



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

Crislaine de Oliveira Barbosa

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA FORMAÇÃO
CONTINUADA DE PROFESSORES E O NOVO PLANO
NACIONAL DE EDUCAÇÃO: LIMITES E POSSIBILIDADES**

Trabalho de Conclusão de Curso
de Pedagogia da Universidade
Estadual de Campinas, Faculdade
de Educação, sob a orientação do
Prof. Dr. Vicente Rodriguez.

Campinas, dezembro de 2011

Crislaine de Oliveira Barbosa

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA FORMAÇÃO
CONTINUADA DE PROFESSORES E O NOVO PLANO
NACIONAL DE EDUCAÇÃO: LIMITES E POSSIBILIDADES**

Trabalho de Conclusão de Curso
de Pedagogia da Universidade
Estadual de Campinas, Faculdade
de Educação, sob a orientação do
Prof. Dr. Vicente Rodriguez.

Campinas, dezembro de 2011

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA
DA FACULDADE DE EDUCAÇÃO/UNICAMP
GILDENIR CAROLINO SANTOS – CRB-8ª/5447

B234p

Barbosa, Crislaine de Oliveira, 1988-

Políticas públicas para formação continuada de professores e o novo Plano Nacional de Educação: limites e possibilidades / Crislaine de Oliveira Barbosa. – Campinas, SP: [s.n.], 2011.

Orientador: Vicente Rodriguez.

Coorientador: Nora Rut Krawczyk.

Trabalho de conclusão de curso (graduação) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Formação continuada do professor. 2. Políticas públicas em educação. 3. Educação básica. 4. Plano Nacional de Educação. I. Rodriguez, Vicente. II. Krawczyk, Nora Rut. III. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

11-218-BFE

Ao meu Deus, fonte de toda inspiração.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Distribuição dos alunos através dos níveis de proficiência de Língua Portuguesa – Brasil, 2009	53
Tabela 2. Crescimento de cursos e alunos de graduação a distancia – Brasil, 2000-2007	59
Tabela 3. Matrículas nas licenciaturas a distância segundo a dependência administrativa – Brasil, 2002-2005	60
Tabela 4. Estatísticas do rendimento mensal de professores, segundo o nível de ensino no qual o professor exerce a atividade, a região e a escolaridade (em reais) – Brasil, 2006	77
Tabela 5. Estatísticas do rendimento de professores, segundo o nível de ensino em que exercem sua atividade, setor administrativo e nível de escolaridade (em reais) – Brasil, 2006	78
Tabela 6. Rendimento mensal médio em reais – Profissões diversas – Brasil, 2006	79
Tabela 7. Número de Professores da Educação Básica por Escolaridade, segundo a Região Geográfica e a Unidade da Federação – Brasil, 2010	84

LISTA DE SIGLAS

ANFOPE – Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEB – Coordenadoria de Educação Básica
CEDEPLAR – Centro de Planejamento e Desenvolvimento Regional
CEFETS – Centros Federais de Educação Tecnológica
CENP – Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas
CNE – Conselho Nacional de Educação
CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE – Conferência Nacional de Educação
CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação
CONEB – Conferência Nacional da Educação Básica
CONED – Congresso Nacional de Educação
CP – Conselho Pleno
CPDE – Centros de Pesquisa e de Desenvolvimento da Educação
DEED – Diretoria de Estatísticas Educacionais
EAD – Educação a Distância
EJA – Educação de Jovens e Adultos
ENADE – Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio
FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa no Estado de São Paulo
FUNDAP – Fundação para o Desenvolvimento Administrativo Paulista
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES – Instituições de Ensino Superior
IFETS – Institutos Federais de Educação Tecnológica
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”
IPES – Instituições Públicas de Ensino Superior
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação
OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONG – Organização Não-governamental
PAR – Plano de Ações Articuladas
PARFOR – Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais
PEC – Programa de Educação Continuada
PIB – Produto Interno Bruto
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE – Plano Nacional de Educação
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP – Projeto Político-Pedagógico
PROCAP – Programa de Capacitação de Professores
PROFA – Programa de Formação de Professores Alfabetizadores
REDE – Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica
RMC – Região Metropolitana de Campinas
RMSP – Região Metropolitana de São Paulo
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica
SARESP – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar
SEB/MEC – Secretaria de Educação Básica
SEF/MEC – Secretaria de Educação Fundamental
SEED/MEC – Secretaria de Educação a Distância
SEE-MG – Secretaria de Educação do Estado de Minas Gerais
SEE-SP – Secretaria de Educação do Estado de São Paulo
SEMT – Secretaria de Educação Média e Tecnológica
SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
UAB – Universidade Aberta do Brasil
UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura
UNESP – Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho”
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIVESP – Universidade Virtual do Estado de São Paulo
USP – Universidade de São Paulo

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo identificar e analisar as principais políticas públicas – federais e estaduais – para formação continuada de professores da Educação Básica e confrontá-las com o Plano Nacional de Educação referente ao período de 2011 a 2020, que deve ser aprovado até o final deste ano.

A investigação se desenvolveu através de: levantamento bibliográfico, que possibilitou a definição dos problemas de pesquisa e a obtenção de elementos para análise dos documentos; coleta de dados estatísticos, que permitiu a caracterização da situação da formação continuada no país; e estudo da legislação nacional relativa à educação e à formação de professores e outros documentos e programas apresentados pelos governos. As principais fontes de análise foram: decretos, leis, pareceres, portarias, resoluções e demais documentos oficiais.

O trabalho teve início com uma apresentação das principais concepções de formação continuada de professores, que foram discutidas a partir do estudo da literatura produzida sobre a temática. A partir dessa análise, importou ponderar sobre as políticas públicas propriamente ditas, estabelecendo relações entre os principais projetos de formação docente e as correspondências com a realidade.

Assim, foi empreendido um esforço para mapear e analisar as principais ações e deliberações dos governos que incidem sobre formação continuada e profissionalização docente, desenvolvidas a partir da década de 1990. Através do exame da legislação e dos documentos oficiais foi possível aproximar-se da realidade educacional, propondo uma reflexão sobre seus impasses e desafios.

Deste modo, buscou-se confrontar as políticas públicas para formação continuada de professores com o projeto de lei relativo ao novo Plano Nacional de Educação, propondo uma reflexão sobre os apontamentos acerca do tema investigado presentes no referido projeto de lei. Assim, esperou-se compreender os limites e as possibilidades do novo PNE, indicando alternativas para superação dos problemas impostos pela realidade no que diz respeito à formação e valorização docente e à qualidade da educação pública no Brasil.

Palavras Chave: Formação Continuada de Professores; Políticas Públicas Educacionais; Educação Básica; Plano Nacional de Educação.

SUMÁRIO

Introdução	10
Metodologia	12
Capítulo 1 – FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES	14
1.1. Concepções e modelos de formação continuada de professores	15
1.2. Novos olhares para o campo da formação continuada de professores	22
1.3. Formação docente e desenvolvimento profissional	30
Capítulo 2 – POLÍTICAS PÚBLICAS PARA FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES	36
2.1. Reformas educacionais na década de 1990	37
2.2. Marcos legais no campo da formação continuada de professores	42
2.3. Programas de formação continuada de professores	48
2.4. Alguns apontamentos a respeito das políticas de formação continuada	61
Capítulo 3 – POLÍTICAS PÚBLICAS PARA FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES E O NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO	63
3.1. Indicações para elaboração do Plano Nacional de Educação 2011-2020	64
3.2. O projeto de lei relativo ao novo Plano Nacional de Educação	69
3.2.1. À espera de um novo Plano Nacional de Educação	70
3.2.2. Mobilização da sociedade civil	74
3.3. Formação e valorização docente: imperativos ao novo PNE	75
3.4. Desafios para a área investigada	85
Considerações Finais	90
Bibliografia	93
Anexo	100

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como finalidade identificar e analisar as políticas públicas – federais e estaduais – para formação continuada de professores da educação básica, buscando confrontá-las com o novo Plano Nacional de Educação (2011-2020), que deve ser aprovado até o final deste ano.

As iniciativas em torno da formação continuada no país têm crescido consideravelmente nos últimos dez anos, fruto da necessidade de docentes qualificados para o atendimento cada vez maior de alunos (ante a significativa expansão da escolarização obrigatória) e das demandas colocadas pela sociedade contemporânea. Inúmeros programas têm sido desenvolvidos na esfera pública, além de leis específicas elaboradas para regulamentar as condições de oferta e de efetivação dos programas de formação continuada.

Deste modo, através do levantamento bibliográfico e do estudo da legislação nacional – e dos documentos programas e oficiais – referente à educação e à formação docente, buscou-se compreender o caráter das ações governamentais em torno da formação continuada dos professores, tentando apontar os avanços e retrocessos para o campo. Com isso, pretendeu-se contribuir com o debate em torno da aprovação do novo Plano Nacional de Educação, apontando caminhos para atender a crescente demanda por melhores condições de qualificação e desenvolvimento profissional docente.

Assim, o trabalho está estruturado em três capítulos. O primeiro capítulo, “Formação Continuada de Professores” apresenta um levantamento das concepções e modelos de formação continuada que permeiam o quadro das políticas públicas. Tais concepções e modelos foram discutidos a partir do estudo da literatura produzida sobre o tema. Nesse sentido, buscou-se lançar novos olhares para o campo da formação continuada, indicando alternativas para a tomada da formação docente como parte constitutiva do desenvolvimento profissional e, conseqüentemente, estabelecendo caminhos para a definição de políticas públicas sob essa perspectiva.

O segundo capítulo, denominado “Políticas Públicas para Formação Continuada de Professores”, tem como finalidade mapear e analisar as principais ações e deliberações dos governos que incidem sobre formação continuada e profissionalização docente. Deste modo, são apresentadas algumas considerações a respeito das reformas educacionais desenvolvidas na década de 1990, período marcado por inúmeras

transformações educacionais – tanto no domínio internacional quanto no nacional – que desencadearam, entre outros fatores, a ampliação do acesso à educação básica. Através do exame da legislação e dos documentos oficiais foi possível estabelecer relações entre os principais projetos de formação docente e as correspondências com a realidade.

O terceiro capítulo, “Políticas Públicas para Formação Continuada de Professores e o novo Plano Nacional de Educação”, apresenta um esforço em confrontar as políticas públicas para formação continuada de professores com o projeto de lei relativo ao Plano Nacional de Educação 2011-2020. Assim, são discutidas as indicações para elaboração do novo PNE – tanto aquelas oriundas do Ministério da Educação quanto aquelas colhidas junto à sociedade civil representada nas Conferências Nacionais de Educação. Em seguida, o projeto de lei do PNE, que deve ser protocolado até o final deste ano é analisado mais detidamente, intentando compreender os limites e as possibilidades do novo Plano no enfrentamento dos problemas relacionados à formação e valorização docente e à qualidade da educação pública no Brasil.

Ao longo do trabalho, através do estudo da legislação, das condições dos programas e cursos de formação e das questões relativas à carreira e à remuneração, foi traçado um panorama das condições de formação e profissionalização dos docente da Educação Básica. As Considerações Finais apresentam algumas proposições para discussão a partir da análise empreendida. Nesse sentido, é reforçada a necessidade de institucionalizar o desenvolvimento profissional do professor, tendo a formação continuada como um parte integrante deste desenvolvimento. A respeito dessa demanda, Gatti e Barreto (2009, p. 225) citam Vaillant (2007) que afirma que:

Não há receitas, mas os ingredientes fundamentais estão dados: atenção ao contexto social e cultural do professor, condições de trabalho, valorização profissional e gestão com acento na participação democrática e nas responsabilidades das equipes dirigentes da administração central e intermediária, aos quais se poderia acrescentar o fator de políticas integradas e sustentáveis.

Assim, emerge a necessidade de ações efetivas para qualificação de professores – incluindo a formação continuada –, concertadas no âmbito nacional. E é sob essa ótica que o novo Plano Nacional de Educação precisa ser erigido.

METODOLOGIA

O trabalho se desenvolveu através de uma abordagem qualitativa de pesquisa, tendo como principais meios de investigação o levantamento bibliográfico e a análise documental. Deste modo, para estudar as políticas públicas – federais, estaduais e municipais – para formação continuada de professores da educação básica e confrontá-las com o novo Plano Nacional de Educação, as principais fontes de análise foram os documentos oficiais referentes ao tema. É válido assinalar que esta seleção não é arbitrária, uma vez que “a escolha do método se faz em função do tipo de problema estudado” (STUBBS e DELAMONT, 1976), apud Lüdke e André (1986, p. 15).

O levantamento bibliográfico – que figurou entre as ações para o desenvolvimento do trabalho – possibilitou definir com maior clareza os problemas de pesquisa e forneceu elementos para a seleção e análise dos documentos. A coleta de dados estatísticos também foi importante, pois permitiu conhecer a atual configuração da profissão docente no Brasil, assim como possibilitou a caracterização da situação da formação continuada no país. Também foi imprescindível o estudo da legislação nacional relativa à Educação Básica e à formação de professores, além da análise de documentos e programas apresentados pelos governos. Estas ações ajudaram a identificar problemas, avanços e desafios para a área investigada.

A respeito dos métodos de investigação, a análise documental constituiu uma técnica valiosa para a abordagem dos dados qualitativos. O primeiro procedimento foi a caracterização do tipo de documento usado, considerando que a escolha não é aleatória. No presente trabalho, foram fontes de análise fundamentais: os decretos, as leis, as portarias, os pareceres e outros documentos oficiais. Em seguida o conteúdo dos documentos foi analisado mais detidamente e as descobertas foram registradas. Após a organização dos dados, o material foi examinado através de um processo indutivo. A leitura e a análise sistemática foram feitas buscando aprofundar, relacionar e ampliar os dados obtidos.

É importante apontar que tais documentos constituem fonte estável, rica, e contextualizada. Nesse sentido, o estudo da legislação nacional relativa à educação, assim como dos documentos e programas oficiais foi indispensável para compreender os principais projetos de formação docente e confrontá-los com o novo Plano Nacional de Educação, que vigorará até 2020.

Assim, é possível perceber que a investigação se desenvolveu por meio de algumas ações essenciais: levantamento bibliográfico; coleta de dados estatísticos; estudo da legislação nacional relativa à temática; análise de documentos e programas oficiais apresentados pelos governos com relação à formação continuada de professores. Destarte, é válido ponderar que tais ações não seguiram uma sequência linear, mas se superpuseram em vários momentos durante a pesquisa. Como apontam Lüdke e André (1986), o confronto teoria-empíria persiste até a fase final do trabalho, uma vez que a coleta e a análise de dados não são fases estanques, mas concomitantes.

O último procedimento consistiu na análise de dados. É importante colocar que a análise esteve presente em diversas etapas da investigação, mas após o encerramento da coleta de dados se tornou mais sistemática e formal. Depois de estudar as informações obtidas através da pesquisa bibliográfica – mediante um aprofundamento da leitura – foi iniciado um esforço de abstração, buscando estabelecer relações que possibilitem novas explicações e interpretações para o tema proposto. E, deste modo, a pesquisa ajudou a compreender os limites e as possibilidades do novo PNE e pode fornecer possíveis elementos para o aperfeiçoamento das políticas públicas para formação continuada de professores.

CAPÍTULO 1 – FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES

O presente capítulo tem como objetivo apresentar e discutir as principais concepções de formação continuada de professores. O estudo da literatura produzida sobre a temática é necessário para analisar as políticas públicas para formação dos professores no Brasil e para confrontá-las com o novo Plano Nacional de Educação.

Nas últimas décadas, a significativa expansão da escolarização obrigatória – associada à maior permanência do aluno na escola – fez aumentar também a necessidade de docentes qualificados. Em contrapartida, o que se observa nos estudos disponíveis (GATTI, 2000; DIAS, 2003; FREITAS, 2007) é o descuido tanto com a formação (inicial e continuada) e a carreira, quanto com os salários e as condições de trabalho. Tudo isso porque, embora sendo o cerne das políticas educacionais dos últimos anos, a expansão do ensino público ocorreu sem aumento (e até com redução) do investimento na área da educação.

Desse modo, entre as principais conseqüências dessa expansão sem adequação de recursos financeiros encontra-se a deterioração dos salários e das condições de trabalho, fato que influencia na qualidade do processo de ensino-aprendizagem e torna a profissão de professor cada vez menos atraente.

Assim, outro aspecto importante refere-se ao baixo desempenho dos alunos nos sistemas de avaliação nacionais (SARESP, Prova Brasil e outros), frequentemente apontado como responsabilidade dos professores e de sua formação. Esses resultados insatisfatórios impulsionaram investimentos públicos em programas de formação continuada de professores. Contudo, tais programas têm-se desdobrado em ações isoladas, pontuais e de curta duração, trazendo um impacto incipiente sobre as práticas de ensino. Destarte, muitos projetos de formação têm-se revelado apenas um meio de cumprir com exigências do mercado escolar. Ao que nos alerta Gatti (2000, p. ii):

Apenas titular o docente não basta: os conteúdos de sua formação precisam de uma atenção especial, conteúdos não só informacionais e cognitivos, como os relativos às formas de efetivar o trabalho escolar, a valores e atitudes – aquilo que ele pode levar como vida para a escola.

É nesse sentido que a questão da formação de professores tem desafiado fortemente os dirigentes públicos, no que diz respeito ao desenvolvimento de políticas globais de formação e valorização dos profissionais da educação, que superem a formação rápida e geralmente improvisada e a precariedade do trabalho docente.

Nesse ponto, a fim de aprofundar a análise em questão, é importante estudar alguns modelos e concepções de formação continuada. A bibliografia disponível aponta diversas propostas – não necessariamente excludentes – acerca dos propósitos e dos meios para efetivação dessa modalidade de formação. Assim, longe de buscar um padrão ideal, este estudo se faz necessário porque abre caminhos para melhor identificar os possíveis entraves às políticas educacionais, assim como auxilia na busca de possibilidades para superá-los.

1.1. Concepções e modelos de formação continuada de professores

A formação continuada nas últimas décadas foi oferecida comumente com a finalidade de atualizar e aprofundar conhecimentos – uma exigência da atividade docente frente às mudanças da sociedade globalizada. Não obstante, em virtude das dificuldades da formação inicial, essa concepção foi cedendo espaço para uma noção de formação compensatória, isto é, não serve para aperfeiçoar, mas para suprir uma formação inicial insuficiente e, frequentemente, precária. É o modelo de “déficit”, muito recorrente, como esclarece Gatti (2000, p. 5):

Fica-se correndo atrás do “déficit”, seja com programas compensatórios, supletivos, ou de formação em serviço. Esta, a formação em serviço, não existe para aprimorar profissionais nos avanços e inovações de suas áreas, a da educação, inclusive, mas para suprir aspectos de sua má formação anterior (...). Ou seja, despende-se mal e de forma equivocada os recursos para oferecer a formação básica e pré-serviço, e o que se tem é um gasto maior para tentar refazer o que deveria ter sido feito nas escolas e não o foi.

A literatura também aponta a existência de modelos que concebem que a formação continuada decorre da necessidade de o professor ampliar e aperfeiçoar conhecimentos, visando atender às demandas do processo de ensino-aprendizagem, que é complexo e dinâmico. Tais modelos conferem à formação continuada um caráter mais transformador do que reparador.

Nesse âmbito, Guskey e Huberman (1995), citado por Gatti (2011, p. 14), apresentam alguns estudos agrupados de acordo com diferentes abordagens de formação continuada:

- A Formação Continuada deve tentar modificar a situação de ensino-aprendizagem nas escolas e, por isso, deve emanar das necessidades sentidas pelos próprios professores e focar as situações cotidianas que eles vivem junto aos alunos. Por outro lado, alguns estudos indicam que centrar tanta atenção na

figura do professor pode impedir e/ou levar ao fracasso a implementação de propostas mais sistêmicas, que focam a organização da escola como um todo, as quais são percebidas como mais importantes do que as questões pessoais dos docentes;

- A Formação Continuada tem de ser uma iniciativa que parta dos próprios professores e que seja, igualmente, levada a cabo por eles mesmos e/ou por pessoas que atuem no espaço escolar. Em contraposição, os autores salientam a presença de argumentos vigorosos contra isso, mostrando que bons projetos de formação continuada não podem ser elaborados nem por professores nem por escolas, pois ambos encontram-se tão imersos no cotidiano escolar que não conseguem ter dele o necessário distanciamento para precisar quais são suas necessidades, hierarquizá-las e, sobretudo, delinear propostas de como executá-las. A recomendação é, assim, delegar o planejamento e a execução de programas de Formação Continuada a pessoas vinculadas à Educação que, trabalhando com professores atuantes nas redes de ensino, consigam discernir o central do irrelevante na vivência das salas de aula e no interior das escolas;

- A melhor abordagem para a Formação Continuada é aquela que tem em vista que a mudança não ocorre de forma rápida e em pouco tempo, mas de maneira gradual e paulatina. Assim, a recomendação é não colocar expectativas muito elevadas para os professores, sob o risco de que elas impliquem um efeito paralisante. Há também aqui quem discorde, afirmando a necessidade de adotar, na formação continuada, abordagens arrojadas, que exijam mudanças drásticas por parte dos docentes. Sem isso, argumentam os autores, corre-se o risco de que os professores não se sintam motivados, deixando de encarar o processo de mudança educacional como algo necessário e de investir nele a energia e o empenho devidos.

Segundo o relatório elaborado pela Fundação Carlos Chagas “Formação continuada de professores: uma análise das modalidades e das práticas em estados e municípios brasileiros” (GATTI, 2011), apesar das divergências entre as concepções, pode-se organizar os estudos sobre formação continuada em dois grandes grupos:

O primeiro refere-se às abordagens que se centram na figura do sujeito professor. Três pressupostos podem orientar essa vertente: a) uma maior qualificação nos aspectos éticos e políticos permite que os professores reconheçam sua importância social, proporcionando um novo sentido a sua profissão; b) a formação inicial é

aligeirada e precária, sendo assim, é preciso superar dificuldades geradas pela falta de conhecimentos e habilidades e de uma visão objetiva de temáticas que fazem parte do cotidiano escolar; c) os ciclos de vida profissional devem ser considerados como um todo, abrindo espaço para experiência no magistério, perspectivas das diversas faixas etárias, interesses e necessidades.

O segundo grupo diz respeito às abordagens que se centram no desenvolvimento das equipes pedagógicas das escolas (direção, coordenação, corpo docente). Subdivide-se nos seguintes pressupostos: a) o coordenador pedagógico é o principal responsável pelas ações de formação continuada na escola; b) a escola deve constituir um lócus de formação continuada, tornando possível a construção de uma “comunidade colaborativa de aprendizagem”. Assim sendo, segue-se uma análise mais precisa dessas abordagens – que não são excludentes, como revela o relatório.

O primeiro pressuposto das abordagens que se centram na figura do professor é aquele que considera a formação continuada como parte de um projeto pessoal. De acordo com esses estudos, esta formação é indispensável ao desenvolvimento subjetivo e profissional do docente. Hargreaves (1995) citado por Gatti (2011, p. 16), explicita bem essa perspectiva. Para este autor, a formação (individual e continuada) tem desconsiderado o espaço que os propósitos do exercício docente ocupam para os próprios professores. É preciso estabelecer por que e para quem se ensina.

Nesse sentido, o autor indica que os projetos de formação continuada devem considerar – de modo integrado – os aspectos: ético, político e emocional, além do aspecto técnico. Como assegura Gatti (2000, p. 63):

Qualidade passa necessariamente – e sobretudo – pelas pessoas enquanto seres interacionais, mais do que por aspectos técnicos abstratos. Estes só tomam vida com e pelas pessoas agentes. Daí a importância de se considerar, nas políticas educacionais, a condição pessoal dos professores.

Esse fato exige reflexão crítica sobre: a docência; as condições sociais de seu exercício; os contextos escolares e as conseqüências do ensino para os alunos. Hargreaves (1995) aponta que a formação continuada deve possibilitar essa reflexão. Assim haverá espaço nas escolas para que professores e alunos aprendam de modo contínuo, satisfatório e criativo. E a docência tornar-se-á uma experiência rica e prazerosa.

Acerca das abordagens que se centram no professor, o segundo pressuposto diz respeito à formação continuada como meio para reparar os problemas de uma formação inicial insuficiente, heterogênea e superficial. É a “abordagem do déficit”, anteriormente

apresentada neste texto. Segundo este ponto de vista, amplamente difundido, a formação continuada deve orientar-se por competências, habilidades e conhecimentos que não foram suficientemente abordados/apropriados pelo professor durante sua formação de base. É destinada aos profissionais recém formados (por causa de sua formação deficitária) e aos que já lecionam (para atualização constante).

É válido ressaltar que, através dessa abordagem, os docentes são vistos “como objetos de ações de capacitação” (GATTI, 2011, p. 18). As propostas de formação são definidas em outras instâncias e, geralmente, idealizadas e efetuadas por institutos ou organizações externas contratados para esse fim, que podem trazer “faces escondidas e menos nobres”, como revela Maria Teresa Estrela (2003, p. 44):

Referimo-nos sobretudo à face do negócio que a formação também pode ter, com suas agências e os seus agentes, os seus materiais “prontos a aplicar”, as suas consultorias e avaliações externas, os seus interesses políticos e económicos (sic) que, por legítimos que sejam, tendem a tornar-se incómodos (sic) quando desocultados, quer para as instituições privadas quer para as instituições públicas.

Apesar disso, essa perspectiva não pode ser simplesmente rejeitada, porque muitos estudos confirmam que a qualidade da formação inicial ainda está aquém do esperado. É notável a importância de uma sólida formação inicial para o exercício docente, contudo, tal formação nem sempre é precária, o que faz com que essa abordagem se torne incipiente.

Outro pressuposto das abordagens centradas no professor é o de que a formação continuada consiste numa iniciativa pessoal, ligada ao percurso profissional. É entendida como meio para adquirir novos conhecimentos, enfrentar desafios, transformar o já conhecido. Segundo esses estudos, é importante conhecer os estágios da carreira docente, para melhor identificar as dificuldades inerentes a cada um deles. Vale advertir que o ciclo de vida profissional não é linear, mas comporta fatores pessoais e circunstanciais. Para fins de análise, Gatti (2011, p. 19) expõe alguns momentos críticos deste ciclo, são esses:

- O estágio de formação inicial, durante o qual as pessoas ainda não se definiram plenamente em relação à escolha da carreira do magistério, embora estejam, nesse momento, construindo as idéias básicas sobre as metas educacionais, sobre o papel da escola e do professor e, ainda, sobre como situar-se no processo de ensino-aprendizagem;

- O estágio de entrada no campo profissional, que é marcado pela preocupação em fazer frente às demandas do trabalho e em ser bem-sucedido na avaliação de seus superiores. Pela primeira vez, constata-se a distância entre o aprendido na formação inicial e a realidade da sala de aula e da vida na escola. O foco, desse modo, está em afirmar-se como professor, em obter controle da sala de aula, em lidar com perfis diferenciados de alunos, em dominar melhor os conteúdos a serem ensinados e buscar novas estratégias de ensino mais eficazes. Claramente, esse é um tempo em que os professores sentem-se muito pressionados, sem encontrar tempo para dedicar-se a outras atividades que não as de ensino, nas quais recaem expectativas elevadas, que nem sempre conseguem alcançar;

- O estágio intermediário da carreira, momento em que o professor procura harmonizar as pressões da fase anterior com suas próprias idéias acerca do magistério. Observa-se que, nessa etapa, os professores se distribuem entre dois polos opostos. No positivo, estão os que se sentem confortáveis no ofício, satisfeitos com os resultados que obtêm junto aos alunos, felizes com seu ambiente de trabalho, que permite e incentiva trocas constantes, seja com o grupo-classe, com os colegas ou com os gestores. Outros, entretanto, adotam uma posição menos favorável diante da docência. Os que aí se situam não estão certos de que optaram corretamente pelo magistério e estão insatisfeitos com a carreira docente, considerada desgastante;

- Finalmente, há a etapa da maturidade – que se estende até a aposentadoria, na qual os professores tendem a sentir-se seguros na profissão, independentemente de como a veem. Nesse momento, é como se não tivessem mais desafios a superar, nem nada de muito novo a aprender. Conseguem identificar pontos positivos e negativos na carreira docente. É o momento em que o perfil dos docentes se torna mais homogêneo, sendo difícil discernir suas especificidades.

Considerando que a docência é permeada por várias etapas (flexíveis e não lineares), muitas são as possibilidades em que podem se desdobrar as propostas de formação continuada. Para alguns projetos, o foco é o desenvolvimento pessoal, para outros, importam as condições de trabalho. Sobretudo, parte-se da premissa de que um ambiente adequado contribui de modo positivo para construção de uma carreira ascendente.

Entre as abordagens de formação continuada que se centram no desenvolvimento das equipes escolares, encontra-se aquela que concebe o coordenador

pedagógico como principal agente de promoção das ações formativas da escola. Assim, o coordenador é responsável pelo acompanhamento do trabalho pedagógico e pela formação continuada dos professores. Tudo isso exige arranjo do tempo escolar para possibilitar regularidade, contextualização e participação. Nesse aspecto, o coordenador também deve incentivar a equipe escolar a participar da elaboração do Projeto Político-Pedagógico (PPP) da escola.

Contudo, o trabalho do coordenador pedagógico muitas vezes é cerceado por projetos e programas do governo (federal, estadual e/ou municipal), que se tornam prioridade. Isso faz com que as ações de formação não sejam regidas por demandas da escola e o trabalho deixa de ser colaborativo e coletivo. Surgem assim, grandes obstáculos, pois o coordenador pode isolar-se e os professores podem ser limitados a simples executores de ações determinadas externamente. O coordenador deve assumir uma postura coerente com o que se busca em uma instituição democrática.

Ainda a respeito das abordagens que se centram no desenvolvimento das equipes escolares, há outro pressuposto que considera a formação continuada como meio de fortalecer e legitimar a escola como espaço de formação permanente para todos os profissionais envolvidos. Para tanto, é preciso construir um contexto de respeito, colaboração e participação para atuação do professor, além da garantia de apoio e recursos. Essa perspectiva valoriza as atividades em grupo, pois a formação continuada segue uma lógica colaborativa, na qual professores participam planejando, executando e avaliando.

Segundo esse modelo, a formação deve acontecer prioritariamente nas instituições de ensino e outras dependências da rede educacional. As propostas que visam o desenvolvimento profissional de docentes devem estar vinculadas às necessidades reais, ultrapassando a simples participação em cursos e seminários. Entre os aspectos positivos dessa concepção, pode-se citar: maior comprometimento dos professores em inovar e experimentar; firme articulação entre os níveis de ensino; e maior diligência em alterar práticas que desfavoreçam o processo de ensino-aprendizagem. Fullan (1995) citado por Gatti (2011, p. 29) revela que essa noção de aprendizagem contínua e colaborativa demanda a construção de parcerias entre universidades, escolas e sistemas educacionais.

Essa abordagem chama a atenção para a necessidade de uma formação continuada que garanta um desenvolvimento profissional num sentido amplo, isto é, que possibilite ao docente adquirir habilidade técnica e também sensibilidade política e ética,

para que apreenda além dos limites da sala de aula e da escola. Nesse ponto, é importante assinalar as considerações de Gatti (2011, p. 27):

Conhecer de perto o macrocontexto em que se atua significa perceber que as iniquidades e as disfunções presentes na escola fazem parte da sociedade mais ampla e são dela apenas manifestações. Conhecer as vicissitudes da escola – e empreender nela as mudanças necessárias – pode levar os professores a combater também os problemas da sociedade, sua injusta distribuição de riquezas e de poder.

Para enriquecer a discussão, ainda é importante ressaltar que os modelos de formação continuada devem considerar a dimensão psicossocial da formação, uma vez que a qualidade do processo de ensino-aprendizagem não depende exclusivamente de competências cognitivas, mas também de atitudes e valores. Nesse sentido, Gatti e Barreto (2009, p. 231) afirmam que “os processos de formação continuada que buscam modificar conceitos, atitudes e práticas não podem ignorar o que pensam e sabem os professores e as influências do ambiente sociocultural em que vivem e trabalham”. Assim sendo, entende-se que os programas para formação continuada devem partir do princípio de que os docentes são seres sociais, que precisam ser ouvidos em suas dúvidas e expectativas em relação à formação dos alunos, com respeito e interesse.

O acesso a bens culturais é outro aspecto da discussão acerca da formação continuada. Considerando que há um grande número de professores oriundos das camadas mais desfavorecidas da população, cujo acesso a bens culturais (tais como a leitura de jornais e obras literárias e a frequência a eventos artísticos) é escasso, é necessário que os programas de formação favoreçam o acesso a estes bens. Do mesmo modo, as instituições formadoras precisam constituir-se um lugar para produção e difusão cultural, envolvendo todos os professores (GATTI e BARRETO, 2009, p. 233).

Também é relevante para essa discussão considerar a perspectiva dos professores a respeito dos programas de formação continuada. Estudos apontam que os principais entraves percebidos relacionam-se a contextualização, participação, acompanhamento, continuidade e profissionalização, além dos limites impostos à autonomia e à reflexão crítica do docente. Nesse sentido, Gatti e Barreto (2009, p. 221) assinalam algumas queixas recorrentes entre estes profissionais:

- a formação continuada é organizada com pouca sintonia com as necessidades e dificuldades dos professores da escola;
- os professores não participam das decisões acerca dos processos de formação aos quais são submetidos;

- os formadores não têm conhecimento dos contextos escolares dos professores que estão a formar;
- os programas não prevêm acompanhamento e apoio sistemático da prática pedagógica dos professores, que sentem dificuldade de entender a relação entre o programa desenvolvido e suas ações no cotidiano escolar;
- mesmo quando os efeitos sobre a prática dos professores são evidentes, estes encontram dificuldade em prosseguir com a nova proposta após o término do programa;
- a descontinuidade das políticas e orientações do sistema dificulta a consolidação dos avanços alcançados;
- falta melhor cumprimento da legislação que assegura ao professor direito a formação continuada.

O exame dessas diferentes concepções permite inferir que a formação continuada de professores é um campo de estudos extremamente plural. Diversas ideologias propõem modelos de formação que podem voltar-se tanto ao espaço das salas de aula, quanto aos sistemas educacionais – e também aos aspectos econômicos, políticos e sociais. É importante que a adoção deste ou daquele modelo seja feita mediante análise dos efeitos positivos obtidos e do contexto no qual será desenvolvido. Tendo como princípio alcançar a melhor formação docente e discente possível.

1.2. Novos olhares para o campo da formação continuada de professores

Nesse ponto, é importante situar os estudos de Gatti e Barreto (2009), que indicam algumas pesquisas que mencionam um movimento de “reconceitualização da formação continuada”. Assim, a formação passa a ser orientada por um novo paradigma, segundo o qual o professor é protagonista, sua trajetória e arcabouço teórico-prático são respeitados nos projetos de formação. A noção que persiste é a de desenvolvimento profissional. E o processo formativo consiste em enfrentar os desafios de cada etapa dessa vida profissional – início de carreira, desenvolvimento e período de consolidação da experiência.

Nesse contexto, também é relevante citar os estudos de Imbernón (2005), que confirma a necessidade de uma redefinição da concepção de formação continuada. O autor utiliza o termo formação permanente, que corresponde à expressão formação continuada empregada no presente capítulo. Para ele, essa formação deve extrapolar o

modelo de simples atualização científica, pedagógica e didática, mas deve tornar-se uma possibilidade para construir “espaços de participação, reflexão e formação para que as pessoas aprendam e se adaptem para poder conviver com a mudança e com a incerteza” (IMBERNÓN, 2005, p. 18).

Considerando a formação continuada nesses termos é possível inferir que a capacidade docente não se limitará ao campo da técnica, mas atingirá também concepções e práticas inerentes ao exercício docente. Vale destacar a importância da reflexão dos indivíduos sobre suas práticas, estabelecendo um trabalho educativo pautado por um contínuo processo de auto-avaliação. A formação permanente deve abranger, portanto, conhecimentos, habilidades e atitudes e os valores e concepções de toda a equipe, constantemente examinados.

Sob essa perspectiva, a formação de caráter pessoal e solitário precisa ceder espaço a ações formativas mais coletivas, que facilitem a construção de inovações na instituição e nas práticas dos profissionais.

Assim sendo, Imbernón (2005, p. 48) destaca cinco eixos de atuação da formação permanente, são esses: a) reflexão prático-teórica sobre a própria prática, gerando conhecimento pedagógico; b) troca de experiências entre iguais, possibilitando atualização e aumentando a comunicação; c) união da formação a um projeto de trabalho; d) estímulo crítico diante de práticas como hierarquia, sexismo, proletarização, individualismo, exclusão e intolerância; e) trabalho conjunto que permita a passagem da experiência de inovação a inovação institucional.

Outra premissa destacada pelo autor refere-se ao fato de que a formação continuada do docente relaciona-se diretamente à concepção que se adota sobre seu papel. Deste modo, quando se considerava a profissão docente através de uma visão técnica e funcionalista do conhecimento (a partir dos anos 70), identificava-se o processo de ensino-aprendizagem como uma relação de causa e efeito. Atualmente, diversos fatores tornam essa abordagem digna de questionamentos, como assinala Imbernón (2005, p. 51):

- A subordinação da profissão à produção do conhecimento por parte de outros.
- A desconfiança no professor, considerado incapaz de gerar conhecimento pedagógico e, portanto, de gerar conhecimento pedagógico válido.
- A separação entre teoria e prática, em que a prática é considerada uma aplicação da teoria, sem que haja uma relação dialética entre elas.

- O isolamento profissional, pelo desenvolvimento de um modelo metodológico de aula.
- O abandono dos problemas morais, éticos, sociais e políticos da educação, que são esquecidos e marginalizados no conhecimento formal.
- O impulso do corporativismo, em vez do trabalho conjunto para a melhoria coletiva.
- O fator da descontextualização, já que as soluções na prática podem ser aplicadas a qualquer contexto educativo.

Como já explicitado ao longo desse trabalho, muitos são os modelos e concepções de formação continuada. A este respeito, Imbernón (2005, p. 53) coloca que, geralmente, se estabelecem dois modelos: aplicacionista ou normativo e regulativo ou descritivo.

O modelo aplicacionista ou normativo é caracterizado por pressupor a existência de soluções elaboradas por especialistas que não pertencem à classe. É fundado na imitação, são as tradicionais aulas-modelo. Os projetos de formação guiados por esse modelo concebem um padrão de ‘bom professor’, que deve incorporar um grupo de qualidades que tornam o trabalho docente ‘eficaz’. Assim, transmite-se a esse ‘bom professor’ tudo o que ele deve fazer, pensar e evitar, para adequar-se ao modelo estabelecido. Esse modelo é questionado, entre outros fatores, pela sua inflexibilidade, dada à diversidade e a idiossincrasia do coletivo da escola.

O modelo regulativo ou descritivo é caracterizado por possibilitar ao professor participar de situações de pesquisa-ação. Desse modo, os profissionais são estimulados a buscar caminhos diferentes para as situações mais diversas, sendo assim, incitados a desenvolver sua criatividade e sensibilidade didática. Por ser pautado pela relatividade, esse modelo configura-se mais passível às transformações da sociedade. Além disso, permite a coexistência de concepções distintas.

Nesse aspecto, é imperativo superar o modelo de formação que converte o professor em objeto de aplicação e reprodução de técnicas, relegando-o a um papel solitário, alienado e acrítico. É preciso estabelecer novos modelos de relações nas práticas de formação continuada, para que haja espaço para o profissionalismo e para o desenvolvimento de um profissional reflexivo. Essa redefinição necessária demanda reconhecer que a formação não consiste na aquisição passiva de conhecimentos preparados por especialistas, mas em “descobrir, organizar, fundamentar, revisar e construir a teoria” (IMBERNÓN, 2005, p. 55).

Assim sendo, adotar essa perspectiva de formação continuada implica em encarar o professor como sujeito ativo crítico, capaz de participar da tomada de decisões e também do desenvolvimento de projetos e materiais pedagógicos, num exercício de construção colaborativa com seus pares.

Igualmente, é necessário conceber a formação continuada do professor como um processo que permite ponderar, refletir e interferir sobre circunstâncias de ensino-aprendizagem reais, pois é “num contexto específico que o conhecimento profissional se converte em um conhecimento experimentado por meio da prática” (IMBERNÓN, 2005, p. 67). Assim, entende-se que o conhecimento adquirido nos processos formativos é potencializado através da prática educativa. Além disso, tal conhecimento profissional é tão rico quanto mais coletivo – e menos subordinado a um conhecimento externo – for seu processo de construção.

De acordo com Imbernón (2005, p. 70), essa formação permanente só é passível de ser alcançada quando considera alguns aspectos capitais, tais como: abandono do individualismo e do celularismo; revisão crítica da própria prática educativa; adequação ao que o professor tem como finalidade formativa; busca do significado das ações educativas, que devem ser compartilhadas; definição de princípios e elaboração de um projeto educativo; formação no lugar do trabalho, na instituição.

Outro aspecto relevante para a presente análise refere-se à pesquisa-ação como elemento fundamental na formação continuada. Isso porque este exercício pode levar o docente a identificar e solucionar problemas de seu contexto profissional. A este respeito, Elliott (1990, 1993) citado por Imbernón (2005, p. 74) afirma que: “a pesquisa-ação apresenta-se como uma perspectiva eficaz que, a partir do próprio professor, pode ajudá-lo a encontrar respostas para os problemas do ensino”.

Nos moldes em que o autor propõe, a pesquisa pode instigar os professores tanto a formular questões – geradas em sua prática docente – quanto a buscar respondê-las em colaboração com seus semelhantes. Quando compartilham hipóteses, dados, evidências, informações e conhecimentos, os professores estão enriquecendo sua compreensão da realidade e potencializando sua intervenção sobre ela, o que é proporcionado pela interação.

Esse modelo de formação fundamentado na reflexão e na pesquisa-ação possibilita a busca por soluções por parte dos próprios professores que, em conjunto, compartilham sua compreensão sobre suas funções e os modos de aperfeiçoá-la. Assim, é reforçada a percepção de docente como sujeito de formação e não como objeto de

formação, isto é, como profissional que possui conhecimento teórico-prático que deve ser considerado (e também confrontado) no processo formativo.

Nesse sentido, é preciso repensar o processo de formação docente baseado somente no aspecto de conhecimento técnico das disciplinas escolares, uma vez que o professor deve estar preparado para interagir com seus alunos conduzindo-os a uma formação ampla para a vida, para o trabalho e para a cidadania. Os modelos de formação continuada devem considerar uma aprendizagem que reforce a autonomia docente, possibilitando-lhe também aperfeiçoar suas competências intelectuais, técnicas e psicossociais. Como assinala Zainko (2003, p. 195):

Uma formação continuada concebida como uma ajuda aos professores para que possam modificar e rever a relação estabelecida na sua prática, percebendo-se como profissionais da educação, ou seja, como docentes atuantes que diagnosticam e compreendem os processos pedagógicos e que, por isso mesmo, detém melhores condições de participar de maneira efetiva na elaboração da proposta pedagógica da escola.

A este respeito, muitos estudos (GATTI, 2000; ZAINKO, 2003; IMBERNÓN, 2005; GATTI e BARRETO, 2009) apontam a necessidade de articulação entre graduação e pós-graduação. É neste âmbito que é importante retomar a idéia da pesquisa científica como princípio educativo, porque possibilita ao professor, entre outros fatores, ser gestor de sua própria formação continuada. Estando consciente de que “é preciso manter-se atualizado constantemente para poder conduzir um processo de formação com pertinência e relevância social”, como afirma Zainko (2003, p. 204). Assim, é importante ressaltar o conceito de formação como processo contínuo de busca e superação que tem o saber e o não saber como indicadores.

Valorizar a associação entre ensino e pesquisa enriquece o processo de ensino-aprendizagem, uma vez que ambos alimentam a capacidade de olhar criticamente, de questionar e de interferir de maneira alternativa na realidade. Tomar a pesquisa como princípio educativo favorece/fortalece a ligação entre teoria e prática. Para tanto, professor e dirigentes institucionais precisam caminhar juntos, buscando estabelecer modos mais adequados para alcançar a melhor formação possível – através de cursos, seminários, oficinas, projetos de pesquisas, entre outros (ZAINKO, 2003, p. 205).

Assim, a pesquisa científica tem um papel fundamental no processo de formação continuada, uma vez que é pautada na investigação, na capacidade de construir conhecimento e de introduzir mudanças. Nesse sentido, é importante reforçar a pesquisa enquanto processo individual – e, sobretudo, coletivo – de reflexão sobre a prática

pedagógica. É nesse movimento constante de reflexão-ação-reflexão que o docente se forma, reforma e transforma, porque através da investigação da própria prática o professor compreende de forma mais sistemática e criteriosa a tarefa docente. Como assinala Marin (2000) apud Zainko (2003, p. 207):

Nesta acepção ocorre uma re-significação da prática na qual o docente/pesquisador irá aplicar os conhecimentos novos que constrói durante a pesquisa. Com isto, estará não só transformando sua prática, como também aumentando a sua capacidade de reflexão sobre conhecimentos usuais, os quais, agora, por meio da pesquisa, poderá observar sob diferentes ângulos.

Deste modo, se faz necessário construir modelos de formação continuada considerando tanto a participação dos docentes quanto o conhecimento da realidade educacional e da instituição em que atuam. A capacidade de refletir, interagir e avaliar suas ações é estimulada e aperfeiçoada através da investigação e da participação e, além disso, auxilia na compreensão e na superação dos entraves inerentes à docência. Assim, é preciso conceber o profissional docente como aprendiz e como gestor de sua formação.

É nesse ponto que é relevante retomar as considerações de Imbernón (2005) que propõe uma formação continuada centrada na escola. Porém, não se trata de uma mudança física, como afirma o autor, e sim uma mudança de paradigmas. Tornar a escola o local prioritário para formação e para mudança, o que pressupõe: promover a autonomia das escolas; reconstruir a cultura escolar como processo e não somente como finalidade; valorizar a interdependência, a comunicação, a colaboração, a autorregulação e a participação; e reconhecer o potencial e a capacidade dos professores. A partir desse ponto de vista a instituição deixa de ser formal, estática e funcional e passa a ser local de construção e reconstrução de conhecimentos.

Para que esta formação seja efetivada, é necessário superar alguns obstáculos que marcam a instituição escolar. Imbernón (2005, p. 83) relaciona os principais: funcionamento celularista (condutas e hábitos marcados por individualismo, autonomia desmedida e privacidade); tendência à burocratização (grande atenção aos formalismos em detrimento do processo de ensino-aprendizagem); falta de valorização e estima; introdução de “modismos” (que geralmente não se desdobram em transformações nas instituições); e condições de trabalho (negligência com recursos materiais e humanos). Assim, faz-se necessário estabelecer nas escolas uma atmosfera de colaboração, focada

na participação – o que significa tomar decisões coletivamente, delegar, formar equipes, trabalhar em conjunto.

Reafirmando a importância desse modelo de formação, Imbernón (2005, p. 84) apresenta uma síntese das recomendações presentes no informe da OCDE¹ (1985), quais sejam: a) a formação centrada na escola revelou-se adequada às necessidades de professores e escolas; b) apesar da constatação, essa modalidade tem sido pouco desenvolvida e aplicada; c) a administração deve dar maior autonomia às escolas; d) essa modalidade de formação não deve excluir outras; e) as melhorias da escola afetam toda a comunidade educativa, que deve participar do projeto; e f) as características dessa formação favorecem a inovação na escola. Portanto, entende-se que adotar essa modalidade de formação requer uma redefinição dos próprios papéis, funções e finalidades da escola.

A esse respeito, Gatti e Barreto (2009, p. 226) também ressaltam a importância de se assumir o vínculo com a realidade das escolas como prioridade nos processos formativos. É preciso desenvolver novos modelos de formação continuada – e aprofundar os já existentes – no sentido de superar as distâncias entre as agências formadoras e a realidade das escolas. É nesse sentido que as universidades e os centros de formação devem aproximar-se dos profissionais da educação, tendo a participação como diretriz, como afirma Zainko (2003, p. 197): “Democracia, autonomia, pertinência e responsabilidade social, são princípios que caracterizam a educação superior como bem público e, portanto, devem permear todas as ações de uma instituição universitária”.

Em continuidade com a análise do modelo de formação continuada centrada na escola é importante aprofundar a discussão acerca dos formadores dos profissionais de educação. A literatura disponível (COLLARES, 1999; BITTENCOURT, 2003; IMBERNÓN, 2005; GATTI e BARRETO, 2009) tem revelado a necessidade de superar uma formação continuada baseada na divisão social do trabalho, que distancia produção e transmissão do conhecimento e atribui aos professores um papel secundário em sua formação. Ao contrário, é preciso considerar o docente como sujeito em contínua formação, que constantemente adquire (e aperfeiçoa) competências necessárias ao

¹ A OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – é uma organização internacional e intergovernamental que agrupa os países mais industrializados da economia do mercado. Tem sua sede em Paris, França.

exercício de sua profissão. Como apontam Fusari e Rios (1995, p. 40) apud Bittencourt (2003, p.70):

O profissional competente é aquele que sabe fazer bem o que é necessário, desejado e possível no espaço de sua especialidade. A competência não deve ser definida como algo estático, como um modelo a ser seguido, mas como algo que se constrói pelos profissionais em sua práxis cotidiana. E também não possui o caráter de algo solitário. Ninguém é competente sozinho. As condições para um trabalho competente encontram-se, de um lado, no educador, nas características que o qualificam, e, de outro, no contexto no qual ele exerce sua prática, nos sujeitos com os quais interage, nas possibilidades e nos limites que apresentam para uma ação coletiva (grifo dos autores).

Nesse sentido, Imbernón (2005) propõe que o formador do profissional de educação seja um assessor de formação permanente. O autor explicita que a figura do assessor surgiu por volta dos anos 70 como tentativa para superar o modelo de “especialista externo à escola” (IMBERNÓN, 2005, p. 87). Assim, entende que a assessoria constitui-se um instrumento de melhoria, ao contrário de concepções em que a figura do assessor é alguém alheio a prática dos assessorados. O autor ressalta que, devido à amplitude das funções do assessor – que incluem assistência pedagógica, planejamento, gestão, administração da formação – sua formação deve ser polivalente, tendo o cuidado de não regressar aos modelos prescritivos e técnicos, de “especialista infalível”.

Nesse sentido, o autor reafirma a necessidade de superar esse conceito de assessoria de especialistas, que ressurgiu no final da década de 90. Segundo ele, o assessor deve atuar a partir das demandas dos professores e das instituições, como alguém que ajuda a encontrar soluções ao invés de prescrevê-las. Deste modo, a assessoria deve ser uma relação interativa e não hierárquica, como indica Imbernón (2005, p. 89):

O papel de guia e mediador entre iguais, o de amigo crítico que não prescreve soluções gerais para todos, mas ajuda a encontrá-las dando pistas para transpor os obstáculos pessoais e institucionais e para ajudar a gerar um conhecimento compartilhado mediante uma reflexão crítica, são importantes características da assessoria educacional e nos dão uma idéia do importante papel que lhe atribuo. Para tanto, a comunicação, o conhecimento da prática, a capacidade de negociação, o conhecimento de técnicas de diagnóstico, de análises de necessidades, o favorecimento da tomada de decisões e o conhecimento da informação são temas fundamentais da assessoria.

Desse modo, o assessor é considerado numa dimensão horizontal e não vertical, isto é, desempenha um papel de mediador, enquanto oferece aos professores um conhecimento que é apropriado e internalizado segundo o contexto que lhes é próprio.

Assim, adotando uma postura de igualdade, colaboração e reflexão sobre a prática, o assessor auxilia no diagnóstico das dificuldades. É o que Imbernón (2005, p. 92) denomina “diagnosticador de obstáculos”. O autor também cita alguns problemas referentes à assessoria, que devem ser enfrentados e superados, tais como: transitoriedade, excessiva burocratização, utilização do conhecimento especializado como instrumento de poder e hierarquia.

A formação inicial e continuada dos docentes encontra-se diretamente relacionada à formação dos seus formadores, isto é, quanto maior o conhecimento teórico-prático e o compromisso com a formação destes, maior a qualidade da formação daqueles. Nesse aspecto, muitos defendem que as instituições de ensino superior são as principais responsáveis pela formação dos profissionais da educação, considerando que aos sistemas de ensino faltam estrutura, gestão e conhecimentos apropriados para a tarefa, além dos problemas referentes às discontinuidades administrativas.

Outro ponto referente ao envolvimento dos próprios sistemas no processo de formação continuada dos professores diz respeito ao fato de que eles próprios carecem de espaços para sua formação e assessoria. Sobre a formação dos formadores de docentes, Gatti e Barreto (2009, p 229) afirmam que:

A expectativa é que os professores responsáveis pela formação sejam portadores de alto nível de conhecimento e experiência adquiridos em atividades de investigação, no exercício da docência em nível superior, na sua participação em processos de formulação, desenvolvimento e avaliação de programas de formação de professores.

Portanto, é necessário desenvolver modelos de formação continuada que possam contemplar a multiplicidade de demandas da realidade educacional. Para tanto, é preciso que haja profissionais competentes e comprometidos acadêmica e socialmente.

1.3. Formação docente e desenvolvimento profissional

Um elemento importante da discussão acerca da formação continuada diz respeito à necessária vinculação entre formação e profissionalização. É certo que a formação – inicial e continuada – constitui fator fundamental para o desenvolvimento profissional docente, mas não se pode perder de vista a relevância de outros fatores, tais como: salário, carreira, clima de trabalho, legislação trabalhista, relações de hierarquia e poder, participação e tomadas de decisão. É patente a necessidade de estabelecer uma

relação intrínseca entre formação e profissionalização, como explicita Imbernón (2005, p. 45):

Considerar o desenvolvimento profissional mais além das práticas da formação e vinculá-lo a fatores não formativos e sim profissionais supõe uma redefinição importante, já que a formação não é analisada apenas como o domínio das disciplinas nem se baseia nas características pessoais do professor. Significa também analisar a formação como elemento de estímulo e de lutas pelas melhorias sociais e trabalhistas e como promotora do estabelecimento de novos modelos relacionais na prática da formação e das relações de trabalho (...).

Falar de desenvolvimento profissional para além da formação, significa reconhecer o caráter profissional específico do professor e a existência de um espaço onde este possa ser exercido. Também implica reconhecer que os professores podem ser verdadeiros agentes sociais, capazes de planejar e gerir o ensino-aprendizagem, além de intervir nos complexos sistemas que constituem a estrutura social e profissional.

A noção de formação continuada como parte significativa do desenvolvimento profissional está presente no alicerce de duas modalidades bastante acolhidas e disseminadas na literatura mais atual, são essas: as oficinas de reflexão sobre a prática e a formação centrada no fortalecimento institucional. Gatti e Barreto (2009, p. 203) afirmam que o modelo de reflexão sobre a prática possui alto valor formativo, mas não deve limitar-se às dimensões de uma unidade escolar. A introdução dessas alternativas requer ambientes de trabalho coletivo, gestão participativa, recursos pedagógicos e materiais adequados. Deste modo, esse modelo de formação continuada prevê a participação dos profissionais do quadro escolar e também mudanças institucionais e estruturais.

Nesse sentido, é relevante citar os estudos de Feldfeber e Imen (2003) a respeito do processo de reforma educativa na Argentina na última década, que teve a formação continuada como um de seus pilares. Guardadas as especificidades de cada país, esses estudos trazem importantes contribuições para o debate sobre profissionalização do trabalho docente em contextos de neoliberalismo. Como revelam os autores, subjacente ao discurso de profissionalização e autonomia docente, a reforma educativa (em ambos os países) trouxe inúmeros mecanismos de desqualificação do trabalho do professor.

Entre esses mecanismos de desqualificação, Feldfeber e Imen (2003, p. 171) apontam os novos sistemas de avaliação, credenciamento e certificação, que tem como pressuposto a flexibilização das condições de trabalho e a vinculação dos salários aos resultados alcançados pelos estudantes em exames padronizados. Além desses dispositivos os autores também assinalam a imposição dos novos currículos estandardizados, aumentando o controle dos docentes por parte do Estado. Assim, ao

mesmo tempo em que o discurso reforça a autonomia e a profissionalização, o que se estabelece a partir das ações governamentais é um forte laço de controle e regulamentação.

Assim como no caso brasileiro, na Argentina foram constituídos inúmeros programas de formação continuada que desconsideravam os saberes e as experiências dos docentes. Estes, por sua vez, foram condicionados à execução de propostas, pautadas pela desvalorização da participação nas tomadas de decisão e pelo enfraquecimento da reflexão e da auto-avaliação do trabalho docente. Como expressam Feldfeber e Imen (2003, p. 174):

Deste modo, a reforma relegou os docentes a uma função de corte instrumental, consistente em aplicar as mudanças curriculares definidas pelos corpos técnicos dos níveis centrais da administração. Os docentes só puderam decidir como levar os conteúdos à prática, enquanto se tentou que os resultados obtidos pelos alunos funcionassem como a medida do êxito das decisões tomadas por cada docente.

Portanto, a noção de autonomia presente nas propostas de formação no contexto da reforma educativa – tanto na Argentina quanto no Brasil – é aquela em que o professor tem a obrigação de buscar a capacitação para obter resultados. Esta suposta autonomia confere aos professores um papel meramente instrumental, quanto o certo é o contrário, como revelam Feldfeber e Imen (2003, p. 181):

Entendemos que um “desenvolvimento autônomo” da profissão deveria contemplar que a profissionalização em uma perspectiva democratizadora implica a participação dos docentes na definição dos objetivos e métodos de trabalho, estabelecendo uma base de conhecimentos que legitime a autonomia profissional.

As contribuições dos autores indicam a necessidade de rever os modelos de formação continuada que se desdobram em cursos pontuais que limitam a formação ao âmbito dos conteúdos curriculares, visando apenas o bom desempenho do alunado nas avaliações externas. Como já apontado no presente capítulo, é preciso desenvolver propostas contextualizadas com as necessidades das instituições, considerando a participação do coletivo docente, assim como o desenvolvimento de projetos institucionais que tenham a pesquisa científica como diretriz. A este respeito, Feldfeber e Imen (2003, p. 183) afirmam que: “Nenhuma política de reformas democráticas pode deixar de considerar o docente, e os coletivos docentes, no projeto, implementação, avaliação e continuidade como protagonistas centrais da mudança”.

Na contramão da reforma educativa sob influência do neoliberalismo – marcada pela deterioração das condições trabalhistas e pela redução dos salários – Feldfeber e Imen (2003, p. 176) reforçam a perspectiva aqui adotada acerca da articulação entre programas de formação continuada, profissionalização e melhoria das condições de trabalho, como explicitam no seguinte trecho:

No contexto da reforma, recorreu-se ao conceito de profissionalização tanto para justificar as transformações implementadas e tornar corresponsável o coletivo docente, como para discutir o estabelecimento de uma nova carreira profissional. Esta carreira inclui a eliminação da estabilidade trabalhista, um reconhecimento do mérito e a capacitação para a ascensão na carreira, o estabelecimento de incentivos e a remuneração baseada em critérios de produtividade, tal como foi proposto pelo Banco Mundial² à Argentina.

Um aspecto importante dessa discussão refere-se à necessária – mas ainda rudimentar – articulação entre formação inicial e continuada. Como apontam Gatti e Barreto (2009, p. 225): “Não há uma tradição de compromisso das instituições de ensino superior, responsáveis pela formação inicial, com o acompanhamento, apoio e atualização contínuos dos profissionais docentes que elas formam”. Oferecer suporte aos que iniciam a docência deveria fazer parte de um plano de formação continuada. Nesse sentido é urgente a necessidade de conceber a formação de um modo amplo, que contemple todas as etapas da trajetória profissional do professor.

Uma vez estabelecido esse compromisso por parte das instituições formadoras, maior a qualidade do processo de ensino aprendizagem, considerando que essa articulação possibilitaria aos docentes colocar em prática os conhecimentos e as capacidades adquiridos na formação inicial e também ampliar seu repertório de estratégias durante todo seu desenvolvimento profissional. Nesse âmbito, Gatti e Barreto (2009, p. 226) propõem que se incorpore nos planos de carreira a realização de estágios periódicos para os professores em instituições diversificadas. Iniciativas como estas fazem com que a formação para docência ultrapasse os limites do ensino de uma teoria, para o ensino de uma postura de reflexão, tomada de decisões e intervenção crítica na realidade.

Outro fator apontado por Gatti e Barreto (2009, p. 227) diz respeito à articulação entre formação continuada e processos de avaliação. Nos últimos anos, o poder público tem investido na definição de critérios que possibilitem avaliar o desempenho dos professores e as demandas para formação continuada. Considerando a educação como

² O Banco Mundial é um grupo internacional de instituições financeiras que fomenta o crescimento econômico de países em desenvolvimento membros dessas instituições.

direito subjetivo e como responsabilidade do Estado, é importante que haja essa articulação entre avaliação e formação continuada. Todavia, não se deve utilizar a avaliação como ferramenta de controle externo do desempenho dos professores, priorizando apenas os resultados. Ao contrário, é necessário oferecer aos professores formação, condições de trabalho e também estabelecer uma política de estímulos e incentivos que vise o aprimoramento do desempenho do professor. A avaliação deve ser considerada enquanto processo construído cotidianamente e coletivamente.

Assim, entende-se que é imprescindível a construção de políticas de formação articuladas e contínuas, que contemplem os docentes em seu contexto de trabalho. A respeito disso, Imbernón (2005, p. 97) reforça que: “Os que participam da formação devem poder beneficiar-se de uma formação de qualidade que seja adequada a suas necessidades profissionais em contexto sociais e profissionais em evolução e que repercuta na qualidade do ensino”. Portanto, é preciso tomar iniciativas que promovam tanto o encontro entre o saber do professor e o saber do aluno quanto o desenvolvimento profissional docente.

Deste modo, a docência passará a ser concebida como atividade humana complexa e não como atividade essencialmente instrumental, o que ajudará a superar a perda de prestígio social que afeta os profissionais da educação. Igualmente, a formação continuada deverá ser entendida como um direito do professor e como parte essencial, mas não única, do seu desenvolvimento profissional. Como explicita o boletim da ANFOPE³ (1998):

A formação continuada é uma das dimensões importantes para a materialização de uma política global para os profissionais da educação, articulada à formação inicial e a condições de trabalho, salário e carreira e deve ser entendida como continuidade da formação profissional, proporcionando novas reflexões sobre a ação profissional e novos meios para desenvolver e aprimorar o trabalho pedagógico; um processo de construção permanente do conhecimento e desenvolvimento profissional, a partir da formação inicial e vista como uma proposta mais ampla, de hominização, na qual o homem integral, omnilateral, produzindo-se a si mesmo, também se produz em interação com o coletivo.

Assim, entende-se que há uma diversidade de concepções e modelos de formação continuada de professores. O que se busca não é um consenso absoluto, pois a realidade social e educacional exige uma pluralidade de idéias. Contudo, há certos

³ A Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação – ANFOPE é uma entidade de caráter político-acadêmico originária do movimento dos educadores na década de 1970. Atua no debate e análise de políticas educacionais, em particular no campo da formação dos profissionais da educação e na forma de organização dos cursos de formação desses profissionais.

consensos entre as abordagens, como por exemplo, a necessidade de articulação entre formação, desenvolvimento profissional, carreira, avaliação e remuneração. Nesse aspecto, os estudos e pesquisas apresentados mostram avanços e retrocessos. O que se pode inferir é que é preciso encarar a formação continuada como processo a ser desenvolvido coletivamente, envolvendo as universidades, os sistemas educacionais, o poder público e os profissionais da educação.

O que não se pode perder de vista é o objetivo capital de alcançar a qualidade da educação enquanto processo de formação humana. Para tanto, deve haver uma mudança de paradigmas e um fortalecimento de princípios como democracia, autonomia e justiça social. Isso implica em questionar-se sempre: “Que tipo de instituição educativa queremos para o futuro em um ensino democrático e de qualidade? Ou continuaremos afônicos e vulneráveis?” (IMBERNÓN, 2005, p. 102).

A partir dessa análise, importa ponderar sobre as políticas públicas propriamente ditas, através da bibliografia e do exame da legislação e dos documentos oficiais. O capítulo seguinte representa um esforço para mapear e analisar as principais ações (e deliberações) dos governos que incidem sobre formação continuada e profissionalização docente. Com isso, espera-se aproximar-se da realidade educacional – com seus impasses e desafios –, e propor uma reflexão sobre os limites e as possibilidades do novo PNE, buscando possíveis caminhos para transformação dessa realidade.

CAPÍTULO 2 – POLÍTICAS PÚBLICAS PARA FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES

O presente capítulo tem como finalidade identificar e analisar as principais políticas públicas para formação continuada de professores no Brasil a partir da década de 1990. A discussão será feita através do levantamento bibliográfico e do estudo da legislação nacional e dos documentos e programas oficiais relativos à educação.

A decisão por iniciar a análise pelos anos de 1990 deve-se ao fato de que este período foi marcado por inúmeras transformações educacionais – tanto no domínio internacional quanto no nacional – que desencadearam, entre outros fatores, a ampliação do acesso à educação básica, além de uma significativa expansão do ensino superior. É nesse âmbito que a preocupação pela formação continuada de professores se insere fortemente no discurso e na agenda das políticas educativas das últimas décadas.

No plano internacional, destaca-se a realização da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, convocada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pelo Banco Mundial. Reuniões preparatórias em diversos países e regiões, incluindo o Brasil, precederam a Conferência. Destaca-se também a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Nova Déli, na Índia, em 1993. Nesse evento, reuniram-se os nove países em desenvolvimento com maior população: Indonésia, China, Bangladesh, Brasil, Egito, México, Nigéria, Paquistão e Índia.

Os países presentes na Conferência de Jomtien, cientes de que a educação é um dos direitos fundamentais do ser humano, delinearam objetivos para ela, quais sejam: satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de todos, universalizar o acesso à educação e promover a equidade. A partir daí, os países participantes voltariam à atenção para a aprendizagem, principalmente na Educação Básica, buscando elaborar uma política de suporte para mobilização de recursos e fortalecimento de alianças. Na Conferência de Nova Déli, representantes de cada país assinaram um termo firmando compromisso de atender às necessidades básicas de aprendizagem de crianças, jovens e adultos e de universalizar o ensino fundamental (GATTI, 2011, p. 30).

O Brasil, que esteve presente tanto na Conferência de Jomtien quanto na de Nova Déli, assimilou as recomendações feitas nos dois eventos. Para tanto, o país

iniciou um processo de reformas que – tendo o ensino fundamental como área de atuação prioritária – desencadearam “uma nova regulação educativa, na qual três aspectos destacavam-se: a gestão local, o financiamento por aluno e a avaliação dos resultados escolares” (GATTI, 2011, p. 30). Assim, sob coordenação do Ministério da Educação (MEC), foi elaborado o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), apresentando as diretrizes para a oferta de um ensino fundamental de boa qualidade para todos. No documento, foi apresentada uma nova visão de educação que pudesse articular aspectos como formação de professores, desenvolvimento institucional, gestão e incentivos ao ensino-aprendizagem.

2.1. Reformas educacionais na década de 1990

Antes de aprofundar a análise das questões referentes à formação continuada de professores, é importante relacionar as principais medidas que integraram as reformas dos anos de 1990 no Brasil, entre as quais se destaca a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), lei nº. 9.394 de 23 de dezembro de 1996. As implicações da LDBEN para a formação continuada serão analisadas no decorrer deste capítulo. A criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), a implantação de sistemas de avaliação das redes de ensino, a elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), os investimentos em livros e materiais didáticos e os programas de aceleração de aprendizagem também fizeram parte deste quadro de reformas.

A fim de esclarecer as responsabilidades dos governos – e assim minimizar a desigualdade nos investimentos e, conseqüentemente, na qualidade da oferta educacional – a Constituição Federal, aprovada em 1988, estabeleceu que os municípios ficassem responsáveis preferencialmente pela educação infantil e pelos anos iniciais do ensino fundamental e os estados pelos anos finais do ensino fundamental e pelo ensino médio. O governo federal teria a função de coordenar a política nacional de educação, articulando as ações dos estados e municípios. Nesse sentido, a LDBEN confirmou a função do governo federal de coordenar e formular políticas nacionais para educação, visando oferecer em condições de equidade uma educação de boa qualidade para todos. Como mostra o artigo 8º:

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

O artigo 9º da LDBEN explicita as atribuições do governo federal:

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

I – elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;

III – prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;

IV – estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;

V – coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;

VI – assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;

VII – baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação;

VIII – assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino;

IX – autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.

A Emenda Constitucional nº. 14, de 1996, que entrou em vigor em 1998, modificou a estrutura de financiamento do ensino fundamental, a partir de um novo sistema de redistribuição dos recursos destinados a este nível. A Constituição determinava que 25% da receita de estados e municípios deveriam ser destinados à educação. Através da Emenda Constitucional nº. 14, 60% desses recursos (ou 15% do total arrecadado por meio de impostos estaduais e municipais) deveriam ser destinados ao FUNDEF, sendo a quantia redistribuída segundo o número de alunos atendidos nas redes de ensino estadual e municipal. O MEC estabelece o valor do investimento aluno/ano buscando diminuir as diferenças entre os estados e municípios, através de

investimento público. Quando esse valor não é atingido, cabe ao governo federal complementar.

No que diz respeito à docência, uma das medidas propostas pelo FUNDEF foi destinar 60% de seus recursos para o pagamento dos salários dos professores. Com isso, pretendia-se impactar positivamente o mercado de trabalho para os docentes, valorizando a profissão, principalmente nas regiões mais pobres (Norte e Nordeste). Nesse ponto, outra medida do FUNDEF referia-se à elaboração – pelos estados e municípios – de um plano de carreira para os respectivos professores, no qual a formação e a certificação dos profissionais sem habilitação fossem incentivadas. Os recursos do fundo poderiam financiar essas ações por um período de cinco anos. A oferta de vagas no ensino fundamental (especialmente nos anos finais) por parte dos municípios aumentou. Também, estados e municípios viram-se motivados a atrair e/ou reter seus alunos (através da oferta de transporte escolar, por exemplo) uma vez que os recursos eram vinculados às matrículas.

O FUNDEF acarretou uma descentralização da educação nos aspectos financeiros, administrativos e pedagógicos. Esse fato promoveu maior autonomia administrativa nos entes federados, sobretudo nas escolas. Ao mesmo tempo, aumentou a exigência pela oferta de uma educação de boa qualidade, que seria avaliada através do desempenho dos alunos. Para tanto, foi criado um sistema nacional de avaliação, iniciativa acompanhada por muitos estados, como por exemplo, Ceará, São Paulo e Minas Gerais e, recentemente, Acre (GATTI, 2011, p. 32).

Posteriormente, o fundo foi ampliado para toda a educação básica, instituindo o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). O MEC conservou os modos de repasse e utilização dos recursos destinados à capacitação e ao aperfeiçoamento profissional em serviço. Contudo, “as diferenças existentes entre esses entes federados não foram superadas, dado que ainda persistem grandes disparidades entre eles tanto nas modalidades de contratação como na remuneração dos docentes” (BRASIL/MEC, 2011; SENNA, 2008 apud GATTI, 2011, p. 32).

Para orientar a formulação de políticas nacionais, o governo federal considerou importante lançar mão de informações acerca da educação oferecida no país. Para tanto, o MEC instituiu um sistema de informação educacional, através do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” (INEP) – fundado em 1937 e reestruturado para desenvolver levantamentos estatísticos. O INEP também passou a

realizar estudos referentes aos gastos e ao financiamento da educação, como ferramenta para aprimorar a destinação de recursos e a avaliação de projetos. O primeiro sistema de avaliação do rendimento escolar dos estudantes brasileiros foi criado em 1990 e recebeu a nomenclatura de Sistema de Avaliação da Educação Básica⁴ (SAEB). A Secretaria de Avaliação e Informação Educacional do MEC foi incorporada pelo INEP em 1996.

O Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) foi implantado em 1998, sendo facultativo e destinado aos estudantes concluintes deste nível. A partir dos resultados aferidos (por instituição, nível de ensino e disciplinas), o MEC tem construído uma política em que os entes federados assumam a responsabilidade de garantir a qualidade da educação ofertada.

No que se refere à educação superior, instituiu-se o Exame Nacional de Cursos, de caráter obrigatório aos alunos concluintes, sendo condição para receber o diploma. O exame foi realizado anualmente pelo INEP entre os anos de 1996 e 2003, com a finalidade de ranquear as instituições de ensino superior. Aquelas que figurassem entre as piores classificadas deveriam buscar reverter o quadro (e a reincidência poderia resultar no fechamento do curso). Em 2004, criou-se o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), composto por três eixos: avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos alunos. Diversos instrumentos compõem o SINAES, como por exemplo, autoavaliação, avaliação externa, Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e avaliação dos cursos de graduação. Através destes, o SINAES avalia aspectos tais como: ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social, desempenho dos alunos, corpo docente, gestão, instalações, entre outros.

Apesar de o acesso aos anos iniciais ter sido praticamente universalizado, os resultados dos exames nacionais têm revelado sérios problemas em relação à aprendizagem de conhecimentos e habilidades esperadas em cada nível de ensino. Além disso, persistem déficits no atendimento nos outros anos da educação básica. A este respeito, Gatti (2011, p. 34) afirma que:

Esse quadro revela que há ainda um longo caminho a ser feito para que o sistema educacional brasileiro consiga superar as desigualdades educacionais nele presentes, as quais apenas reiteram as desigualdades socioculturais e econômicas que marcam a sociedade brasileira.

⁴ O SAEB coleta informações por meio de uma amostra representativa da 4ª à 8ª série do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio, buscando acompanhar a aprendizagem dos alunos e analisar os principais fatores que incidem sobre ela.

Como indicado anteriormente, a LDBEN reforçou o compromisso de a União elaborar diretrizes que orientassem os currículos da Educação Básica e delimitassem seus currículos mínimos. Também asseverou que a organização curricular precisa ser flexível, compreendendo uma base nacional comum, que possa ser complementada por uma parte diversificada. Foi definido como componente curricular obrigatório: Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, realidade social e política, além do acréscimo de Arte, Educação Física e, no mínimo, uma língua estrangeira moderna, após a 5ª série (atualmente 6º ano). Nesse sentido, o MEC elaborou, em 1997, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), enfatizando a relevância de aspectos como autonomia, pensamento crítico e capacidade de resolução de problemas no processo de ensino-aprendizagem. Como temas transversais os PCNs incorporaram: ética, meio ambiente, democracia, diversidade cultural e orientação sexual (BRASIL/MEC/SEF, 1997).

Nesse ponto, pode-se citar como uma iniciativa do MEC no campo da formação continuada de professores o projeto Parâmetros Curriculares Nacionais em Ação. A partir dos anos de 1998, o MEC identificou a necessidade de desenvolver modalidades de formação continuada que garantissem a implementação adequada dos PCNs. Assim, através de uma ampla reflexão sobre docência, prática pedagógica e desenvolvimento profissional, surgiu a proposta com intuito de aperfeiçoar a formação docente, visando assegurar um ensino de qualidade a todos os alunos.

Entre as medidas que integraram as reformas da década de 1990, encontram-se ainda a distribuição de livros e materiais didáticos aos estados e municípios. Em meados de 1996, o governo federal designou especialistas para avaliar os livros e materiais didáticos disponíveis no mercado editorial do país, com o objetivo de melhorar a qualidade das aquisições. Os próprios professores escolheram os materiais – obedecendo ao princípio da descentralização –, que foram adquiridos pelo MEC a partir dos critérios definidos pelos especialistas.

Outra medida consistiu na criação de classes de aceleração. Em 1998, diante do grave problema de defasagem idade/série (principalmente no ensino fundamental), teve início um amplo programa de aceleração da aprendizagem, uma tentativa para reintegrar os alunos à série adequada à sua idade. Muitos estados desenvolveram programas de aceleração – uma vez que a LDBEN abria possibilidade para formas mais flexíveis de organização escolar. Como aponta Gatti (2011, p. 35), tais programas não foram avaliados formalmente e, apesar de ainda ser considerada uma medida controversa, eles resultaram em um aumento na demanda para o ensino médio.

A universalização do ensino e a necessidade de aumento do quadro docente, que sucederam as reformas educacionais na década de 1990, constituíram fatores importantes para a intensificação da oferta de programas de formação continuada. Entendida como meio de complementar a precária formação inicial no que se refere ao conhecimento teórico e às práticas pedagógicas, a formação continuada assume um caráter compensatório, uma vez que possibilitaria melhor desempenho dos profissionais das escolas públicas.

Assim, no final da década de 1990, inúmeros programas de capacitação de professores foram instituídos pelos governos. Entre eles pode-se citar: Programa de Capacitação de Professores (PROCAP), realizado em Minas Gerais; Programa de Educação Continuada (PEC), oferecido inicialmente pela Secretaria Estadual de Educação de São Paulo e, posteriormente, para as redes municipais paulistas (PEC-Municípios); Programa de Formação de Professores em Exercício (Proformação), criado pelo MEC para formar professores leigos das regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste; Projeto Veredas, resultante da parceria entre o governo de Minas Gerais e instituições de ensino superior (GATTI, 2011, p. 37).

A formação continuada no país também foi concebida como instrumento de melhoria dos altos índices de fracasso escolar, principalmente no que se refere à alfabetização nos anos iniciais da Educação Básica. Deste modo, grande parte dos programas de formação continuada organizados ou apoiada pelo MEC seguiu essa orientação. Contudo, em um período mais recente, o MEC assumiu iniciativas que incorporassem as demandas das escolas e dos professores, buscando abandonar a concepção instrumental de formação continuada. O desafio que se coloca para o MEC diz respeito à necessidade de articular as ações de formação com uma política de valorização e desenvolvimento profissional, assim como previsto pela LDBEN.

2.2. Marcos legais no campo da formação continuada de professores

A publicação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, lei n.º. 9.394 (BRASIL, 1996a), trouxe importantes implicações para formação inicial e continuada e valorização dos docentes, que serão discutidas agora através da análise do Título VI – “Dos Profissionais da Educação”. No artigo 61 desta seção, a LDBEN expõe os fundamentos da formação dos profissionais da educação:

Parágrafo único. A formação dos profissionais da educação, de modo a atender às especificidades do exercício de suas atividades, bem como aos objetivos das diferentes etapas e modalidades da educação básica, terá como fundamentos: (Incluído pela Lei nº. 12.014, de 2009).

I – a presença de sólida formação básica, que propicie o conhecimento dos fundamentos científicos e sociais de suas competências de trabalho; (Incluído pela Lei nº. 12.014, de 2009).

II – a associação entre teorias e práticas, mediante estágios supervisionados e capacitação em serviço; (Incluído pela Lei nº. 12.014, de 2009).

III – o aproveitamento da formação e experiências anteriores, em instituições de ensino e em outras atividades. (Incluído pela Lei nº. 12.014, de 2009).

Destacam-se aqui a valorização das “experiências anteriores” e a possibilidade de “capacitação em serviço”, aspectos pouco apreciados nas leis anteriores. Além disso, é válido fazer referência a “associação entre teorias e práticas”, atividades que devem ser indissociáveis, especialmente na educação (BRANDÃO, 2003, p. 136).

A respeito do lócus de formação inicial e continuada, a LDBEN dispõe:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.

Art. 63. Os institutos superiores de educação manterão:

I – cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o curso normal superior, destinado à formação de docentes para a educação infantil e para as primeiras séries do ensino fundamental;

II – programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica;

III – programas de educação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis.

Desta leitura, entende-se que apesar de apresentar um novo tipo de instituição de ensino responsável pela formação dos profissionais da educação – “os institutos superiores de educação” –, a LDBEN preserva às universidades a possibilidade de organização de cursos de formação inicial e continuada de professores.

Nesse sentido, é importante assinalar que a LDBEN propôs mudanças para as instituições formadoras e os cursos de formação de professores, definindo um período de transição para a realização de tais mudanças. No entanto, as primeiras adaptações de

currículo apenas tiveram início com a promulgação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores, a partir de 2002. Nos anos subseqüentes, foram aprovadas diretrizes curriculares para cada curso de licenciatura, pelo Conselho Nacional de Educação.

O artigo 67 da LDBEN dispõe sobre a valorização dos profissionais da educação e traduz lutas históricas dos setores sociais organizados em torno da educação:

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

I – ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

II – aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;

III – piso salarial profissional;

IV – progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

V – período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;

VI – condições adequadas de trabalho.

Assim, como aponta o inciso II, a lei garante a possibilidade de formação continuada, nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público, incluindo licença remunerada para essa finalidade.

Também merecem destaque as disposições sobre “piso salarial profissional” e “condições adequadas de trabalho”, aspectos que se encontram intrinsecamente ligados à formação continuada, como visto no capítulo anterior. Contudo, tais disposições são interpretadas com extrema subjetividade, como revela Brandão, 2003, p. 142:

A ausência de maiores explicações de como seria composto esse “piso salarial profissional” ou as quantidades incomensuráveis de interpretações do que significa “condições adequadas de trabalho” faz com que esses incisos possam ter poucos efeitos práticos na valorização dos profissionais em Educação. Isso cria sérios obstáculos na hora de responsabilizar o Poder Público pela ausência de um “piso salarial profissional” e pela falta de “condições adequadas de trabalho”, na medida em que tais expressões têm sido interpretadas de forma extremamente subjetiva, pois cada pessoa pode interpretá-las de maneira diferenciada. Não por outro motivo, o projeto original da LDB previa, por exemplo, “piso salarial nacionalmente unificado”.

Outra questão importante é a necessidade de esclarecer que o artigo 67 refere-se também ao ensino privado. O cumprimento dos incisos que compõem esse artigo levaria, sem dúvida, a uma efetiva valorização dos profissionais da educação.

No que diz respeito às obrigações do poder público neste âmbito, o artigo 80 dispõe que “o Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada”. E o artigo 87, parágrafo 3º, inciso III, explica os deveres dos municípios em “realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isto, os recursos da educação a distância”. Aqui fica evidente um aspecto muito importante que é o respaldo legal para a expansão da educação à distância.

Também no artigo 80 a LDBEN determina que as instituições interessadas em ofertar cursos superiores a distância devem requerer credenciamento específico junto à União, obedecendo aos critérios fixados. O Decreto Presidencial nº. 5.622 (BRASIL, 2005), complementado pelos decretos nºs. 5.773/06 e 6.303/07, regulamenta as condições para o credenciamento destas instituições. Apesar das medidas tomadas pelo governo federal, o número de cursos a distância para formação de professores – oferecidos em polos mantidos por instituições credenciadas – cresceu consideravelmente. Tanto na formação inicial quanto na continuada, este crescimento é preocupante e requer uma revisão dos processos de avaliação dessas iniciativas, como alertam Gatti e Barreto (2009, p. 51):

Com a facilitação da abertura desses cursos, e pela sua expansão enorme na área das licenciaturas, uma pergunta tem pairado no ar: a formação de docentes far-se-á para as novas gerações apenas em cursos não presenciais? Como fica o desenvolvimento sociocultural dos jovens candidatos a professor sem uma vivência universitária, comunitária, institucional? E o desenvolvimento da sensibilidade humana e da solidariedade? Quase sem experienciar relações acadêmicas face a face, um cotidiano coletivo de estudos e relações escolares, como irão interagir com seus alunos nas salas de aula das classes de educação básica?

Assim, apesar dos avanços alcançados pela LDBEN, que ampliou as responsabilidades do poder público com o desenvolvimento profissional docente, ainda há muitos aspectos para aperfeiçoar e outros tantos para superar, fato que se deve em parte pelo próprio processo de elaboração desta lei, isto é, “dentro de gabinetes (do Ministério da Educação e do Banco Mundial) por alguns ‘pensadores iluminados’, sem discussão com a sociedade civil, representada, nesse caso, por entidades de profissionais da área da Educação...” (BRANDÃO, 2003, p. 139).

No que se refere aos avanços na legislação nacional no âmbito da formação continuada, é relevante citar novamente a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), pela lei nº. 9.424 (BRASIL,1996b), posteriormente transformado em Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), pela lei nº. 11.494 (BRASIL, 2007). Este fundo muito contribuiu para o aumento da oferta de formação continuada de professores no setor público, ao garantir, de modo pioneiro, respaldo legal ao financiamento sistemático de cursos de formação de professores em serviço.

Em consonância com as disposições da LDBEN (principalmente em seus artigos 8º, 9º, 62 e 64), o MEC estabeleceu, em 2003, o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica, através da Portaria Ministerial nº. 1.403 (BRASIL/MEC, 2003). Este sistema compreende três elementos: o Exame Nacional de Certificação de Professores; os programas de incentivo e apoio à formação continuada de professores; e a Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação. Como aponta Gatti (2011, p. 38), os debates centraram-se na questão do exame nacional de certificação de professores e foram inúmeras as manifestações em contrário. Devido à mudança de ministro, alguns aspectos foram colocados em segundo plano e outros enfatizados.

Os cursos de especialização (presenciais ou a distância) constituíram outra proposta de formação continuada. Esses cursos não conferem habilitação para funções especializadas e são denominados pós-graduação lato sensu. Com vistas a assegurar melhor qualidade a essa modalidade de formação, o poder público buscou definir algumas orientações. Através da Resolução nº. 01/07, editada em junho de 2007 pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), foram apontados alguns parâmetros para o credenciamento das instituições interessadas em oferecer esses cursos, tais como: avaliação por parte dos órgãos governamentais; condições para oferta de pós-graduação lato sensu a distância; e corpo docente formador composto por profissionais com título de mestre ou doutor adquirido através de programa stricto sensu, credenciado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Nesse sentido, outra iniciativa importante foi o Decreto nº. 6.755 (BRASIL, 2009), editado em janeiro de 2009, que instaurou a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, apresentando disposições sobre o papel da CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada. O artigo 1º

explícita como proposta “organizar em regime de colaboração entre 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”. O artigo 3º (incisos II e III) apresenta como pressupostos apoiar “a oferta e a expansão de cursos de formação inicial e continuada a profissionais do magistério pelas instituições públicas de educação superior” e equalizar em âmbito nacional as “oportunidades de formação inicial e continuada dos profissionais do magistério”. No artigo 4º, parágrafo 1º esta prevista a criação de Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, com representantes de diversas instituições, para formulação de planos estratégicos.

Em relação à formação continuada, além da equidade no acesso, o documento expressa entre seus princípios: a articulação com a formação inicial, o caráter de componente essencial de profissionalização docente e a necessidade de integração com o cotidiano da escola, considerando os saberes e a experiência docente. Assim, nota-se que a proposta representa um avanço, pois busca romper com estruturas tradicionais de formação – ainda que alguns “aspectos burocráticos e financeiros incluídos na forma de sua realização possam criar obstáculos à agilidade de implementação (aspectos dos arts. 4º, 5º, 6º, 8º e 13)” (GATTI e BARRETO, 2009, p. 53).

Atualmente, esta em estudo na Comissão Bicameral do CNE um documento que apresenta indicações para a construção de diretrizes nacionais para a formação continuada de professores. A proposta sugere duas ações essenciais para dar subsídio às políticas de formação continuada do MEC: a) o edital da Rede Nacional de Formação Continuada da Educação Básica, que propõe mudanças na organização das ações de formação de professores das secretarias do MEC e nas relações entre Instituições de Ensino Superior (IES), centros de formação e docentes da rede pública de Educação Básica e b) a constituição do Conselho Gestor da Rede Nacional de Formação Continuada, através da Portaria nº. 1.129/09, que contará com a participação do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), da União Nacional dos Dirigentes Municipais (UNDIME) e da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

O documento também explicita a necessidade de aprimorar os atuais programas de formação continuada e de propor novas ações além da oferta de cursos pelas IES,

tendo em vista as novas demandas constantes no Plano de Ações Articuladas (PAR)⁵. Também aponta que a falta de diretrizes comuns para a formação de professores estimulam ações isoladas, fragmentadas e, por vezes, contraditórias. Nesse sentido, Gatti (2011, p. 40) alerta que, se de um lado, o documento representa um esforço para normatizar a formação continuada no país, de outro abre espaços para uma excessiva centralização, por parte do governo federal, de ações que a Constituição atribui aos estados e municípios.

A questão da formação continuada tem estado presente no discurso e na agenda de políticas educacionais nas últimas décadas e, no que se refere à legislação nacional, muitos avanços têm sido alcançados. Contudo, Gatti e Barreto (2009, p. 53) alertam que a legislação educacional no âmbito da formação de professores “comporta idas, voltas, remendos, complementos e iniciativas paralelas de poderes públicos”. Nesse sentido, importa ressaltar que ainda não é possível avaliar todas as implicações das ações propostas, uma vez que o oficial e o real estão em constante desencontro. A este respeito, Brzezinski (1999, p. 83) apud Gatti e Barreto (2009, p. 54) deixa uma pergunta para reflexão:

(...) os embates travados entre o mundo oficial e o mundo real em relação às políticas de formação de professores para a educação básica expressam respeito à cidadania ou constituem disputas pelo poder?

Assim, é necessário que as novas políticas públicas para formação continuada de professores considerem a realidade educacional do país e, cada vez mais, voltem-se para o desenvolvimento profissional e para a inovação, buscando assegurar uma boa qualidade da educação brasileira.

2.3. Programas de formação continuada de professores

No final da década de 1990 foram desenvolvidos dois programas de formação em serviço de ampla cobertura: o Programa de Capacitação de Professores (PROCAP), implantado pela Secretaria de Educação do Estado de Minas Gerais (SEE-MG) em parceria com superintendências regionais, universidades e prefeituras municipais, e o Programa de Educação Continuada (PEC), implantado pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (SEE-SP) e, posteriormente, desenvolvido nas

⁵ O PAR foi criado pelo MEC e constitui um instrumento para organizar a atuação dos entes federados no que diz respeito às políticas de educação no país. Consiste em um planejamento multidimensional do que deve ser feito em um período de quatro anos. É elaborado pelos municípios segundo suas prioridades.

redes municipais paulistas (PEC-Municípios). Realizados entre 1996 e 1998, ambos os programas atingiram cerca de 100 mil profissionais de suas redes de ensino. Financiados por recursos do Banco Mundial, os dois programas contaram com a participação de instituições de ensino superior e dividiram o estado em polos de formação, contudo, adotaram diferentes estratégias de operação.

O PROCAP, de contorno mais centralizado, foi destinado aos professores das séries iniciais das redes estadual e municipal. Coube à SEE-MG elaborar a proposta do programa, supervisionar e gerenciar, assim como definir conteúdos, produzir materiais didáticos e vídeos e promover a logística para realização das atividades presenciais (na própria escola) e não-presenciais. Foi criado um Sistema de Apoio à Aprendizagem com a participação de facilitadores (no nível local), monitores (nível regional) e instituições de ensino superior conveniadas. A proposta para atividades presenciais envolvia: análise do conteúdo do material impresso, discussões a partir dos vídeos, reflexões sobre a prática pedagógica por meio de um Plano de Atividade Pedagógica, elaborado pelos professores. O programa, cuja adesão foi voluntária, teve duração de 120 horas e adotou medidas de incentivo, tais como: emissão de certificado e aproveitamento em plano de carreira e ajuda de custo aos participantes e facilitadores.

O PEC desenvolveu-se na modalidade presencial e caracterizou-se por uma organização descentralizada. Ao todo, eram 96 horas de formação, distribuídas em quatro módulos de 24 horas cada. O programa contou com 19 polos no estado em parceria com universidades e instituições de capacitação que deveriam mobilizar-se a partir das demandas das redes que, por sua vez, seriam levantadas pelas delegacias regionais de Ensino. As instituições poderiam elaborar propostas e material didático, tendo como base o princípio ação-reflexão-ação. Os professores receberam orientação para realizar atividades em seus locais de trabalho e trazer suas experiências para discussão coletiva a partir dos pressupostos teóricos apreendidos. Deste modo, os participantes eram estimulados a identificar problemas, propor ações em conjunto e avaliar a efetividade do trabalho. Devido ao caráter descentralizado do programa, as iniciativas apresentaram grande diversidade.

Como assinalam Gatti e Barreto (2009, p. 205), os impactos desses programas foram analisados em diversas pesquisas como a de Duarte (2004) e a de Duarte (2006). As iniciativas mais bem avaliadas do PEC de São Paulo foram aquelas em que houve articulação entre instituições de formação e diretorias regionais de Ensino que, desta forma, abriram espaços para uma formação baseada na concepção do professor como

sujeito ativo e na correspondência entre teoria e prática. Alguns polos demonstraram flexibilidade para adaptações no decorrer do programa, o que consistiu um aspecto positivo. As pesquisas indicaram também que algumas diretorias regionais de Ensino não realizaram um diagnóstico aprofundado das características e necessidades de suas redes (quer por falta de tempo, quer por falta de competência técnica), fato que dificultou o trabalho dos professores em acompanhar a proposta e relacioná-la às suas demandas específicas.

Segundo apontaram as pesquisas, o PROCAP teve maior aceitação por parte dos professores do que o PEC, devido a fatores como a formação centrada na escola, os incentivos externos e a atitude mais passiva dos professores. A respeito do impacto dos programas em médio e em longo prazo, Gatti e Barreto (2009, p. 206) explicitam que:

Ambos contribuíram mais para conscientizar em relação a aspectos primordiais do ensino, lidar melhor com as diferenças individuais dos alunos, utilizar material didático-pedagógico diversificado, valorizar o trabalho coletivo, do que para sustentar mudanças significativas na prática docente.

As ofertas de formação continuada multiplicaram-se nos anos subsequentes. Iniciativas de diversas naturezas e formatos partiram de redes de ensino estaduais e municipais – geralmente orientadas e subsidiadas pelo MEC.

Alguns programas de formação continuada assumem como finalidade introduzir inovações nas redes de ensino. Nesse aspecto, é interessante citar um estudo apresentado por Gatti e Barreto (2009, p. 214) elaborado por Falsarella (2004) a respeito do Projeto de Reorganização da Trajetória Escolar – Classes de Aceleração, desenvolvido no Estado de São Paulo entre 1996 e 1998. A proposta visava estimular os professores a adotar novas práticas pedagógicas, que envolvessem atividades desafiadoras e significativas para os alunos, buscando elevar a qualidade do ensino e corrigir a defasagem idade-série nos anos iniciais do ensino fundamental. Aos participantes foi dada a possibilidade de lecionar para um menor número de alunos, além do uso de livros paradidáticos e da assinatura de publicações pedagógicas e culturais.

A formação dos professores foi baseada em materiais específicos e teve duração de 120 horas (sendo cinco encontros de 24 horas ao longo do ano). Era estruturada em oficinas para exploração do material de apoio e para vivência de atividades fundamentadas na Proposta Pedagógica Curricular do Estado, de 1996, com ênfase na alfabetização, sempre acompanhadas de reflexão teórica. Os espaços de formação eram

organizados de modo a permitir a exposição de ideias e dificuldades e o intercâmbio de experiências. Um aspecto destacado pela pesquisadora refere-se à seleção e preparação dos formadores, especialmente orientados para desenvolver o projeto, possuidores de um perfil que denotava compromisso com a educação pública e experiência em alfabetização e coordenação de grupos.

O projeto teve a escola como unidade de formação – e não somente cada professor individualmente –, uma vez que o Conselho Estadual de Educação de São Paulo exigiu a participação de outros profissionais da escola e das administrações regionais. Esta preparação dos profissionais ao longo do desenvolvimento do programa sustentou o trabalho e refletiu em resultados positivos no atendimento dos alunos multirrepetentes. Contudo, quatro anos após seu término, a pesquisa verificou que o programa não teve êxito na disseminação de novas práticas pedagógicas que pudessem prevenir o fracasso escolar. Isso porque as condições de trabalho na realidade da escola são outras: classes numerosas, falta de material de apoio e de acompanhamento do trabalho docente, além da cultura homogeneizadora que permeia o imaginário dos professores. Assim, é possível inferir que a tarefa dos sistemas de ensino estaria “em equacionar a lógica da qualidade de ensino com questões de estrutura e de destinação de recursos, e continuidade de apoio formativo” (GATTI e BARRETO, 2009, p. 217).

Como relatado, a formação continuada também é utilizada para promover a introdução de mudanças nas redes escolares. Exemplo disto é a formação continuada para adoção do regime de ciclos de aprendizagem. A proposta dos ciclos tem como fundamentos a integração do currículo, o atendimento diferenciado dos alunos e a progressão contínua. Para aprofundar a análise, Gatti e Barreto (2009, p. 212) citam um estudo realizado por Campos (2007) em escolas municipais de Cuiabá entre os anos de 1998 e 2005. Entre os principais entraves para a implantação dos ciclos, a pesquisa cita a fragmentação da formação continuada oferecida, que se deve a fatores como a rotatividade dos professores e as mudanças na administração municipal. A esse respeito, os autores assinalam que a situação se repete em vários estados do país.

No âmbito das iniciativas federais, é importante citar o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA) empreendido pela Secretaria de Educação Fundamental (SEF) do MEC no ano 2000. O programa foi criado em virtude do baixo desempenho escolar nas séries iniciais do ensino fundamental, que foi revelado pelos indicadores do INEP. Contou com material de orientação metodológica, coletânea de textos, resenhas, vídeos e textos para os formadores. Alcançou a maioria dos estados

brasileiros, atendendo mais de 100 mil professores. Pesquisas indicam (ALTOBELLI, 2008; RIGOLON, 2008) que o programa figurou entre os mais bem avaliados pelos professores participantes, devido a fatores tais como concepção de formação, qualidade do material e procedimentos de implementação.

Entre 2003 e 2006, o programa foi implementado no Estado de São Paulo (em todas as 89 Diretorias Regionais de Ensino) com a denominação de Programa de Formação de Professores Letra e Vida. Estruturado em três módulos com duração aproximada de um semestre, foi desenvolvido em encontros semanais de três horas, todos presenciais. Ao formador estava previsto cumprir a pauta constante no manual do formador, intermediar as discussões originadas pelos textos e vídeos, orientar as atividades propostas e realizar uma avaliação ao término de cada módulo. A coordenação do programa na SEE-SP acompanhava o formador através de encontros quinzenais com oito horas de duração. Como indicam Gatti e Barreto (2009, p. 211), este não constituiu, portanto, um programa de formato aligeirado.

Uma análise do programa foi feita por Rigolon (2008) citada por Gatti e Barreto (2009, p. 211) que realizou observações in loco e entrevistas. De acordo com a pesquisadora, o programa foi bem avaliado pelos professores participantes, que revelaram esforços no sentido de aplicar os princípios apreendidos. Entretanto, muitos obstáculos foram encontrados, principalmente no que diz respeito à aplicação dos pressupostos ao contexto experimentado nas escolas. Nesse sentido, Gatti e Barreto (2009, p. 212) expõem que:

(...) ao contrário do que pregam os pressupostos do próprio programa, aos professores não se indaga sobre suas experiências, seus conhecimentos prévios, suas concepções. Segundo os participantes destes cursos, a atuação do formador revelava pouca autonomia para abrir espaços para discussões que não as previstas na pauta de cada aula. Mais do que isso, questionavam se os formadores tinham eles próprios assimilado os princípios da proposta, uma vez que apresentavam dificuldade de implementá-los em sua atuação.

Aqui surge a questão dos formadores que, vindos de diversas posições da administração local e regional, assumiam esta função e continuavam desempenhando outras, o que limitava as suas condições de formação.

Nesse sentido, uma iniciativa da SEE-SP também no âmbito da alfabetização foi o Programa Ler e Escrever. Para aperfeiçoar as práticas de alfabetização e a formação dos professores da rede estadual, as principais ações desenvolvidas pelo programa foram: encontros de formação sistemáticos durante o ano letivo (para todos os profissionais envolvidos); recuperação da aprendizagem (através do Projeto Intensivo

no Ciclo – PIC); elaboração e distribuição de materiais pedagógicos (e outros subsídios); acompanhamento institucional às diretorias de ensino (realizado mensalmente por equipe da Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas – CENP e em encontros centralizados na capital); e Bolsa Alfabetização. Esta última foi uma das principais ações do programa. Consistia na presença de estudantes universitários de graduação presencial em Pedagogia ou Letras nas classes de PIC para auxiliar os professores na alfabetização.

O Ler e Escrever teve como meta alfabetizar, até 2010, todas as crianças com até oito anos de idade, assim como assegurar a recuperação da aprendizagem da leitura e escrita das demais séries (anos) do Ensino Fundamental. A primeira fase teve início em 2007, com iniciativas nas escolas da capital paulista e, posteriormente nas da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Em 2009, o programa alcançou o interior e o litoral do Estado. Tratava-se de um programa de caráter emergencial, com duração temporária, pois, uma vez atingida a meta, deveria tornar-se desnecessário. Apesar de a meta não ter sido plenamente atingida, os resultados foram positivos (tabela 1).

Tabela 1. Distribuição dos alunos através dos níveis de proficiência de Língua Portuguesa – Brasil, 2009

Níveis de Desempenho	4ª série E.F.		
	2007	2008	2009
Abaixo do básico	20,69	26,66	20,89
Básico	39,05	40,98	37,15
Adequado	34,68	25,82	31,63
Avançado	5,58	6,55	10,33
Média de Proficiência	186,8	180,0	190,4

Fonte: MEC/Inep, 2009.

No que se refere às iniciativas de formação continuada nas redes municipais de ensino, é válido mencionar o estudo desenvolvido por Moraes (2007), citado por Gatti e Barreto (2009, p. 217), que resultou em um diagnóstico da política de formação de professores na Região Metropolitana de Campinas (RMC). O trabalho aponta que os 19 municípios analisados efetuaram políticas de formação consideravelmente diversificadas, com avultada aplicação de recursos orçamentários. Segundo o estudo, a maior parte dos municípios optou por cursos de curta duração. Não obstante, um

número também significativo realizou programas de mais de 80 horas em parceria com o MEC, como o PROFA e o Parâmetros em Ação. A maioria dos cursos oferecidos é na modalidade presencial, sendo esta a que mobiliza a participação de um maior número de professores – inclusive fora do horário de trabalho. De acordo com a pesquisa, 27% dos municípios já utilizam recursos de educação a distância.

O estudo também pontuou que, além das parcerias com o MEC, os municípios da RMC mantêm vínculos com as universidades públicas da região, fato que ajuda a aproximar o saber acadêmico e a prática cotidiana das políticas desenvolvidas nos sistemas públicos de educação (GATTI e BARRETO, 2009, p. 218).

A respeito da participação nos programas, o estudo aponta que o percentual de frequência atinge 100% quando o programa é oferecido dentro do horário de trabalho, caindo para 20% quando os cursos são feitos em turno contrário. Também expõe que a frequência é muito mais alta quando há remuneração direta, como serviço extraordinário (em média 90%), do que quando há apenas certificação e pontuação para classificação de atribuição de aulas. É importante lembrar que esta situação varia em cada município estudado e, como mostra a pesquisa, as diferenças no percentual de frequência nem sempre se relaciona ao interesse dos professores pela remuneração, mas principalmente pela necessidade de dobrar a jornada de trabalho, por vezes em municípios diferentes. Apesar de a LDBEN prever, em seu artigo 67, período para estudos a ser incluído na carga de trabalho.

Uma questão importante para aprofundar a discussão diz respeito ao papel da avaliação nas políticas de formação continuada. Um estudo realizado por Bauer (2006) citado por Gatti e Barreto (2009, p. 218) traz uma análise do uso dos resultados do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar (SARESP), adotado na rede estadual de São Paulo, para embasar ações de formação continuada. A SEE-SP estabeleceu um mecanismo de acesso aos resultados da avaliação e, tendo envolvido as diretorias regionais de Ensino, estimulou-as a desenvolver a formação continuada tendo como norte os resultados do SARESP. A pesquisa revelou que a iniciativa foi positiva somente quando as diretorias regionais ficavam responsáveis pela demanda e pelo acompanhamento da formação, isto é, quando participavam ativamente da análise dos dados e da proposição de ações, sempre relacionando os resultados do SARESP a outros fatores como índices de evasão e repetência e condições e necessidades das escolas.

Também merece atenção a formação continuada de professores do ensino médio. A Secretaria de Educação Média e Tecnológica (SEMT) do MEC, em parceria

com diversos estado da União, organizou o Programa Nacional de Referência à Formação Continuada do Ensino Médio, uma iniciativa que fez parte do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio. As atividades de formação foram desenvolvidas por instituições de ensino superior – sendo estas escolhidas segundo critérios como experiência em formação continuada e pertinência do projeto às necessidades das secretarias de Educação – e tiveram duração de 120 horas, para as quais os professores foram liberados em seu horário de trabalho. A finalidade do programa era aprofundar conhecimentos sobre as disciplinas e seus fundamentos científicos, as disciplinas pedagógicas que orientam as práticas de ensino, o ensino interdisciplinar, o uso de tecnologias e também fornecer elementos para atender à formação para a cidadania.

Nesse aspecto, Gatti e Barreto (2009, p. 119) citam um estudo realizado por Pinto (2008) no município de Pelotas. Segundo a pesquisa, os professores fizeram uma avaliação positiva do programa, uma vez que valorizou o coletivo, favoreceu a integração de disciplinas, indicou propostas alternativas e ainda fortaleceu as relações profissionais. No estado de São Paulo foi desenvolvido o programa Ensino Médio em Rede que utilizou o recurso da educação a distância. O programa também teve uma avaliação positiva dos participantes devido a fatores como: possibilidade de relacionamento entre pares, qualidade do material e realização do curso no ambiente em que o docente atua.

Sem dúvida, uma iniciativa importante do governo federal no campo da educação contínua foi a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (REDE). Criada pelo MEC em 2004, com a finalidade de institucionalizar as ações destinadas à formação continuada do país, que se mostravam dispersas e, muitas vezes, superficiais. A REDE esta organizada em Centros de Pesquisa e de Desenvolvimento da Educação (CPDE) e favorece as parcerias entre instituições de ensino superior e os sistemas de educação básica. Os projetos da REDE são elaborados por universidades públicas e comunitárias. A Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC) é responsável por coordenar o desenvolvimento do programa, oferecendo suporte técnico e financeiro.

Para dar início ao plano, o MEC selecionou vinte projetos de Centros de Pesquisa, entre 156 recebidos (Edital 01/2003 – SEF/MEC), que foram organizados em cinco áreas de formação: Alfabetização e Linguagem; Educação Matemática e Científica; Ensino de Ciências Humanas e Sociais; Artes e Educação Física; Gestão e Avaliação da Educação. Deste modo, a REDE busca uma articulação entre pesquisa e

produção acadêmica e formação docente, tendo em vista a instrumentalização de práticas educativas e a melhoria da qualidade do processo de ensino-aprendizagem.

Os objetivos da REDE foram especificados no documento “Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica: orientações gerais”, lançado pelo MEC em março de 2005. Segundo as diretrizes do documento, a formação continuada é parte fundamental da profissionalização docente, não podendo limitar-se ao oferecimento de cursos de atualização ou treinamento. Além disso, deve ter como referência a prática docente e o conhecimento teórico, inserindo-se no cotidiano escolar. A REDE constitui, portanto, uma política pública para a formação de professores e traduz a necessidade de aproximar Educação Básica e Ensino Superior e, também, de conservar a relação entre formação inicial e continuada.

Os materiais elaborados pelos Centros de Pesquisa (cadernos de estudo e atividades, cadernos de orientação aos tutores, fascículos, cds-rom, fitas de vídeo e softwares, assim como a oferta de cursos) aparecem relacionados no documento “Catálogo da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica”, que foi editado em 2006. A institucionalização da REDE estimulou o desenvolvimento de diversos materiais – pelos centros de formação integrados às universidades – destinados aos professores em serviço.

Destarte, inúmeras iniciativas específicas foram desenvolvidas em estados e municípios pelos centros de formação. A expansão do PAR também tem favorecido a articulação das ações de formação continuada. Segundo Gatti e Barreto (2009, p. 207), em torno de 75% dos municípios já elaboraram seus planos, resultando em programas de formação continuada realizados pelos Centros da REDE. Estes programas somam-se às outras iniciativas do MEC, tais como os programas: Pró-letramento – Mobilização pela Qualidade da Educação; Gestão da Aprendizagem Escolar (Gestar II); e Especialização em Educação Infantil.

O Pró-Letramento é um programa de formação continuada de professores lançado pelo MEC em novembro de 2006, em parceria com universidades que integram a REDE e com adesão dos estados e municípios. O programa é destinado aos professores das escolas públicas que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental e tem como finalidade principal elevar a qualidade da aprendizagem da leitura/escrita e da matemática. Os cursos oferecidos pelo programa têm duração de 120 horas, com encontros presenciais e atividades individuais. O MEC é responsável por: elaborar as

diretrizes e os critérios para a organização dos cursos, garantir os recursos financeiros para elaboração e reprodução dos materiais, e formar os orientadores/tutores.

O Gestar II é um programa financiado pelo Fundescola que oferece formação continuada aos professores que estão em exercício nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática, nos anos finais do ensino fundamental. A carga horária de formação é de 300 horas para cada área temática (120 presenciais e 180 a distância para estudos individuais). Promove discussões sobre questões prático-teóricas e estimula uma maior autonomia do professor em sala de aula.

O Curso de Especialização em Educação Infantil atende professores dos estados e municípios que atuam na educação infantil, oferecendo-lhes oportunidade para conhecer e aprofundar questões referentes às especificidades das crianças de zero a três e de quatro a cinco anos. Através do curso busca-se enriquecer as práticas pedagógicas para a educação em creches e pré-escolas e valorizar a identidade do profissional da educação infantil.

Muitas são as iniciativas de formação continuada de professores com o uso da educação a distância no país. A REDE instituída pelo MEC contribuiu para a expansão dessa modalidade de formação. Entre as principais vantagens apontadas esta a capacidade de proporcionar formação a um elevado número de profissionais em lugares distantes de onde se situam as instituições formadoras, além da possibilidade de estabelecer relações entre formadores e professores e socializar materiais usando as ferramentas da internet. Deste modo, os estudos sobre a temática apontam que a maioria dos professores considera essa modalidade positiva por garantir capacitação no próprio ambiente de trabalho.

Nesse âmbito é importante discorrer sobre a criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB), pelo decreto nº. 5.800 (BRASIL, 2006), sob responsabilidade da Diretoria de Educação a Distância – vinculada Capes e em parceria com a Secretaria de Educação a Distância (SEED). O projeto foi discutido pelo MEC com o Fórum das Estatais pela Educação em 2005. A finalidade da UAB é oferecer formação inicial e continuada de professores da Educação Básica, através do uso da educação a distância. Para tanto, a UAB promove a articulação entre instituições públicas, estados e municípios. Além de ampliar a oferta de cursos de educação superior, o MEC busca aumentar a colaboração entre União e entes federados e incentivar a criação de centros de formação (polos de apoio presencial) principalmente no interior do país. Para

integrar o projeto, o Fórum das Estatais pela Educação propôs a criação de uma Fundação de Fomento à UAB.

Os cursos – assim como o material didático e pedagógico – são desenvolvidos pelas Instituições de Ensino Superior (IES) públicas e pelos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETS). A oferta de cursos a distância em cada município depende da criação de um polo de apoio presencial com biblioteca e laboratórios de informática, física, química e biologia e também da garantia do apoio de tutores. O ingresso no sistema da UAB se dá através de vestibulares presenciais e gratuitos, sendo que a elaboração e a aplicação das provas é tarefa das instituições. O primeiro edital que determinava os critérios para seleção dos projetos e dos polos foi lançado em 2005. Através dele foram escolhidos 27 polos para atender 673 turmas e 32.880 vagas em 2007. O segundo edital, lançado em 2006, preparava a seleção de projetos e polos para o ano de 2008.

A Universidade Virtual do Estado de São Paulo (UNIVESP), lançada em 2008, configura outro exemplo de iniciativa institucionalizada. Organizada pela SEE-SP, destina-se à formação inicial e à formação continuada *lato sensu*. A UNIVESP busca articular iniciativas bem sucedidas já implantadas pelas universidades estaduais paulistas – USP, UNESP e UNICAMP – com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa no Estado de São Paulo (FAPESP), da Fundação para o Desenvolvimento Administrativo Paulista (FUNDAP) e da Fundação Padre Anchieta (GATTI e BARRETO, 2009, p. 103).

O programa prevê – entre as ações voltadas aos professores em exercício na rede estadual – a realização de um curso de Especialização em Docência no Ensino Fundamental. Também prevê o aperfeiçoamento docente em Física, Química, Biologia e Matemática, através da elaboração de modelos de Projeto Pedagógico dos cursos e Projeto de Unidades de Aprendizagem para definir a concepção do curso e nortear a produção de materiais de apoio pedagógico (GATTI e BARRETO, 2009, p. 220). Projetos desta natureza já existem em outros estados como Paraná e Minas Gerais, além dos incontáveis programas desenvolvidos por instituições privadas que ofertam cursos de formação continuada ou vinculam-se aos municípios para trabalhar seus programas nessas redes.

As ações do poder público na tentativa de reorganizar o campo da educação a distância contribuíram para uma expansão acelerada dos cursos nessa modalidade de

educação, tanto na educação inicial quanto na continuada. Como indicam os dados dos Censos da Educação Superior (tabela 2).

Tabela 2. Crescimento de cursos e alunos de graduação a distância – Brasil, 2000-2007

Número de cursos de graduação a distância								
Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
N	10	14	46	52	107	189	349	408
Número de vezes que cresceu em relação ao ano de 2002				0,1	1,3	3,1	6,6	7,9
Matrículas nos cursos de graduação a distância								
Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
N	1.682	5.359	40.714	49.911	59.611	114.642	207.206	369.766
Número de vezes que cresceu em relação ao ano de 2002				0,2	0,5	1,8	4,1	8,1
Concluintes dos cursos de graduação a distância								
Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
N	460	131	1.712	4.005	6.746	12.626	25.804	29.812
Número de vezes que cresceu em relação ao ano de 2002				1,3	2,9	6,4	14,1	16,4
Vagas oferecidas por vestibular e por outros processos seletivos								
Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
N	6.430	6.856	24.389	24.025	113.079	423.411	813.550	1.541.070
Número de vezes que cresceu em relação ao ano de 2002				0,0	3,6	16,4	32,4	62,2

Fonte: MEC/Inep, Censo da Educação Superior 2002 a 2007.

As iniciativas do MEC em relação ao uso de EAD traduzem expectativas de aumentar o acesso ao ensino superior, sobretudo nas regiões com reduzidas oportunidades educacionais nesse nível. É necessário assinalar que as políticas públicas têm como premissa que a oferta de EAD nas IES públicas supere o das privadas, o que ainda não aconteceu (tabela 3).

Tabela 3. Matrículas nas licenciaturas a distância segundo a dependência administrativa – Brasil, 2002-2005

		Público			Privado			Total
		Federal	Estadual	Subtotal	Particular	Comun./ Confes./ Filantr.	Subtotal	
Licenciatura II	2002	841	150	991	0	0	0	991
		84,9	15,1	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
	2005	2.344	639	2.983	5.387	496	5.883	8.866
		26,4	7,2	33,6	60,8	5,6	66,4	100,0
Licenciatura I	2002	11.123	22.208	33.331	3.855	2.152	6.007	39.338
		28,3	56,5	84,7	9,8	5,5	15,3	100,0
	2005	13.298	24.149	40.447	23.068	5.985	29.053	69.500
		19,1	39,1	58,2	33,2	8,6	41,8	100,0
Total	2002	11.964	22.358	34.322	3.855	2.152	6.007	40.329
		29,7	55,4	85,1	9,6	5,3	14,9	100,0
	2005	15.642	27.788	43.430	28.455	6.481	34.936	78.366
		20,0	35,5	55,4	36,3	8,3	44,6	100,0

Fonte: MEC/Inep, Censo da Educação Superior 2002 a 2005.

O crescimento acelerado e desordenado dessa modalidade tem sido alvo de muitos questionamentos. Um dos principais pontos de crítica é o sistema de tutoria. Estudos realizados (FREITAS, 2007; BARRETO, 2008; GATTI e BARRETO, 2009) assinalam que o caráter das atividades dos tutores reflete uma forma precarizada de trabalho. As pesquisas também revelam que a própria condição de contratação dos tutores – geralmente por meio de bolsas que complementam os salários de professores que já atuam na rede pública estadual ou municipal – não possibilita que estes invistam na sua formação.

Também entre as principais críticas esta a ausência (ou a precariedade) do projeto político-pedagógico, pois muitos consórcios e polos têm oferecido cursos sem que haja a preocupação em elaborar tal projeto. Segundo Barreto (2008) citado por Gatti e Barreto (2009, p. 113), a organização da própria UAB constitui apenas uma tentativa de cumprir as metas determinadas pelo PNE quanto à oferta de vagas no ensino superior, sendo que o programa não explicita seus fundamentos pedagógicos. Nesse sentido, Gatti e Barreto (2009, p. 113), citando Dourado (2008), alertam que:

(...) é preciso que a centralidade do projeto político-pedagógico seja estabelecida e atenção maior conferida às condições efetivas de ensino-aprendizagem, de forma a romper com a prioridade conferida ao aparato

tecnológico e ao seu uso, subsumidos como responsáveis diretos pela qualidade do ensino ofertada ou pela sua falta.

Muitos desafios têm se colocado para o uso da EAD nos processos de formação docente. Em decorrência disso, é imprescindível que sejam desenvolvidas pesquisas buscando avaliar os efeitos dessa modalidade na formação dos profissionais e apontar alternativas para superação dos problemas.

2.4. Alguns apontamentos a respeito das políticas de formação continuada

Através do histórico apresentado é possível inferir que, nas últimas décadas, a formação continuada foi ofertada aos profissionais para atualização e aprofundamento de conhecimentos, considerando o caráter dinâmico da própria docência. Devido aos problemas da formação inicial, esta concepção de formação como aprimoramento foi sendo contaminada pela ideia de formação compensatória das lacunas deixadas pela formação inicial. A partir das reformas educacionais dos anos 1990, muitos programas de formação continuada foram desenvolvidos com o fim de divulgar os princípios das reformas, buscando capacitar os docentes para sua implantação. Outros programas destinaram-se a áreas específicas como aqueles voltados aos processos de alfabetização.

Um outro aspecto de análise refere-se ao formato da formação continuada presente nos programas, que geralmente segue um padrão que tem revelado pouca efetividade: um grupo é capacitado e depois se torna capacitador de outro grupo e assim sucessivamente. A situação gera maiores controvérsias quando, aliado a esse formato, encontra-se o uso da EAD. A principal preocupação que cerca essa modalidade de formação refere-se ao fato de que esta vem sendo oferecida em moldes ainda mais precários que os dos cursos presenciais e, ao invés de aumentar a qualidade dos processos formativos, acaba tornando-os mais frágeis. Daí a necessidade de buscar caminhos para consolidar a formação docente e não torná-la mais instável.

Nesse ponto importa ressaltar que muitos programas destinados à formação docente desenvolvidos pelo poder público não tem obtido o êxito esperado, por inúmeros fatores. A este respeito, Gatti e Barreto (2009, p. 201) assinalam que:

Entre as razões invocadas estão a dificuldade da formação em massa, a brevidade dos cursos, realizados nos limites dos recursos financeiros destinados, e a dificuldade de fornecer, pelos motivos citados, ou ainda pelo nível de preparação das instituições formadoras, os instrumentos e o apoio necessários para a realização das mudanças esperadas.

Um motivo recorrente apontado pelos estudos como determinante no fracasso dos programas refere-se à escassa – quando não inexistente – participação dos professores na definição das políticas públicas para formação continuada.

Nesse sentido, entende-se que, embora haja avanços no campo das políticas para formação continuada, estes ainda são pouco representativos no que diz respeito à melhoria da qualidade da educação e, conseqüentemente, ao aumento dos índices de desempenho dos estudantes das escolas públicas. Estudos indicam a necessidade de continuidade das atividades que sustentam os processos formativos – as discussões, as trocas, as propostas de ações alternativas pelo coletivo docente –, pois sem isso muitas concepções e práticas adquiridas durante os cursos são abandonadas com o tempo. Sobre este aspecto Gatti e Barreto (2009, p. 224) alertam que:

É preciso que os efeitos positivos, que ocorrem geralmente durante o processo de desenvolvimento da capacitação, sejam efetivamente apropriados e incorporados à prática docente. Para isso, sabemos, há necessidade de continuidade nessas políticas, e não as interrupções sucessivas nessas iniciativas como temos assistido ao longo dos últimos 20 anos.

O estudo também revela indícios de que as políticas desenvolvidas no âmbito federal – mesmo sendo legítimas – podem levar estados e municípios a adotá-las sem contextualização com suas próprias políticas, elaboradas nas Secretarias de Educação com apoio dos profissionais de suas redes de ensino. Aliada à falta de uma política de sustentação dos programas de formação continuada está o excesso na oferta de programas concomitantes (incentivados pelas políticas e pelos recursos aplicados pelo MEC), que geram confusão e entram ainda mais o desenvolvimento dos profissionais da educação. É preciso que as políticas de formação se voltem para a construção de um profissional crítico e reflexivo, sujeito de suas práticas e de sua formação que, por sua vez, deve permear toda a sua carreira e estar vinculada a dignas condições de trabalho.

Através desse estudo, foi possível conhecer e analisar as principais ações (e deliberações) dos governos em torno da formação continuada e da profissionalização docente. O capítulo seguinte representa um esforço para confrontar as políticas públicas para formação continuada de professores com o Plano Nacional de Educação referente ao período de 2011 a 2020. Assim, espera-se compreender os limites e as possibilidades do novo PNE e propor alternativas para superação dos problemas impostos pela realidade no que diz respeito à formação e valorização docente e à qualidade da educação pública no Brasil.

CAPÍTULO 3 – POLÍTICAS PÚBLICAS PARA FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES E O NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

O presente capítulo tem como objetivo confrontar as políticas públicas para formação continuada de professores com o Plano Nacional de Educação – referente ao período de 2011 a 2020 –, buscando compreender os limites e as possibilidades do novo PNE no que diz respeito à formação e à valorização docente. A discussão será feita através do levantamento bibliográfico e do estudo da legislação nacional.

A consciência da necessidade de um documento que oriente e estabeleça as políticas educacionais é relativamente recente. O primeiro PNE foi elaborado em 1962 pelo Ministério da Educação e Cultura e aprovado pelo Conselho Federal de Educação (que corresponde ao atual Conselho Nacional de Educação). O Plano tinha vigência de oito anos e era composto por um grupo de metas quantitativas e qualitativas. A instituição de um PNE de longo prazo e com força de lei foi impulsionada pela Constituição de 1988. Assim sendo, no final dos anos 1990, duas propostas de Plano Nacional de Educação foram apresentadas ao Congresso Nacional: a primeira foi gerada pela sociedade brasileira e a segunda pelo poder executivo (apresentada um mês depois). Cada uma delas apresentava suas concepções de educação.

A primeira proposta originou-se a partir do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública – que reuniu entidades nacionais da área da educação –, e sistematizou-se no Congresso Nacional de Educação (CONED). O documento buscava apresentar condições concretas para as deliberações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), assim como recobrar algumas iniciativas esquecidas ao longo do período de tramitação desta lei. A respeito desta primeira proposta – cujo texto sofreu inúmeros vetos presidenciais –, Frigotto e Ciavatta (2003, p. 113) afirmam que:

O projeto da sociedade brasileira reivindicava e continua a reivindicar o fortalecimento da escola pública estatal e a democratização da gestão educacional “como eixo do esforço para universalizar a educação básica” (fundamental e média) e, progressivamente, o ensino superior.

Nota-se a preocupação em universalizar com qualidade a educação pública, considerando que esta constitui um direito de todos.

A segunda proposta de PNE, elaborada pelo executivo, enfatizava elementos da LDBEN que confirmavam as políticas desenvolvidas pelo governo da época. De fato, esta proposta representava um esforço para reorganizar a educação segundo o princípio da redução de custos, buscando eficiência sem aplicação de novos investimentos

(SAVIANI, 2010, p. 13). No embate travado no âmbito do legislativo federal, a proposta do governo obteve êxito, tendo incorporado, modestamente, as contribuições do PNE elaborado pela sociedade brasileira.

Deste modo, em 09 de janeiro de 2001 foi aprovado o Plano Nacional de Educação 2001-2010, através da lei nº. 10.172 (BRASIL, 2001). Este documento deveria servir de alicerce para os planos posteriormente desenvolvidos pelos governos federal, estadual e municipal, o que não aconteceu. É o que revelam as avaliações desenvolvidas por diversas instituições, tais como: a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados (2004); o Conselho Nacional de Educação – CNE (2005); o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” – INEP/MEC (2005); a Secretaria de Educação Básica – SEB/MEC (2005-2006); e o Centro de Planejamento e Desenvolvimento Regional – CEDEPLAR (2006).

Uma crítica importante ao texto do PNE 2001-2010, que deve ser considerada pelo novo Plano, diz respeito à sua estrutura. O documento trazia um conjunto de 295 metas, um total que inviabilizava o acompanhamento e a fiscalização por parte da população. É preciso fixar-se nos aspectos mais relevantes para que se possa, “por um lado, avaliar o grau em que o plano está sendo posto em prática e, por outro, cobrar dos responsáveis o efetivo cumprimento das metas” (SAVIANI, 2010, p. 14). Deste modo, é preciso construir um plano passível de ser cumprido e avaliado.

Assim, considerando que o PNE configura uma política de Estado, foi preciso ponderar sobre as contradições e as conquistas do documento anterior, para alcançar um novo Plano que fosse referência para as ações no campo educacional. Nesse sentido, importa examinar o processo de construção do PNE 2011-2020, especialmente no que diz respeito às proposições para a formação e valorização docente, identificando seus principais avanços e retrocessos. E, através desta análise, confrontar as políticas públicas para formação continuada de professores com o novo Plano Nacional de Educação, apontando problemas, progressos e desafios para a área investigada, pois “uma leitura daquilo que é hoje nos possibilita dizer com maior clareza o que se pretende para o futuro” (SCHEIBE, 2010, p. 982).

3.1. Indicações para elaboração do Plano Nacional de Educação 2011-2020

O dia 09 de janeiro de 2011 marcou o término da vigência do PNE estabelecido pela lei nº. 10.172 (BRASIL, 2001). Para o estudo do novo PNE, cujo texto final ainda

não foi aprovado, é relevante considerar dois eventos nacionais que forneceram indicações para sua elaboração: a Conferência Nacional da Educação Básica (CONEB), realizada em 2008 e a Conferência Nacional de Educação (CONAE), realizada em 2010. Os dois eventos tiveram grande importância na configuração das políticas públicas educacionais, uma vez que possibilitaram que a sociedade e o poder público ponderassem sobre as demandas para a Educação Básica e Ensino Superior – e entre tais demandas esta o cuidado com a formação e a valorização dos profissionais.

A Conferência Nacional da Educação Básica (CONEB) foi realizada em Brasília e, a respeito da formação continuada, estabeleceu o desenvolvimento de políticas e programas em regime de colaboração entre os entes federados. Segundo o documento, tais programas devem organizar-se em polos, como centros de formação, cuja gestão cabe tanto às universidades (incluindo faculdades/centros de Educação) quanto aos sistemas de ensino e aos profissionais da Educação Básica. O documento também indicou que os espaços de formação devem conter bibliotecas e equipamentos de informática, possibilitando a auto-organização em grupos de estudos e a socialização de experiências entre os docentes. O objetivo é construir novas relações sociais e culturais que valorizem o trabalho coletivo. (BRASIL/MEC/CONEB, 2008).

A Conferência Nacional de Educação (CONAE) abriu espaços para discussão de diretrizes e estratégias que fornecessem indicações para a construção do novo PNE. Enfatizou aspectos relacionados à inclusão, diversidade e igualdade. No que diz respeito à formação e à valorização dos profissionais da educação, o documento reforça a importância de que a formação inicial e continuada seja pautada por princípios tais como respeito às diferenças e valorização da diversidade. Além disso, ressalta que os professores que atuam na educação de jovens e adultos, na educação no campo e junto aos indígenas, ciganos e quilombolas (entre outros) devem ter acesso às duas modalidades de formação. Também indicou a oferta de especialização e/ou aperfeiçoamento para aqueles que lecionarem em salas de recursos multifuncionais (BRASIL/MEC/CONAE, 2010).

Do mesmo modo, também é válido estudar as considerações presentes no documento “Indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação 2011-2020⁶”, elaborado pela Comissão Bicameral do CNE e regulamentado através da

⁶ Este documento foi incorporado pela coletânea “Mais dez: o legislativo e a sociedade construindo juntos o novo Plano Nacional de Educação: uma nova educação para um novo Brasil – propostas para o PNE 2011-2020”.

Portaria CNE/CP nº. 10, de 06 de agosto de 2009. Este documento traz um breve diagnóstico da Educação Básica e outro da Educação Superior e estabelece prioridades para cada um dos dois níveis. Sua elaboração deve-se ao cumprimento de uma das atribuições do CNE, mas a principal motivação apresentada pelo colegiado é a realização de sua função social – atendendo às demandas pontadas pela sociedade brasileira “por uma educação republicana que seja gratuita, laica, universal e de qualidade para todos” (BRASIL/MEC/CNE, 2009, p. 60).

O CNE havia determinado que o estudo e a construção de subsídios para a elaboração do PNE 2011-2020 seria prioridade para suas atividades durante o ano de 2009. Nesse sentido, foi organizada uma comissão com representantes da Câmara de Educação Básica e da Câmara de Educação Superior, cujo objetivo era formular um texto referência com apontamentos que instigassem o debate num momento posterior. O documento, aprovado por unanimidade na sessão plenária de 04 de agosto de 2009, buscava estimular as discussões promovidas nos órgãos públicos e nas entidades da sociedade civil – principalmente àquelas organizadas pelo MEC, pelo CNE e pelo Congresso Nacional.

Muitos desafios se colocam ao propor a construção de um novo PNE. Cury (2009), citado no referido documento, indica cinco principais, são esses: limites do pacto federativo; recursos e financiamento; rotatividade administrativa devido à alternância dos governos; participação; e relação público/privado.

Em relação ao pacto federativo, o autor assinala que há dois extremos: um referente à centralização (que evoca a perda de autonomia dos entes federados) e outro à descentralização (que gera uma dispersão das ações), cumpre encontrar um equilíbrio entre ambos. No que diz respeito aos recursos e ao financiamento, é necessário uma política que garanta o atendimento das demandas atuais (população em idade escolar) e das históricas (jovens e adultos sem escolaridade básica), incluindo salário e condições de trabalho atrativas aos docentes. Quanto à rotatividade administrativa, o autor indica a necessidade de ações que superem a descontinuidade e a impressão de constante recomeçar. Outro desafio apontado é a necessidade de construir um PNE com a participação de toda sociedade. A contrastante relação público/privado é uma marca do sistema educacional brasileiro e representa outro desafio que requer enfrentamento.

O documento também expressa a importância de se definir no novo PNE a concepção de educação que lhe dará suporte, qual seja: uma educação como direito de todos, baseada na ética e em valores tais como solidariedade, liberdade, justiça social e

sustentabilidade. E o objetivo maior dessa educação é o pleno desenvolvimento de cidadãos críticos e engajados na transformação social. Para tanto, o texto ressalta que é imprescindível que o PNE assegure essa educação como um direito, conduzindo a sociedade a compreendê-la como tal e não como uma mercadoria. Nesse sentido, o documento explicita a inclusão, a diversidade, a igualdade, a participação e a ética como os eixos que nortearão o PNE.

Nesse âmbito, o documento recomenda que o novo PNE estabeleça: o Sistema Nacional de Educação (para assegurar unidade na diferença); o regime de colaboração (esclarecendo as responsabilidades de cada ente federado); e a composição dos órgãos colegiados (para possibilitar a participação da sociedade). E é nesse sentido que o texto faz uma ressalva para que a construção do PNE considere as indicações feitas na assembleia final da CONAE, valorizando as contribuições da sociedade na definição e na análise das demandas para os dois níveis da educação.

Entre os dez maiores desafios da Educação Nacional indicados pelo documento encontra-se: “Valorizar os profissionais da educação, garantindo formação inicial e continuada, além de salário e carreira compatíveis com sua importância social e com os dos profissionais de outras carreiras equivalentes” (BRASIL/MEC/CNE, 2009, p. 12). Nota-se a percepção de que a valorização dos profissionais integra ações tanto para formação quanto para desenvolvimento profissional. Nesse sentido, a formação continuada de professores é contemplada no item “Prioridades para Formação dos Profissionais”, que aparece entre as prioridades para a Educação Básica e entre as prioridades para a Educação Superior.

No que se refere à Educação Básica, merecem destaque as prioridades 2, 5, 7, 8 e 10, que versam, respectivamente, sobre: ampliação de vagas em IES públicas para cursos de licenciatura e pós-graduação na forma presencial, com garantia de financiamento público; ampliação e democratização da distribuição de bolsas de mestrado e doutorado para professores da rede pública, com garantia de licença remunerada prevista no plano de cargos, carreiras e salários; organização dos polos da Universidade Aberta do Brasil (UAB) em centros de formação continuada coordenados pelas universidades em parceria com as redes de ensino, e substituição dos tutores por professores efetivos; formação continuada para profissionais que atuam em: EJA e PROEJA, Educação do Campo, Educação Escolar Indígena e atendimento educacional especializado; e ampliação da oferta de cursos de pós-graduação lato sensu e stricto

sensu para formação de gestores e administradores da educação, orientadores educacionais, supervisores/coordenadores pedagógicos.

A partir das prioridades destacadas, nota-se uma preocupação em fortalecer a educação pública, através da ampliação da oferta de cursos presenciais em instituições públicas – mantidas com recursos públicos. O documento indica um cuidado com a formação continuada dos professores da rede pública que atuam nas diversas modalidades e níveis da educação, com licenciamento previsto no plano de cargos, carreiras e salários. Ao mesmo tempo, é reforçado o uso do recurso da educação a distância, por meio dos polos da UAB. Nesse aspecto, contudo, há um adendo importante que é a substituição dos tutores por professores efetivos. Também é apontada a necessidade de formação continuada para todos os profissionais que atuam na educação, não apenas para os docentes.

No que diz respeito ao Ensino Superior, é importante destacar as prioridades 2, 4, 7, e 10, que tratam, respectivamente, sobre: aumento anual do número de mestres e de doutores titulados no sistema nacional de pós-graduação (em 10% aa.); extensão e fortalecimento da interação entre as universidades e a Educação Básica, através de políticas e programas para formação inicial e continuada; suporte e desenvolvimento de programas específicos para titulação e formação docente em IES públicas; construção de estruturas para valorização de todos os profissionais da educação, tanto nas instituições públicas quanto nas privadas, incorporadas aos respectivos planos de cargos e salários.

Através dessas prioridades é possível perceber o imperativo cuidado com a qualidade da formação oferecida, expressa, por exemplo, na previsão de aumento do contingente de mestres e doutores. Além disso, outro aspecto relevante que o documento apresenta é a necessidade de que a formação inicial e continuada seja pautada no intercâmbio entre as universidades e as escolas. E, novamente, há indicação do fortalecimento da educação pública por meio do desenvolvimento de ações de formação nas instituições públicas. Também para o Ensino Superior é apontada a importância dos planos de cargos, carreiras e salários, indicando a valorização docente nas instituições públicas e privadas.

As indicações para elaboração do novo PNE levantadas na CONEB (BRASIL/MEC, 2008), na CONAE (BRASIL/MEC, 2010) e no documento “Indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação 2011-2020” (BRASIL/MEC/CNE, 2009) apontaram como principais objetivos do Plano a

universalização com qualidade da Educação Básica e a expansão e democratização com qualidade do Ensino Superior. O alcance de ambos os objetivos passa, necessariamente, pelo âmbito da formação e da valorização docente. Assim, a partir do exame dessas indicações, importa analisar o projeto de lei relativo ao PNE.

3.2. O projeto de lei relativo ao novo Plano Nacional de Educação

Os planos nacionais de educação devem expressar a política educacional, através da definição de metas e estratégias para a efetivação da lei. Assim sendo, cabe ao PNE regulamentar a lei nacional de educação. Para tanto, é necessário que o Plano seja construído democraticamente, assegurando que haja ampla negociação com a sociedade e com o poder legislativo, com vistas a garantir a destinação de recursos e o desenvolvimento de dispositivos legais complementares. A este respeito Frigotto e Ciavatta (2003, p. 112) alertam que:

No Brasil, onde a tradição autoritária suplanta, frequentemente, os procedimentos democráticos, os planos educacionais aproximam-se da política e assumem sua feição mais genérica, ficando a salvo do cumprimento de metas definidas em função dos problemas a resolver.

Assim, a existência de um Plano efetivo, com metas claras e elaboradas através de processos democráticos, é importante para que se realize a cobrança de resultados por parte do poder público.

O Plano Nacional de Educação é um instrumento determinado pelo artigo 214 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Após a Emenda Constitucional 59/2009, o PNE passou a ter como atribuições:

(...) articular o Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

I – erradicação do analfabetismo;

II – universalização do atendimento escolar;

III – melhoria da qualidade do ensino;

IV – formação para o trabalho;

V – promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

Como indicado anteriormente, terminou em 09 de janeiro de 2011 a vigência do PNE estabelecido pela lei nº. 10.172 (BRASIL, 2001). Nesse sentido, foi elaborada uma nova proposta e encaminhada ao Congresso Nacional, que será analisada a seguir.

3.2.1. À espera de um novo Plano Nacional de Educação

O projeto de lei relativo ao novo Plano Nacional de Educação⁷ (PL 8035/2010) ainda não foi protocolado. Assim, importa ponderar sobre a proposta apresentada e, também, sobre a sua repercussão no movimento organizado dos profissionais da educação. E, deste modo, apreender as concepções e deliberações acerca da formação continuada de professores presentes no documento.

O projeto de lei do PNE 2011-2020 constitui-se por 12 artigos e um anexo contendo vinte metas com estratégias associadas a cada uma delas. Em seu artigo 2º são explicitadas as diretrizes do Plano Nacional de Educação. Entre as quais se encontra a valorização dos profissionais da educação:

Art. 2º São diretrizes do PNE - 2011/2020:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - superação das desigualdades educacionais;

IV - melhoria da qualidade do ensino;

V - formação para o trabalho;

VI - promoção da sustentabilidade sócio-ambiental;

VII - promoção humanística, científica e tecnológica do País;

VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto;

IX - valorização dos profissionais da educação; e

X - difusão dos princípios da equidade, do respeito à diversidade e a gestão democrática da educação.

⁷ Documento em anexo.

O projeto de lei também explicitou a preocupação com a avaliação e a efetivação da proposta. Para tanto, assinalou a realização – até o final da década – de pelo menos duas Conferências Nacionais de Educação, com intervalo de até quatro anos entre elas. A finalidade desses eventos é avaliar e monitorar a execução do PNE 2011-2020, além de conceder subsídios para a elaboração do próximo. Nesse sentido, o documento fala sobre a instituição de um Fórum Nacional de Educação, no âmbito do MEC, para articular e coordenar as Conferências Nacionais de Educação. Levar esta medida a efeito é imprescindível, considerando a importância da participação da sociedade civil nesse processo de acompanhamento e avaliação da execução do Plano.

A formação inicial e continuada figura entre as estratégias para efetivação das metas relacionadas aos diversos níveis e modalidades da Educação Básica – e também do Ensino Superior. Ao longo do documento há indicações para o fomento e o desenvolvimento de programas de pós-graduação *stricto sensu* e cursos de formação de professores. Segundo Gatti (2011, p. 41), cerca de 20% das metas do projeto de lei do novo Plano Nacional de Educação tem relação direta com a formação e valorização docente. O projeto também assinala a necessidade de assegurar a formação inicial e continuada para os profissionais de serviços e apoio escolar, bem como dos profissionais técnicos.

Para aprofundar a discussão proposta nesse trabalho, algumas metas e estratégias merecem ser analisadas mais detidamente. Por exemplo, a meta 14, que versa sobre a elevação do número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu* objetivando alcançar uma titulação anual de 60 mil mestres e 25 mil doutores. Entre as estratégias para a efetivação dessa meta esta a expansão da oferta de cursos de pós-graduação *stricto sensu* “utilizando metodologias, recursos e tecnologias de educação a distância, inclusive por meio do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB”. Ao mesmo tempo, o texto traz como estratégia a ampliação da oferta de programas de pós-graduação *stricto sensu* “nos campi novos abertos no âmbito dos programas de expansão e interiorização das instituições superiores públicas”.

Aqui se apresenta um significativo desafio para o PNE, que diz respeito aos limites impostos à educação a distância. Na CONEB (2008) foi indicado que a formação inicial de professores deveria ser realizada preferencialmente através de cursos presenciais. Já na CONAE (2010) a indicação foi mais severa: a formação inicial deverá ser presencial e, excepcionalmente, a distância. Não obstante, tem havido um crescimento acelerado dos cursos nessa modalidade, principalmente para formação

continuada. Já foi mencionado que a vivência universitária, comunitária e institucional constitui elemento intrínseco ao processo formativo. Nesse ponto, Scheibe (2010, p. 993) traz relevantes considerações ao afirmar que:

É desejável a inserção cada vez maior das novas tecnologias da informação e do seu conhecimento nos processos formativos de docentes como ação integrada a um conjunto de ações formativas presenciais, para contribuir com a democratização do acesso a novos espaços e ações de formação, proporcionando mais flexibilidade na organização e desenvolvimento dos estudos. Assim, requerem-se locais formativos dotados de equipamentos de informática, sem descuidar, no entanto, da ampliação das suas bibliotecas, laboratórios e salas de aula.

Assim, entende-se que é necessário aperfeiçoar a formação presencial com a incorporação das novas tecnologias, mas, também, é preciso regular a oferta de EAD, superando a abertura desmedida desses cursos em detrimento da formação presencial.

É nesse âmbito que o movimento organizado dos educadores reivindica que o lócus para formação inicial e continuada dos professores seja a universidade, concebendo o docente como intelectual competente técnica e politicamente. Assim, uma das principais ambições do movimento é que o PNE articule formação inicial e continuada, buscando, ainda, aproximar os centros de formação aos sistemas de ensino e suas escolas. Deste modo, trazer a prática educativa como elemento fundamental do processo formativo, superando a ideia de formação centrada somente nos conteúdos pedagógicos constitui um importante desafio (re)colocado pelo PNE.

A meta 15 estabelece a garantia de “que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam”, através do regime de colaboração entre os entes federados. Uma das estratégias para sua efetivação consiste na consolidação de plataforma eletrônica com vistas a organizar a oferta e a matrícula em cursos de formação inicial e continuada para os docentes. Outra estratégia apontada é a institucionalização de uma política nacional de formação e valorização dos profissionais da educação – reivindicação do movimento organizado dos educadores –, ampliando as possibilidades de formação em serviço.

A meta 16 prevê que 50% dos professores da Educação Básica tenham formação em nível de pós-graduação lato e stricto sensu. Também assinala a garantia “a todos de formação continuada em suas área de atuação” (grifo nosso). A primeira estratégia consiste em: “Realizar, em regime de colaboração, o planejamento estratégico para dimensionamento da demanda por formação continuada e fomentar a respectiva oferta

por parte das instituições públicas de educação superior, de forma orgânica e articulada às políticas de formação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”. Nota-se a valorização das instituições públicas como espaço de formação. O licenciamento remunerado para esse tipo de qualificação, previsto nos planos de carreira dos profissionais da educação em todas as instâncias federativas, constitui outra estratégia para efetivação dessa meta.

A ênfase dada aos programas de formação em pós-graduação *stricto sensu* em instituições públicas é justa e representa um salto qualitativo para o campo educacional. É imprescindível ultrapassar aquele modelo de formação continuada baseada em cursos rápidos, sem contextualização com o projeto político-pedagógico das escolas. Além disso, o movimento dos educadores aponta para a necessidade de superar ações formativas que indiquem somente soluções emergenciais.

As metas 17 e 18 versam, respectivamente, sobre remuneração e planos de carreira – aspectos intimamente ligados à formação docente. O projeto estabelece que o rendimento médio do profissional da educação não deve ser inferior ao daqueles com escolaridade equivalente. Entre suas estratégias esta a constituição de um “fórum permanente com representação da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos trabalhadores em educação para acompanhamento da atualização progressiva do valor do piso salarial profissional nacional”. Sobre os planos de carreira para os profissionais do magistério, o documento estabelece um prazo de dois anos para sua elaboração em todos os sistemas de ensino.

A meta 20 expressa uma das questões mais controversas do projeto de lei: o montante de investimento público em educação. Entre as estratégias esta a garantia de “fonte de financiamento permanente e sustentável para todas as etapas e modalidades da educação pública” e a definição do custo aluno-qualidade. O Executivo Federal propõe ampliar progressivamente os atuais 4,7% do produto interno bruto do país para 7%. A sociedade civil reivindica 10%. E, enquanto não é aprovado o novo Plano Nacional de Educação, permanece a expectativa pela apresentação de um PNE que não seja somente uma carta de intenções, mas que se constitua instrumento capaz de atender às demandas da educação brasileira. Um Plano que aponte alternativas plausíveis de superação das dificuldades e que reflita o compromisso do poder público em garantir, a todos os cidadãos, o direito à educação de qualidade.

3.2.2. Mobilização da sociedade civil

Entre janeiro de 2009 e abril de 2010, mais de quatro milhões de pessoas participaram das etapas municipais, estaduais, distrital e federal da CONAE (BRASIL/MEC, 2010), processo que produziu diretrizes para o novo PNE, como já foi relatado anteriormente. Desde então – e com maior ímpeto mais recentemente –, a sociedade civil mobilizou-se em torno da elaboração do PNE através de inúmeras audiências públicas, seminários e congressos realizados em todo país.

O projeto do PNE elaborado pelo Executivo Federal recebeu 2.915 emendas advindas de organizações, redes e movimentos educacionais. Entretanto, a leitura do relatório substitutivo tem sido adiada constantemente desde outubro, o que representa um desrespeito ao empenho político dispensado pela sociedade organizada. Além disso, o fato do projeto de lei encontrar-se estacionado no Congresso Nacional – além de não honrar o que propõe a Constituição – entrava o planejamento da educação nos estados e municípios. O próprio projeto de lei estabelece em seu artigo 8º que os entes federados “deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em Lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE - 2011/2020, no prazo de um ano contado da publicação desta Lei” (PL 8035/2010).

De acordo com o relator do projeto, o atraso na apresentação do texto substitutivo ao PL 8035/2010 é consequência da pressão exercida pelo setor econômico do Governo Federal, que não concorda com um investimento superior a 7% do PIB em educação. Nesse âmbito, é importante compreender o PNE como um plano de Estado – e não de governo –, baseado em uma demanda constitucional. Estudos apontam que o valor de 7% do PIB para a educação não permitirá a oferta de educação com qualidade para todos. Deste modo, o Brasil continuará apenas ampliando o acesso à educação, sem alcançar plenamente esse direito, acentuando ainda mais as desigualdades socioeconômicas historicamente construídas no país.

Fica evidente que a questão do financiamento figura entre as mais desafiadoras para o novo PNE. É importante ter em vista que o cumprimento das metas propostas requer investimentos. Assim, somente quando houver o referido aumento no percentual do PIB destinado à educação, esta será de fato uma prioridade para o poder público. A este respeito, Saviani (2010, p. 15) assinala que:

(...) isso é plenamente viável porque os recursos investidos na educação não serão subtraídos da economia, mas, ao contrário, serão seu elemento propulsor dinamizando seus diversos setores representados pela agricultura, indústria, comércio e serviços. Educação é, pois, um bem de produção e não apenas um bem de consumo.

Por isso, entende-se que muito mais importante que a divulgação do relatório, é a aprovação de um PNE que incorpore as reivindicações da sociedade civil, viabilizando a universalização com qualidade da educação pública – com todos os aspectos que isso pressupõe. Destarte, importa ressaltar que o documento deve consentir com a determinação de que até o final da vigência do Plano, o Estado brasileiro alcance um nível de investimento em educação equivalente a 10% do PIB. A necessidade de revisar os processos de avaliação da Educação Básica e de instituir meios para uma efetiva valorização dos profissionais também constituem exigências impostas ao novo PNE.

Nesse ponto, um dos grandes desafios (re)colocados pelo PNE diz respeito à profissão docente tornar-se mais atrativa, competente e valorizada, uma vez que “a falta de professores em algumas regiões e em determinadas disciplinas, e o abandono de carreira nos dizem da importância de considerar as condições reais de profissionalização” (GATTI e BARRETO, 2009, p. 237). Assim, é imprescindível abordar a questão da formação continuada aliada ao desenvolvimento profissional. Sob essa perspectiva será possível avançar no sentido de desenvolver políticas públicas capazes de suprir a defasagem de formação e de condições de trabalho dos profissionais da educação.

3.3. Formação e valorização docente: imperativos ao novo PNE

Entre as prioridades para a educação indicadas pela CONEB (BRASIL/MEC 2008) e pela CONAE (BRASIL/MEC, 2010) na construção do PNE, encontra-se a necessidade de desenvolver ações que integrem valorização, formação e condições para o trabalho docente. Tais aspectos revelam-se indissociáveis, como aponta Scheibe (2010, p. 987):

Ao lado de estratégias políticas consistentes, coerentes e contínuas de formação inicial e continuada dos professores, precisam ser melhoradas as suas condições de trabalho, de carreira e de remuneração. É, pois, numa perspectiva social e de competência técnica e política do trabalho docente que entendemos a prospecção das ações para o novo PNE.

Somente quando considerada sob a perspectiva da valorização profissional, a formação continuada constituirá um caminho para elevação da qualidade da Educação Básica e para transformação social.

O Brasil é uma república federativa e, assim, as responsabilidades são distribuídas entre União, estados e municípios, garantida a autonomia de cada um desses entes federados. Nesse sentido, cada instância é autônoma para regular as carreiras e os salários dos professores, fato que resulta em uma diversidade nas condições de trabalho dos profissionais da educação, que atuam tanto em escolas públicas quanto nas privadas. No país há 5.561 municípios, 26 estados e um Distrito Federal, todos com sistemas de ensino próprios, o que evidencia a complexidade e a heterogeneidade das questões referentes à carreira e salários.

Segundo Gatti e Barreto (2009, p. 239), existem discursos genéricos em torno do valor do professor, mas, na maioria dos estados e municípios, tais discursos não resultaram em estatutos de carreira e em salários adequados. A concepção de docência como “vocação”, como “missão”, ainda interfere na percepção dos docentes como categoria profissional. Portanto, é imprescindível que o PNE considere ações que garantam planos de carreira e salários atraentes (para todos os níveis da educação básica), correspondentes com a relevância social da profissão. Nota-se que muitos desafios se colocam para a elevação do status socioeconômico da categoria.

É nesse âmbito que se faz necessário aprofundar a discussão sobre remuneração e planos de carreira para os docentes. A lei nº. 11.738, de 16 de julho de 2008 (BRASIL/2008), estabeleceu um piso salarial, profissional e nacional de 950 reais correspondentes a uma jornada de 40 horas semanais, com reajustes anuais. Para compreender o significado dessa lei é importante analisar a situação anterior à sua aprovação. Para tanto, os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), realizada em 2006, serão tomados como fonte de análise. A apresentação da mediana (além da média) é importante porque possibilita entender as disparidades entre os salários, mostrando o ponto em que 50% dos valores estão acima ou abaixo de um determinado valor, o que ajuda na interpretação das informações.

Os dados revelam que os salários ascendem segundo o nível de atuação dos professores: começando na educação infantil, passando pelo ensino fundamental até o ensino médio. Esse fato diz muito sobre a constituição da própria carreira docente. Ao verificar a média salarial mensal dos docentes conforme a escolaridade (tabela 4) percebe-se que os anos de estudos incidem de maneira positiva sobre os salários – em

todas as regiões e níveis de ensino – o que é condizente com os planos de carreira. Um fato alarmante é a existência de professores com até oito anos de escolaridade (ensino fundamental), ou seja, professores leigos em exercício. Além disso, há também, em todas as regiões, aqueles com formação até o ensino médio, atuando na educação infantil (exceto na região Centro-Oeste) e no ensino fundamental.

Tabela 4. Estatísticas do rendimento mensal de professores, segundo o nível de ensino no qual o professor exerce a atividade, a região e a escolaridade (em reais) – Brasil, 2006

Nível de Ensino	Região	Escolaridade (anos de estudo)							
		Até 8 anos		9 a 11 anos		12 a 14 anos		15 a 17 anos	
		Média	Mediana	Média	Mediana	Média	Mediana	Média	Mediana
Educação infantil	Norte					471	370	859	800
	Nordeste					349	350	580	550
	Sudeste	350	350	750	800	626	500	1.066	800
	Sul			650	650	455	400	776	700
	Centro-Oeste					509	450	1.245	820
Ensino fundamental	Norte	332	350	373	350	683	570	1.097	1.000
	Nordeste	270	350	272	300	477	362	789	640
	Sudeste	429	350	498	180	690	600	1.151	1.000
	Sul	450	450	325	350	664	550	1.134	1.000
	Centro-Oeste			644	644	746	600	1.363	1.100
Ensino médio	Norte					1.210	860	1.436	1.400
	Nordeste					1.292	1.100	1.166	1.000
	Sudeste					1.184	650	1.518	1.300
	Sul					884	970	1.253	1.100
	Centro-Oeste					1.076	800	1.573	1.300

Fonte: Pnad/IBGE, 2006.

É consenso entre os estudiosos da educação que a valorização da docência na educação básica integra formação inicial e continuada, assim como condições concretas de trabalho nas escolas e condições de carreira e de salários. Apesar disso, a realidade ainda é outra, como revela Scheibe (2010, p. 984), citando aspectos destacados por Oliveira e Feldfeber (2006):

As pesquisas sobre a profissão de professor revelam exaustivamente uma série de problemas e desafios para a elevação do estatuto socioeconômico da categoria, destacando-se, dentre outros aspectos: os baixos salários predominantes; e a deterioração das condições de trabalho, esta decorrente das longas jornadas, de salas superlotadas, do crescimento da indisciplina e da violência na escola, da dificuldade em realizar atualizações de conteúdo e metodológicas, das cobranças de maior desempenho profissional.

Mesmo assim, o presente estudo permite constatar que ainda são incipientes as ações do poder público para enfrentamento dessas dificuldades.

Através dos dados (tabela 5) é possível constatar que a remuneração dos professores não é compensadora – mesmo quando a escolaridade é maior –, principalmente quando se analisa as suas atribuições.

Tabela 5. Estatísticas do rendimento de professores, segundo o nível de ensino em que exercem sua atividade, setor administrativo e nível de escolaridade (em reais) – Brasil, 2006

Nível de ensino	Ocupação/Escolaridade	Setor			
		Privado		Público	
		Média	Mediana	Média	Mediana
Educação infantil		559	400	739	568
Profs. com nível superior		898	670	1.120	900
Profs. com nível médio		460	350	613	500
Ensino fundamental		735	525	912	745
Profs. com nível superior no E.F. (1ª a 4ª)		814	600	1.017	800
Profs. com nível superior no E.F. (5ª a 8ª)		997	800	1.106	970
Profs. com nível médio no E. F.		549	400	969	516
Profs. com leigos no E. F.		498	350	574	400
Ensino médio		1.403	1.000	1.403	1.300

Fonte: Pnad/IBGE, 2006.

Ao realizar uma comparação dos salários médios de outras profissões que também exigem formação superior, nota-se que o rendimento médio dos professores é muito menor (tabela 6), mesmo considerando o número de horas-trabalho semanal. Reverter esta situação é outro desafio colocado ao novo PNE, cujo projeto de lei estabelece que o rendimento médio do profissional da educação não deve ser inferior ao daqueles com escolaridade equivalente.

Tabela 6. Rendimento mensal médio em reais – Profissões diversas – Brasil, 2006

Profissão	Rendimento médio mensal
Arquitetos	2.018
Biólogos	1.791
Dentistas	3.322
Farmacêuticos	2.212
Enfermeiros	1.751
Advogados	2.858
Jornalistas	2.389
Professores (ed. Básica)	927

Fonte: Pnad/IBGE, 2006.

O piso salarial de 950 reais deveria ter sido implantado progressivamente até janeiro de 2010. A expectativa era de que essa medida gerasse melhorias na condição de remuneração docente. Entretanto, esta exigência mínima foi confrontada por muitos governos estaduais, o que resultou na suspensão de alguns dispositivos da lei.

Quanto aos planos de carreira para os profissionais da educação, sua existência foi assegurada pela Constituição de 1988 e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996). O artigo 67 da LDBEN estabelece que os estatutos e planos de carreira – instrumentos de valorização profissional – devem garantir: ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim; piso salarial profissional; progressão funcional baseada na titulação e na avaliação do desempenho; período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho e condições adequadas de trabalho. Todavia, o que se vê por meio dos dados é que, embora haja determinações legais, até o final dos anos 1990 a elaboração de estatutos e planos de carreira não havia se concretizado na maioria das instâncias administrativas do país.

Nesse sentido, é válido apresentar algumas considerações feitas por Gatti e Barreto (2009, p. 249) a partir da análise de dois estudos: o primeiro foi desenvolvido pelo CONSED em 2005, envolvendo 25 unidades da Federação, e o segundo foi desenvolvido pelas próprias pesquisadoras em 2008, alcançando dez estados e 30 municípios – sendo que os dados foram obtidos de modo direto e também através de sites e de documentos.

Segundo os estudos, somente 23% dos planos examinados foram elaborados antes de 1997. Há uma distinção entre estados e municípios, sendo a legislação mais complexa nos estados. Em muitos municípios menores (com população inferior a 30 mil habitantes) sequer são abordados aspectos de formação continuada. Grande parte dos planos engloba a carreira de professor e também a de especialista (pedagogo, coordenador, supervisor, orientador), para qual o salário é maior. Em geral, a carreira segue três patamares de titulação, que correspondem a salários diferentes segundo a escolaridade (nível médio, graduação e pós-graduação). A progressão vertical na carreira também é dada através aspectos como tempo de exercício e outras qualificações em locais de formação credenciados.

As pesquisas revelam que nos estados e municípios maiores a legislação entende que a formação continuada – juntamente com os critérios básicos de formação e tempo de serviço – constitui fator para progressão horizontal. Não obstante, os estudos mostraram que as atividades de formação continuada são consideradas em poucos planos de carreira, atingindo um percentual de 15% do total analisado. O tempo de exercício continua sendo o principal elemento para ascensão na carreira. Assim, é necessário que iniciativas pontuais envolvendo a delimitação de condições e limites para licenças destinadas ao aperfeiçoamento profissional e a oferta de formação continuada com avaliação de conhecimentos sejam incorporadas por outras administrações públicas.

Em 28 de maio de 2009, a Resolução CNE/CEB nº. 02 fixou Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. Nesse sentido, a implantação dessas Diretrizes constitui outro grande desafio para as próximas décadas, pois a qualificação da Educação Básica requer cuidado com a formação dos docentes e atenção às reivindicações que envolvem sua motivação para o ensino e sua satisfação com a remuneração e a carreira.

Entre os principais aspectos contemplados pelo texto encontra-se: acesso à carreira por concurso de provas e títulos; equiparação salarial com outras carreiras profissionais de formação semelhante; progressão salarial na carreira por titulação, experiência, desempenho, tempo de serviço, atualização e aperfeiçoamento profissional; jornada preferencialmente em tempo integral, com período destinado a estudos, planejamento e avaliação; indicação de critérios para proporção professor/aluno segundo nível de atendimento e idade. O texto também proíbe qualquer diferenciação

salarial em virtude da etapa ou modalidade de atuação do profissional, uma prática recorrente, como os dados apresentados revelaram.

A preocupação com a formação continuada esta presente entre as diretrizes para adequação dos planos de carreira, como mostra o artigo 5º, inciso XI, da Resolução:

(...) prover a formação dos profissionais da educação, de modo a atender às especificidades do exercício de suas atividades, bem como aos objetivos das diferentes etapas e modalidades da Educação Básica, sob os seguintes fundamentos:

- a) sólida formação inicial básica, que propicie o conhecimento dos fundamentos de suas competências de trabalho;
- b) associação entre teorias e práticas, mediante estágios supervisionados, capacitação em serviço e formação continuada;
- c) aproveitamento da formação e experiências anteriores, em instituições de ensino e em outras atividades;
- d) aos educadores já em exercício, período reservado a estudos, planejamento e avaliação, a ser realizado durante a jornada de trabalho do profissional da educação (artigo 67, V, da Lei nº. 9.394/96).

A Resolução também apresenta, entre suas diretrizes, a garantia de programas permanentes e regulares de formação continuada para aperfeiçoamento profissional, inclusive em nível de pós-graduação. Outra diretriz é a instituição de estruturas para concessão de licenças para aperfeiçoamento e formação continuada, com vistas a assegurar a qualificação profissional sem prejuízos para a aprendizagem dos alunos. O documento faz outras importantes considerações a respeito da formação continuada, como por exemplo, a determinação para ampliação gradual do período da jornada de trabalho destinado às atividades de estudos, planejamento, avaliação e formação continuada. Outro princípio indicado é o incentivo à participação dos sistemas de ensino nas políticas nacionais e estaduais para formação dos profissionais da educação (através de cursos presenciais e a distância), visando aprimorar a qualificação e suprir os déficits de habilitação profissional.

Assim, entende-se que a legislação nacional tem apontado para a necessidade de estabelecer planos de carreira, piso salarial nacional para todos os profissionais da área, assim como de elaborar estatutos e planos de carreira para o magistério público. Nesse aspecto, o projeto de lei do PNE 2011-2020 reitera que os recursos do FUNDEB somente podem ser destinados aos sistemas de ensino que elaborarem planos de carreira

docente (no prazo de dois anos a partir de sua publicação). Entretanto, considerando o pacto federativo reafirmado pela Constituição Federal, essas ações são regidas por um princípio de descentralização. Nesse sentido, os documentos legais explicitam a necessidade de fortalecer o regime de colaboração entre União, estado e municípios para levar dar corpo às ações destinadas à Educação Básica e aos seus profissionais. A falta de regulamentação desse regime por vezes tem gerado excessos tanto para descentralização quanto para centralização.

Nas últimas décadas, a participação da União em torno da educação e da formação docente tem-se revelado centralizada. As leis aprovadas – como aquela que estabelece a LDBEN (lei nº. 9.394/96) e aquela que institui o FUNDEF (lei nº. 9.424/96), substituído pelo FUNDEB (lei nº. 11.494/07) –, comprovam o fortalecimento do executivo federal na tomada de decisões para o campo educacional. É a União que determina as responsabilidades em relação ao ensino oferecido, sua qualidade, avaliação e currículo. No entanto, ainda há muito para aperfeiçoar no que diz respeito ao regime de colaboração entre os entes federados.

No âmbito das ações federais também é importante citar o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), instituído pela Portaria Normativa nº. 09, de 30 de junho de 2009 (BRASIL/MEC, 2009). O objetivo deste Plano é o atendimento à demanda por formação inicial e continuada dos docentes que atuam na rede pública. Através dessa portaria, o MEC delegou à CAPES a responsabilidade pela organização, fomento e avaliação dos cursos, tendo em vista a colaboração das Secretarias de Educação dos Estados, Distrito Federal e Municípios e das Instituições de Ensino Superior (IPES).

Os cursos tiveram início no segundo semestre de 2009. A expectativa é ofertar mais de 400 mil novas vagas, envolvendo cerca de 150 instituições de Ensino Superior. A participação dos professores ocorre através de uma pré-inscrição, cadastrando o currículo em um sistema informatizado (criado com essa finalidade) denominado “Plataforma Paulo Freire”. Apesar dos recursos empreendidos pelo MEC, aos sistemas de ensino cabe assegurar suporte aos professores cursistas em exercício, em parceria com as instituições de formação.

A portaria assinala que as secretarias de educação devem analisar e validar as inscrições que correspondam às necessidades da rede, segundo o que ficou estabelecido nos planos estratégicos elaborados pelos Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docente, segundo estipulado pelo artigo 4º do Decreto 6.755 (BRASIL, 2009). Quando

as inscrições válidas superarem o número de vagas disponíveis, as Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) podem determinar critérios internos de seleção.

O artigo 2º define que o atendimento às demandas por formação docente ocorrerá através de dois fatores fundamentais, quais sejam: a “ampliação das matrículas oferecidas pelas IPES em cursos de licenciatura e de pedagogia, sendo estimulada preferencialmente a destinação emergencial de vagas para professores em exercício na rede pública de educação básica”; e o “fomento às IPES para apoio à oferta de cursos de licenciatura e programas especiais emergenciais destinados aos docentes em exercício da rede pública da educação básica e à oferta de formação continuada”. Para efetivação deste último, esta prevista a concessão de bolsas de estudo, pesquisa, iniciação à docência e apoio técnico e/ou financeiro aos entes federados para implementação adequada dos polos da UAB.

Verifica-se que a prioridade é a oferta de formação inicial para professores em exercício, através de políticas (sempre) emergenciais. Esta constatação é compreensível – embora não aceitável –, considerando o grande número de professores leigos e de professores com formação em nível médio no país, como revelam os dados do Censo da Educação Básica (tabela 7⁸).

⁸ Notas: 1 – Professores são os indivíduos que estavam em efetiva regência de classe em 27/05/2010;

2 – Não inclui auxiliares da Educação Infantil;

3 – Não inclui os professores de turmas de atividade complementar;

4 – Professores (ID) são contados uma única vez em cada Unidade da Federação, porém podem atuar em mais de uma UF.

5 – Ensino Médio Normal/Magistério: Inclui professores do Magistério Específico Indígena.

Tabela 7. Número de Professores da Educação Básica por Escolaridade, segundo a Região Geográfica e a Unidade da Federação – Brasil, 2010

Unidade da Federação	Professores da Educação Básica					
	Total	Escolaridade				
		Fundamental	Ensino Médio			Superior
			Médio Total	Normal/ Magistério	Ensino Médio	
Brasil	2.005.734	12.565	611.260	450.707	160.553	1.381.909
Norte	169.930	1.792	73.029	57.007	16.022	95.109
Rondônia	16.041	103	4.170	3.325	845	11.768
Acre	9.796	237	4.939	3.578	1.361	4.620
Amazonas	36.533	393	12.197	8.658	3.539	23.943
Roraima	6.269	166	3.202	2.527	675	2.901
Pará	73.461	693	39.045	31.303	7.742	33.723
Amapá	10.085	8	4.607	4.356	251	5.470
Tocantins	17.745	192	4.869	3.260	1.609	12.684
Nordeste	600.796	6.597	288.748	220.231	68.517	305.451
Maranhão	92.479	913	52.745	47.022	5.723	38.821
Piauí	45.311	2.156	18.029	13.399	4.630	25.126
Ceará	87.765	401	30.672	16.702	13.970	56.692
R. G. do Norte	34.851	280	12.383	7.603	4.780	22.188
Paraíba	46.009	442	18.311	13.306	5.005	27.256
Pernambuco	90.503	687	37.881	32.148	5.733	51.935
Alagoas	31.240	218	16.814	13.317	3.497	14.208
Sergipe	22.407	168	7.309	5.715	1.594	14.930
Bahia	150.231	1.332	94.604	71.019	23.585	54.295
Sudeste	800.241	1.860	163.503	119.674	43.829	634.878
Minas Gerais	217.431	651	46.383	29.254	17.129	170.397
Espírito Santo	37.195	61	7.638	4.124	3.514	29.496
Rio de Janeiro	145.640	353	47.272	43.314	3.958	98.015
São Paulo	399.975	795	62.210	42.982	19.228	336.970
Sul	290.927	1.574	58.723	39.735	18.988	230.630
Paraná	111.940	345	17.561	12.679	4.882	94.034
Santa Catarina	66.607	397	14.102	6.135	7.967	52.108
R. G. do Sul	112.380	832	27.060	20.921	6.139	84.488
Centro-Oeste	143.840	742	27.257	14.060	13.197	115.841
M. G. do Sul	25.889	56	3.082	1.744	1.338	22.751
Mato Grosso	31.888	444	6.477	2.142	4.335	24.967
Goiás	58.675	218	13.196	6.816	6.380	45.261
Distrito Federal	27.388	24	4.502	3.358	1.144	22.862

Fonte: MEC/Inep/Deed, Censo da Educação Básica, 2010.

É evidente o movimento nas políticas públicas em torno da necessidade de superar a defasagem na formação e valorização docente. E muitos são os desafios que se apresentam ao poder público, cujas ações ainda estão aquém da superação das contradições sociais do país, como revelam Frigotto e Ciavatta (2003, p. 112):

As políticas e os planos educacionais, implementados em nível do Estado, no Brasil, acompanham as vicissitudes da sociedade brasileira na falência de não consolidar, até hoje, uma sociedade democrática e de não incorporar amplos setores populares a um projeto superior de país.

O enfrentamento dessas questões passa, necessariamente, pela construção de uma política nacional de formação de professores – inicial e continuada – articulada por um Plano Nacional de Educação. Este, por sua vez deve considerar não apenas a necessidade de garantir resultados educacionais, mas também o imperativo de pôr fim às desigualdades sociais.

3.4. Desafios para a área investigada

Conforme revelou este estudo, a formação de professores esteve fortemente presente nos discursos e nas agendas políticas do país nas últimas décadas. Grande ênfase é dada à necessidade de os docentes atualizarem e aprofundarem seus conhecimentos, visando à melhoria da qualidade dos processos de ensino-aprendizagem nas escolas brasileiras.

Assim, as políticas públicas têm impulsionado inúmeras ações para formação continuada, através de legislação específica e de programas desenvolvidos em todas as instâncias da federação. Aqui, novamente é válido citar a lei que instituiu o FUNDEF (BRASIL, 1996) que, ao garantir – pela primeira vez na história da educação brasileira – financiamento sistemático de cursos para formação de professores em serviço, fortaleceu o desenvolvimento de processos de formação continuada.

Nesse âmbito, indicadores revelam que um grande número de docentes tem se lançado às atividades relacionadas à formação continuada. Segundo os dados do Censo de Profissionais do Magistério da Educação Básica de 2003, dos 1.542.878 professores, 701.516 participaram de algum curso presencial, semipresencial ou a distância, oferecido por instituições governamentais, instituições de ensino superior públicas ou privadas, ONGs, sindicatos ou escolas. Assim, é importante ressaltar que, em tais indicadores, o termo formação continuada refere-se a um conjunto muito heterogêneo de atividades, sendo que algumas iniciativas são institucionalizadas (conferindo

certificados aos participantes) e outras são menos formais, como as horas de trabalho coletivo e os grupos de estudo.

Apesar da mobilização civil em torno da temática e do aumento na implementação de alternativas de formação continuada na esfera pública, os resultados aferidos em relação ao desempenho dos alunos têm se mostrado insatisfatórios. Deste modo, a validade e a eficácia das ações governamentais têm sido amplamente questionadas.

De acordo com análise realizada por Freitas (2007), as políticas públicas desenvolvidas nos últimos anos têm conduzido à constituição de uma nova regulação da formação “mais flexível na definição dos processos e rígida na avaliação da eficiência e eficácia dos resultados” (BARROSO, 2005, p. 727 apud Freitas 2007, p. 1215). Assim, cada vez mais, a avaliação das competências assume centralidade nas iniciativas do poder público em torno da educação e, conseqüentemente, da formação continuada dos professores. Exemplo desta proposição é o artigo 11 do projeto de lei relativo ao PNE 2011-2020. O artigo versa sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e estabelece em seu §2º que “o INEP empreenderá estudos para desenvolver outros indicadores de qualidade relativos ao corpo docente”.

A avaliação do trabalho docente é um aspecto importante para garantia de uma educação básica de qualidade, mas não é o único devendo estar aliada a condições concretas de exercício profissional. Assim, a este respeito, compreende-se a necessidade de que o PNE articule a construção de um sistema de avaliação institucional – com critérios definidos nacionalmente – para subsidiar as políticas e os programas de formação continuada, buscando melhorar o desempenho dos profissionais, possibilitar a ascensão na carreira e contribuir com a elevação da qualidade educacional. Entretanto, a avaliação deve ser concebida em um sentido formativo e não como mecanismo de exclusão e controle desses profissionais.

Ainda segundo Freitas (2007), é relevante citar algumas conjecturas a respeito da estrutura dessas novas formas de regulação da formação docente no país, quais sejam: a) flexibilização da formação docente, por meio de programas emergenciais para formação; b) retirada da formação do ambiente universitário, através da criação de Institutos Federais de Educação Tecnológica (IFETS) e da ampliação dos polos da UAB; e c) reconfiguração da formação inicial em serviço e a distância, consolidando a educação a distância como política de Estado, por meio de ações como a criação dos polos da UAB nos municípios. Tais aspectos fortalecerem o processo de esvaziamento e

precarização da formação e do trabalho docente. Nesse sentido, Freitas (2007, p. 1214) reitera que:

É por estas vias que vão se produzindo e reproduzindo as desigualdades na formação de professores, que persistem em nosso país há muitas décadas. A necessidade de expansão da escolarização, o reduzido investimento público na educação e a impossibilidade do Estado – mínimo – prover os recursos necessários que garantam a expansão massiva da educação superior pública – universitária, presencial – e a formação de qualidade elevada para todos os professores alteram significativamente o caráter da formação em nosso país. As iniciativas atuais de massificação, por intermédio da UAB, cumprem as metas estatísticas e conformam os professores a uma concepção de caráter subordinado, meramente instrumental, em contraposição à concepção de educador de caráter sócio-histórico, dos professores como profissionais da educação, intelectuais essenciais para a construção de um projeto social emancipador que ofereça novas possibilidades à educação da infância e da juventude.

Assim, as políticas públicas para formação continuada de professores têm sido focalizadas, pontuais, sendo limitadas ante os escassos recursos orçamentários destinados à educação e não alcançando a organização de uma política nacional para formação docente.

As pesquisas realizadas nesse campo (GATTI, 2008; GATTI e BARRETO, 2009) indicam que a oferta de cursos de especialização em educação constitui a proposta de formação com maior incidência. No entanto, tais cursos não conferem certificação profissional, como acontece em outras áreas de trabalho. Assim, interessa distinguir os cursos de especialização que podem legitimar exercício profissional especializado e os cursos de especialização genéricos (como é o caso das especializações em educação). Ainda que contribuam para o aperfeiçoamento da formação docente, estes cursos não representam um ganho, do ponto de vista da profissionalização docente.

O crescimento dos cursos de especialização de caráter genérico – denominados pós-graduação lato sensu –, presenciais semipresenciais ou a distância, configura um dos grandes desafios para o novo PNE. A necessidade de balizar a oferta desses cursos motivou o CNE a editar a resolução nº. 01/07, de 08 de junho de 2007 (BRASIL/MEC/CNE, 2007). Todavia, esta medida não diminuiu a flexibilidade da oferta e do funcionamento de tais cursos.

Nesse âmbito, outra consideração importante refere-se à utilização da educação a distância (e também da educação semipresencial) na formação continuada de professores, que tem sido extremamente valorizada pelas políticas públicas nos últimos

anos. A expansão desses cursos (tanto em nível de graduação como de pós-graduação) requer que o poder público acompanhe e avalie seu impacto na formação docente.

A justificativa para o investimento em educação a distância reside no fato de que através das tecnologias é possível flexibilizar os tempos e os espaços de formação – o que favoreceria a democratização do acesso a este nível de ensino. Contudo, não se pode correr o risco de confundir igualdade de oportunidades com igualdade de condições, sendo esta última consolidada somente “nas universidades, como projeto institucional, onde suas faculdades e centros de educação, articulados aos institutos, se constituem locus privilegiado para a formação de qualidade elevada de todos os educadores” (FREITAS, 2007, p. 1207).

Aliada à preocupação com a expansão da educação a distância encontra-se a questão da formação dos formadores. Atenção especial deve ser dada ao sistema de tutoria, que tem sido apontado por estudiosos do campo como um meio de baratear a oferta de formação. Assim, oferecer formação sólida e específica aos formadores que atuam nos programas de formação continuada constitui outro grande desafio ao poder público.

É nesse sentido que emerge a necessidade da construção de um Plano Nacional de Educação que contemple processos formativos que respondam às exigências por universalização com qualidade da educação e por valorização dos profissionais que nela atuam. Para tanto, é imprescindível que seja aprovado um novo Plano que considere as deliberações da sociedade civil e estabeleça ações que culminem na construção de uma sociedade pautada em princípios de justiça, igualdade e emancipação humana. É válido citar as considerações de Gatti (2008, p. 68) que afirma que:

A legislação não nasce do nada, como inspiração ou insight momentâneo, por desejo deste ou daquele; é resultante de um processo histórico em que ações se desenvolvem e criam impasses e questionamentos pela forma como são praticadas, o que pode gerar movimentos de vários segmentos sociais, movimentos que são levados aos órgãos reguladores, que se podem mostrar mais ou menos atentos ou interessados nas questões levantadas, e que, em situação de negociação em contexto político, procuram criar balizas onde elas não existiam ou reformular orientações quando estas parecem não mais atender às condições de qualidade pensadas para as atividades desenvolvidas.

O projeto de lei referente ao PNE 2011-2020, tem como uma de suas diretrizes a valorização docente – e, nesse sentido, estabelece metas que versam sobre formação, remuneração e carreira. Nesse âmbito, é importante ressaltar a importância da construção de uma política nacional de formação, baseada na confirmação do regime de colaboração entre os entes federados. Também é preciso privilegiar a formação

continuada em nível de pós-graduação stricto sensu, tendo como lócus de formação a universidade. E ainda, é imprescindível levar adiante ações que incidem sobre o desenvolvimento profissional docente, como a observância das determinações legais a respeito do piso salarial e da construção de planos de carreira.

Diante de tudo que foi exposto, é necessário que se constitua um Sistema Nacional de Educação regulamentado e articulado ao novo Plano, uma vez que este representa um elemento importante para consolidação das ações do poder público para a formação docente. Sobre este aspecto Gatti e Barreto (2009, p. 253) afirmam que:

Políticas isoladas, ações pontuais não interligadas por uma finalidade comum, na direção de construção de um valor social profissional, não conseguem impacto suficiente para melhoria das aprendizagens nos sistemas escolares. As análises do pequeno impacto de iniciativas pontuais ou de seu fracasso nos últimos 30 anos deixam entrever claramente a necessidade de políticas integradas e duradouras.

Deste modo, importa que o novo Plano Nacional de Educação incorpore uma gestão democrática, que assegure a continuidade das ações de formação e valorização docente de modo independente das mudanças de governo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como finalidade identificar e analisar as políticas públicas – federais e estaduais – para formação continuada de professores da educação básica, buscando confrontá-las com o novo Plano Nacional de Educação (2011-2020), que deve ser aprovado até o final deste ano.

Através do histórico apresentado foi possível inferir que, nas últimas décadas, a formação continuada mostrou-se elemento imprescindível para o trabalho dos professores, devido à necessidade de aprofundar e ampliar os conhecimentos desses profissionais, considerando o caráter dinâmico da sociedade e da própria docência. Essa demanda exigiu que fossem desenvolvidas políticas públicas para formação continuada em todas as instâncias da federação. No entanto, devido aos problemas da formação pré-serviço, a concepção de formação como aprimoramento foi sendo substituída pela ideia de formação compensatória das lacunas deixadas pela precária formação inicial. Assim, muitas iniciativas redundaram em programas focalizados e emergenciais, através da formação em serviço e a distância, visando atender as demandas por formação com custos reduzidos.

Um aspecto relevante dessa análise refere-se ao formato da formação continuada presente nos programas desenvolvidos, que geralmente segue um padrão que tem revelado pouca efetividade: um grupo é capacitado e depois se torna capacitador de outro grupo e assim sucessivamente. A situação gera maiores controvérsias quando, aliado a esse formato, encontra-se o uso da EAD. Como foi indicado nesse trabalho, a tutoria constitui um dos pontos de maior vulnerabilidade nesses processos formativos. Assim, a principal preocupação que cerca essa modalidade de formação refere-se ao fato de que esta vem sendo oferecida em moldes ainda mais precários que os dos cursos presenciais e, ao invés de aumentar a qualidade desses processos formativos, acaba tornando-os mais frágeis.

Não obstante, a educação a distância tem adquirido importância crescente nas políticas educacionais. Apesar de todo esforço em regulamentar a oferta de EAD, inclusive através de legislação específica, o governo federal não dispõe de condições para acompanhar, supervisionar e fiscalizar esses cursos de modo a estabelecer uma política permanente de educação a distância que possa equiparar-se aos cursos presenciais. Daí a necessidade de buscar caminhos para consolidar a formação docente e não torná-la mais instável.

É importante que as políticas públicas considerem que as demandas por formação adequada são diferentes de acordo com a região, os níveis e as etapas de ensino. Nesse sentido, é preciso estabelecer planos que superem o caráter genérico, adotando uma estratégia de ação articulada entre o poder público, as instituições formadoras e os sistemas de ensino, buscando romper com os interesses partidários e estabelecer consensos quanto à garantia de uma educação nacional de qualidade, com profissionais bem qualificados.

As políticas públicas para formação continuada de professores têm sido focalizadas, pontuais, sendo limitadas ante os escassos recursos orçamentários destinados à educação e não alcançando a organização de uma política nacional para formação docente. Assim, entende-se que é imprescindível a construção de políticas de formação articuladas e contínuas, que contemplem os docentes em seu contexto de trabalho. Igualmente, a formação continuada deverá ser entendida como um direito do professor e como parte essencial, mas não única, do seu desenvolvimento profissional.

É nesse sentido que emerge a necessidade da construção de um Plano Nacional de Educação que contemple processos formativos que respondam às exigências por universalização com qualidade da educação e por valorização dos profissionais que nela atuam. Para tanto, é imprescindível que seja aprovado um novo Plano que considere as deliberações da sociedade civil. A este respeito, Freitas (2007, p. 1223) assinala que:

Os embates entre projetos diferenciados de formação, marcados por interesses contraditórios, não se encerram e vão evidenciando as contradições no processo de definição e de implementação das políticas. Os desafios para os setores progressistas aumentam, na medida em que os “interlocutores válidos”, escolhidos nessa caminhada, não são os sujeitos do processo educativo, aqueles que, nas escolas e nas universidades, deveriam ser participantes ativos na construção das políticas educacionais que constroem ou destroem as suas vidas: os professores, os estudantes, os educadores da escola e os pais.

Inúmeros processos de formação continuada foram instituídos nos últimos anos, algumas iniciativas foram avaliadas, assim como foram examinados os fundamentos e princípios que as orientam. É preciso ter em vista que “uma década é pouco tempo, em termos históricos” (GATTI, 2008, p. 68). Nesse sentido, os estudos apontam para a necessidade de uma política global de formação e valorização dos profissionais da educação que articule formação inicial e continuada e condições de trabalho, remuneração e carreira. Nesse âmbito, Gatti (2008, p. 68), ao colocar uma pergunta para reflexão, propõe uma inversão da lógica que permeia as políticas para formação continuada:

(...) não seria melhor investir mais orçamento público para a ampliação de vagas em instituições públicas para formar licenciados e investir na qualificação desses cursos, em termos de projeto, de docentes, de infraestrutura, deixando para a educação continuada realmente os aperfeiçoamentos ou especializações?

Nota-se que há inúmeros desafios a superar. Embora exista um considerável montante de resoluções e normas incidindo sobre a formação continuada, ainda não houve uma transformação da estrutura em que estão baseados os processos de formação. Deste modo, “uma verdadeira revolução nas estruturas institucionais formativas e nos currículos da formação é necessária. As emendas já são muitas. A fragmentação formativa é clara” (GATTI e BARRETO, 2009, p. 257).

O projeto de lei referente ao PNE 2011-2020 – tendo a valorização docente como uma de suas diretrizes –, estabelece metas que versam sobre formação, remuneração e carreira. Nesse âmbito, é importante ressaltar a importância da construção de uma política nacional de formação, baseada na confirmação do regime de colaboração entre os entes federados. Também é preciso privilegiar a formação continuada em nível de pós-graduação *stricto sensu*, tendo como *locus* de formação a universidade. E ainda, é imprescindível levar adiante ações que incidem sobre o desenvolvimento profissional docente, como a observância das determinações legais a respeito do piso salarial e da construção de planos de carreira, uma vez que uma melhor qualificação da educação passa também por esses aspectos.

Deste modo, importa que o novo Plano Nacional de Educação incorpore uma gestão democrática, que assegure a continuidade das ações de formação e valorização docente de modo independente das mudanças de governo. É nessa direção que o PNE deve incorporar a reivindicação da sociedade civil pelo aumento do investimento público em educação, pois não dá para alocar verbas sem um planejamento integrado, ao mesmo tempo, não dá para pôr em prática um plano sem uma adequada destinação de verbas. E assim, enquanto não é aprovado o novo Plano Nacional de Educação, permanece a expectativa pela apresentação de um PNE que não seja somente uma carta de intenções, mas que se constitua instrumento capaz de atender às demandas da educação brasileira. Um Plano que aponte alternativas plausíveis de superação das dificuldades e que reflita o compromisso do poder público em garantir, a todos os cidadãos, o direito à educação de qualidade.

BIBLIOGRAFIA

ALTOBELLI, C. C. A. **As dificuldades e queixas de professores alfabetizadores em tempo de formação continuada**. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

BARRETO, R. G. As tecnologias na política nacional de formação de professores a distância. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 104, Especial, p. 919-937, out/2008.

BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**, v. 26, n. 92, p. 725-751, Especial – out/2005.

BAUER, A. **Usos dos resultados do SARESP: o papel da avaliação nas políticas de formação docente**. 2006. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de São Paulo.

BITTENCOURT, A. B. Sobre o que falam as coisas lá fora: formação continuada dos profissionais da educação. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Formação Continuada e Gestão da Educação**. São Paulo: Cortez, 2003, p. 43-64.

BRANDÃO, C. F. **LDB passo a passo: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº. 9.394/96), comentada e interpretada artigo por artigo**. São Paulo: Avercamp, 2003.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação e Cultura (CEC). **Mais dez: o legislativo e a sociedade construindo juntos o novo Plano Nacional de Educação: uma nova educação para um novo Brasil; propostas para o PNE 2011-2020**. Brasília: SENAC; CNE; SESC, 2010.

_____. Decreto nº. 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional [artigo sobre o ensino a distância]. **Decretos**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República Federativa do Brasil/Subsecretaria para Assuntos Jurídicos, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm>. Acesso em: mai/2011.

_____. Decreto nº. 5.800, de 08 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. **Decretos**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República Federativa do Brasil/Subsecretaria para Assuntos Jurídicos, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm>. Acesso em: jun/2011.

_____. 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. **Decretos**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República Federativa do Brasil/Subsecretaria para Assuntos Jurídicos, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm>. Acesso em: mai/2011.

_____. Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Leis ordinárias**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República Federativa do Brasil/Subsecretaria para Assuntos Jurídicos, 1996a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: fev/2011.

_____. Lei nº. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1996b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9424.htm>. Acesso em: jun/2011.

_____. Lei nº. 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação (2001-2010) – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília: 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em: ago/2011.

_____. Lei nº. 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2007.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L11.494.htm>. Acesso em: jun/2011.

_____. Lei nº. 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília: 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L11.738.htm>. Acesso em: ago/2011.

_____. Ministério da Educação. CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE). **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias**. Documento Final. Brasília: MEC, 2010. Disponível em: <http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documetos/documento_final_sl.pdf>. Acesso em: ago/2011.

_____. _____. CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA (CONEB). **Documento Final**. Brasília: MEC, 2008. Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em: ago/2011.

_____. _____. **Dados sobre o FUNDEB**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12327&Itemid=669>. Acesso em: mai/2011.

_____. _____. **Portaria Interministerial nº. 1.403, de 09 de junho de 2003**. Estabelece o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica. Brasília: MEC, 2003.

_____. _____. **Portaria Normativa n. 09, de 30 de junho de 2009**. Institui o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação. Brasília: MEC, 2009.

_____. _____. Conselho Nacional de Educação. **Portaria CNE/CP nº. 10, de 06 de agosto de 2009**, que dá publicidade ao documento produzido pela Comissão Bicameral constituída pelas Portarias CNE/CP nº. 7/2009 e nº. 8/2009, contendo indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação 2011-2020. Brasília: MEC/CNE, 2009.

_____. _____. _____. **Resolução CNE/CP nº. 01, de 18 de fevereiro de 2002.** Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Brasília: MEC/CNE, 2002. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_02.pdf>. Acesso em: mai/2011.

_____. _____. _____. **Resolução nº. 01, de 08 de junho de 2007.** Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação lato sensu, em modalidade de especialização. Brasília: MEC/CNE, 2007.

_____. _____. _____. Resolução CNE/CEB nº. 02, de 28 de maio de 2009. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. **Diário Oficial da União**, Brasília: 2009, seção 1, p. 41-42. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_cne_ceb_002_2009.pdf>. Acesso em: ago/2011.

_____. _____. Secretaria de Educação Básica. **Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica:** orientações gerais. Brasília: MEC/SEB, 2005.

_____. _____. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais para o ensino fundamental.** Brasília: MEC/SEF, 1997. 9v.

BRZEZINSKI, I. Embates na definição das políticas de formação de professores para a atuação multidisciplinar nos anos iniciais do Ensino Fundamental: respeito à cidadania ou disputa pelo poder? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 68, p. 80-108, 1999.

CAMPOS, A. C. de O. **A Escola Sarã:** análise do currículo nos ciclos da rede de ensino cuiabana. 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de São Paulo.

COLARES, C. A. L. et al. Educação continuada e política da descontinuidade. In: **Educação & Sociedade:** revista quadrimestral de Ciências da Educação/Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), n. 69, 1999.

CURY, C. R. J. **Por um Plano Nacional de Educação: Nacional, Federativo, Democrático e Efetivo**. Texto elaborado para o Conselho Pleno do Conselho Nacional de Educação, em março de 2009. Disponível em: <www.mec.gov.br/cne>. Acesso em: ago/2011.

DIAS, R. E.; LOPES, A. C. Competências na Formação de Professores no Brasil: o que (não) há de novo. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 24, n. 85, dez/2003, p. 1155-1177. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: mai/2011.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 104, Especial, p. 891-917, out/2008.

DUARTE, V. C. Capacitação docente em Minas Gerais e São Paulo: uma análise comparativa. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 121, p. 139-168, jan/abr, 2004.

_____. Uma experiência de educação continuada em Juiz de Fora. In: CALDERANO, M. da A.; LOPES, P. R. C. (Orgs.). **Formação de professores no mundo contemporâneo: desafios, experiências e perspectivas**. Juiz de Fora: EDUFJF, 2006.

ELLIOT, J. **La investigación-acción en educación**. Madrid: Morata, 1990.

ESTRELA, M. T. A formação contínua entre a teoria e a prática. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Formação Continuada e Gestão da Educação**. São Paulo: Cortez, 2003, p. 43-64.

FALSARELLA, A. M. **Formação continuada e prática de sala de aula: os efeitos da formação continuada na atuação do professor**. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

FELDFEBER, M.; IMEN, P. A formação continuada dos docentes: os imperativos da profissionalização em contextos de reforma educativa. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Formação Continuada e Gestão da Educação**. São Paulo: Cortez, 2003, p.165-185.

FREITAS, H. C. L. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, out/2007, p. 1203-1230. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: ago/2011.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr/2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: ago/2011.

FULLAN, M.; St. GERMAIN, C. **Learning Places**. Thousand Oaks: Corwin Press, 2006.

FUSARI, J. C.; RIOS, T. A. Formação continuada dos profissionais do ensino. In: **Cadernos Cedes 36 Formação Continuada**, Campinas: Papirus, 1995.

GATTI, B. A. **Formação de professores e carreira: problemas e movimentos de renovação**. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

_____. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. **Revista Brasileira de Educação**, v. 13, n. 37, jan-abr/2008, p. 57-70.

_____. **Formação continuada de professores: uma análise das modalidades e das práticas em estados e municípios brasileiros**. Relatório Final. São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Fundação Victor Civita, jun/2011.

_____.; BARRETO, E. S. S. **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: UNESCO, 2009.

HARGREAVES, A. Introduction. In: CLARK, C. M. (Eds.). **Thoughtful teaching**. Wellington: Cassel, 1995.

HUBERMAN, M.; GUSKEY, T. R. The Diversities of professional development. In: GUSKEY, T. R.; HUBERMAN, M. (Eds.). **Professional development in education**. New York: Teachers College. 1995.

IMBERNÓN, F. **Formação docente e profissional: formar-se para a mudança e a incerteza**. São Paulo: Cortez, 2005.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em Educação: Abordagens Qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MARIN, A. J. (org.). **Educação Continuada: Reflexões, alternativas**. Campinas: Papirus, 2000.

MORAES, M. C. B. de. **A formação de professores nos municípios da região metropolitana de Campinas**. 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas.

PINTO, C. L. L. **Um trem chamado desejo: a formação continuada como apoio à autonomia, à inovação e ao trabalho coletivo de professores do ensino médio**. 2008. Tese (Doutorado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo.

RIGOLON, W. de O. **Formação continuada de professores alfabetizadores**. 2008. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação**. Texto base da exposição feita no Simpósio de Abertura da Conferência Nacional de Educação – CONAE, em Brasília, no dia 29 de março de 2010.

SCHEIBE, L. Valorização e Formação dos Professores para a Educação Básica: questões desafiadoras para um novo Plano Nacional de Educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 31, n. 112, jul-set/2010, p. 981-1000. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: ago/2011.

SENNA, L. A. G. Formação docente e educação inclusiva. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 133, jan/abr, 2008.

STUBBS, M.; DELAMONT, S. (Orgs.). **Explorations in Classroom Observation**. London: John Wiley, 1976.

VAILLANT, D. **Los docentes en primer plano**. Lima : PREAL, 2007.

ZAINKO, M. A. S. Desafio da universidade contemporânea: o processo de formação continuada dos profissionais da educação. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Formação Continuada e Gestão da Educação**. São Paulo: Cortez, 2003, p. 187-217.

ANEXO

Projeto de lei referente ao Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020.

PROJETO DE LEI N°

Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica aprovado o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 (PNE - 2011/2020) constante do Anexo desta Lei, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição.

Art. 2º São diretrizes do PNE - 2011/2020:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - superação das desigualdades educacionais;

IV - melhoria da qualidade do ensino;

V - formação para o trabalho;

VI - promoção da sustentabilidade sócio-ambiental;

VII - promoção humanística, científica e tecnológica do País;

VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto;

IX - valorização dos profissionais da educação; e

X - difusão dos princípios da equidade, do respeito à diversidade e a gestão democrática da educação.

Art. 3º As metas previstas no Anexo desta Lei deverão ser cumpridas no prazo de vigência do PNE - 2011/2020, desde que não haja prazo inferior definido para metas específicas.

Art. 4º As metas previstas no Anexo desta Lei deverão ter como referência os censos nacionais da educação básica e superior mais atualizados, disponíveis na data da publicação desta Lei.

Art. 5º A meta de ampliação progressiva do investimento público em educação será avaliada no quarto ano de vigência dessa Lei, podendo ser revista, conforme o caso, para atender às necessidades financeiras do cumprimento das demais metas do PNE - 2011/2020.

Art. 6º. A União deverá promover a realização de pelo menos duas conferências nacionais de educação até o final da década, com intervalo de até quatro anos entre elas, com o objetivo de avaliar e monitorar a execução do PNE – 2011-2020 e subsidiar a elaboração do Plano Nacional de Educação para o decênio 2021-2030.

Parágrafo único. O Fórum Nacional de Educação, a ser instituído no âmbito do Ministério da Educação, articulará e coordenará as Conferências Nacionais de Educação previstas no caput.

Art. 7º A consecução das metas do PNE - 2011/2020 e a implementação das estratégias deverão ser realizadas em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 1º As estratégias definidas no Anexo desta Lei não elidem a adoção de medidas adicionais em âmbito local ou de instrumentos jurídicos que formalizem a cooperação entre os entes federados, podendo ser complementadas por mecanismos nacionais e locais de coordenação e colaboração recíproca.

§ 2º Os sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão prever mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas do PNE - 2011/2020 e dos planos previstos no art. 8º.

§ 3º A educação escolar indígena deverá ser implementada por meio de regime de colaboração específico que considere os territórios étnico-educacionais e de estratégias que levem em conta as especificidades socioculturais e lingüísticas de cada comunidade, promovendo a consulta prévia e informada a essas comunidades.

Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em Lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE - 2011/2020, no prazo de um ano contado da publicação desta Lei.

§ 1º Os entes federados deverão estabelecer em seus respectivos planos de educação metas que considerem as necessidades específicas das populações do campo e de áreas remanescentes de quilombos, garantindo equidade educacional.

§ 2º Os entes federados deverão estabelecer em seus respectivos planos de educação metas que garantam o atendimento às necessidades educacionais específicas da educação especial, assegurando um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades.

Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas disciplinando a gestão democrática da educação em seus respectivos âmbitos de atuação no prazo de um ano contado da publicação desta Lei.

Art. 10. O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão ser formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do PNE - 2011/2020 e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução.

Art. 11 O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB será utilizado para avaliar a qualidade do ensino a partir dos dados de rendimento escolar apurados pelo censo escolar da educação básica, combinados com os dados relativos ao desempenho dos estudantes apurados na avaliação nacional do rendimento escolar.

§1º O IDEB é calculado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, vinculado ao Ministério da Educação,

§2º O INEP empreenderá estudos para desenvolver outros indicadores de qualidade relativos ao corpo docente e à infra-estrutura das escolas de educação básica.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Brasília, de de 2010 ; 189º da Independência 122º da República.

ANEXO
METAS E ESTRATÉGIAS

Meta 1: Universalizar, até 2016, o atendimento escolar da população de 4 e 5 anos, e ampliar, até 2020, a oferta de educação infantil de forma a atender a 50% da população de até 3 anos.

Estratégias:

1.1) Definir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade compatível com as peculiaridades locais.

1.2) Manter e aprofundar programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos para a rede escolar pública de educação infantil, voltado à expansão e à melhoria da rede física de creches e pré-escolas públicas.

1.3) Avaliar a educação infantil com base em instrumentos nacionais, a fim de aferir a infra-estrutura física, o quadro de pessoal e os recursos pedagógicos e de acessibilidade empregados na creche e na pré-escola.

1.4) Estimular a oferta de matrículas gratuitas em creches por meio da concessão de certificado de entidade beneficente de assistência social na educação,.

1.5) Fomentar a formação inicial e continuada de profissionais do magistério para a educação infantil.

1.6) Estimular a articulação entre programas de pós-graduação *stricto sensu* e cursos de formação de professores para a educação infantil, de modo a garantir a construção de currículos capazes de incorporar os avanços das ciências no atendimento da população de 4 e 5 anos.

1.7) Fomentar o atendimento das crianças do campo na educação infantil por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento das crianças, de forma a atender às especificidades das comunidades rurais.

1.8) Respeitar a opção dos povos indígenas quanto à oferta de educação infantil, por meio de mecanismos de consulta prévia e informada.

1.9) Fomentar o acesso à creche e à pré-escola e a oferta do atendimento educacional especializado complementar aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a transversalidade da educação especial na educação infantil.

Meta 2: Universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda população de 6 a 14 anos.

Estratégias:

2.1) Criar mecanismos para o acompanhamento individual de cada estudante do ensino fundamental.

2.2) Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência na escola por parte dos beneficiários de programas de transferência de renda, identificando motivos de ausência e baixa frequência e garantir, em regime de colaboração, a frequência e o apoio à aprendizagem.

2.3) Promover a busca ativa de crianças fora da escola, em parceria com as áreas de assistência social e saúde.

2.4) Ampliar programa nacional de aquisição de veículos para transporte dos estudantes do campo, com os objetivos de renovar e padronizar a frota rural de veículos escolares, reduzir a evasão escolar da educação do campo e racionalizar o processo de compra de veículos para o transporte escolar do campo, garantindo o transporte intracampo, cabendo aos sistemas estaduais e municipais reduzir o tempo máximo dos estudantes em deslocamento a partir de suas realidades.

2.5) Manter programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos para escolas do campo, bem como de produção de material didático e de formação de professores para a educação do campo, com especial atenção às classes multisseriadas.

2.6) Manter programas de formação de pessoal especializado, de produção de material didático e de desenvolvimento de currículos e programas específicos para educação escolar nas comunidades indígenas, neles incluindo os conteúdos culturais correspondentes às respectivas comunidades e considerando o fortalecimento das práticas socioculturais e da língua materna de cada comunidade indígena.

2.7) Desenvolver tecnologias pedagógicas que combinem, de maneira articulada, a organização do tempo e das atividades didáticas entre a escola e o ambiente comunitário, em prol da educação do campo e da educação indígena.

2.8) Estimular a oferta dos anos iniciais do ensino fundamental para as populações do campo nas próprias comunidades rurais.

2.9) Disciplinar, no âmbito dos sistemas de ensino, a organização do trabalho pedagógico incluindo adequação do calendário escolar de acordo com a realidade local e com as condições climáticas da região.

2.10) Oferecer atividades extracurriculares de incentivo aos estudantes e de estímulo a habilidades, inclusive mediante certames e concursos nacionais.

2.11) Universalizar o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e aumentar a relação computadores/estudante nas escolas da rede pública de educação básica, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação.

2.12) Definir, até dezembro de 2012, expectativas de aprendizagem para todos os anos do ensino fundamental de maneira a assegurar a formação básica comum, reconhecendo a especificidade da infância e da adolescência, os novos saberes e os tempos escolares.

Meta 3: Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até 2020, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%, nesta faixa etária.

Estratégias:

3.1) Institucionalizar programa nacional de diversificação curricular do ensino médio a fim de incentivar abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática, discriminando-se conteúdos obrigatórios e conteúdos eletivos articulados em dimensões temáticas tais como ciência, trabalho, tecnologia, cultura e esporte, apoiado por meio de ações de aquisição de equipamentos e laboratórios, produção de material didático específico e formação continuada de professores.

3.2) Manter e ampliar programas e ações de correção de fluxo do ensino fundamental por meio do acompanhamento individualizado do estudante com rendimento escolar defasado e pela adoção de práticas como aulas de reforço no turno complementar, estudos de recuperação e progressão parcial, de forma a reposicioná-lo no ciclo escolar de maneira compatível com sua idade.

3.3) Utilizar exame nacional do ensino médio como critério de acesso à educação superior, fundamentado em matriz de referência do conteúdo curricular do ensino médio e em técnicas estatísticas e psicométricas que permitam a comparabilidade dos resultados do exame.

3.4) Fomentar a expansão das matrículas de ensino médio integrado à educação profissional, observando-se as peculiaridades das populações do campo, dos povos indígenas e das comunidades quilombolas.

3.5) Fomentar a expansão da oferta de matrículas gratuitas de educação profissional técnica de nível médio por parte das entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante ao ensino médio público.

3.6) Estimular a expansão do estágio para estudantes da educação profissional técnica de nível médio e do ensino médio regular, preservando-se seu caráter pedagógico integrado ao itinerário formativo do estudante, visando ao aprendizado de competências próprias da atividade profissional, à contextualização curricular e ao desenvolvimento do estudante para a vida cidadã e para o trabalho.

3.7) Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência na escola por parte dos beneficiários de programas de assistência social e transferência de renda, identificando motivos de ausência e baixa frequência e garantir, em regime de colaboração, a frequência e o apoio à aprendizagem.

3.8) Promover a busca ativa da população de 15 a 17 anos fora da escola, em parceria com as áreas da assistência social e da saúde.

3.9) Implementar políticas de prevenção à evasão motivada por preconceito e discriminação à orientação sexual ou à identidade de gênero, criando rede de proteção contra formas associadas de exclusão.

3.10) Fomentar programas de educação de jovens e adultos para a população urbana e do campo na faixa etária de 15 a 17 anos, com qualificação social e profissional para jovens que estejam fora da escola e com defasagem idade-série.

3.11) Universalizar o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e aumentar a relação computadores/estudante nas escolas da rede pública de educação básica, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação nas escolas da rede pública de ensino médio.

3.12) Redimensionar a oferta de ensino médio nos turnos diurno e noturno, bem como a distribuição territorial das escolas de ensino médio, de forma a atender a toda a demanda, de acordo com as necessidades específicas dos estudantes.

Meta 4: Universalizar, para a população de 4 a 17 anos, o atendimento escolar aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na rede regular de ensino.

Estratégias:

4.1) Contabilizar, para fins do repasse do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, as matrículas dos estudantes da educação regular da rede pública que recebem atendimento educacional especializado complementar, sem prejuízo do cômputo dessas matrículas na educação básica regular.

4.2) Implantar salas de recursos multifuncionais e fomentar a formação continuada de professores para o atendimento educacional especializado complementar, nas escolas urbanas e rurais.

4.3) Ampliar a oferta do atendimento educacional especializado complementar aos estudantes matriculados na rede pública de ensino regular.

4.4) Manter e aprofundar programa nacional de acessibilidade nas escolas públicas para adequação arquitetônica, oferta de transporte acessível, disponibilização de material didático acessível e recursos de tecnologia assistiva, e oferta da educação bilíngüe em língua portuguesa e Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS.

4.5) Fomentar a educação inclusiva, promovendo a articulação entre o ensino regular e o atendimento educacional especializado complementar ofertado em salas de recursos multifuncionais da própria escola ou em instituições especializadas.

4.6) Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso à escola por parte dos beneficiários do benefício de prestação continuada, de maneira a garantir a ampliação do atendimento aos estudantes com deficiência na rede pública regular de ensino.

Meta 5: Alfabetizar todas as crianças até, no máximo, os oito anos de idade.

Estratégias:

5.1) Fomentar a estruturação do ensino fundamental de nove anos com foco na organização de ciclo de alfabetização com duração de três anos, a fim de garantir a alfabetização plena de todas as crianças, no máximo, até o final do terceiro ano.

5.2) Aplicar exame periódico específico para aferir a alfabetização das crianças.

5.3) Selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para alfabetização de crianças, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas.

5.4) Fomentar o desenvolvimento de tecnologias educacionais e de inovação das práticas pedagógicas nos sistemas de ensino que assegurem a alfabetização e favoreçam a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem dos estudantes, consideradas as diversas abordagens metodológicas e sua efetividade.

5.5) Apoiar a alfabetização de crianças indígenas e desenvolver instrumentos de acompanhamento que considerem o uso da língua materna pelas comunidades indígenas, quando for o caso.

Meta 6: Oferecer educação em tempo integral em 50% das escolas públicas de educação básica.

Estratégias:

6.1) Estender progressivamente o alcance do programa nacional de ampliação da jornada escolar, mediante oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e interdisciplinares, de forma que o tempo de permanência de crianças, adolescentes e jovens na escola ou sob sua responsabilidade passe a ser igual ou superior a sete horas diárias durante todo o ano letivo, buscando atender a pelo menos metade dos alunos matriculados nas escolas contempladas pelo programa.

6.2) Institucionalizar e manter, em regime de colaboração, programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas por meio da instalação de quadras poliesportivas, laboratórios, bibliotecas, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos, bem como de produção de material didático e de formação de recursos humanos para a educação em tempo integral.

6.3) Fomentar a articulação da escola com os diferentes espaços educativos e equipamentos públicos como centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, teatros e cinema.

6.4) Estimular a oferta de atividades voltadas à ampliação da jornada escolar de estudantes matriculados nas escolas da rede pública de educação básica por parte das entidades privadas de serviço social vinculadas ao sistema sindical de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino.

6.5) Orientar, na forma do art. 13, § 1º, I, da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, a aplicação em gratuidade em atividades de ampliação da jornada escolar de estudantes matriculados nas escolas da rede pública de educação básica de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino.

6.6) Atender as escolas do campo na oferta de educação em tempo integral considerando as peculiaridades locais.

Meta 7: Atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB:

IDEB	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	4,6	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	3,9	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	3,7	3,9	4,3	4,7	5,0	5,2

Estratégias:

- 7.1)** Formalizar e executar os planos de ações articuladas dando cumprimento às metas de qualidade estabelecidas para a educação básica pública e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional, à formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar, ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e à melhoria e expansão da infra-estrutura física da rede escolar.
- 7.2)** Fixar, acompanhar e divulgar bienalmente os resultados do IDEB das escolas, das redes públicas de educação básica e dos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
- 7.3)** Associar a prestação de assistência técnica e financeira à fixação de metas intermediárias, nos termos e nas condições estabelecidas conforme pactuação voluntária entre os entes, priorizando sistemas e redes de ensino com IDEB abaixo da média nacional.
- 7.4)** Aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental e médio, de forma a englobar o ensino de ciências nos exames aplicados nos anos finais do ensino fundamental e incorporar o exame nacional de ensino médio ao sistema de avaliação da educação básica.
- 7.5)** Garantir transporte gratuito para todos os estudantes da educação do campo na faixa etária da educação escolar obrigatória, mediante renovação integral da frota de veículos, de acordo com especificações definidas pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - Inmetro, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.
- 7.6)** Selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para o ensino fundamental e médio, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas.
- 7.7)** Fomentar o desenvolvimento de tecnologias educacionais e de inovação das práticas pedagógicas nos sistemas de ensino, que assegurem a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem dos estudantes.
- 7.8)** Apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, com vistas à ampliação da participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos e o desenvolvimento da gestão democrática efetiva.
- 7.9)** Ampliar programas e aprofundar ações de atendimento ao estudante, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.
- 7.10)** Institucionalizar e manter, em regime de colaboração, programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos para escolas públicas, tendo em vista a equalização regional das oportunidades educacionais.
- 7.11)** Prover equipamentos e recursos tecnológicos digitais para a utilização pedagógica no ambiente escolar a todas as escolas de ensino fundamental e médio.
- 7.12)** Estabelecer diretrizes pedagógicas para a educação básica e parâmetros curriculares nacionais comuns, respeitada a diversidade regional, estadual e local.

7.13) Informatizar a gestão das escolas e das secretarias de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como manter programa nacional de formação inicial e continuada para o pessoal técnico das secretarias de educação.

7.14) Garantir políticas de combate à violência na escola e construção de uma cultura de paz e um ambiente escolar dotado de segurança para a comunidade escolar.

7.15) Implementar políticas de inclusão e permanência na escola para adolescentes e jovens que se encontram em regime de liberdade assistida e em situação de rua, assegurando-se os princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente de que trata a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

7.16) Garantir o ensino da história e cultura afro-brasileira e indígena, nos termos da Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, e da Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008, por meio de ações colaborativas com fóruns de educação para a diversidade étnico-racial, conselhos escolares, equipes pedagógicas e com a sociedade civil em geral.

7.17) Ampliar a educação escolar do campo, quilombola e indígena a partir de uma visão articulada ao desenvolvimento sustentável e à preservação da identidade cultural.

7.18) Priorizar o repasse de transferências voluntárias na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado lei específica para a instalação de conselhos escolares ou órgãos colegiados equivalentes, com representação de trabalhadores em educação, pais alunos e comunidade, escolhidos pelos seus pares.

7.19) Assegurar, a todas as escolas públicas de educação básica, água tratada e saneamento básico; energia elétrica; acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade; acessibilidade à pessoa com deficiência; acesso a bibliotecas; acesso a espaços para prática de esportes; acesso a bens culturais e à arte; e equipamentos e laboratórios de ciências.

7.20) Mobilizar as famílias e setores da sociedade civil, articulando a educação formal com experiências de educação popular e cidadã, com os propósitos de que a educação seja assumida como responsabilidade de todos e de ampliar o controle social sobre o cumprimento das políticas públicas educacionais.

7.21) Promover a articulação dos programas da área da educação, de âmbito local e nacional, com os de outras áreas como saúde, trabalho e emprego, assistência social, esporte, cultura, possibilitando a criação de uma rede de apoio integral às famílias, que as ajude a garantir melhores condições para o aprendizado dos estudantes.

7.22) Universalizar, mediante articulação entre os órgãos responsáveis pelas áreas da saúde e da educação, o atendimento aos estudantes da rede pública de educação básica por meio de ações de prevenção, promoção e atenção à saúde.

7.23) Estabelecer ações efetivas especificamente voltadas para a prevenção, atenção e atendimento à saúde e integridade física, mental e moral dos profissionais da educação, como condição para a melhoria da qualidade do ensino.

7.24) Orientar as políticas das redes e sistemas de educação de forma a buscar atingir as metas do IDEB, procurando reduzir a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem.

7.25) Confrontar os resultados obtidos no IDEB com a média dos resultados em matemática, leitura e ciências obtidos nas provas do Programa Internacional de Avaliação de Alunos - PISA, como forma de controle externo da convergência entre os processos de avaliação do ensino conduzidos pelo INEP e processos de avaliação do ensino internacionalmente reconhecidos, de acordo com as seguintes projeções:

PISA	2009	2012	2015	2018	2021
Média dos resultados em matemática, leitura e ciências	395	417	438	455	473

Meta 8: Elevar a escolaridade média da população de 18 a 24 anos de modo a alcançar mínimo de 12 anos de estudo para as populações do campo, da região de menor escolaridade no país e dos 25% mais pobres, bem como igualar a escolaridade média entre negros e não negros, com vistas à redução da desigualdade educacional.

Estratégias:

8.1) Institucionalizar programas e desenvolver tecnologias para correção de fluxo, acompanhamento pedagógico individualizado, recuperação e progressão parcial bem como priorizar estudantes com rendimento escolar defasado considerando as especificidades dos segmentos populacionais considerados.

8.2) Fomentar programas de educação de jovens e adultos para os segmentos populacionais considerados, que estejam fora da escola e com defasagem idade série.

8.3) Garantir acesso gratuito a exames de certificação da conclusão dos ensinos fundamental e médio.

8.4) Fomentar a expansão da oferta de matrículas gratuitas de educação profissional técnica por parte das entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante ao ensino público, para os segmentos populacionais considerados.

8.5) Fortalecer acompanhamento e monitoramento de acesso à escola específicos para os segmentos populacionais considerados, identificando motivos de ausência e baixa frequência e colaborando com estados e municípios para garantia de frequência e apoio à aprendizagem, de maneira a estimular a ampliação do atendimento desses estudantes na rede pública regular de ensino.

8.7) Promover busca ativa de crianças fora da escola pertencentes aos segmentos populacionais considerados, em parceria com as áreas de assistência social e saúde.

Meta 9: Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e erradicar, até 2020, o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional

Estratégias:

9.1) Assegurar a oferta gratuita da educação de jovens e adultos a todos os que não tiveram acesso à educação básica na idade própria.

9.2) Implementar ações de alfabetização de jovens e adultos com garantia de continuidade da escolarização básica.

9.3) Promover o acesso ao ensino fundamental aos egressos de programas de alfabetização e garantir o acesso a exames de reclassificação e de certificação da aprendizagem.

9.4) Promover chamadas públicas regulares para educação de jovens e adultos e avaliação de alfabetização por meio de exames específicos, que permitam aferição do grau de analfabetismo de jovens e adultos com mais de 15 anos de idade.

9.5) Executar, em articulação com a área da saúde, programa nacional de atendimento oftalmológico e fornecimento gratuito de óculos para estudantes da educação de jovens e adultos.

Meta 10: Oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio.

Estratégias:

10.1) Manter programa nacional de educação de jovens e adultos voltado à conclusão do ensino fundamental e à formação profissional inicial, de forma a estimular a conclusão da educação básica.

10.2) Fomentar a expansão das matrículas na educação de jovens e adultos de forma a articular a formação inicial e continuada de trabalhadores e a educação profissional, objetivando a elevação do nível de escolaridade do trabalhador.

10.3) Fomentar a integração da educação de jovens e adultos com a educação profissional, em cursos planejados de acordo com as características e especificidades do público da educação de jovens e adultos, inclusive na modalidade de educação a distância.

10.4) Institucionalizar programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos voltados à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas que atuam na educação de jovens e adultos integrada à educação profissional.

10.5) Fomentar a produção de material didático, o desenvolvimento de currículos e metodologias específicas para avaliação, formação continuada de docentes das redes públicas que atuam na educação de jovens e adultos integrada à educação profissional.

10.6) Fomentar a oferta pública de formação inicial e continuada para trabalhadores articulada à educação de jovens e adultos, em regime de colaboração e com apoio das entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical.

10.7) Institucionalizar programa nacional de assistência ao estudante, compreendendo ações de assistência social, financeira e de apoio psico-pedagógico que contribuam para garantir o acesso, a permanência, a aprendizagem e a conclusão com êxito da educação de jovens e adultos integrada com a educação profissional.

10.8) Fomentar a diversificação curricular do ensino médio para jovens e adultos, integrando a formação integral à preparação para o mundo do trabalho e promovendo a inter-relação entre teoria e prática nos eixos da ciência, do trabalho, da tecnologia e da cultura e cidadania, de forma a organizar o tempo e o espaço pedagógicos adequados às características de jovens e adultos por meio de equipamentos e laboratórios, produção de material didático específico e formação continuada de professores.

Meta 11: Duplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta.

Estratégias:

11.1) Expandir as matrículas de educação profissional técnica de nível médio nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, levando em consideração a responsabilidade dos Institutos na ordenação territorial, sua vinculação com arranjos produtivos, sociais e culturais locais e regionais, bem como a interiorização da educação profissional.

11.2) Fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio nas redes públicas estaduais de ensino.

11.3) Fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação a distância, com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso à educação profissional pública e gratuita.

11.4) Ampliar a oferta de programas de reconhecimento de saberes para fins da certificação profissional em nível técnico.

11.5) Ampliar a oferta de matrículas gratuitas de educação profissional técnica de nível médio pelas entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical.

11.6) Expandir a oferta de financiamento estudantil à educação profissional técnica de nível médio oferecidas em instituições privadas de educação superior.

11.7) Institucionalizar sistema de avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio das redes públicas e privadas.

11.8) Estimular o atendimento do ensino médio integrado à formação profissional, de acordo com as necessidades e interesses dos povos indígenas.

11.9) Expandir o atendimento do ensino médio integrado à formação profissional para os povos do campo de acordo com os seus interesses e necessidades.

11.10) Elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos técnicos de nível médio na rede federal de educação profissional, científica e tecnológica para 90% (noventa por cento) e elevar, nos cursos presenciais, a relação de alunos por professor para 20 (vinte), com base no incremento de programas de assistência estudantil e mecanismos de mobilidade acadêmica.

Meta 12: Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurando a qualidade da oferta.

Estratégias:

12.1) Otimizar a capacidade instalada da estrutura física e de recursos humanos das instituições públicas de educação superior mediante ações planejadas e coordenadas, de forma a ampliar e interiorizar o acesso à graduação.

12.2) Ampliar a oferta de vagas por meio da expansão e interiorização da rede federal de educação superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do Sistema Universidade Aberta do Brasil, considerando a densidade populacional, a oferta de vagas públicas em relação à população na idade de referência e observadas as

características regionais das micro e mesorregiões definidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, uniformizando a expansão no território nacional.

12.3) Elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas para 90% (noventa por cento), ofertar um terço das vagas em cursos noturnos e elevar a relação de estudantes por professor para 18 (dezoito), mediante estratégias de aproveitamento de créditos e inovações acadêmicas que valorizem a aquisição de competências de nível superior.

12.4) Fomentar a oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, bem como para atender o déficit de profissionais em áreas específicas.

12.5) Ampliar, por meio de programas especiais, as políticas de inclusão e de assistência estudantil nas instituições públicas de educação superior, de modo a ampliar as taxas de acesso à educação superior de estudantes egressos da escola pública, apoiando seu sucesso acadêmico.

12.6) Expandir o financiamento estudantil por meio do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES, de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, por meio da constituição de fundo garantidor do financiamento de forma a dispensar progressivamente a exigência de fiador.

12.7) Assegurar, no mínimo, 10% do total de créditos curriculares exigidos para a graduação em programas e projetos de extensão universitária.

12.8) Fomentar a ampliação da oferta de estágio como parte da formação de nível superior.

12.9) Ampliar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei.

12.10) Assegurar condições de acessibilidade nas instituições de educação superior, na forma da legislação.

12.11) Fomentar estudos e pesquisas que analisem a necessidade de articulação entre formação, currículo e mundo do trabalho, considerando as necessidades econômicas, sociais e culturais do País.

12.12) Consolidar e ampliar programas e ações de incentivo à mobilidade estudantil e docente em cursos de graduação e pós-graduação, em âmbito nacional e internacional, tendo em vista o enriquecimento da formação de nível superior.

12.13) Expandir atendimento específico a populações do campo e indígena, em relação a acesso, permanência, conclusão e formação de profissionais para atuação junto a estas populações.

12.14) Mapear a demanda e fomentar a oferta de formação de pessoal de nível superior considerando as necessidades do desenvolvimento do país, a inovação tecnológica e a melhoria da qualidade da educação básica.

12.15) Institucionalizar programa de composição de acervo digital de referências bibliográficas para os cursos de graduação.

12.16) Consolidar processos seletivos nacionais e regionais para acesso à educação superior como forma de superar exames vestibulares individualizados.

Meta 13: Elevar a qualidade da educação superior pela ampliação da atuação de mestres e doutores nas instituições de educação superior para 75%, no mínimo, do corpo docente em efetivo exercício, sendo, do total, 35% doutores.

Estratégias:

13.1) Aprofundar e aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, de que trata a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, fortalecendo as ações de avaliação, regulação e supervisão.

13.2) Ampliar a cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - ENADE, de modo a que mais estudantes, de mais áreas, sejam avaliados no que diz respeito à aprendizagem resultante da graduação.

13.3) Induzir processo contínuo de auto-avaliação das instituições superiores, fortalecendo a participação das comissões próprias de avaliação, bem como a aplicação de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a qualificação e a dedicação do corpo docente.

13.4) Induzir a melhoria da qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas, por meio da aplicação de instrumento próprio de avaliação aprovado pela CONAES, de modo a permitir aos graduandos a aquisição das competências necessárias a conduzir o processo de aprendizagem de seus futuros alunos, combinando formação geral e prática didática.

13.5) Elevar o padrão de qualidade das universidades, direcionando sua atividade de modo que realizem, efetivamente, pesquisa institucionalizada, na forma de programas de pós-graduação *stricto sensu*.

13.6) Substituir o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE aplicado ao final do primeiro ano do curso de graduação pelo Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, a fim de apurar o valor agregado dos cursos de graduação.

13.7) Fomentar a formação de consórcios entre universidades públicas de educação superior com vistas a potencializar a atuação regional, inclusive por meio de plano de desenvolvimento institucional integrado, assegurando maior visibilidade nacional e internacional às atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Meta 14: Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu* de modo a atingir a titulação anual de 60 mil mestres e 25 mil doutores.

Estratégias:

14.1) Expandir o financiamento da pós-graduação *stricto sensu* por meio das agências oficiais de fomento.

14.2) Estimular a integração e a atuação articulada entre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, e as agências estaduais de fomento à pesquisa.

14.3) Expandir o financiamento estudantil por meio do Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior - FIES, de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, à pós-graduação *stricto sensu*, especialmente ao mestrado profissional.

14.4) Expandir a oferta de cursos de pós-graduação *stricto sensu* utilizando metodologias, recursos e tecnologias de educação a distância, inclusive por meio do Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB.

14.5) Consolidar programas, projetos e ações que objetivem a internacionalização da pesquisa e da pós-graduação brasileira, incentivando a atuação em rede e o fortalecimento de grupos de pesquisa.

14.6) Promover o intercâmbio científico e tecnológico, nacional e internacional, entre as instituições de ensino, pesquisa e extensão.

14.7) Implementar ações para redução de desigualdades regionais e para favorecer o acesso das populações do campo e indígena a programas de mestrado e doutorado.

14.8) Ampliar a oferta de programas de pós-graduação *stricto sensu*, especialmente o de doutorado, nos *campi* novos abertos no âmbito dos programas de expansão e interiorização das instituições superiores públicas.

14.9) Manter e expandir programa de acervo digital de referências bibliográficas para os cursos de pós-graduação.

Meta 15: Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Estratégias:

15.1) Atuar conjuntamente, com base em plano estratégico que apresente diagnóstico das necessidades de formação de profissionais do magistério e da capacidade de atendimento por parte de instituições públicas e comunitárias de educação superior existentes nos Estados, Municípios e Distrito Federal, e defina obrigações recíprocas entre os partícipes.

15.2) Consolidar o financiamento estudantil a estudantes matriculados em cursos de licenciatura com avaliação positiva pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, na forma da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, permitindo inclusive a amortização do saldo devedor pela docência efetiva na rede pública de educação básica.

15.3) Ampliar programa permanente de iniciação à docência a estudantes matriculados em cursos de licenciatura, a fim de incentivar a formação de profissionais do magistério para atuar na educação básica pública.

15.4) Consolidar plataforma eletrônica para organizar a oferta e as matrículas em cursos de formação inicial e continuada de professores, bem como para divulgação e atualização dos currículos eletrônicos dos docentes.

15.5) Institucionalizar, no prazo de um ano de vigência do PNE, política nacional de formação e valorização dos profissionais da educação, de forma a ampliar as possibilidades de formação em serviço.

15.6) Implementar programas específicos para formação de professores para as populações do campo, comunidades quilombolas e povos indígenas.

15.7) Promover a reforma curricular dos cursos de licenciatura de forma a assegurar o foco no aprendizado do estudante, dividindo a carga horária em formação geral, formação na área do saber e didática específica.

15.8) Induzir, por meio das funções de avaliação, regulação e supervisão da educação superior, a plena implementação das respectivas diretrizes curriculares.

15.9) Valorizar o estágio nos cursos de licenciatura, visando um trabalho sistemático de conexão entre a formação acadêmica dos graduandos e as demandas da rede pública de educação básica.

15.10) Implementar cursos e programas especiais para assegurar formação específica em sua área de atuação aos docentes com formação de nível médio na modalidade normal, não-licenciados ou licenciados em área diversa da de atuação docente, em efetivo exercício.

Meta 16: Formar 50% dos professores da educação básica em nível de pós-graduação *lato e stricto sensu*, garantir a todos formação continuada em sua área de atuação.

Estratégias:

16.1) Realizar, em regime de colaboração, o planejamento estratégico para dimensionamento da demanda por formação continuada e fomentar a respectiva oferta por parte das instituições públicas de educação superior, de forma orgânica e articulada às políticas de formação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

16.2) Consolidar sistema nacional de formação de professores, definindo diretrizes nacionais, áreas prioritárias, instituições formadoras e processos de certificação dos cursos.

16.3) Expandir programa de composição de acervo de livros didáticos, paradidáticos, de literatura e dicionários, sem prejuízo de outros, a ser disponibilizado para os professores das escolas da rede pública de educação básica.

16.4) Ampliar e consolidar portal eletrônico para subsidiar o professor na preparação de aulas, disponibilizando gratuitamente roteiros didáticos e material suplementar.

16.5) Prever, nos planos de carreira dos profissionais da educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, licenças para qualificação profissional em nível de pós-graduação *stricto sensu*.

Meta 17: Valorizar o magistério público da educação básica a fim de aproximar o rendimento médio do profissional do magistério com mais de onze anos de escolaridade do rendimento médio dos demais profissionais com escolaridade equivalente.

Estratégias:

17.1) Constituir fórum permanente com representação da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos trabalhadores em educação para acompanhamento da atualização progressiva do valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

17.2) Acompanhar a evolução salarial por meio de indicadores obtidos a partir da pesquisa nacional por amostragem de domicílios periodicamente divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

17.3) Implementar, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, planos de carreira para o magistério, com implementação gradual da jornada de trabalho cumprida em um único estabelecimento escolar.

Meta 18: Assegurar, no prazo de dois anos, a existência de planos de carreira para os profissionais do magistério em todos os sistemas de ensino.

Estratégias:

18.1) Estruturar os sistemas de ensino buscando atingir, em seu quadro de profissionais do magistério, 90% de servidores nomeados em cargos de provimento efetivo em efetivo exercício na rede pública de educação básica.

18.2) Instituir programa de acompanhamento do professor iniciante, supervisionado por profissional do magistério com experiência de ensino, a fim de fundamentar, com base em avaliação documentada, a decisão pela efetivação ou não-efetivação do professor ao final do estágio probatório.

18.3) Realizar prova nacional de admissão de docentes a fim de subsidiar a realização de concursos públicos de admissão pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

18.4) Fomentar a oferta de cursos técnicos de nível médio destinados à formação de funcionários de escola para as áreas de administração escolar, multimeios e manutenção da infra-estrutura escolar, inclusive para alimentação escolar, sem prejuízo de outras.

18.5) Implantar, no prazo de um ano de vigência desta Lei, política nacional de formação continuada para funcionários de escola, construída em regime de colaboração com os sistemas de ensino.

18.6) Realizar, no prazo de dois anos de vigência desta Lei, em regime de colaboração com os sistemas de ensino, o censo dos funcionários de escola da educação básica.

18.7) Considerar as especificidades socioculturais dos povos indígenas no provimento de cargos efetivos para as escolas indígenas.

18.8) Priorizar o repasse de transferências voluntárias na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado lei específica estabelecendo planos de carreira para os profissionais da educação.

Meta 19: Garantir, mediante lei específica aprovada no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a nomeação comissionada de diretores de escola vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à participação da comunidade escolar.

Estratégias:

19.1) Priorizar o repasse de transferências voluntárias na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado lei específica prevendo a observância de critérios técnicos de mérito e desempenho e a processos que garantam a participação da comunidade escolar preliminares à nomeação comissionada de diretores escolares.

19.2) Aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares.

Meta 20: Ampliar progressivamente o investimento público em educação até atingir, no mínimo, o patamar de 7% do produto interno bruto do país.

Estratégias:

20.1) Garantir fonte de financiamento permanente e sustentável para todas as etapas e modalidades da educação pública.

20.2) Aperfeiçoar e ampliar os mecanismos de acompanhamento da arrecadação da contribuição social do salário-educação.

20.3) Destinar recursos do Fundo Social ao desenvolvimento do ensino.

20.4) Fortalecer os mecanismos e os instrumentos que promovam a transparência e o controle social na utilização dos recursos públicos aplicados em educação.

20.5) Definir o custo aluno-qualidade da educação básica à luz da ampliação do investimento público em educação.

20.6) Desenvolver e acompanhar regularmente indicadores de investimento e tipo de despesa per capita por aluno em todas as etapas da educação pública.