

# POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA FORMAÇÃO DOCENTE: SENTIDOS E SIGNIFICADOS

## EDUCATIONAL POLICIES FOR TEACHER TRAINING: SENSES AND MEANINGS

Egeslaine de Nez<sup>1</sup>

Luciane Spanhol Bordignon<sup>2</sup>

**RESUMO:** O século XX foi marcado por fatos que mudaram a história da universidade e, consecutivamente a formação docente. Todo esse movimento repercute na definição das políticas educacionais que constituem, atualmente, um dos campos que têm desencadeado grande interesse de investigadores. Isso ratifica a relevância científica deste estudo que tem como objetivo conceituar as políticas educacionais, compreendidas como políticas públicas, apresentando as que tratam da formação docente. O procedimento metodológico se articulou em dois eixos analíticos: na reflexão teórica-contextual e na abordagem qualitativa das reflexões produzidas na pesquisa de campo. Os resultados identificam que a diversidade de ações, independentemente se organizadas como Políticas Educacionais ou programas institucionais contribuem para a qualidade da formação de professores. Finalmente, é notório que cada projeto desenvolvido e implantado pelo governo federal na Educação Básica e/ou Superior possui uma finalidade expressa num determinado contexto histórico e atende a uma demanda específica articulada a políticas públicas pontuais em alguns casos.

**PALAVRAS-CHAVE:** políticas educacionais, formação docente, contexto/realidade social.

**ABSTRACT:** The twentieth century was marked by events that changed the history of the university and consecutively teacher training. All this movement affects the definition of educational policies which are currently one of the fields that have triggered great interest to researchers. This confirms the scientific relevance of this study which aims to conceptualize the educational policies, understood as

---

<sup>1</sup> Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Líder do Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU/UNEMAT). Professora da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), Campus Universitário Vale do Teles, Colider/Mato Grosso/Brasil. egeslaine@unemat.br

<sup>2</sup> Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora da Universidade de Passo Fundo (UPF). Passo Fundo/Rio Grande do Sul/Brasil. lu.sbordignon@gmail.com

public policies, with the dealing of teacher education. The methodological procedure is articulated in two analytical axes: the theoretical-contextual reflection and qualitative approach to reflections produced in the field of research. The results identify that the diversity of actions, whether organized as educational policies or institutional programs contribute to the quality of teacher education. Finally, it is clear that each project developed and implemented by the federal government in basic education and/or Superior has a purpose expressed in a particular historical context and serves an articulate specific demands to specific public policies in some cases.

**KEYWORDS:** educational policies, teacher education, environment/social reality.

## **Introdução**

O século XX foi marcado por fatos que mudaram a história da humanidade, bem como a universidade e, consecutivamente os cursos de graduação de formação docente. Blainey (2008) aponta alguns desses eventos históricos: guerras mundiais, ascensão e queda de regimes comunistas, colapso econômico, avanço da medicina, viagens ao espaço, emancipação do Terceiro Mundo, entre muitos outros. Dentre esses fenômenos, destaca-se também o surgimento dos computadores, as comunicações sem fio e o aparecimento das tecnologias.

Vive-se a partir dessa conjuntura, um intervalo temporal cuja característica é a transformação de uma cultura material pelos mecanismos de um novo paradigma<sup>3</sup> tecnológico que se organiza em torno da informação e do conhecimento. Castells sugere que esse processo expandiu-se exponencialmente em razão de sua capacidade de criar uma interface entre campos tecnológicos mediante uma linguagem digital na qual a informação é gerada, armazenada, recuperada, processada e transmitida. “Vivemos em um mundo

---

<sup>3</sup> Esse termo tem origem grega e significa padrão, teve diferentes significados ao longo da história. Uma das referências teóricas foi Kuhn, que procurou compreender a história do pensamento na segunda metade do século XX. Sinteticamente, é o que os membros de uma comunidade científica compartilham. Esse conceito tem forte componente sociológico, pois está associado à ideia de comunidade de investigação científica (KUHN, 1978).

que se tornou digital” (1999, p. 119). É a sociedade em rede<sup>4</sup>.

Não se pode deixar de considerar que historicamente a tendência globalizante se desenvolveu junto com a evolução da informação/conhecimento<sup>5</sup>, dos meios de transporte e das comunicações, além da expressão econômica, militar e cultural dos povos (LOMBARDI, 2001). Desta forma, é possível entender a globalização como um processo de produção e circulação de mercadorias que adquire caráter político, cultural e valorativo, na medida em que impõe a sociedade capitalista como sendo a única possível de existir.

Uma das suas metas, senão a principal foi a busca incessante dos lucros que fragilizou a economia nacional. A ênfase recaiu sobre o neoliberalismo, e em especial o econômico, que para Moraes: “acentua a supremacia do mercado como mecanismo de alocação de recursos, distribuição de bens, serviços e renda, remunerador dos empenhos [...] Nesse imaginário, o mercado é matriz da riqueza” (2002, p. 2).

Neste sentido, o neoliberalismo se constituiu em um complexo processo de construção hegemônica (NEZ, 2006). Foi implementado em dois sentidos articulados: de um lado, trouxe um conjunto regular de reformas concretas no plano econômico, político, jurídico e educacional. Por outro lado, disponibilizou uma série de estratégias para construir novos significados sociais e legitimar as reformas. Estas gerariam resultados principalmente relacionados à questão educacional (SILVA e GENTILI, 1996). É nesse contexto histórico que este estudo analisa as políticas públicas de formação docente, que apresenta reflexos dessa concatenação econômico-social.

O elevado grau de competitividade fez da Educação uma das principais alavancas de uma sociedade fundamentada na informação e demarcada por relações de produção. Esse processo repercute na definição das políticas públicas educacionais que constituem, atualmente, um dos campos que têm desencadeado grande interesse de intelectuais, estudiosos e políticos.

---

<sup>4</sup> Esse conceito também é estudado por Lévy que se utiliza da tipologia “*cibercultura*” para sinalizar um espaço de interações propiciado pela realidade virtual, para explicar que as pessoas experienciam uma nova relação espaço-tempo. Serve-se da mesma analogia da “rede” para indicar a formação de uma “inteligência coletiva”. Para Simões, muito embora a linha de análise de Castells e Lévy siga caminhos diferentes, (o primeiro em uma abordagem marxista da sociedade capitalista e o segundo com um pensamento antropológico), há um aspecto que não pode ser desconsiderado na intersecção dos pensamentos: “não é possível mais ignorar o impacto dessas tecnologias à vida humana, muito menos à vida em sociedade” (2009, p. 02).

<sup>5</sup> Os termos conhecimento e informação são complexos e despertam interesse de intelectuais e especialistas, isso se justifica pela sua abrangência, profundidade e até por interesse de várias áreas científicas. Entretanto, independentemente da definição que se adote, há um denominador comum que é a combinação das configurações e aplicações da informação com as tecnologias da comunicação em todas as suas possibilidades (SQUIRRA, 2005).

Esse artigo objetiva destacar as políticas educacionais, compreendidas como políticas públicas, elencando as que tratam da especificidade da formação docente, bem como destacar o contexto sócio-histórico no qual estão inseridas. Está organizado em quatro eixos além da introdução: no primeiro, conceituam-se as políticas públicas educacionais; no segundo eixo, trazem-se para discussão algumas políticas de formação docente; o terceiro eixo apresenta uma pesquisa de campo com reflexões acerca dos sentidos e dos significados desta formação; e por fim, no último eixo, dispõem-se as considerações analíticas deste estudo.

### **Conceituando políticas públicas educacionais**

Refletir sobre a atual política educacional é de certa forma, pensar de modo amplo as políticas sociais (nacionais e internacionais) e compreender como se processa na verdade a qualificação dos profissionais da educação no Brasil. Soares esclarece que as políticas sociais são um conjunto de

[...] políticas públicas às quais todos os cidadãos têm direito, e não apenas os programas residuais e tópicos de enfrentamento da pobreza. A contrapartida desta defesa é a recusa da concepção de que *apenas* com a estabilização econômica seguida de um suposto crescimento econômico seria possível resolver os nossos problemas sociais (SOARES, 2001, p. 13. grifo do autor).

Uma das características-chave das políticas públicas é a universalidade das ações que devem materializar um direito para todo o público a que se destinam. Segundo Nez (2006) uma política pública deve atingir, de fato, a maioria avassaladora de um grupo populacional, reduzindo ao máximo critérios ou mecanismos que funcionem como filtros. Dentre as políticas públicas implementadas pelo governo, as políticas sociais representam diferentes modelos, que podem ser classificadas de acordo com a abrangência do seu atendimento: saúde, moradia, educação, entre outras.

Deste modo, as políticas são aqui entendidas como de responsabilidade do Estado, quanto à implementação e manutenção, a partir de um processo de tomada de decisões que envolvem órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade. A clara subordinação da política social à questão econômica consolida novas formas de exclusão, comprometendo os mecanismos de proteção social voltados para o seu enfrentamento (NASCI-MENTO, SILVA e ALGEBAIL, 2002).

Hoje, quando se discute sobre esse tema faz-se referência às modernas funções assumidas pelo Estado capitalista, correspondentes a um padrão de organização política e social que foi se distanciando dos princípios liberais clássicos. Como as demais políticas sociais, a política educacional envolve um amplo conjunto de agentes se expressando, sobretudo, por meio de iniciativas direta ou indiretamente promovidas pelo poder público sendo o Estado uma referência fundamental.

Vieira (2002) comenta que seu papel é de indutor do desenvolvimento que impõe transformações consideráveis ao longo dos anos. Tanto em países desenvolvidos como nos subdesenvolvidos, passa a assumir uma posição de agente comercial do desenvolvimento. Assim, o Estado, não se constitui apenas como governo ou como mero poder coativo, limitador da vontade da maioria.

Para Nagel: “Lembra-se aqui a força nutriz do Estado, ou seja, a energia vital que o sustenta, oriunda da própria dinâmica da relação social que lhe dá vida” (2001, p. 100). Ao expressar a organização da sociedade, não só capta e expõe as transformações operadas na base do trabalho, como também viabiliza as relações econômicas, comandando a necessária harmonização entre os interesses conflitantes. Desse Estado emanam políticas, projetos e ações práticas no âmbito social.

As políticas educacionais são uma dessas orientações governamentais, destarte seu conceito, por muitas vezes provoca confusões teórico-conceituais. Postula-se que a política educacional é uma manifestação da política social, proporcionada pelo Estado. Ou, para usar as palavras de Freitag *apud* Vieira, “a política educacional não é senão um caso particular das políticas sociais” (2002, p. 14). Porém, há distinções entre Política Educacional e políticas educacionais:

[...] a Política Educacional (assim em maiúsculas) é uma, Ciência Política em sua aplicação ao caso concreto da educação, porém as políticas educacionais (agora no plural e em minúsculas) são múltiplas, diversas e alternativas. A Política Educacional é, portanto, a reflexão teórica sobre as políticas educacionais [...] se há de considerar a Política Educacional como uma aplicação da Ciência Política ao estudo do setor educacional e, por sua parte, as políticas educacionais como políticas públicas que se dirigem a resolver questões educacionais (VIEIRA, 2002, p. 15-16).

Considerando essa diferenciação, enfatiza-se que o que se costuma denominar de políticas educacionais no Brasil por muitas vezes, não tem passado de um conjunto de conceitos, projetos e procedimentos decorrentes da idéia que fazem da educação, os ocupantes ocasionais do poder. Porém, uma

Política Nacional de Educação é mais abrangente do que apenas uma legislação proposta para organizar a área. Nagel ressalta que:

A política educacional, embora se expresse, a partir de um dado instante, em diplomas legais, de fato, é um conjunto de **medidas agilizadas e sistematizadas pelo Governo para atuar, com maior eficiência, nos mecanismos de produção, distribuição e consumo de bens já instituídos ou em constante renovação** (NAGEL, 2001, p. 99. grifo da autora).

Portanto, um documento que expressa uma política educacional não pode corresponder, seja em nível federal, estadual ou municipal, apenas ao período de duração de um mandato governamental. Segundo Souza e Silva (1997) pode ser formulada não tão somente por uma equipe de técnicos de um ministério ou de uma secretaria (num circuito fechado); ao contrário, deve refletir as ideias dos educadores e gestores que atuam na base, que podem colaborar significativamente com a construção de políticas coerentes. A seguir serão abordadas algumas das políticas educacionais que tratam da especificidade da formação docente no Brasil.

### **Políticas de formação docente**

A política de formação de professores tem sido objeto de estudos e debates nas últimas décadas, oferecendo fartura de dados e reflexões. Fato inegável em eventos, grupos de estudos e seminários realizados periodicamente sob essa temática, englobando aspectos teóricos e práticos, além do aumento da produção de dissertações e teses em programas de pós-graduação<sup>6</sup>. Sabendo que os fatos só assumem seu pleno significado quando situados em seus contextos, é importante caracterizar a crescente problematização que envolveu a formação do profissional da educação nas últimas décadas.

Segundo Porto:

A formação de professores assume, sem dúvida, posição de prevalência nas discussões relativas à educação numa perspec-

---

<sup>6</sup> Em estado da arte específico sobre a Pedagogia Universitária, Silva, Nez e Bitencourt (2012) identificaram que a categoria formação de professores juntamente com a prática docente, foram as que tiveram maior incidência (53%) na análise das quarenta e cinco teses/dissertações no período compreendido entre 2000 e 2009. Anteriormente, André *et all* (1999) já havia realizada uma síntese integrativa sobre a formação de professores, com base na análise das dissertações/teses defendidas nos programas de pós-graduação em educação (1990 a 1996), dos artigos publicados em periódicos no período de 1990 a 1997, e das pesquisas apresentadas no Grupo de Trabalho Formação de Professores da Anped (1992 a 1998).

tiva transformadora. Esta é uma preocupação evidenciada nas investigações mais recentes e na literatura da área, provocando debates e encaminhando propostas acerca da formação inicial e continuada de docentes [...]. Caracteriza-se este momento histórico pela incessante busca e renovação do saber-fazer educativo (PORTO, 1998, p. 11-12).

Historicamente, a “Década da Educação” (anos 90) representou o aprofundamento das políticas neoliberais em resposta aos problemas impostos pela crise do desenvolvimento do capitalismo, na qual a escola teve papel importante. A educação e as políticas públicas para a formação de professores ganharam força estratégica para a realização das reformas educativas necessárias naquele período, particularmente a partir de 1995, quando teve início o Governo Fernando Henrique Cardoso (FREITAS, 2002).

O neoliberalismo<sup>7</sup> (analisado sob três aspectos: movimento histórico-social que vem à tona a partir de uma profunda crise no processo de acumulação capitalista; política de gestão que articula proposições econômicas e sociais; e prática política adotada por organismos internacionais, sob a hegemonia dos países capitalistas centrais, e destinada a estabelecer programas de ajuste estrutural nas economias do Terceiro Mundo) e a globalização<sup>8</sup>, (configuração histórico-social no âmbito da qual se movem os indivíduos e as coletividades, compreendendo grupos e classes sociais), determinaram as ações no âmbito das políticas públicas sociais brasileiras (NEZ, 2006).

Muitas medidas objetivavam alinhar as políticas brasileiras à ordem mundial. Entre elas, aponta-se: Educação para Todos, Plano Decenal, Parâmetros Curriculares Nacionais, Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica, Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e posterior Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), entre inúmeras outras. Essas ações se constituíram nas bases da reforma educativa, abrindo caminho para as políticas educacionais: sejam de formação, de financiamento,

---

<sup>7</sup> Constituiu-se num projeto hegemônico, sendo uma alternativa para a crise do capitalismo, que objetiva um processo de reestruturação material e simbólica das sociedades. É um projeto de classe que se orienta de forma articulada, com um conjunto de reformas radicais no plano político, econômico, jurídico e cultural (GENTILI, 1995).

<sup>8</sup> Esse termo, embora tendo sido usado na crise de 1929, só passou a integrar efetivamente o repertório vocabular na década de oitenta. Para Brum (2000) é um processo secular de aprofundamento das relações entre as nações e entre grupos econômicos. No final do século XX, atinge uma nova etapa, com maior abrangência, novos elementos e outras características.

de descentralização e/ou de gestão.

Assim, as mudanças exigidas pelas reformas econômicas incidiram na formação dos profissionais da educação. Freitas (2002) expõem que as orientações gerais da política educacional nesse campo obedeceram, às necessidades impostas pelo ajuste na Educação Básica em decorrência das transformações no campo produtivo e das novas configurações no desenvolvimento do capital.

Pode-se, desta maneira, definir o contexto daquele momento como um processo complexo e desencadeado pela produção e circulação rápida de mercadorias, ultrapassando as fronteiras, isso significa dizer que intensificou a competitividade, exigindo tecnologia avançada e mão-de-obra qualificada. Portanto, esse fenômeno, cujo campo básico é o econômico, é o resultado de aceleradas e profundas mudanças ocorridas nas últimas décadas que de alguma forma delimitaram e incentivaram algumas políticas educacionais em detrimento de outras que não foram aclamadas.

O Ministério da Educação, então, estabeleceu como prioridade política de sua atuação superar os desafios do sistema educacional, entre os quais se destacaram os seguintes pontos: a universalização do acesso à escola; o combate aos altos índices de repetência e de distorção idade/série e a elevação do número de alunos concluintes do Ensino Fundamental, refletindo-se, conseqüentemente em um maior número de alunos a ingressarem no Ensino Médio (NEZ, 2006). Isso apontou para a necessidade da formação de professores que pudessem viabilizar a transformação da realidade brasileira. A partir dessa conjuntura, houve um incremento de reformas educativas organizadas pelo governo federal nesse âmbito.

Muitos pesquisadores se dedicam a estudar esse novo contexto, criado da necessidade de qualificação docente, que fora viabilizada pelas reformas educacionais e que se implementou nos últimos anos. Campos e Souza Junior (2011) expõem que no século XX, especialmente a última década, caracterizou-se por ações estabelecidas por um conjunto de instituições internacionais, entre elas: a Organização dos Estados Americanos (OEA), o Banco Interamericano do Desenvolvimento (BID), o Banco Mundial (BM), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que tinham como foco o crescimento econômico. Isso reflete a conjuntura mundial e demarca um contorno específico para as políticas educacionais brasileiras.

Maués (2003) e Mazzeu (2009) relacionam diretamente as mudanças da reorganização política no Brasil com as modificações ocorridas nas reformas educativas. Brzezinski (2006) também concorda que a proposta de modificação



do sistema educacional, desde a concepção das práticas pedagógicas até a formação docente, satisfaz as urgências do mercado internacional.

Segundo Mazzeu, a reforma estrutural e curricular na formação de professores, “[...] deve ser compreendida como uma estratégia política de reforma de Estado no plano institucional e econômico-administrativo [...] como uma adaptação dos indivíduos às exigências do sistema capitalista” (2009, p. 2). Assim, por esses motivos explicitados, tratou-se nessa investigação, de pontuar e refletir elementos centrais de algumas políticas públicas, no que tange a formação docente, entendendo-as como ‘parte integrante dessas estratégias’ para reorganização do sistema educacional atrelada às ações internacionais.

Como resultado desse contexto (local–nacional e global–internacional) houve a implementação, nos governos Lula e Dilma, de várias políticas com ênfase na valorização dos profissionais da Educação Básica. Deste modo, diversos foram os programas institucionais criados e consolidados, entre eles esse estudo destaca: o Programa de Consolidação das Licenciaturas (Prodocência), o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica (Pibid), Novos Talentos e o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (Parfor). Não se objetiva, evidentemente, esgotar todos os programas e projetos que tratam da formação docente, apenas refletir sobre esses, que foram as principais ações e que tiveram aporte financeiro significativo dos últimos governos. Em 2015, há uma nítida tendência de diminuição de recursos e cortes nesses projetos e/ou programas citados.

Com relação ao Prodocência, destaca-se que foi criado em 2006, visando ampliar a qualidade das ações voltadas à formação de professores, com prioridade para a formação inicial desenvolvida nos cursos de licenciaturas das instituições federais e estaduais de Educação Superior (BRASIL, 2014b). Segundo dados da Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica (DEB). Os resultados alcançados pelas Instituições de Educação Superior (IES) participantes dos editais 2008 e 2010 demonstraram avanços em busca da melhoria da qualidade dos cursos de licenciatura na perspectiva da valorização do magistério. Com o amadurecimento do programa, se aposta em uma maior integração com o Pibid e com o Observatório da Educação (DEB, 2013).

Sobre o Pibid comenta-se que é uma iniciativa para aperfeiçoamento e valorização da formação de professores para a Educação Básica. O programa concede bolsas a alunos de licenciatura participantes de projetos de iniciação à docência desenvolvida por IES, em parceria com escolas de Educação Básica da rede pública (BRASIL, 2013). Segundo a DEB, entre 2007 e 2013 lançou oito editais. De um total de 3.088 bolsistas no início das atividades, cresceu em

2012 para 49.321 bolsas. Nos editais de 2013, foram inclusas novas áreas e agregaram-se bolsistas do Projeto Universidade para Todos (ProUni). Em 2014 alcançou 90.254 concessões, distribuídas em 2.997 subprojetos (DEB, 2013).

Bordignon, Franco e Nez (2013) realizaram uma investigação objetivando tensionar um momento avaliativo sobre a relação entre a universidade e a Educação Básica, realizado através das percepções dos envolvidos com o Pibid. Esse estudo apresentou uma pesquisa de campo com levantamento em duas instituições comunitárias (uma em Santa Catarina e outra no Rio Grande do Sul), além de uma universidade pública também no Estado do Rio Grande do Sul. As conclusões indicaram a identificação de impactos positivos na vida acadêmica e pessoal dos participantes, bem como a relevância da relação universidade e Educação Básica. Deste modo, constitui-se num importante marco regulatório<sup>9</sup> estratégico, pois, contribui para o enfrentamento da questão de melhoria do ensino nas escolas públicas.

Na diversidade de programas de formação docente, ressalta-se uma característica articuladora entre os vários segmentos e esferas que perfazem o Programa Novos Talentos. Sua proposta é a realização de atividades extracurriculares para professores e alunos da Educação Básica, tais como: cursos, oficinas ou equivalentes, que ocorram no período de férias das escolas públicas e/ou em horário que não interfira na frequência escolar (BRASIL, 2014c). Em 2013, a DEB identificou que estavam vigentes 101 projetos. As instituições participantes aceitaram o desafio de aproximar a graduação e a Pós-graduação, aos professores e alunos da Educação Básica, oferecendo cursos criativos em ambientes inovadores. “É uma visão de educação continuada que leva em conta o contexto e o compromisso com a qualidade da educação básica local” (DEB, 2013, p. 8).

As atividades desse programa valorizam espaços inovadores, como laboratórios e centros de pesquisas, visando ao aprimoramento e à atualização do público-alvo e a melhoria do ensino de Ciências nas escolas públicas brasileiras. Os projetos institucionais devem aproximar os cursos de graduação e pós-graduação às escolas públicas, contemplando o currículo da Educação Básica. É obrigatória uma articulação com as perspectivas educacionais, científicas, culturais, sociais ou econômicas (arranjos produtivos locais), contribuindo para enriquecer a formação tanto dos professores quanto dos alunos (BRASIL, 2014b).

E, por último, mas não menos importante, outra ação que envolve

---

<sup>9</sup> A regulação é compreendida no âmbito desta investigação como a maneira das autoridades coordenarem, controlarem e influenciarem o sistema educativo, através de regras e normas. (CABRITO, 2011).

os cursos de licenciatura, no sentido da melhoria da qualidade da formação dos professores e na interlocução com os sistemas estaduais e municipais de ensino, está o Parfor. Essa política é oferecida na modalidade presencial e fomenta a oferta de turmas especiais em cursos de:

*Licenciatura:* para docentes ou tradutores intérpretes de Libras em exercício na rede pública da Educação Básica que não tenham formação superior;

*Segunda licenciatura:* para professores licenciados que estejam em exercício há pelo menos três anos na rede pública de Educação Básica e que atuem em área distinta da sua formação inicial;

*Formação pedagógica:* para docentes ou tradutores intérpretes de Libras graduados não licenciados que se encontram no exercício da docência na rede pública (BRASIL, 2014a).

Os dados do relatório da DEB indicam que o Parfor apresenta evolução na demanda e efetivação de matrículas. Em 2009, o número era de 4.273 professores, distribuídos em 140 turmas. Encerrou 2013 com 70.220 matriculados em 2.145 cursos. Esse programa é um exemplo do compromisso, como política pública estratégica, com a equidade e a redução de assimetrias. A região Norte lidera o ranking de matrículas com o percentual de 48,86%, seguida da Nordeste com 38,18%. No Estado do Pará, 71,5% dos professores estão sendo atendidos pelo Parfor e no Amazonas são 62,4% (DEB, 2013).

Em análise preliminar, é notório que cada uma dessas ações implantadas pelo governo federal explicita certa articulação da Educação Básica com a Superior e tem um objetivo proposto dentro de um determinado contexto teórico-histórico, atendendo a demanda específica. Há, ainda, inúmeros outros que também tem como finalidade a formação de professores, mas que não foi possível discutir pela necessidade de sintetização das propostas neste estudo, todavia igualmente compõem o sistema nacional de formação de professores (BRASIL, 2014d).

O que não se pode deixar de esclarecer é que esses programas e projetos alinhavam e sustentam as reformas educativas neoliberais globalizantes (impostas ao longo dos anos), que tiveram como suporte teórico-metodológico políticas de atuação que buscaram superar os desafios da realidade educacional brasileira. Enfim, articula-se a esse movimento histórico o contexto contemporâneo de uma sociedade da informação/conhecimento em rede que corrobora para se refletir sobre os sentidos e significados da formação de professores. É inegável, desta maneira, uma sobreposição de interesses para alavancar o país a uma posição favorável no ranking educacional, seja nos índices de

analfabetismo (Educação Básica), como também no incremento da passagem do Ensino Médio para a Educação Superior.

A DEB, órgão representativo, deliberativo e financiador, buscou fortalecer seus programas, com o propósito de organizá-los de forma que o conjunto de ações concretizasse, ao longo dos anos, uma política de Estado voltada à formação inicial e continuada. Para a diretoria, o sucesso dessa política, contribuirá na valorização dos professores da Educação Básica e das instituições formadoras, assim como na qualidade da educação brasileira, condição não única, mas estruturante na construção de um país democrático, inclusivo e economicamente desenvolvido (DEB, 2013).

Enfim, os resultados do levantamento teórico identificam uma diversidade de ações que tratam da formação inicial ou continuada de professores. Essas são organizadas pelo governo federal, independentemente se caracterizadas como Políticas Educacionais ou programas institucionais, porém não deixam de contribuir de alguma maneira para a qualificação docente.

### **Reflexões sobre os sentidos e significados da formação docente**

Na diversidade de ações de formação docente no âmbito do Ministério da Educação, esse estudo oferece subsídios para análises e reflexões pertinentes a uma atividade desenvolvida em âmbito local/regional. Entre uma Universidade Comunitária do Rio Grande do Sul (Universidade de Passo Fundo – UPF) e um Sistema de Educação (Rede Municipal de Carazinho).

O município de Carazinho situa-se no noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, sua população em 2010 era de 59.317 habitantes e a taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais era de 4,10%. Em 2009, a rede municipal contava com 11 escolas de Educação Infantil e 14 escolas de Ensino Fundamental, dispunha de 836 alunos matriculados na idade pré-escolar e 3.820 alunos no Ensino Fundamental (PREFEITURA, 2015).

A UPF é uma entidade administrativa e financeiramente autônoma, de caráter privado, dotada de personalidade jurídica nos termos da lei e com duração indeterminada. Tem como finalidade promover o ensino, a pesquisa e a prestação de serviços à comunidade, atuando no desenvolvimento socioeconômico da região e possui um *campus* na cidade de Carazinho desde 1990, ofertando cursos nas áreas de: Administração, Ciências Biológicas, Ciências Contábeis, Direito, Engenharia de Produção Mecânica, Matemática, Pedagogia (BORDIGNON, 2014).

Desde a década de noventa, oferece cursos de pós-graduação, con-

solidando a pesquisa por meio de investimentos realizados ao longo dos anos na capacitação de seus docentes e no desenvolvimento de infraestrutura. Bordignon (2014) esclarece que atualmente, a IES conta com nove programas de pós-graduação *Stricto sensu*, sendo oito cursos de mestrados acadêmicos (Agronomia, Educação, História, Engenharia, Letras, Envelhecimento Humano, Odontologia e Bioexperimentação), dois doutorados (Agronomia e Educação) e um mestrado profissional (Projeto e Processo de Fabricação).

O escopo desta investigação diz respeito à interlocução entre universidade e comunidade, no sentido da dinamização de políticas públicas educacionais relacionadas à formação docente em nível de Pós-graduação *Stricto Sensu* (mestrado), para professores do sistema público municipal de educação. No caso específico deste estudo, a política de formação trata de um convênio entre a Secretaria Municipal de Educação de Carazinho, com um Programa de Pós Graduação *Stricto Sensu* da UPF.

Objetivava a formação de docentes no âmbito do Curso de Mestrado em Letras, que iniciou suas atividades em 2009 e foi concluído em 2012, e que possuía aportes financeiros, além de liberação dos docentes para os estudos pós-graduados. Nesse contexto, foram realizadas duas entrevistas, uma com a gestora do Programa de Pós-graduação da Universidade em questão e a outra com o Secretário de Educação do Município citado objetivando captar os sentidos e significações desta formação. Salienta-se que para caracterizar a transcrição das respostas da gestora, utilizou-se a sigla G1 e para identificar o secretário de Educação empregou-se S1, buscando esclarecer o posicionamento de cada um sobre os questionamentos realizados.

Na perspectiva da otimização da formação docente da Rede Municipal no nível de mestrado, a coordenação do curso buscou contato com o Secretário de Educação que mobilizou esforços na construção de uma proposta viável. Ao ser questionado sobre as origens da ideia manifestou que:

A ideia surgiu logo que assumi a secretaria de educação. A média dos alunos, em Língua Portuguesa não chegava a 3 em algumas escolas (de 14 no total no Ensino Fundamental). Fizemos uma prova de avaliação voltada para os alunos, com conteúdo do ano anterior. Boa parte dos alunos mal sabia ler e, se sabia, não entendia o que estava lendo. A primeira iniciativa foi mandar 70 professores de Português, Literatura, além de outros ligados às exatas para a Pós-graduação *Lato Sensu*. Nesse meio tempo, o coordenador do curso de Pós-Graduação em Letras da UPF fez uma proposta para incluirmos professores no mestrado. A condição básica era que, em um prazo de 6 meses, tais professores

deveriam apresentar o projeto de dissertação. De início, foram abertas seis vagas. Logo depois, cinco em 2010, 2011 e 2012 (S1).

Assim, sobre o processo concatenado entre a instituição e a prefeitura, a gestora comenta que:

Nós fizemos um convênio com a prefeitura municipal de Carazinho para que eles enviassem, por ano, seis professores para cursar o mestrado, tudo pago pela prefeitura. Isso foi uma das nossas iniciativas, bastante fecunda nessa relação do programa com comunidade. O Secretário de Educação da época era nosso egresso do curso de Letras, então quis incentivar que os professores tivessem oportunidades (G1).

Observa-se com esses dados a importância da relação universidade e Educação Básica através do incentivo do gestor municipal à formação pós-graduada. Mesmo que a prefeitura não tenha necessariamente essa obrigatoriedade, percebeu-se um esforço político para criar sentido e significado a essa possibilidade de formação continuada aos professores da rede. Ao ser questionado sobre o processo e a duração dessa política de formação, o secretário acrescentou:

O projeto estabeleceu o sistema de sorteio entre os interessados. Para que não pairasse nenhuma dúvida, todos os inscritos deveriam estar presentes no dia do sorteio. Contratamos auditores externos para acompanhar a escolha e esclarecendo os objetivos a serem alcançados, deixando claro que o custeio do curso seria de 100 por cento, utilizando recursos do Fundeb (ele prevê isso, embora muitos secretários não saibam ou façam de conta que não sabem). *Tive o aval do prefeito, mas fui duramente combatido por outros secretários e denunciado no tribunal de contas.* Entrei com recurso. No ano seguinte, escolhemos mais 5 e fui apontado outra vez. Novo recurso. Nesse meio tempo, alguns municípios da região me pediram cópia do projeto, com o objetivo de implantá-lo em suas cidades. Em 2010, o governo federal abriu o CONAE (Conferência Nacional de Educação). *Apresentei o projeto em nível municipal, regional e estadual e fui defendê-lo pessoalmente. Consegui.* Logo depois, outros seis estados brasileiros aprovaram a proposta. *Foi uma vitória!* (S1 - grifo nosso).

É possível identificar no excerto e grifos apontados que houve avanços e desafios nessa proposta construída a partir da diversidade de políticas, assim

a constituição de um contexto favorável à ação sendo a correta utilização do recurso e a clareza da transparência do processo. O Secretário ainda pontuou que:

Os avanços foram fantásticos. A média saltou para 5. Primeiro porque havia os professores que estavam fazendo *Pós Lato Sensu*, e os projetos de pesquisas de campo do mestrado começaram a acontecer e, junto, os resultados positivos. *Entretanto, nós, da Secretaria, sofriamos um combate sem tréguas, inclusive do Ministério Público*. Esse entrou com uma ação alegando que faltavam vagas no ensino infantil enquanto nós apoiávamos a criação de futuros mestres. E o incentivo foi liquidado em 2011 (S1 – grifo nosso).

Entende-se nesse sentido, que a parceria entre a UPF e a secretaria/prefeitura municipal estava articulada às políticas de formação docente do período analisado, visto ser foco dos projetos federais, tais como o Prodocência e objetivo similar do Pibid no que diz respeito à valorização e qualificação dos professores da Educação Básica.

Esse relato de pesquisa possibilita inúmeras reflexões sobre a temática elencada, e no que diz respeito à disposição da Universidade e da gestão municipal em consumir o projeto instituído, embora seja perceptível a descontinuidade em função dos apelos jurídicos e da legislação. Nesse sentido, existe a clareza histórica e contextual de ter sido constituída a partir de uma política de governo e não de Estado.

Bianchetti esclarece que a diferença entre política de estado e de governo consiste quando o governo assume que seu período de permanência tem duração limitada e assenta suas ações em políticas “[...] que desejaria ver implementadas, denominando-as de ‘políticas do *meu* governo” (2009, p. 36 – grifo do autor). Porém, quando vê que seu governo está se extinguindo, busca de todas as formas organizar estratégias para garantir que “[...] aquela que era uma política de governo, limitada portanto no tempo ao *seu* governo, se torne uma política de Estado, isto é, ganhe caráter de política permanente (2009, p. 37 – grifo do autor).

Em outro estudo numa universidade pública, Nez (2014) esclarece que as políticas institucionais de financiamento da universidade, da pesquisa e da Pós-graduação podem ser consideradas não apenas de um governo, mais também de Estado corroborando para a complementaridade do processo alcançando a apreciada qualidade na/da Educação.

É necessário esclarecer que políticas desse tipo não se constituem

como prática comum nos municípios brasileiros. Embora tenha se implementado como uma política de governo e não de Estado (por ter sua interrupção atrelada a trocas administrativas), constituiu-se uma experiência singular, com resultados significativos. Isto porque havia um cunho inovador na proposta que criava condições para que professores da Educação Básica tivessem acesso à formação qualificada através da Pós-graduação com inserção na pesquisa possibilitando novos horizontes nos processos de ensino aprendizagem.

Nesse ponto, é imprescindível comentar que a secretaria e a prefeitura poderiam ter encaminhado um projeto de lei que garantisse a continuidade dessas ações estratégicas. Deste modo, o caráter da política educacional para a formação docente desse estudo, caracterizada como política de um governo e não de Estado, aponta objetivos que foram alcançados, porém, vinculados ao período de um gestor público específico.

Não se aposta num continuísmo (perpetuação) sem análises de seus resultados, mas uma resignificação permanente e preocupada com o elemento-chave do processo: a qualificação docente. Muito embora tenha sido liquidada por motivos legais, a proposta atendeu ao pressuposto de um ensino de qualidade para a Educação Básica, que foi observado nos resultados preliminares divulgados, exemplo disso o aumento da média dos alunos em Língua Portuguesa de 3 para 5 pontos, já citado nos excertos anteriores.

## **Considerações finais**

As reflexões teóricas desse estudo indicam que o momento atual vivenciado pelas políticas de formação de professores revelam um processo de busca de profissionalização do magistério, condição para um melhor desempenho do ensino. Somente desta forma, pode-se construir a direção segura e articular a almejada qualificação da Educação Básica.

Esta investigação apresentou algumas atividades para a formação docente em âmbito nacional (planos e programas) voltados para a formação docente da Educação Básica. Reitera-se, com algumas delas (Prodocência, Novos Talentos e Pibid) a função da Universidade, que precisa buscar sua inserção na sociedade, analisando, discutindo e equacionando os diferentes problemas, promovendo a contextualização da realidade no que se refere aos Sistemas Públicos de Educação.

Bordignon (2014) salienta que os compromissos de qualquer instituição estão associados ao *compromisso acadêmico*, com a formação de novas gerações; ao *compromisso profissional*, no que tange à formação de novos



profissionais, e ao *compromisso institucional*, com a comunidade no seu entorno e a investigação realizada caminha neste sentido.

A análise das entrevistas realizadas possibilitou a identificação de um processo de dinamização de políticas de um governo, em âmbito local/regional, relacionadas à formação docente em nível de Pós-graduação *Stricto e Lato Sensu*, para professores do sistema público municipal de educação. Certamente esta formação tem repercussões na Educação Básica, com a melhoria dos índices educacionais quanti/qualitativos, e, principalmente no papel do professor, inserido na reflexão do seu espaço escolar.

É válido lembrar que os programas e ações de formação docente em âmbito nacional se constituem marcos estratégicos e regulatórios que contribuem para o enfrentamento da questão da melhoria do ensino nas escolas públicas. Igualmente, ressalta-se a característica articuladora entre os vários segmentos e esferas que perfazem a educação e a importância das relações Universidade e Educação Básica que foram identificadas neste relato. Todavia, a qualidade da formação, bem como o desenvolvimento profissional dos docentes deve ser objeto de aprofundamento teórico analítico.

Conhecer diferentes programas, planos e ações, bem como as experiências locais/regionais permite assinalar diferentes ações de formação docente e construir caminhos alternativos que possibilitem uma formação docente diferenciada que perpassa pela Universidade, pelas repercussões das políticas educacionais e pela qualidade social da educação. Gadotti (2010) expõe que isso acentua o aspecto social, cultural, ambiental e a valorização do conhecimento, além disso, oportuniza uma discussão das políticas públicas desse porte que se constituem forças estratégicas indutoras do enfrentamento das questões educacionais.

A conclusão é indicativa de que a realidade das escolas e da qualificação e profissionalização dos professores não se constituem em fenômenos isolados, mas complementares, no entorno de um contexto nacional/global, buscando avanços na compreensão dessa realidade multifacetada e complexa. Neste sentido, as discussões sobre a temática abordada exprimem a conjuntura de políticas educacionais e a diversidade histórica-contextual de uma sociedade organizada em rede.

Uma análise preliminar dos dados arrolados nesta investigação permite sugerir que seria imprescindível uma quantidade maior de programas e/ou projetos que estivessem articulados a políticas diversas a longo prazo e que não fossem transformadas em plataformas políticas cujo foco se articulam apenas a distribuição de bolsas, caso do Pibid. A melhoria do salário dos docentes, a

atenção especial à infraestrutura escolar, entre outros elementos considerados significativos, deveriam ser articulados a esses programas/projetos.

Enfim, sugere-se que as ações de formação, independentemente se organizadas como Políticas Educacionais ou programas institucionais ou política de governo contribuem de sobremaneira para a qualificação dos professores. Mesmo compreendendo que cada projeto ou programa desenvolvido e implantado com articulação na Educação Básica e Superior tem uma finalidade expressa num determinado contexto teórico-histórico (nacional/global) e atende a uma demanda específica (regional/local).

## Referências

ANDRÉ, M. et al. Estado da arte da formação de professores no Brasil. Educação e sociedade. v. 20 n. 68 Campinas: dez., 1999.

BIANCHETTI, L. Os dilemas do coordenador de programa de pós-graduação: entre o burocrático-administrativo e o acadêmico pedagógico. In: BIANCHETTI, L; SGUISSARDI, V. (Orgs.). Dilemas da pós-graduação: gestão e avaliação. Campinas: Autores Associados, 2009.

BLAINEY, G. Uma breve história do século XX. São Paulo: Fundamento Educacional, 2008.

BRASIL. Pibid. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=467&id=233&option=com\\_content&view=article](http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=467&id=233&option=com_content&view=article)>. Acesso em: 19 set. 2013.

\_\_\_\_\_. Parfor. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/educacao-basica/parfor>>. Acesso em: 23 mai. 2014a.

\_\_\_\_\_. Prodocência. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12244&Itemid=86](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12244&Itemid=86)>. Acesso em: 23 mai. 2014b.

\_\_\_\_\_. Programa novos talentos. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/educacao-basica/novos-talentos>>. Acesso em: 05 mai. 2014c.

\_\_\_\_\_. Sistema nacional de formação de professores. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=232&Itemid=459](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=232&Itemid=459)>. Acesso em: 30 jun. 2014d.

BRUM, A. J. Desenvolvimento econômico brasileiro. 21. ed. Ijuí: Unijuí, 2000.

BORDIGNON, L. B; FRANCO, M. E. D. P.; NEZ, E. Tensões avaliativas na bolsa de iniciação à docência (Pibid) da universidade e qualidade na educação básica. Fórum da Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa (FORGES): Recife, 2013. Disponível em: <<http://www.aforges.org/conferencia3/05documentos.html>>. Acesso em: 23 mai. 2014.

BORDIGNON, L. B. A pós-graduação como interlocutora das relações universidade e comunidade. Tese de Doutorado em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2014.

BRUM, A. J. Desenvolvimento econômico brasileiro. 21. ed. Ijuí: Unijuí, 2000.

CABRITO, B. Políticas de regulação e mudanças recentes no ensino superior em Portugal. CABRAL NETO, A.; NASCIMENTO, I. V.; CHAVES, V. J. (org.). Política de expansão da educação superior no Brasil: democratização às avessas. São Paulo: Xamã, 2011.

CASTELLS, M. A sociedade em rede: a era da informação: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CAMPOS, F. A. C.; SOUZA JÚNIOR, H. P. Políticas públicas para a formação de professores: desafios atuais. Trabalho & educação. Belo Horizonte, v. 20, n.1, jan./abr.2011.

DEB. Diretoria de formação de professores da educação básica. Relatório de gestão pró-docência. Brasília: Capes, 2013. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/educacao-basica>>. Acesso em: 10 abr. 2015.

FREITAS, H. C. L. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. Educação e sociedade. v. 23, n. 80. Campinas: set., 2002.

GADOTTI, M. Qualidade na educação: uma nova abordagem. Disponível em: <[http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14\\_02\\_2013\\_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf](http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf)>. Acesso em: 02 mai. 2014.

GENTILI, P. Que há de novo nas formas de exclusão educativa? Neoliberalismo, trabalho e educação. Educação e realidade. Porto Alegre, v. 20, n. 1, jan./jun. 1995.

HOFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. Caderno Cedes. Campinas, v. 21, n. 55, nov. 2001. p. 30-41.

KUHN, T. A estrutura das revoluções científicas. 2. ed., São Paulo: Perspectivas, 1978.

LOMBARDI, J. C. (org.) Globalização, pós-modernidade e educação: história, filosofia e temas transversais. Campinas: Autores Associados, 2001.

MAUÉS, O. C. Reformas internacionais da educação e formação de professores. Caderno de pesquisa. n. 118, p. 89-117, mar. 2003.

MAZZEU, L. T. B. A política de formação docente no Brasil: fundamentos teóricos e metodológicos. Reunião anual da Anped, 32, Caxambu, 2009.

MORAES, R. C. Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações estado-sociedade. Educação e sociedade. v. 23, n. 80. Campinas: set. 2002.

NAGEL, L. H. O Estado brasileiro e as políticas educacionais a partir dos anos oitenta. NOGUEIRA, F. M. G. (org.) Estado e políticas sociais no Brasil. Cascavel: Edunioeste, 2001.

NASCIMENTO, A.; SILVA, A. F.; ALGEBAIL, M. E. B. Estado, mercado e trabalho: neoliberalismo e políticas sociais. NEVES, L. M. W. (Org.). O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2002.

NEZ, E. Em busca da consolidação da pesquisa e da pós-graduação numa universidade estadual: a construção de redes de pesquisa. Tese de Doutorado em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2014.

\_\_\_\_\_. Um balanço do programa nacional bolsa escola (2001-2003). *Educare et Educare*. v. I, 2006.

PORTO, Y. S. Formação continuada: a prática pedagógica recorrente. MARIN, A. J. (Org.) Educação continuada. Campinas: Papirus, 1998.

PREFEITURA municipal de Carazinho. Disponível em: <<http://www.carazinho.rs.gov.br/>>. Acesso em: 9 set. 2015.

SILVA, V. N.; NEZ, E.; BITTENCOURT, L. P. A realidade escolar contemporânea: estado da arte sobre a pedagogia universitária com desdobramentos para a educação básica. XVI Encontro nacional da didática e da prática de ensino (ENDIPE): didática e práticas de ensino na realidade escolar contemporânea: constatações, análises e proposições. Araraquara: Junqueira e Martins, 2012. v. 3.

SILVA, T. T.; GENTILI, P. (Orgs.) Escola SA: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.

SIMÕES, I. A. G. Sociedade em rede e a cibercultura: dialogando com o pensamento de Manuel Castells e de Pierre Lévy na era das novas tecnologias de comunicação. *Temática A*. v. n. 5, maio 2009.

SOARES, L. T. R. Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina. Petrópolis: Vozes, 2001.

SOUZA, P. N. P.; SILVA, E. B. Como entender e aplicar a nova LDB. São Paulo: Pioneira, 1997.

SQUIRRA, S. Sociedade do conhecimento. MELO, J. M. M.; SATHLER, L. Direitos à comunicação na sociedade da informação. São Bernardo do Campo: UMESP, 2005.

VIEIRA, S. L. Políticas de formação em cenários de reforma. AMARAL, A. L.; VEIGA, I. P. A. (Orgs.) Formação de professores: políticas e debates. Campinas: Papyrus, 2002.

**Data de recebimento: 14.06.2015**

**Data de aceite: 02.06.2016**