço.

A partir da LDBEN 9394/96, os governos que se sucederam experimentaram, desde suas orientações políticas, diferentes investimentos no campo da qualificação docente. As iniciativas variaram de acordo com os pressupostos de cada grupo que esteve à frente do Ministério da Educação, bem como, das forças políticas de grupos organizados da sociedade.

Segundo Lawn (2001) as identidades de professores e professoras sempre estiveram entre os interesses e preocupações do Estado. Para o autor, administrar as identidades docentes é pressuposto indispensável para qualquer proposta de alteração no sistema educacional em um país. Gerir as identidades dos professores e das professoras é condição para implementar políticas articuladas de desenvolvimento econômico, social e cultural em uma Nação.

Ainda recorrendo a Lawn (2001), disputar certo controle da docência sempre foi condição necessária a construção de um Estado eficaz. Nessa direção, fabricar uma determinada identidade do ser professor, do ser professora, através de discursos é dizer do trabalho educativo, de como esse é, e de como deveria ser. Logo, a importância de problematizar-se, como nesse artigo, os caminhos das políticas de formação docente na atual conjuntura, é a de identificar qual a perspectiva de trabalho e de docência que têm disputado as subjetividades de professores e professoras.

Esse artigo ocupa-se então, problematizar o cenário relativo à política de formação de professores instaurado pela atual gestão do Ministério da Educação. Para tanto, faz um breve resgate sobre as políticas educacionais que envolveram a formação docente no processo de reforma educacional brasileira, destacando investimentos realizados no período dos governos Fernando Henrique Cardoso - FHC, Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rouseff.

A análise defende que os atuais movimentos do Ministério da Educação - MEC consolidam as ideias dos denominados reformadores empresariais para a educação. Na direção do que Freitas (2012) argumenta, percebe-se que o grupo constituído por políticos, por empresários, por organizações educacionais, por institutos e fundações, incide sobre as

agendas da educação desde a máxima de que as estratégias organizacionais da iniciativa privada devem ser referência para gerir com eficácia a educação nacional.

Nessa direção, os encaminhamentos das políticas anunciadas constrói um perfil docente como um empresário de si, como sujeito que determinado, se propõe a recuperar a qualidade do seu trabalho, o que passa pelo pressuposto de atender as prerrogativas dos índices educacionais. Nesse processo, verifica-se a perda de autonomia dos professores e das instituições educativas, com a tentativa da implantação de currículos padronizados que atendem às demandas das avaliações em larga escala, na perspectiva de uma gestão por resultados.

A REFORMA EDUCATIVA E A CENTRALIDADE NO CURRÍCULO

A denominada reforma educativa brasileira desencadeada nos anos finais da década de 1980, são marcadas pelas iniciativas de implementação do receituário neoliberal. As políticas públicas no campo da educação pautam-se por legislações, programas e projetos que se caracterizam por um duplo movimento: a centralização e a descentralização. Movimentos que expressam a máxima do Estado mínimo, mas Estado forte.

Esses movimentos se complementam conformando uma racionalidade governamental que irá conjugar esforços advindos da ação de cada indivíduo na busca de seus próprios objetivos, com iniciativas coletivas de atuação que possam contemplar a sociedade como um todo. O referencial da gestão empresarial dá o tom da administração no campo educacional.

Nessa direção, a ótica do mercado e da economia indica a necessidade de extrapolar a perspectiva de construir a educação como mercadoria e o ensino como produto. Urge disputar subjetividades de estudantes, de educadores, e de educadoras constituindo-os como empresários de si; e, as instituições de ensino como empresas. É necessário que os indivíduos partícipes das comunidades educacionais sintam-se e façam-se responsáveis por seu desempenho individual, superando déficits, alargando habilidades e competências, todavia, também é preciso que, cada qual, assuma seu compromisso com o sucesso da instituição da qual faz parte. Esforço individual e coletivo, todos e cada um sentindo-se parte da recuperação da qualidade da educação nacional (ANADON, 2012).

As políticas de descentralização se caracterizam pelo discurso que impele pais, estudantes, professores, professoras, gestores e gestoras a seguir a metodologia empresarial. Trata-se de diagnosticar as dificuldades da escola, identificar seus limites, compor objetivos e metas e delinear o papel de cada qual para a superação das problemáticas. O foco é atingir melhores índices nas avaliações nacionais. A gestão e o financiamento da escola estão no eixo mobilizador do processo de participação e de responsabilização desses atores.

Essa participação se efetiva com programas e fundos financeiros que aportam às instituições de ensino, e que convocam os professores, as professoras, os estudantes e a comunidade escolar à gerência da escola no espectro dos recursos. A cargo dos Conselhos Escolares está a construção do Projeto Pedagógico estabelecendo metas e objetivos, filosofia e missão do educandário. Cabe a esse colegiado realizar um diagnóstico da realidade da escola e, a partir daí, conceber um projeto que atenda às características locais, aos interesses dos sujeitos escolares e da realidade e, ainda, à legislação nacional.

Contudo, perseguindo a máxima do Estado forte, têm-se as práticas de centralização que, por sua vez, irão garantir o governo dos processos de gestão, produção e circulação dos conhecimentos. Há uma arquitetura, prevista na legislação, que diz do monitoramento das ações das instituições de ensino. Monitora-se desde a utilização dos recursos financeiros, até a construção dos Projetos Pedagógicos, se considerarmos, principalmente a instituição das avaliações nacionais e do Censo Escolar que, atualmente, configuram um sistema nacional de informação sobre a educação brasileira. São esses expedientes que identificam a organização das escolas, o desempenho dos sujeitos escolares e suas características. Os dados das avaliações e do Censo combinados permitem conhecer melhor, dizer das instituições e de seus indivíduos e, assim, consequentemente, fiscalizar, dirigir, orientar, fomentando novas iniciativas de governo (ANADON, 2012).

As políticas de centralização e de descentralização orientando a gestão combinam-se com o apelo da responsabilidade e do compromisso de todos em prol da educação, disputam as subjetividades e inscrevem paulatinamente novos papéis aos indivíduos na sociedade (RIOPEL, 2006). São apresentados perfis de cidadania corresponsável, em que todos se responsabilizam pelo desempenho da educação nacional. Mira-se no objetivo de qualificar os padrões nacionais no competitivo universo internacional. Para tanto, defende-se que cada um

e todos precisam empreender; precisam responsabilizar-se, fazendo-se sujeito de iniciativa, criativos e solidários. Que cada qual se faça sujeito no processo: planejando, executando, fiscalizando os sistemas de ensino (ANADON, 2012).

Partindo dessas considerações, no curso da reforma educacional, no período de governo do ex-presidente FHC, percebe-se o duplo movimento anunciado. No que tange à descentralização, instituições de Ensino Superior e de Educação Básica são impelidos a avaliar objetivos, traçar metas e desenhar estratégias em busca de mais eficiência nos resultados educacionais. No aspecto centralizador, os Parâmetros Curriculares Nacionais - PCN's, e as Avaliações Externas - SAEB, dão ao Ministério da Educação controle sobre os conhecimentos em termos de produção e de circulação. Esse movimento é denominado como a primeira onda neoliberal por Freitas (2014).

Instituídos no ano de 1997, os PCN's, inauguram no país, uma nova forma de gerir os conhecimentos que perpassam o fazer nas instituições de ensino. Trata-se de um documento orientador acerca dos conteúdos a serem contemplados nos currículos das salas de aula brasileiras. Como modelos, como orientações sobre conhecimentos necessários em cada uma das etapas e modalidades educacionais, os PCN's, inicialmente, fomentaram professores e professoras à discutir currículos confrontando-os com as diferenças regionais, com as especificidades, particularidades, limites e potencialidades de cada escola. Mas a instituição das avaliações externas, ao vincular os conhecimentos dos PCN's aos solicitados nas provas, restringiu as iniciativas de inovações nos currículos. A qualidade das escolas, dos professores, das professoras e da educação nacional passaram a estar atreladas aos resultados das avaliações nacionais.

No período de dois mandatos de FHC, 1995 à 2002, são implementados o Sistema de Avaliação do Ensino Básico – SAEB, o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM e os Provões aplicados no Ensino Superior. Procurando alinhar a formação de professores às premissas avaliativas surge o Programa de Formação à Distância para professores, a TV Escola, o Programa Nacional do Livro Didático – PNLD, entre outras iniciativas para capacitar os professores e professoras.

Perseguindo a linearidade histórica, em 2002, tem-se a eleição do ex-presidente Lula. Considerando-se as trajetórias de governos do Partido dos Trabalhadores - PT, em prefeituras

e estados, tinha-se expectativas de ações que efetivamente pudessem apontar para novos rumos para a educação brasileira (PINTO, 2009). Todavia, já no primeiro mandato, verifica-se certa continuidade da reforma educacional desencadeada no mandato FHC (OLIVEIRA, 2009).

Mantém-se o movimento de descentralizar as práticas de gestão, empreende-se mais estímulo e autonomia na condução dos processos educacionais, discutem-se tempos, espaços, currículos desde a diversidade de realidades regionais. Porém, as ações de centralização acirram-se. Identificam-se processos de regulação através de instrumentos que buscam orientar práticas pedagógicas e de gestão, monitorando e avaliando o desempenho das escolas e dos estudantes e docentes.

O lançamento do PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação em abril de 2007 pode ser considerado um marco do período petista no governo federal. O PDE leva a efeito ações articuladas ao Plano de Metas Compromisso "Todos pela Educação", Decreto n. 6094/2007. Trata-se de 28 diretrizes e metas que precisam ser atingidas pelas instituições de ensino, pelos municípios e pelos estados.

Os entes federados precisam aderir ao Plano de Metas Compromisso "Todos pela Educação" para que se efetive a assessoria técnica com o MEC. Após o convênio, será elaborado um Plano de Ações Articuladas – PAR. Esse plano é resultante dos resultados obtidos nas avaliações nacionais e do rendimento dos alunos demonstrado no Censo Escolar. As iniciativas reiteram as avaliações nacionais como instrumento de regulação e controle do trabalho docente.

Há que se reconhecer como uma das principais características desse momento na seara educacional a importante relação desenvolvida entre União, estados e municípios na gestão do sistema educacional, com especial destaque a articulação entre as etapas e modalidades de ensino. A ampliação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, que passou a denominar-se FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, sem dúvida também é exemplo de avanço, pois procurou equalizar o custo aluno no país em toda a Educação Básica, resguardando as necessidades e especificidades de cada etapa e modalidade.

Em 2009, foi lançado a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, por meio do Decreto nº 6.755/2009. Tal política teve como propósito "organizar, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios, a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica" (BRASIL, 2009, s/p.). Esta política nacional está intimamente vinculada aos compromissos assumidos pelo governo federal expressos no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e no Plano de Metas Compromissos Todos pela Educação que dá base para o PDE ser implementado como já mencionado anteriormente.

O Plano de Metas estabelece no parágrafo único do artigo 3 que "O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso" (BRASIL, 2007b). Entre as diretrizes apresenta a proposta de "instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação" (BRASIL, 2007b).

A partir do Decreto nº 6.755/2009 a Capes passou a ter atribuição de coordenar também a formação docente da Educação Básica. Assim, a CAPES e o MEC passaram, neste período, a propor uma série de cursos de extensão, aperfeiçoamento, especialização e graduação através do Plano Nacional de Formação de Professores - PARFOR, da Rede Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação - RENAFOR e pelo Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB.

Conforme destacam Piccinini e Tonácio (2017) a proposição de tais programas pelo MEC buscou atender ao "ideário de qualidade" presente nos discursos de diferentes setores da sociedade e assim atingir consenso para a implementação das reformas e programas.

É preciso mencionar o Plano Nacional de Formação de Professores - PARFOR, que foi criado pela Portaria Normativa n°09, de junho de 2009 do MEC. O PARFOR teve como objetivo "induzir e fomentar a oferta de educação superior, gratuita e de qualidade, para profissionais do magistério no exercício da docência na rede pública de educação básica que não possuíam a formação específica na área em que atuavam em sala de aula" (BRASIL, 2009). Sendo assim, por meio do PARFOR o governo federal fomentou a oferta de turmas especiais em cursos de Licenciatura, Segunda Licenciatura e Formação Pedagógica para professores em exercício na rede pública de Educação Básica em todo o território nacional.

Este programa foi considerado uma "ação estratégica" do MEC "para elevar o padrão de qualidade da formação dos professores das escolas públicas da educação básica no território nacional" (BRASIL, 2015).

Vale ressaltar que os editais do PARFOR eram dirigidos às instituições públicas e comunitárias de Ensino Superior. Havia a preocupação de contemplar as mais diversas localidades, estimulando a qualificação docente com fomento através de bolsas para os professores que realizavam a formação. Outro ponto que merece destaque é o estímulo a desenhos curriculares inovadores na direção de contemplar a especificidade do público atendido. Nesse sentido, os cursos não guardavam semelhanças entre si, atendidas a legislação de formação de professores, cada instituição de Ensino Superior teve respeitada suas opções por propostas curriculares.

É importante recuperar que o Decreto nº 6.755/2009 também propôs a criação de Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente - FEPAD, que deveriam em cada Estado envolver representantes dos entes federados e das instituições formadoras, com vistas a pensar um planejamento estratégico indicando o diagnóstico das demandas formativas. Os FEPAD's foram regulamentados pela Portaria n. 883 de 16 de setembro de 2009, do MEC e constituíram-se em importantes espaços de discussão nos Estados para o acompanhamento das demandas de formação docente sendo fundamentais para a implementação da política do PARFOR.

Considera-se que, ainda que tenha se efetivado um significativo investimento público para a formação docente, não se pode ignorar que tal política trazia implícito o discurso que apontava o despreparo docente. Verifica-se a continuidade de argumentos advindos dos reformadores empresariais, como denominou Freitas (2014), e do ataque cotidiano da mídia que os representa, o qual disputa sentidos sobre a qualidade da educação. A desqualificação das identidades de professores e professoras continuou e faz-se estratégia permanente (SHIROMA, MICHEL, CAMPOS, EVANGELISTA, 2017).

Outro programa que merece destaque é o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID, que "foi criado para valorizar o magistério, elevar a qualidade das ações acadêmicas e superar os problemas identificados no processo de ensino-aprendizagem nas escolas públicas com baixo rendimento educacional" (BRASIL, 2015). Ainda que o PIBID

tenha sido lançado em 2007, por meio da Chamada Pública MEC/CAPES/FNDE n. 01/2007, é um programa que compõe a Política Nacional de Formação de Professores.

Inicialmente, o PIBID foi voltado para os cursos nas áreas de Física, Química, Matemática e Biologia para o Ensino Médio; ciências e matemática para o Ensino Fundamental e de forma complementar para a licenciatura em Letras (língua portuguesa); licenciatura em Educação Musical e Artística; e demais licenciaturas. Sendo estabelecida esta ordem de prioridade. Com o passar dos anos, o PIBID foi ampliando sua abrangência para as demais licenciaturas, inclusive para projetos interdisciplinares e tornou-se um dos maiores programas de formação de professores que articula formação inicial e continuada.

O Decreto 6.755/2009 foi revogado em 2016, por meio da aprovação do Decreto n. 8.752/2016, que instituiu a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. O Decreto n. 8.752 mantém as políticas de formação inicial e continuada incluindo todos os profissionais da educação, atendendo uma reivindicação histórica dos demais atores escolares. A legislação prevê ainda processos formativos em consonância com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores da Educação Básica e com a Base Nacional Comum Curricular. Mantêm-se as iniciativas de iniciação à docência e anuncia-se a possibilidade de residência pedagógica. No artigo 17 está previsto os processos de avaliação nacional dos docentes como forma de subsidiar Estados e Municípios na contratação de novos servidores.

Outro aspecto do Decreto n. 8.752 foi a proposta de criação de Comitê Gestor Nacional para tratar das políticas de formação com a presença do MEC, de representantes dos entes federados, de profissionais da Educação Básica e de entidades científicas, porém este nunca chegou a ser constituído, uma vez que o decreto foi publicado em 8 de maio de 2016, 4 dias antes da presidenta Dilma Rousseff ser afastada.

Em junho de 2015, foram aprovadas as novas 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, reconhecidas como Resolução CNE/CP n. 02/2015. Tendo como redator, o professor Luiz Fernandes Dourado, a Resolução procurou apresentar uma maior organicidade

no que diz respeito à formação inicial e continuada de professores, bem como reafirmar a importância da valorização dos profissionais docentes.

Tais diretrizes representaram um grande avanço no debate acerca da formação docente. Pela primeira vez foram apresentadas concepções consistentes de docência, de prática pedagógica, e de valorização profissional para a formação inicial e continuada, articuladas com demandas dos movimentos educacionais e pesquisadores da área. Além disso, no que se refere a formação inicial, tais diretrizes estabeleceram uma ampliação da carga horária dos cursos de licenciatura de 2800 horas para 3200 horas. Essa alteração confere as Licenciaturas a mesma carga horária definida para o curso de Pedagogia estabelecendo relação entre as licenciaturas. A gestão educacional passa a ser um eixo da formação de todos os licenciados, reforçando os princípios de gestão democrática. Ainda cabe mencionar que a Resolução CNE/CP n. 2/2015 propõe que as universidades estabeleçam um projeto institucional, que apresente a política para formação de professores da instituição, dando visibilidade às licenciaturas e procurando fortalecer a identidade das mesmas.

No entanto, diante de tantos avanços, a Resolução CNE/CP n. 2/2015 encontrou muita resistência, principalmente de instituições privadas preocupadas com o aumento dos custos com as licenciaturas. Além disso, especialmente na rede federal, a ampliação de carga horária deveria ter sido acompanhada de aumento no número de vagas de docentes nas universidades, porém isso não se concretizou o que acabou criando entraves para a implementação da referida Resolução.

É importante lembrar que no ano de 2014, teve início no âmbito do MEC a construção da Base Nacional Comum Curricular. Para o Ministério da Educação a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) compreende um documento normativo que estabelece as aprendizagens essenciais a serem desenvolvidas junto aos estudantes contemplando todas as etapas e modalidades de ensino. A BNCC é defendida pelo Ministério como uma estratégia de equalização do acesso aos conhecimentos escolares, procurando garantir a todos e todas as mesmas oportunidades de aprendizagem.

Foram apresentadas duas versões da BNCC durante o governo Dilma. Essas duas versões se caracterizavam pela presença densa dos conteúdos disciplinares e por ter como princípios os direitos de aprendizagem. O texto estava organizado por áreas de conhecimento

e seus componentes curriculares e foi construído com a colaboração de instituições de Ensino Superior, de professores e professoras da Educação Básica, de pesquisadores e pesquisadoras, de entidades científicas e contou com representação de todas as regiões do país.

Após a deposição do governo Dilma, tem-se a continuidade do processo de discussão da BNCC. No entanto, a terceira versão do documento encaminhado, em abril de 2017, ao Conselho Nacional de Educação - CNE apresenta mudanças significativas. A BNCC traz nova forma de organização afirmando direção diversa das outras versões em termos de concepções. Um exemplo é a ruptura da noção de Educação Básica ao tratar o Ensino Médio separado das demais etapas de ensino. Outro exemplo, é o aprofundamento dos referenciais vinculados às competências e habilidades retomando o discurso da década de 1990 que orientava os PCN's, com forte viés tecnicista.

Não se pode deixar de mencionar que a primeira e a segunda versão procuravam desenvolver os fundamentos e a estrutura de cada componente curricular. Essa perspectiva, tinha como pressuposto subsidiar teoricamente a ação de ensino e de aprendizagem no fazer docente. Opção que, a partir de eixos, contextualizava os objetivos e os conteúdos, cabendo aos professores e as professoras construir a partir daí a sua prática. A última versão apresentada suprime esse suporte privilegiando os objetivos, as unidades temáticas, os conteúdos, as competências e as habilidades a serem desenvolvidas.

A BNCC passou por cinco audiências públicas que compreenderam as diferentes regiões, sendo aprovada no mês de dezembro de 2017. A partir daí, todos os investimentos no campo da educação, empreendidos pelo MEC estiveram pautados no atendimento aos pressupostos da Base, conforme se pode perceber na seção a seguir.

A ruptura política em 2016: "Uma Ponte para o Futuro?"

Após o processo de Impeachment da então Presidenta eleita, Dilma Rousseff, o exvice-presidente Michel Temer do Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB assume a Presidência do Brasil. Em agosto de 2016, após tomar posse afirma, em seu discurso na primeira reunião ministerial, que era necessário colocar o país nos trilhos (UOL, 2016). Para tanto, em seus movimentos posteriores, o Presidente da República anuncia medidas

necessárias a recuperação do desenvolvimento do país desde um documento construído como cartilha orientadora de seu partido, o atualmente denominado MDB – Movimento Democrático Brasileiro, e da Fundação Ulysses Guimarães.

O mencionado documento foi apresentado pelo MDB em outubro de 2015 em Brasília, e traz uma análise das principais dificuldades enfrentadas pelo país rumo ao desenvolvimento. Intitulado "Uma Ponte para o Futuro", o documento coloca-se como orientação para vencer as dificuldades e configura um conjunto de proposições que prometem recuperar o poder competitivo do país em tempos de globalização.

A cartilha "Uma ponte para o Futuro", contesta o tamanho excessivo do Estado em termos de comprometimento com políticas sociais desde a Constituição de 1988. Entende que, a vinculação orçamentária para áreas fundamentais prevista na Carta Magna, tornou-se excessiva e defende uma reforma que possibilite autonomia do Parlamento para, a cada ano, repensar as dotações de despesas. A perspectiva é controlar programas e projetos nas áreas sociais a partir de avaliações constantes, que possam sinalizar aos representantes das casas legislativas a pertinência da distribuição dos recursos da União. Segundo os proponentes da cartilha orientadora, isso garantiria uma melhor aplicação da receita do país e, consequentemente, uma maior responsabilidade por parte dos gestores no campo da saúde, da educação e das políticas sociais de toda ordem.

O viés neoliberal é evidente. Em várias etapas da escrita percebe-se a defesa do Estado mínimo. Do Estado que regula o menos possível as relações do mercado e que se ocupa de atrair investidores apostando na esfera social como mais um nicho econômico a ser explorado. Reformar a metodologia de dotação orçamentária, reformar a Previdência adaptando-a a nova configuração demográfica e estratégias de redução da dívida pública, compreendem as mudanças estruturais de cunho neoliberal que o governo busca implementar até 2019. Segundo o MDB, para colocar o país no rumo do desenvolvimento urge reduzir as despesas públicas, diminuir o custo da vida pública e promover o crescimento do PIB.

Para compreender os movimentos deliberados pelo MEC nos dois últimos anos é necessário atentar para a relação desses com os pressupostos elencados pelo "Uma Ponte para o Futuro". A Política Nacional de Formação de Professores foi apresentada pela então secretária-executiva do MEC, Maria Helena Guimarães de Castro, em outubro de 2017. A

Política foi anunciada como inédita compreendendo uma Base Nacional Docente e o aumento do acesso à formação inicial e continuada de professores da Educação Básica.

Segundo a fala do então, Ministro da Educação, Mendonça Filho, a qualidade do ensino está diretamente vinculada a uma boa formação de professores. Para o ministro, é essencial valorizar os docentes do país e, tal valorização, passa pela formação. A exsecretária-executiva do MEC, Maria Helena Guimarães de Castro, ao apresentar a nova política destacou a urgência de pensar no futuro, mas também, de avaliar os programas em curso. Para a secretária, é preciso qualificar a docência, uma vez que pesquisas indicam que melhores professores e professoras incidem diretamente na qualidade da educação em qualquer nível ou modalidade de ensino (PORTAL DO MEC, 2017).

A Política Nacional de Formação de Professores foi apresentada pela secretária-executiva em um conjunto de slides. O material procurou demonstrar que os índices do último Censo da Educação de 2016, apontam dificuldades no campo da formação de professores. São 2.196.397 professores da Educação Básica, dos quais, 480 mil possuem apenas Ensino Médio e mais de 6 mil, apenas Ensino Fundamental. O Censo aponta ainda, que 95 mil têm curso superior, mas não possuem licenciatura. Do total de docentes no país 1.606.889 atendem a legislação e possuem curso de licenciatura, ainda que entre estes, muitos não atuem na área específica de sua formação. A partir de tais dados, o ministério identificou a baixa qualidade da formação dos docentes como um dos aspectos que determinam os resultados insuficientes dos estudantes.

Sem mencionar estudos ou pesquisas, a ex-secretária-executiva, afirma que a baixa qualidade da formação se deve aos currículos das licenciaturas que são excessivamente extensos e demasiadamente teóricos não privilegiando atividades práticas; que os cursos de formação não têm aprofundado conhecimentos relativos a etapa da Educação Infantil e do ciclo de alfabetização; e que os estágios não têm sido articulados com as instituições de ensino e nem mesmo apresentam um planejamento definido. Atento a esse diagnóstico, o Ministério apresenta a Política de Formação de Professores desde os princípios da Constituição Federal, da LDBEN, e do Plano Nacional de Educação (PNE) com especial atenção às metas 15 e 16, além da Resolução CNE/CP n. 02/2015. Os princípios referem-se a reiterar o regime de colaboração entre União, redes públicas de ensino; visão sistêmica;

articulação entre as instituições formadoras e as escolas de Educação Básica; domínio dos conhecimentos previstos na BNCC; articulação entre teoria e prática; interdisciplinaridade, interculturalidade e inovação; e formação humana integral (PORTAL DO MEC, 2017).

Na direção de tais princípios surgem as dimensões que refletem "a complexidade e a multidimensionalidade do exercício do magistério (PORTAL DO MEC, 2017)." As dimensões não são muito explicitadas na apresentação da ex-Secretária, tão pouco são apresentadas argumentações teóricas que as sustentem. Afirma-se que são sequenciais, sendo: formação inicial e continuada. Na dimensão da formação inicial trata-se de mobilização e avaliação; e na dimensão da formação continuada o enfoque é na regulação e na pesquisa e informação. No suporte das dimensões, está a Base Nacional de Formação Docente que será o documento referência para os currículos dos cursos de formação de professores, sendo que será construído em colaboração com estados, municípios, instituições formadoras e o Conselho Nacional de Educação. Para tanto, anuncia-se a abertura de consulta pública para o início de 2018.

As dimensões podem ser entendidas a partir das linhas de ação que são desenvolvidas no prosseguimento da apresentação dos slides pela ex-secretária-executiva do MEC. Na dimensão da formação inicial, contemplando a mobilização e a avaliação, é apresentado o Programa de Residência Pedagógica; a Universidade Aberta do Brasil (UAB); e o Programa Universidade para Todos - Prouni. O Residência Pedagógica é um programa que incide no processo inicial da formação e promete ressignificar os estágios dispondo os estudantes no lócus de atuação profissional desde os anos iniciais do curso. A novidade na UAB é um novo edital com oferta de 250 mil vagas, sendo que entre estas, uma reserva de 75% para formação de professores em 1ª e 2ª licenciaturas. Destaca-se ainda, aqui, o foco nos conteúdos de português e matemática e em Tecnologias de Informação e Comunicação. Por fim, acerca da formação inicial, há o incentivo às bolsas do Prouni para ocupação de vagas ociosas nas instituições privadas de ensino superior. O MEC deve induzir a formação a partir da ampliação dos benefícios para professores em serviço que desejem realizar 2ª Licenciatura ou mesmo para a formação inicial do público em geral.

No que diz respeito à dimensão da formação continuada, as temáticas que preocupam os gestores do MEC resume-se a BNCC, Alfabetização, Educação Infantil, Novo Ensino

Médio, Tecnologia e Inovação, Educação em Direitos Humanos e Diversidade, Educação Ambiental e Formação de Gestores. A oferta de cursos de aperfeiçoamento, de especialização e mesmo de Mestrados Profissionais são previstos através da criação de um Comitê Gestor composto pelo MEC, pela Undime, pelo Consed e pelas instituições formadoras.

A oferta dos cursos será realizada através da Plataforma de Formação Continuada. Na Plataforma serão ofertados "cursos e percursos formativos permitindo certificações, formações autônomas e gestão do próprio processo formativo (MEC, 2017)." Os entes federativos, estados e municípios, poderão utilizar a referida Plataforma para viabilizar suas formações. O esforço nessa dimensão passa pela Educação à Distância como um potente instrumento de qualificação. Estimula-se, nessa direção, a utilização dos polos da UAB e dos Núcleos de Tecnologia Educacional de Estados e Municípios. As formações devem atender todas as etapas da Educação Básica, Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, contemplando as temáticas apontadas anteriormente, priorizando a implementação da BNCC.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essas são as principais características do que foi apresentado a nação como o Plano Nacional de Formação de Professores. De acordo com a política nacional prevista no documento "Uma Ponte para o Futuro", a receita é diminuir os aportes econômicos, avaliar os programas e redimensionar as responsabilidades. Isso pode ser percebido ao longo da Política, na qual, a responsabilidade acerca da baixa qualidade do ensino e da aprendizagem dos estudantes brasileiros é depositada nos frágeis processos de formação e na atuação dos professores e das professoras.

O conjunto de ações previstas reafirmam o avanço das premissas neoliberais e a manutenção do discurso dos reformadores empresariais. Pesquisas realizadas por Freitas (2012) denotam o desejo do empresariado em demarcar espaço político na agenda da educação, procurando, paulatinamente, garantir maior controle sobre o pedagógico nas salas de aulas do país. Tem-se o prosseguimento, como enfatiza o autor, de um processo acirrado que conduz, entre outros, ao estreitamento curricular, por conta de uma base que estabelece um mínimo em relação aos conhecimentos produzidos e que circulam nas escolas; à

competição entre os docentes e as instituições de ensino através do melhor desempenho nas avaliações nacionais; à diferenciação socioeconômica entre regiões e dentro dos educandários; e o aumento da precarização da formação docente, uma vez que esta também estará vinculada ao ensino de uma base e poderá ser efetivada por organizações e empresas sem tradição ou expertise na área.

Ainda sobre a precarização do trabalho docente, pode-se observar que, em nenhum momento, o MEC, trouxe ao debate questões de jornada de trabalho, de hora atividade para os processos de formação continuada, ou mesmo qualquer preocupação em tornar a carreira mais atraente a partir de incentivos salariais. Nem mesmo, o piso salarial foi mencionado.

Até esse momento em termos de políticas de formação docente efetivadas após a apresentação da Política Nacional de Formação de Professores, há apenas o lançamento dos editais de Residência Pedagógica, do PIBID e do Parfor. A consulta pública referente a construção da Base Nacional de Formação Docente não se concretizou e, recentemente, o Conselho Nacional de Educação prorrogou o prazo para a implementação da Resolução n. 02/2015, retardando mudanças nos cursos de Licenciaturas.

Conforme Hypólito (2010) os encaminhamentos no campo da formação de professores têm se caracterizado pelo controle dos currículos dos cursos de Licenciatura com a crescente sobreposição da formação prática sobre a formação teórica; pela ampliação dos espaços formadores que compreendem hoje, por exemplo, os Institutos Federais Tecnológicos distanciando a formação docente das universidades; pelo estímulo à oferta de espaços e tempos alternativos de formação, como é o caso da educação à distância e de programas de qualificação advindos de ações do governo, ou ainda, do próprio mercado; e pela manutenção de práticas de avaliação externa, incluindo a possibilidade de certificação docente. Essas características são reafirmadas pelas iniciativas do governo federal.

Nessa direção, o edital do Programa Residência Pedagógica - RP, é um exemplo de controle dos currículos dos cursos de Licenciatura que extrapolam a existência das Diretrizes, ou mesmo de uma Base Nacional de Formação Docente. O Residência Pedagógica tem como objetivo qualificar os estágios dos cursos de Licenciatura, no entanto, ao induzir essa ação, o Programa, altera os currículos dos cursos. Sem discussão prévia, sem problematizar as especificidades de cada área do conhecimento, o RP, será validado como estágio curricular

sem ser avaliado ou problematizado pelos docentes do curso, pela coordenação ou pelo Núcleo Docente Estruturante, desrespeitando os processos institucionais de alteração curricular. Isso sem mencionar a autonomia dos coletivos docentes, a trajetória histórica dos cursos em termos de decisões curriculares, essas quase sempre pautadas pelas experiências, pelos estudos e pelas pesquisas desenvolvidas nas áreas de conhecimento específico e no campo da formação de professores.

O RP e o PIBID trazem como pressuposto fundamental a articulação com a implementação da BNCC. O compromisso dos Programas em desenvolver ações que contemplem os conhecimentos da BNCC, é condição para a aprovação dos projetos das Instituições de Ensino Superior. Tem-se uma rede de controle que perpassa a formação inicial nas IES, as práticas pedagógicas nas escolas e se consolida na manutenção das avaliações nacionais.

O discurso dos reformadores empresariais estabelece a relação entre as avaliações e a qualidade da educação, na qual melhores índices nos testes nacionais e internacionais significam melhoria no ensino e na aprendizagem (FREITAS, 2014). Assim, vincular uma base nacional comum compreende apontar o conhecimento mínimo e tê-lo como referência para as provas padronizadas, o que irá incidir diretamente no fazer e no ser de professores e professoras. Na busca de manter bons índices de suas unidades de ensino, bom desempenho de seus estudantes, os docentes brasileiros tendem a focar esforços no preparo para a realização das avaliações e assim, efetivar a BNCC.

Para Freitas (2014) a ênfase nos processos de avaliação escolar pode ser percebida como um limite drástico para que os docentes inovem em suas práticas didático-pedagógicas no cotidiano das salas de aula. Têm-se ainda na base curricular e na sua vinculação com as avaliações o cerceamento do acesso aos conhecimentos produzidos historicamente por homens e mulheres. Ao avaliar apenas o básico, aos professores e professoras, aos estudantes negligencia-se o acesso aos conhecimentos considerados não básicos, como é o caso dos campos disciplinares não avaliados.

As novas iniciativas do Ministério da Educação retomam as premissas do novo gerencialismo que, conforme Ball (2011), opera a partir de uma forma organizacional que coloca os sujeitos no centro do processo. Estabelecer uma Base Nacional Comum Curricular,

reafirmar uma rede de práticas avaliativas, incidir sobre os currículos de formação de docentes, considerando essas estratégias como determinantes para a melhoria da educação passa por responsabilizar os sujeitos desse processo de uma forma bastante particular.

Cada professor e cada professora, é convocado a qualificar os índices de sua instituição, desenvolvendo para isso, um fazer pedagógico que se ocupe de melhor preparar os estudantes para as provas nacionais. O aumento dos índices condiciona o posicionamento das escolas e pode ser utilizado para premiações ou punições. A experiência de municípios paulistas aponta para processos em que há concessão de bônus salariais aos docentes bem sucedidos nas avaliações externas. Tais incentivos responsabilizam os professores, as professoras e mesmo os estudantes estabelecendo maiores investimentos nas instituições e nos sujeitos que apresentarem melhores performances.

Para Ball (2011), a instituição de práticas de performatividade na educação configura a introdução de formas de regular e controlar com características da cultura empresarial. De forma gradual, "o setor público não é mais visto como tendo qualidades especiais que o distingam de um negócio (p.25)".

Os encaminhamentos do MEC, referentes à formação continuada, negligenciaram os planos estratégicos dos FEPAD's. A intenção do governo federal é descentralizar os recursos para que os municípios, mediante avaliação de suas necessidades, realizem investimentos. Nessa direção, as administrações municipais poderão negociar processos formativos com Instituições de Ensino Superior, bem como, com empresas do campo educacional. Evidenciase o estímulo às parcerias público-privadas e a incidência de fortalecimento do mercado na área da educação.

Considerando a amplitude de um país como o Brasil, da realidade de inúmeros municípios que não dispõe de recursos técnicos para avaliar pressupostos didático-pedagógicos imprescindíveis para uma qualificação, pode-se inferir as consequências dessa descentralização. Estudos empreendidos por Adrião (2011, 2012, 2015), em cidades do interior do Estado de São Paulo, denotam que a saída encontrada pelas administrações municipais tem sido a de constituir convênios com organizações privadas adquirindo "Sistemas Privados de Ensino". Segundo Adrião (2012), esses "Sistemas" configuram um conjunto de ações que compreendem cursos para os docentes, recursos pedagógicos como

livros e apostilas para estudantes e material de apoio didático para professores, além de referências para os processos avaliativos.

Freire (2014) avalia que a introdução desses "Sistemas" configura um significativo progresso para os reformadores empresariais da educação. Para o autor, a oferta de "Sistemas" aos municípios e estados, como pressuposto de qualificação do ensino e da aprendizagem, é a possibilidade concreta de consolidar "empresas educacionais confiáveis (p.1092)". Tais organizações oferecem consultorias, recursos pedagógicos, práticas avaliativas, tecnologias educacionais, formação docente, na direção de metodologias tecnicistas, que trazem para o cenário educacional "processos de gestão verticalizados que permitem elevar o grau de controle sobre os profissionais da educação, a título de garantir a obtenção de metas e índices nas avaliações externas, definindo os objetivos, a avaliação, a forma e o conteúdo da escola (FREITAS, 2014, p.1092)".

Outro exemplo do compromisso das políticas com os interesses do mercado, é a abertura dos editais do RP e do PIBID às instituições privadas de Ensino Superior. Essa prerrogativa, o investimento dos recursos públicos na esfera privada, abre a possibilidade há muito aguardada de expandir o Ensino à Distância. Este considerado um nicho promissor para o setor educacional.

Como Ball (2011), compreendemos que as políticas encaminhadas criam a conjuntura necessária para condicionar os fazeres de professores e professoras. As iniciativas do MEC, no atual cenário reduzem o fazer docente, pautando-o a partir do controle do que se produz, do que se aprende, e, do que se ensina em termos de conhecimento válido. O momento político é de perdas de direitos constitucionais em todos os âmbitos. É tempo de organizar e propor alternativas, tendo em vista que as instituições públicas de ensino constituem patrimônio nacional e são espaços imprescindíveis para a manutenção da democracia no país.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Thereza. (Coord.). **Sistemas apostilados de ensino e municípios paulistas**: o avanço do setor privado sobre a política educacional local. 2011. 109 p. Relatório de Pesquisa – Unicamp, Campinas.

(Coord.). Sistemas apostilados de ensino e municípios paulistas: o avanço do setor privado sobre a política educacional local. Fase 2. 2012. 86p. Relatório de Pesquisa –
Unicamp, Campinas.
(Coord.). Sistemas de ensino privados na educação pública brasileira: consequências da mercantilização para o direito à educação. 2015. 114p. Relatório de Pesquisa – Ação Educativa, Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional.

ANADON, Simone Barreto. **Prova Brasil uma estratégia de governamentalidade.** Tese de Doutorado, Universidade Federal de Pelotas, Programa de Pós-Graduação em Educação, Pelotas, 2012.

BALL, Stephen. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. In: BALL, Stephen, MAINARDES, Jefferson. (orgs). **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. **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 - CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada e dá outras providências. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm. Acesso em: 20 de junho de 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programas do MEC voltados à formação de professores.** Brasília, DF: MEC, 2015. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=15944>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

BRASIL. **DECRETO Nº 8.752, DE**9 **DE MAIO DE 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8752.htm. Acesso em: 20 de junho de 2018.

BRASIL. **MEC lança Política Nacional de Formação de Professores com Residência Pedagógica.** Disponível em: http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/55921-mec-lanca-politica-nacional-de-formacao-de-professores-com-80-mil-vagas-para-residencia-pedagogica-em-2018>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. **Política Nacional de Formação de Professores.** Disponível em:

. Acesso em: 20 de junho de 2018.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988.

FREITAS, Luiz Carlos. **Os reformadores empresariais da educação**: da desmoralização do magistério a destruição do sistema público de educação. Educação e Sociedade, Campinas, v.33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012.

_____. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.35, n°.129, p.1085-1114, out.-dez.2014.

LAWN, Martin. Os professores e a fabricação de identidades. In: **Currículo sem fronteiras**. V1, número 2, julho/dezembro; 2001. p.117 – 130.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação educativa na América Latina: repercussões sobre a identidade dos trabalhadores docentes. In: **Educação em Revista.** Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Educação. Belo Horizonte, n.44, dez.2006.

_____. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v.25. n.2.p.185-384. Mai/ago. 2009.

PICCININI, Cláudia Lino e TONÁCIO, Glória de Melo. Valorização dos Professores no Plano Nacional de Educação (2014-2024): muito a ser feito pela valorização dos(as) profissionais de educação. In. EVANGELISTA, Olinda e SEKI, Allan Kenji (orgs). **Formação de professores no Brasil**: leituras a contrapelo. 1. ed. - Araraquara [SP]: Junqueira&Marin, 2017.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O financiamento da educação no governo Lula. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v.25. n.2.p.185-384. Mai/ago. 2009.

RIOPEL, Marie-Claude. Novas regulações escolares: quais os impactos sobre as preocupações dos professores. In: **Educação em Revista.** Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Educação. Belo Horizonte, n.44, dez.2006.

SHIROMA, Eneida, MICHELS, Maria Helena, EVANGELISTA, Olinda e CAMPOS, Rosalba Maria Cardoso. A Tragédia Docente e suas Faces. In. EVANGELISTA, Olinda e SEKI, Allan Kenji (orgs). **Formação de professores no Brasil**: leituras a contrapelo. 1. ed. - Araraquara [SP]: Junqueira&Marin, 2017.

PORTAL DO MEC,2018 http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/55921-mec-lanca-politica-nacional-de-formacao-de-professores-com-80-mil-vagas-para-residencia-pedagogica-em-2018>.

UOL, em Brasília. AMORIM, Felipe Amorim; PRAZERES, Leandro Prazeres; MARCHESAN, Ricardo; Temer assume Presidência da República e fala em "colocar país nos

trilhos... 31/08/201616h49 > Atualizada 31/08/201619h39.

< https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2016/08/31/michel-temer-assume-presidencia-da-republica>. Acesso em: 28/06/2018, 11h e 10m.