

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
SETOR DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

ANDREIA MIGON ZANELLA

**A POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA
EDUCAÇÃO BÁSICA – 2004-2020**

**PONTA GROSSA
2022**

ANDREIA MIGON ZANELLA

**A POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA
EDUCAÇÃO BÁSICA – 2004-2020**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Ponta Grossa, na linha de pesquisa: História e Política Educacionais, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Gisele Masson.

**PONTA GROSSA
2022**

Zanella, Andreia Migon
Z28 A Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação
Básica - 2004-2020 / Andreia Migon Zanella. Ponta Grossa, 2022.
259 f.

Tese (Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual
de Ponta Grossa - Área de Concentração: Educação), Universidade Estadual de
Ponta Grossa.

Orientadora: Profa. Dra. Gisele Masson.

1. Políticas educacionais. 2. Política Nacional - Formação - Professor. 3.
Fundamentos teórico-epistemológicos. 4. Anfope. I. Masson, Gisele. II.
Universidade Estadual de Ponta Grossa. Educação. III.T.

CDD: 370.981



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
Av. General Carlos Cavalcanti, 4748 - Bairro Uvaranas - CEP 84030-900 - Ponta Grossa - PR - <https://uepg.br>

TERMO

ANDREIA MIGON ZANELLA

A POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA – 2004/2020

Tese aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora no Curso de Pós-Graduação em Educação, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Estadual de Ponta Grossa, pela seguinte banca examinadora:

Profa. Dra. Gisele Masson – UEPG (Presidente)

Profa. Dra. Simone de Fátima Flach - UEPG

Profa. Dra. Susana Soares Tozetto - UEPG

Profa. Dra. Suzane da Rocha Vieira Gonçalves - FURG

Prof. Dr. José Luiz Zanella - UNIOESTE

Profa. Dra. Michelle Fernandes Lima - UNICENTRO - Suplente Externa

Profa. Dra. Carina Alves da Silva Darcoletto - UEPG - Suplente Interno.



Documento assinado eletronicamente por **Gisele Masson, Professor(a)**, em 25/07/2022, às 17:11, conforme Resolução UEPG CA 114/2018 e art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Susana Soares Tozetto, Professor(a)**, em 25/07/2022, às 17:14, conforme Resolução UEPG CA 114/2018 e art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Simone de Fatima Flach, Professor(a)**, em 25/07/2022, às 17:14, conforme Resolução UEPG CA 114/2018 e art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.uepg.br/autenticidade> informando o código verificador **1061548** e o código CRC **E5A9E536**.

A meu pai (em memória).

AGRADECIMENTOS

À Prof.^a Dr.^a Gisele Masson, pela confiança e pelo respeito pessoal e profissional, por me orientar e ensinar com paciência e sabedoria o meu trabalho de pesquisa, por me acalmar e incentivar durante todo o processo.

À banca examinadora, Prof. Dr. José Luiz Zanella, Prof.^a Dr.^a Susana Soares Tozetto, Prof.^a Dr.^a Suzane da Rocha Vieira Gonçalves e Prof.^a Dr.^a Simone de Fátima Flach, pelas fundamentais contribuições na banca de qualificação e por aceitarem a participar da banca de defesa.

À Prof.^a Dr.^a Suzana Tozzeto, pela atenção, pela ternura e pela inestimável supervisão e contribuições nos estágios de Docência I e II.

Ao Prof. Dr. José Luiz Zanella, pelas profundas e sólidas contribuições durante toda a minha formação acadêmica.

Ao Grupo de Pesquisa Capital, Trabalho, Estado, Educação e Políticas Educacionais (GPCATE) da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), pela atuação, pelas contribuições ao campo acadêmico de História e Política Educacional e pelos debates que suscitaram na qualificação do Projeto de Pesquisa e da Tese.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da UEPG, pelo comprometimento com a formação dos pesquisadores e pela excelente condução das disciplinas e dos eventos.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), pela bolsa concedida.

Ao meu companheiro de vida, Evaldir Zanella Júnior, por respeitar, incentivar e valorizar as minhas escolhas de formação, mesmo que isso implicasse a ausência física, e por ser minha fortaleza nos momentos de dificuldade.

Aos meus filhos, André Luiz e Anna Clara, pelas demonstrações de carinho e pelo afeto quando estive ausente, por valorizarem as minhas escolhas formativas e por me ensinarem o amor incondicional.

À minha família, em especial, ao meu pai, Luiz (em memória), e a minha mãe, Carmelina, por me ensinarem a enfrentar as situações da vida com paciência e amor, e pelo cuidado e pela proteção que sempre me dispensaram.

Aos colegas de turma, pela amizade, pelo companheirismo e pelo apoio.

À direção, à equipe pedagógica e aos colegas de profissão dos Colégios Estaduais Mário de Andrade e Tancredo Neves, pela compreensão, pelo apoio e pela disposição em ajustar meus horários de trabalho.

Aos amigos, pelo carinho e pelo incentivo.

Lento mas vem

Lento mas vem
o futuro se aproxima
devagar
mas vem

hoje está mais além
das nuvens que escolhe
e mais além do trovão
e da terra firme

demorando-se vem
qual flor desconfiada
que vigila ao sol
sem perguntar-lhe nada

iluminando vem
as últimas janelas

lento mas vem
o futuro se aproxima
devagar
mas vem

já se vai aproximando
nunca tem pressa
vem com projetos
e sacos de sementes

com anjos maltratados
e fiéis andorinhas

devagar mas vem
sem fazer muito ruído
cuidando sobretudo
os sonhos proibidos

as recordações dormidas
e as recém-nascidas

lento mas vem
o futuro se aproxima
devagar
mas vem

já quase está chegando
com sua melhor notícia
com punhos com olheiras
com noites e com dias

com uma estrela pobre
sem nome ainda

lento mas vem
o futuro real
o mesmo que inventamos
nós mesmos e o acaso

cada vez mais nós mesmos
e menos o acaso

lento mas vem
o futuro se aproxima
devagar
mas vem

lento mas vem
lento mas vem
lento mas vem

(Mario Benedetti)

RESUMO

ZANELLA, A. M. **A Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica – 2004-2020**. 2022. 258 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2022.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Ponta Grossa, na linha de pesquisa História e Política Educacionais. O tema é a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica. O objetivo geral foi analisar os fundamentos teórico-epistemológicos da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020, e suas relações com o desenvolvimento, a manutenção e a intensificação do projeto neoliberal. Os objetivos específicos delineados foram os seguintes: a) estabelecer relações entre capital, trabalho, Estado e educação e seus determinantes na Política Nacional de Formação Continuada de Professores; b) identificar as diferentes concepções teórico-epistemológicas presentes na Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica no período de 2004 a 2020; c) indicar a perspectiva de Formação Continuada de Professores que interessa à classe trabalhadora, com vistas à emancipação humana, ancorados nos documentos da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope) como a principal instituição representativa dos professores na defesa de uma Política Nacional de Formação Continuada vinculada à emancipação do trabalhador da educação. A pesquisa foi de natureza qualitativa, desenvolvida mediante análise documental e bibliográfica, fundamentada na concepção materialista histórica e dialética por conceber que esta apreende as contradições do real. O método materialista histórico-dialético caracteriza-se, portanto, pelo movimento do pensamento por meio da materialidade histórica da vida dos homens em sociedade. O referencial teórico baseou-se, essencialmente, nas contribuições de Friedrich Engels, Antonio Gramsci, István Mészáros, Karl Marx, entre outros autores que apresentam elementos que contribuem para desvelar as leis fundamentais que definem a forma de produção da vida humana em sociedade, por meio da história. Ao final deste estudo, pode-se afirmar que os fundamentos teórico-epistemológicos que dão sustentação à Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica estão sustentados na epistemologia da prática, a qual, pela forma como vem se delineando, pode ser caracterizada por duas categorias sínteses: a formação como atualização e treinamento e a formação flexível. Essas duas categorias são predominantes na Política Nacional de Formação Continuada ao longo do período analisado, das quais decorre uma concepção de professor que se caracteriza como profissional prático-reflexivo e professor competente. A centralidade da Formação Continuada está no desenvolvimento de competências e de habilidades, caracterizadas por um conjunto de conhecimentos técnicos e práticos que pretende formar os professores para resolver os problemas imediatos e aparentes, desvinculados, portanto, das suas determinações históricas, políticas, econômicas e sociais da práxis docente. Ao assumir como finalidade formar o professor prático-reflexivo e competente, a Política Nacional de Formação Continuada nega ao professor da Educação Básica as possibilidades de apropriação do conhecimento

teórico, o que, na perspectiva do materialismo histórico-dialético, é negar a compreensão das determinações, das mediações e das contradições que caracterizam a totalidade social. Negar o conhecimento teórico significa negar o ensino, negar o trabalho do professor como intelectual, que detém o domínio técnico e prático do seu ofício, significa, por conseguinte, negar a práxis. Nesse sentido, defende-se a tese da necessidade da aprovação de um Subsistema Nacional de Formação e Valorização de Professores para a Educação Básica, ao contemplar a articulação entre a Formação Inicial e a Continuada, no conjunto de um Sistema Nacional de Educação, para que a Formação Continuada de Professores seja efetivamente uma política de Estado e não de Governo, a fim de que se garanta a superação da fragmentação da formação profissional docente, bem como de programas contingenciais, desprovidos de formação teórica sólida, política e filosófica, necessária e determinante para uma práxis emancipadora.

Palavras-chave: Políticas Educacionais. Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica. Fundamentos teórico-epistemológicos. Anfope.

ABSTRACT

ZANELLA, A. M. **The National Policy for Continuing Training of Teachers of Basic Education – 2004-2020**. 2022. 258 f. Dissertation (PhD in Education) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2022.

Doctoral dissertation presented to the Graduate Program in Education of the *Universidade Estadual de Ponta Grossa*, in the research line History and Education Policy. The theme of this PhD dissertation is the National Policy for Continuing Training of Basic Education Teachers. The general objective was to analyze the theoretical-epistemological foundations of the National Policy for Continuing Training of Basic Education Teachers, from 2004 to 2020, and its relations with the development, maintenance and intensification of the neoliberal project. The specific objectives outlined were as follows: a) to establish relations between capital, work, State and education and their determinants in the National Policy for Continuing Teacher Training; b) to identify the different theoretical-epistemological conceptions present in the National Policy for Continuing Training of Basic Education Teachers from 2004 to 2020; c) to indicate the perspective of Continuing Education of Teachers that concerns the working class, with a view to human emancipation, anchored in the documents of the National Association for the Training of Education Professionals (*Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação – ANFOPE*) as the main representative institution of teachers in the defense of a National Policy for Continuing Training linked to the emancipation of the education worker. The research was of qualitative nature, developed through documentary and bibliographical analysis, based on the historical and dialectical materialistic conception as it conceives that it apprehends the contradictions of the real. The historical-dialectical materialistic method is therefore characterized by the movement of thinking through the historical materiality of men's lives in society. The theoretical framework was essentially drawn from the contributions of Friedrich Engels, Antonio Gramsci, István Mészáros, Karl Marx, among other authors who present elements that contribute to unveiling the fundamental laws that define the form of production of human life in society, through history. At the end of this study, it can be stated that the theoretical-epistemological foundations that support the National Policy for Continuing Training of Basic Education Teachers are sustained in the epistemology of practice, which, due to the form that it has been outlined, can be characterized by two synthesis categories: training as update and practice and flexible training. These two categories are predominant in the National Policy for Continuing Training throughout the analyzed period, which derives a conception of a teacher that is characterized as a practical-reflexive professional and a competent teacher. The centrality of continuing training lies in the development of skills and abilities, characterized by a set of technical and practical knowledge that aims to train teachers to solve the immediate and apparent problems, thus detached from their historical, political, economic and social determinations of the teaching praxis. When assuming the purpose of training the practical-reflexive and competent teacher, the National Policy for Continuing Training denies the teacher of Basic Education the possibilities of appropriation of theoretical knowledge, which, from the perspective of the historical-dialectical materialism, is to deny the understanding of determinations, mediations and contradictions that characterize the social totality. Denying theoretical knowledge means denying teaching, denying the teacher's work as an intellectual, who holds the technical and practical domain of his/her craft,

therefore it means to deny praxis. In this sense, it is advocated the thesis of the need to approve a National Subsystem of Training and Valorization of Teachers for Basic Education, when contemplating the articulation between Initial and Continuing Education, in the set of a National Education System, so that Continuing Training of Teachers is effectively a State policy and not a Government one, in order to ensure the overcoming of the fragmentation of the teaching professional training, as well as of contingency programs, devoid of solid, political and philosophical theoretical education, necessary and determining for an emancipating praxis.

Keywords: Education policies. National Policy for Continuing Training of Basic Education Teachers. Theoretical-epistemological foundations. *ANFOPE*.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Percurso epistemológico da pesquisa	34
Figura 2 – Avanços identificados na Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, a partir da produção acadêmica (2004 a 2020) ..	67
Figura 3 – Limites identificados na Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, a partir da produção acadêmica (2004 a 2020) ..	68

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Programas de Formação de Professores da Educação Básica desenvolvidos do período de 2004-2020	25
Quadro 2 – Síntese dos elementos constitutivos da tese.....	30
Quadro 3 – Epistemologia da práxis para a Formação de Professores	109
Quadro 4 – Pressupostos da Formação Continuada na perspectiva da epistemologia da práxis.....	111
Quadro 5 – Contexto político e marcos legais da Política Educacional e Política Nacional de Formação de Professores no Brasil (1990-2020)	138
Quadro 6 – Formação Inicial e Continuada entre 2002 e 2020: epistemologia, modelo de professor, eixos estruturantes e operacionalização.....	202
Quadro 7 – <i>Australian Institute for Teaching and School Leadership</i> : competências básicas para o desenvolvimento de um modelo padrão de professores.....	209

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Revisão da produção acadêmica sobre a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no Brasil (2004-2020)	57
Tabela 2 – Trabalhos sobre Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (2004-2020), selecionados por eixos	58
Tabela 3 – Produção acadêmica selecionada para continuidade e avanço na pesquisa sobre a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica.....	58

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AITSL	<i>Australian Institute for Teaching and School Leadership</i>
Anfope	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
Anpae	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
Cedes	Centro de Estudos Educação e Sociedade
Cefortepe	Centro de Formação, Tecnologia e Pesquisa Educacional
CePA	Centro de Pedagogias de Antecipação
CFE	Cursos de Formação do Educador
CICan	<i>Colleges and Institutes Canada</i>
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONARCFE	Comissão Nacional pela Reformulação dos Cursos de Formação do Educador
Coned	Congresso Nacional de Educação
Consed	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CTC-EB	Conselho Técnico Científico da Educação Básica
DCN	Diretrizes Curriculares Nacionais
DEB	Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica
DRI	Diretoria de Relações Internacionais
EaD	Educação a Distância
EpV	Educar pra Valer
FHC	Fernando Henrique Cardoso
ForGRAD	Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Graduação

FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FORUMDir	Fórum Nacional de Diretores de Faculdades/Centros/Departamentos de Educação ou Equivalentes das Universidades Públicas Brasileiras
IBCit	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES	Instituições de Ensino Superior
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONGs	Organizações não Governamentais
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Plano de Ações Articuladas
Parc	Programa de Alfabetização em Regime de Colaboração
Parfor	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDPI	Programa de Desenvolvimento Profissionais de Língua Inglesa
PIB	Produto Interno Bruto
Pibid	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência
Pisa	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PL	Projeto de Lei
PMDB	Partido Movimento Democrático Brasileiro
Pnaic	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNE	Plano Nacional de Educação
Pnem	Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio
PP	Partido Progressista
PPG	Pós-Graduação
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação

PPP	Projeto Político Pedagógico
PR	Paraná
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
Prodocência	Programa de Consolidação das Licenciaturas
ProEMI	Programa Ensino Médio Inovador
Proinfantil	Programa de Formação Inicial para professores em exercício na Educação Infantil
ProInfo	Programa Nacional de Formação Continuada em Tecnologia Educacional
Pronacampo	Programa Nacional de Educação do Campo
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSL	Partido Social Liberal
PSS	Processo Seletivo Simplificado
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
REDE	Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica
Renafor	Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública
RETLEE	Grupo de Pesquisa Representações, Espaços, Tempos e Linguagens em Experiências Educativas
RME	Rede Municipal de Ensino
Saeb	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SciELO	<i>Scientific Electronic Library Online</i>
SEB	Secretaria de Educação Básica
Secadi	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SEED	Secretaria Estadual de Educação
SESu	Secretaria do Ensino Superior
SP	São Paulo
SPE	Sistemas Públicos de Educação
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação

Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unioeste	Universidade Estadual do Oeste do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	19
2 A CONTRIBUIÇÃO DA PRODUÇÃO ACADÊMICA SOBRE A POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA (2004-2020)	38
2.1 PERSPECTIVA EPISTEMOLÓGICA, POSICIONAMENTO EPISTEMOLÓGICO E ENFOQUE EPISTEMETODOLÓGICO DA PESQUISA.....	38
2.2 AS PRODUÇÕES ACADÊMICAS SOBRE AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA (2004-2020).....	55
2.3 PRINCIPAIS RESULTADOS DA REVISÃO DA PRODUÇÃO ACADÊMICA	61
2.4 CONTRIBUIÇÕES DA REVISÃO ACADÊMICA NO DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA	69
3 O PROJETO NEOLIBERAL E AS DETERMINAÇÕES PARA A POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL	73
3.1 DETERMINANTES POLÍTICOS E ECONÔMICOS NA POLÍTICA EDUCACIONAL: O NEOLIBERALISMO NA DÉCADA DE 1980 E 1990	74
3.2 FORMAÇÃO DE PROFESSORES: PRESSUPOSTOS TEÓRICOS	85
3.2.1 Formação de Professores a partir da Racionalidade Técnica	86
3.2.2 Formação de Professores a partir da Racionalidade Prática	93
3.2.3 Formação de Professores a partir da Concepção Sócio-Histórica	106
3.3 PROJETOS EM DISPUTA NO CAMPO DA POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES: PARTICIPAÇÃO DA ANFOPE.....	117
4 FUNDAMENTOS TEÓRICO-EPISTEMOLÓGICOS DA POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA (2004-2020)	136
4.1 A POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA: CONTEXTO POLÍTICO E MARCOS LEGAIS (1990-2020).....	137
4.1.1 O Projeto de Reforma Liberal no Governo Fernando Collor de Mello – PRN (1990-1992).....	140
4.1.2 As Políticas de Reformas Liberais no Governo Itamar Franco – PMDB (1992-1994).....	142

4.1.3 Consolidação da Política Neoliberal no Brasil: Governo Fernando Henrique Cardoso – PSDB (1995-2002).....	144
4.1.4 Rupturas e Permanências da Política Neoliberal no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva – PT (2003-2010).....	154
4.1.5 A Modernização do Estado Neoliberal como Condição de sua Inserção na Mundialização do Capital no Governo Dilma Rousseff – PT (2011-2016)	171
4.1.6 O Golpe Jurídico-Midiático-Parlamentar e as Implicações na Política Educacional no Governo Michel Temer – PMDB (2016-2018).....	186
4.1.7 O Desmonte da Educação Pública Brasileira e o Projeto de Governo de Jair Messias Bolsonaro – PL (2019-2022)	193
4.2 A ESSÊNCIA DA POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA (2004-2020): CATEGORIAS SÍNTESES E CONTRADIÇÕES EVIDENTES.....	205
4.2.1 Formação como Atualização e Treinamento.....	207
4.2.2 Formação Flexível.....	215
4.3 O PROJETO DE RESISTÊNCIA DA CLASSE TRABALHADORA: A FORMAÇÃO CONTINUADA NA PERSPECTIVA DA EPISTEMOLOGIA DA PRÁXIS	226
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	234
REFERÊNCIAS.....	243

1 INTRODUÇÃO

No presente estudo, analisamos os fundamentos teórico-epistemológicos da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020. Tomamos como pressuposto que a Política Nacional de Formação Continuada é parte de um projeto de educação, e este, de um projeto de sociedade, nesse caso a sociedade capitalista, que, portanto, atende aos interesses para a manutenção da hegemonia do capital. Conforme afirma Mészáros (2008, p. 25), “[...] os processos educacionais e os processos sociais de reprodução estão intimamente ligados”.

Necessitamos, pois, compreender essas ligações, como diz Marx (2013), para desvelarmos os “fios invisíveis” determinados pelo capitalismo contemporâneo, presentes na política educacional e, de forma específica, na Formação Continuada dos Professores. Interessa-nos, desse modo, trazer à luz não apenas os determinantes históricos, políticos e econômicos para afirmar como e por que o capital controla a formação dos profissionais da educação, mas também para defender a nossa perspectiva de um Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Professores para a Educação Básica, ao contemplar a articulação entre a formação inicial e a continuada, assumido como práxis de resistência, em oposição àquela instituída pelo Estado, como expressão dos interesses do capital.

Por essa razão, a nosso ver, a Formação de Professores (Inicial e Continuada) não pode ser analisada sem considerar a multiplicidade de elementos que a determina. Essa afirmação anuncia a concepção que orienta a análise que fazemos sobre a formação e o trabalho dos professores. Nosso horizonte fundamenta-se na teoria marxista, favorável à construção de uma política educacional que possibilite ao professor e ao aluno se apropriarem do conhecimento historicamente construído, para que possam participar da sociedade a ponto de contribuírem para a transformação das relações de poder e de trabalho. É sob essa perspectiva que concebemos a melhoria da qualidade social da educação.

A temática proposta é ampla e complexa, porém de fundamental importância para compreendermos a educação e a Formação de Professores subordinada ao capital e, sobretudo, para vislumbrarmos um horizonte que supere a reprodução, ao passo que contribua para o desenvolvimento de uma perspectiva da emancipação humana. É nessa direção que a Formação de Professores se apresenta como

problemática deste estudo, que se propõe a desvelar a seguinte questão: Quais os fundamentos teórico-epistemológicos dão sustentação à Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004-2020?

Nesse sentido, o objetivo geral deste estudo é **analisar os fundamentos teórico-epistemológicos da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020, e suas relações com o desenvolvimento, a manutenção e a intensificação do projeto neoliberal.**

Como objetivos específicos, destacamos:

- a) Estabelecer relações entre capital, trabalho, Estado e educação e seus determinantes na Política Nacional de Formação Continuada de Professores (2004-2020).
- b) Identificar as diferentes concepções teórico-epistemológicas presentes na Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica no período de 2004 a 2020.
- c) Indicar a perspectiva de Formação Continuada de Professores que interessa à classe trabalhadora, com vistas à emancipação humana.

O recorte realizado na pesquisa são as políticas implementadas a partir de 2004, ano em que foi instituída a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores. A delimitação do problema justifica-se pela análise dos resultados das pesquisas produzidas sobre o tema que, em número pouco expressivo, avaliam os fundamentos teórico-epistemológicos da Política Nacional de Formação Continuada de Professores em relação ao projeto social e político contemporâneo, tendo em vista que essa análise nos conduz à compreensão do objeto em sua totalidade e em suas contradições.

Meu interesse em desenvolver a pesquisa sobre a Formação Continuada de Professores tem origem na Formação Inicial, curso de Pedagogia, e com o ingresso na vida profissional na Educação Básica, em 2001. Como professora em início de carreira, eu sentia dificuldade em compor planejamentos coerentes com a proposta pedagógica da escola, articulados aos conhecimentos acadêmicos e que atendessem às necessidades dos alunos e à dinâmica da sala de aula. Eu observava as contradições da práxis docente; contudo, não as compreendia teoricamente. Imersa em tais condições, os problemas da prática colocavam-se como questões de

formação acadêmica, em especial para compreender os fundamentos e sob quais projetos, métodos e modelos o processo de formação poderia contribuir para a apropriação teórica e prática dos conhecimentos em educação.

A perspectiva de atuar como pedagoga e diante das inúmeras atribuições da profissão, dentre elas a Formação Continuada, levou-me a procurar um curso de Especialização que contribuísse com as minhas necessidades teórico-práticas. Realizado em 2009, na Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste), *campus* de Francisco Beltrão, no Paraná (PR), mesma instituição em que fiz a Graduação em Pedagogia, o curso de Especialização em Gestão Político-Pedagógico Escolar possibilitou-me novas análises e problematizações sobre as demandas da prática docente.

O interesse pela temática da Formação Continuada intensificou-se quando me integrei ao Grupo de Pesquisa Representações, Espaços, Tempos e Linguagens em Experiências Educativas (RETLEE), da Unioeste, e participei de um projeto de extensão, no período de um ano, cujo objetivo era promover a Formação Continuada das equipes pedagógicas de uma Rede Municipal de Ensino (RME) no município de Enéas Marques/PR. Nos encontros formativos, as equipes pedagógicas e os professores da universidade analisavam teoricamente os problemas trazidos das escolas. Os encaminhamentos extraídos pelo grupo eram discutidos nas instituições com o coletivo de professores. O resultado do projeto foi a construção de uma proposta pedagógica municipal fundamentada em pressupostos teórico-práticos que contemplavam os objetivos de formação humana definidos pela comunidade escolar.

Acrescento a essa experiência um segundo projeto de extensão universitária, vinculado ao RETLLE, realizado em um colégio de grande porte, localizado em Francisco Beltrão/PR. Com duração de dois anos, o projeto teve como objetivo a Formação Continuada de Professores para analisar o currículo escolar do último ano do Ensino Fundamental (9º ano), na perspectiva de construir uma proposta interdisciplinar coerente com o Projeto Político Pedagógico (PPP), fundamentado na Pedagogia Histórico-Crítica. O resultado do trabalho não alcançou o objetivo definido pelos participantes, tendo em vista a complexidade na dinâmica de realização dos encontros e a ausência de permanência dos professores no projeto. A rotatividade dos docentes contratados pelo Processo Seletivo Simplificado (PSS), somada à impossibilidade de concentrar a hora-atividade (período destinado ao planejamento)

dos professores da turma em questão e os problemas cotidianos de ordem imediata impactaram, diretamente, a organização do trabalho pedagógico e limitaram o avanço nos encaminhamentos.

Essas experiências fizeram-me compreender que a escola, o ensino e a aprendizagem não estão isolados da sociedade, e isso é determinante para assumirmos uma postura crítica diante de nossa formação e de nossa atuação pedagógica. Sem estabelecermos relações com a economia, a política, a cultura e a história, os problemas do cotidiano escolar apresentam-se como naturais e pontuais. Dito de outra forma, é preciso que os determinantes mais universais apareçam, para que as resistências sejam construídas e articuladas na singularidade do cotidiano da práxis pedagógica.

Sob essa perspectiva, no Mestrado que realizei na Unioeste, iniciado em 2013, quando atuava como pedagoga da rede estadual de educação do Paraná, analisei o Programa de Capacitação de professores da Educação Básica nas modalidades Semana Pedagógica e Formação em Ação, promovido pela Secretaria Estadual de Educação (SEED) do Paraná, para identificar os princípios que o fundamentavam em relação ao projeto social e político contemporâneo.

Nos resultados da dissertação, apontei que os fundamentos teóricos e metodológicos do referido Programa se sustentavam na perspectiva da racionalidade prática, no predomínio da Formação Continuada reduzida à capacitação para o domínio de conhecimentos técnicos, com vistas à elevação dos índices relativos ao rendimento escolar e à redução das taxas de evasão e de reprovação, desvinculadas do contexto social da escola, dos alunos e dos professores e, sobretudo, da sólida formação nos conhecimentos científicos das diversas áreas (ZANELLA, 2015).

O Programa adotava estratégias de prescrição, de intervenção e de controle do Estado nos resultados dos processos de ensino e de aprendizagem, o qual se revelava intimamente articulado aos pressupostos ideológicos das políticas neoliberais, cujas metas são a eficácia e a eficiência.

Em relação às bases epistemológicas, os estudos que realizei indicaram que a perspectiva da racionalidade prática, do professor reflexivo e da Pedagogia das Competências constituem os fundamentos que orientavam os documentos e os materiais utilizados no desenvolvimento do Programa, na perspectiva de que a

Formação de Professores está articulada a um projeto educativo e este a um projeto de sociedade.

Fundamentada na perspectiva marxista, entendemos que só é possível analisar a educação na sua relação dialética com a sociedade, compreendendo-a, conforme define Lukács (2013), como um complexo social dentro da totalidade social e, ao mesmo tempo, como possuidora de especificidade e particularidade. Em vista disso, compreendermos a educação e seus “problemas”, na sociedade contemporânea, implica conhecermos e reconhecermos as mazelas do sistema capitalista, nas mais variadas formas de mediações alienadas, dentre elas, conforme Mészáros (2008), o trabalho.

Trata-se, portanto, de uma forma de conceber e operar a educação atrelada à manutenção e ao desenvolvimento da perspectiva capitalista do trabalho. É nesse sentido que o sistema político e econômico determina a formação dos profissionais da educação e direciona a formação de acordo com as concepções e as necessidades do projeto neoliberal.

As conclusões produzidas no Mestrado, além das publicações, constituíram-se como material de Formação Continuada no âmbito das minhas atribuições profissionais, nos encontros de estudos e de planejamento, assim como na orientação pedagógica para os alunos e a comunidade escolar. Observei que o grupo de professores expressa a importância e a necessidade de ampliar e aprofundar as discussões a respeito dos fundamentos que constituem a formação profissional, especialmente no que se refere ao desvelamento das relações entre capital, trabalho e educação.

Nessa perspectiva, o projeto de doutoramento teve como objetivo analisar os fundamentos teórico-epistemológicos da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020. Nosso interesse, portanto, foi desvelar a epistemologia do projeto do capital em suas múltiplas determinações, aclarando os “fios invisíveis” que costuram a educação aos interesses políticos e econômicos burgueses e, por meio da análise das contradições, indicarmos perspectivas da Formação Continuada de Professores que interessam à classe trabalhadora, como parte de um projeto emancipador.

O recorte justifica-se pelas mudanças ocorridas, em 2004, no âmbito da Formação de Professores, como campo constituinte das políticas educacionais, ano

em que o Ministério da Educação (MEC) instituiu a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores. A partir de então, a Política Nacional de Formação de Professores, Inicial e Continuada, tem passado por um processo de reorganização e de reestruturação, tanto no âmbito da gestão quanto no desenvolvimento dos programas e dos projetos.

Nesse movimento, em 2007, por meio Lei Nº 11.502, de 11 de julho de 2007, o MEC atribuiu à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) a função de subsidiá-lo na formulação de políticas e no desenvolvimento de atividades de suporte à formação de profissionais da Educação Básica e do Ensino Superior e no desenvolvimento científico e tecnológico (BRASIL, 2007b). Mediante essa articulação, na última década, o MEC tem intensificado suas ações para implementar uma diversificada gama de programas de formação, disponibilizados nas modalidades presencial e a distância, destinados aos professores dos diferentes níveis e áreas da Educação Básica.

Destacamos que o objeto da pesquisa é a Política Nacional de Formação Continuada. Contudo, para fins de exposição geral, apresentamos todos os programas implementados no período.

O Quadro 1, que segue, apresenta um panorama dos programas que constituíram a Política Nacional de Formação de Professores no período de 2004-2020. Optamos por explicitar os programas de Formação Inicial e os de Formação Continuada, para possibilitar uma visualização geral da Política, assim como identificar o objetivo, o público-alvo, o ano de implantação, o órgão responsável e o *status* atual de cada um deles. Nesse contexto, conforme podemos observar no Quadro 1 – dos programas desenvolvidos no período de 2004 a 2020 –, exceto o Programa de Cooperação Internacional, que tem como objetivo capacitar os professores de Língua Inglesa, todos os demais foram encerrados¹, tanto no âmbito do MEC quanto na Capes.

¹ Falamos aqui dos Programas de Formação Continuada, visto que há mais dois em andamento, o Pibid e a Residência Pedagógica, que são programas de Formação Inicial. Os dados presentes no Quadro 1 foram coletados nos *sites* da Capes e do MEC. Disponíveis em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/educacao-basica> e <http://portal.mec.gov.br/formacao>. Acesso em: 24 dez. 2018.

Quadro 1 – Programas de Formação de Professores da Educação Básica desenvolvidos do período de 2004-2020

(continua)

Programa/ Ano de Implantação	Objetivo	Público-alvo	Especificidade/ Modalidade	Órgão responsável	Status atual
Gestar I – Programa Gestão da Aprendizagem Escolar (2001) ²	Gestão da aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática.	Professores dos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental.	Formação Continuada	MEC	Encerrado
Gestar II – Programa Gestão da Aprendizagem Escolar (2004)	Gestão da aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática.	Professores dos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental.	Formação Continuada	MEC	Encerrado
PDPI – Programa de Desenvolvimento Profissionais de Língua Inglesa da Educação Básica no Canadá (2005)	Aperfeiçoamento do ensino da Língua Inglesa – gestão da aprendizagem	Professores de Língua Inglesa.	Formação Continuada	MEC	Em desenvolvimento
Proinfantil – Programa de Formação Inicial para professores em exercício na Educação Infantil (2005)	Valorizar o magistério e oferecer condições de crescimento ao profissional que atua na Educação Infantil.	Professores que atuam na Educação Infantil sem a formação específica.	Formação Inicial	MEC	Encerrado
Prodocência – Programa de Consolidação das Licenciaturas (2006)	Visa ampliar a qualidade das ações voltadas à Formação de Professores, com prioridade para a Formação Inicial desenvolvida nos cursos de Licenciaturas das instituições federais e estaduais de Educação Superior.	Destinado a portadores de diploma de nível superior, professores, bacharéis e tecnólogos que atuem e ou desejem atuar na carreira educacional e que não possuem habilitação específica.	Formação em serviço	Capes	Encerrado
ProInfo – Programa Nacional de Formação Continuada em Tecnologia Educacional (2007)	Promover o uso pedagógico da informática na rede pública de Educação Básica.	Professores que atuam no Ensino Fundamental e no Ensino Médio.	Formação Continuada	MEC	Encerrado
Proletramento - Programa de Formação Continuada de Professores para a melhoria da qualidade de aprendizagem de leitura/escrita e Matemática (2007)	Melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e Matemática	Professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental.	Formação Continuada	MEC	Encerrado

² Incluído por tratar-se de um programa ampliado em 2004.

Quadro 1 – Programas de Formação de Professores da Educação Básica desenvolvidos do período de 2004-2020

(continuação)

Programa/ Ano de Implantação	Objetivo	Público-alvo	Especificidade/ Modalidade	Órgão responsável	Status atual
Pibid – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (2007)	Promover a aproximação prática dos acadêmicos dos cursos de Licenciatura com o cotidiano das escolas públicas de Educação Básica e com o contexto em que elas estão inseridas.	Acadêmicos dos cursos de Licenciatura.	Formação Inicial	Capes	Em desenvolvimento
Escola de Gestores da Educação Básica Pública (2009)	Especialização (<i>lato sensu</i>) – foco na gestão dos índices educacionais.	Gestores educacionais efetivos das escolas públicas da Educação Básica.	Formação Continuada	MEC/ Capes	Encerrado
Parfor – Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (2009) ³	Induzir e fomentar a oferta de Educação Superior para profissionais do magistério que estejam no exercício da docência na rede pública de Educação Básica e que não possuem a formação específica na área em que atuam.	Professores da Educação Básica e que não possuem a formação específica na área em que atuam.	Formação Inicial/em serviço	MEC / Capes	Em desenvolvimento
Novos Talentos – apoio a atividades extracurriculares (2009)	Apoiar propostas para realização de atividades extracurriculares (cursos, oficinas ou equivalentes) visando a melhoria do ensino de Ciências.	Professores de Ciências com alunos da Educação Básica.	Atividades extracurriculares	Capes	Encerrado
PDPI – Programa de Desenvolvimento Profissional para Professores de Língua Inglesa nos Estados Unidos (2010 –ampliação)	Aperfeiçoamento do ensino da Língua Inglesa – gestão da aprendizagem.	Professores de Língua Inglesa.	Formação Continuada	Capes	Em desenvolvimento

³ O Parfor promove a formação de professores das redes públicas de estados, municípios e do Distrito Federal que não possuem curso superior ou que lecionam em área diferente da sua formação. Não se constitui, portanto, como um Programa de Formação Continuada.

Quadro 1 – Programas de Formação de Professores da Educação Básica desenvolvidos do período de 2004-2020

(continuação)

Programa/ Ano de Implantação	Objetivo	Público-alvo	Especificidade/ Modalidade	Órgão responsável	Status atual
Life – Programa de Apoio a Laboratórios Interdisciplinares (2012)	Promover a articulação entre conhecimentos e práticas no uso das novas linguagens e tecnologias educacionais.	Acadêmicos dos cursos de Licenciatura.	Formação Inicial	Capes	Encerrado
PDPI – Programa de Desenvolvimento Profissional para Professores de Língua Inglesa na Irlanda (2012 – ampliação)	Aperfeiçoamento do ensino da Língua Inglesa – gestão da aprendizagem.	Professores de Língua Inglesa.	Formação Continuada	Capes	Em desenvolvimento
Pnaic - Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (2012)	Apoiar os professores que atuam no ciclo de alfabetização.	Professores que atuam na Educação Infantil; Professores alfabetizadores.	Formação Continuada	MEC	Encerrado
Pnem – Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio (2013)	Elevar o padrão de qualidade do Ensino Médio.	Professores do Ensino Médio.	Formação Continuada	MEC	Encerrado
Escola da Terra (2013)	Foco na aprendizagem e na permanência dos estudantes de comunidades Quilombolas.	Professores que atuam em escolas Quilombolas.	Formação Continuada	MEC	Encerrado
ProF Licenciatura – Programa de fomento à Formação de Professores da Educação Básica (2018)	Fomentar, nas Instituições de Ensino Superior (IES) brasileiras, a Formação de Professores para a Educação Básica e a melhoria da qualidade da formação nos cursos de Licenciatura.	Acadêmicos do Pibid e da Residência Pedagógica.	Formação Inicial	Capes	Encerrado
Residência Pedagógica – Programa de formação prática nos cursos de Licenciatura (2018)	Induzir o aperfeiçoamento da formação prática nos cursos de Licenciatura, promovendo a imersão do licenciando na escola de Educação Básica.	Acadêmicos dos cursos de Licenciatura.	Formação Inicial	Capes	Em desenvolvimento
Programa Mais Alfabetização (2018)	Fortalecer e apoiar as escolas no processo de alfabetização – alinhamento à Base Nacional Comum Curricular (BNCC).	Professores que atuam no 1º e 2º anos do Ensino Fundamental.	Formação Continuada	MEC	Em desenvolvimento

Quadro 1 – Programas de Formação de Professores da Educação Básica desenvolvidos do período de 2004-2020

(conclusão)

Programa/ Ano de Implantação	Objetivo	Público-alvo	Especificidade/ Modalidade	Órgão responsável	Status atual
Programa Tempo de Aprender (2020)	Melhorar a qualidade da alfabetização em todas as escolas públicas	Professores alfabetizadores e gestores escolares	Formação Continuada dos professores alfabetizadores e gestores escolares	MEC	Em desenvolvimento

Fonte: Elaborado pela autora com base nos programas de Formação de Professores da Educação Básica desenvolvidos no período de 2004-2020.

Para além de identificarmos um processo de descontinuidade e de fragmentação no desenvolvimento dos Programas de Formação Continuada até então existentes no Brasil, é fundamental que questionemos a respeito das motivações do Governo Federal em encerrá-los, no sentido de problematizar a sua efetividade como componente essencial para qualificar os docentes da Educação Básica, analisando, assim, as contradições estabelecidas no âmbito da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica.

Nessa direção, indicamos que o enfoque epistemológico⁴ da pesquisa foi a análise documental. As fontes de coleta de dados foram os documentos norteadores da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica no âmbito da Capes, do Conselho Nacional de Educação (CNE) e do MEC, assim como os documentos produzidos pela Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope⁵), conforme apresentamos no Quadro 2 a seguir.

⁴ Tello (2012) entende que o enfoque epistemológico expressa o posicionamento político do pesquisador. Segundo o autor, trata-se do modo como se constrói metodologicamente a pesquisa com base em determinada perspectiva epistemológica e posicionamento epistemológico. Sinteticamente, podemos dizer que o enfoque epistemológico está relacionado ao nível de coerência entre o referencial teórico, as opções metodológicas, as análises e as conclusões.

⁵ Incluímos a Anfope como fonte de coleta de dados por tomarmos os documentos produzidos historicamente pela entidade como referência do projeto de Formação Continuada defendido como proposta de formação na perspectiva da concepção sócio-histórica.

Quadro 2 – Síntese dos elementos constitutivos da tese

(continua)

Tema	Objeto
Formação Continuada de Professores	Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica
Problema	Objetivo geral
Quais os fundamentos teórico-epistemológicos dão sustentação à Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (2004-2020)?	Analisar os fundamentos teórico-epistemológicos da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020, e suas relações com o desenvolvimento, a manutenção e a intensificação do projeto neoliberal.
Objetivos específicos	Metodologia e fontes de dados – análise documental
Estabelecer relações entre capital, trabalho, Estado e educação e seus determinantes históricos na Política Nacional de Formação Continuada de Professores.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1996). 2. Lei Nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Plano Nacional de Educação (PNE) (BRASIL, 2001a). 3. Resolução CNE/CP Nº 1, de 18 de fevereiro de 2002. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica (BRASIL, 2002). 4. Manual de Orientação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BRASIL, 2004a). 5. Catálogo de Orientações Gerais da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica (BRASIL, 2005, 2006, 2008c). 6. Decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (BRASIL, 2007a). 7. Lei Nº 11.502, de 11 de julho de 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Capes (BRASIL, 2007b). 8. 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 Capes no fomento a Programas de Formação Inicial e Continuada (BRASIL, 2009a). 9. Portaria Normativa Nº 9, de 30 de junho de 2009. Institui o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica no âmbito do MEC (BRASIL, 2009b). 10. Portaria Normativa Nº 833, de 16 de setembro de 2009. Estabelece as diretrizes nacionais para o funcionamento dos Fóruns Estaduais permanente de apoio à Formação Docente (BRASIL, 2009c). 11. Resolução Nº 1, de 17 de agosto de 2011. Normatiza a criação e atuação dos Comitês Gestores Institucionais da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica (BRASIL, 2011b). 12. Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. PNE (BRASIL, 2014a). 13. Resolução CNE/CP Nº 2, de 1º de julho de 2015. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada em Nível Superior de Profissionais do Magistério para a Educação Básica (BRASIL, 2015).

Quadro 2 – Síntese dos elementos constitutivos da tese

(continuação)

Objetivos específicos	Metodologia e fontes de dados – análise documental
	14. Decreto Nº 8.752, de 9 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica (BRASIL, 2016a). 15. Lei Nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Institui o Novo Ensino Médio (BRASIL, 2017a). 16. Portaria Nº 1.570, de 20 de dezembro de 2017. Institui e orienta a implantação da BNCC (BRASIL, 2017b). 17. Resolução CNE/CP Nº 2, de 20 de dezembro de 2019. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para professores da Educação Básica – BNC-Formação Inicial (BRASIL, 2019a). 18. Decreto Nº 9.765, de 11 de abril de 2019. Institui a Política Nacional de Alfabetização (BRASIL, 2019c). 19. Portaria Normativa Nº 280, de 19 de fevereiro de 2020. Institui o Programa Tempo de Aprender, que dispõe sobre a alfabetização escolar no âmbito do Governo Federal (BRASIL, 2020a). 20. Resolução CNE/CP Nº 1, de 27 de outubro de 2020. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para professores da Educação Básica BNC-Formação Continuada (BRASIL, 2020b).
Analisar a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (2004-2020) para desvelar a epistemologia da proposta do capital em suas múltiplas determinações.	1. Resolução CNE/CP Nº 1/2002. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica (BRASIL, 2002). 2. Resolução CNE/CP Nº 2, de 1º de julho de 2015. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada em Nível Superior de Profissionais do Magistério para a Educação Básica (BRASIL, 2015). 3. Lei Nº 13.415/2017. Institui o Novo Ensino Médio (BRASIL, 2017a). 4. Portaria Nº 1.570/2017. Institui e orienta a implantação da BNCC (BRASIL, 2017b). 5. Resolução CNE/CP Nº 2/2019. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para professores da Educação Básica – BNC-Formação Inicial (BRASIL, 2019a). 6. Resolução CNE/CP Nº 1/2020. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para professores da Educação Básica - BNC-Formação Continuada (BRASIL, 2020b). Cooperação Internacional – Programa de Cooperação Internacional de Formação de Professores da Educação Básica - Canadá, Irlanda e Estados Unidos. ProlInfo – Programa Nacional de Informática na Educação. Proletramento – Programa de Formação Continuada de Professores para a melhoria da qualidade de aprendizagem de a leitura/escrita e Matemática. Gestar I e II – Programa Gestão da Aprendizagem Escolar. Pnem – Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio. Pnaic – Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Programa Tempo de Aprender – Alfabetização.

Quadro 2 – Síntese dos elementos constitutivos da tese

(conclusão)

Objetivos específicos	Metodologia e fontes de dados – análise documental
Indicar uma perspectiva de Formação Continuada de Professores que interessa à classe trabalhadora, com vistas à emancipação humana.	Documentos Finais (1983-2021) – Anfope – sínteses das discussões e dos encaminhamentos dos Encontros Nacionais.
Tese	A tese da pesquisa em questão é que se instituiu, no período delimitado, uma Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica fundamentada na epistemologia da prática, caracterizada, principalmente, pela negação da profissão do professor como intelectual. A proposta de formação da referida Política é a Pedagogia das Competências. A centralidade está no desenvolvimento de competências e de habilidades e não na aquisição do profundo conhecimento teórico-prático. Nessa perspectiva, a formação dos professores deve organizar-se por um conjunto de conhecimentos teóricos e práticos que os preparem para resolver os problemas imediatos da ação docente, o que, nas últimas Resoluções, é representado pelo domínio de saberes relacionados às metodologias ativas. O professor não ensina os conhecimentos gerais produzidos historicamente, mas atua no ensino de um conjunto de conhecimentos básicos, chamados competências, para que, a partir deles, desenvolva as habilidades necessárias para a sua adaptação ao mercado de trabalho. O conhecimento não é geral, é restrito e aplicável às demandas e às necessidades do capital. Assim, a negação do conhecimento geral é a negação do trabalho do professor, a negação do ensino e, portanto, expressa a negação do professor como intelectual, entendido como profissional que tem o domínio teórico e prático de seu ofício.

Fonte: Elaborado pela pesquisadora, em 2021, com base nos documentos de pesquisa.

Após a coleta, os dados foram analisados de forma sistemática, mediante seleção (exame minucioso dos dados) e categorização (disposição dos dados de forma a estabelecer as inter-relações), para obter o máximo de clareza e de organização na sistematização da pesquisa para a elaboração da tese.

Nesse sentido, na pesquisa documental, a observação atenta às expressões, às entrelinhas e ao contexto de elaboração e de implementação das políticas, por meio dos programas e dos projetos, é fundamental para que produzamos análises com aprofundamento e argumentos que desvelem a sua essência. Isso significa que o pesquisador precisa dominar a técnica de análise documental, compreender o contexto histórico em que se insere a temática, a fim de relacioná-la com a atual conjuntura política, econômica, social e cultural. Trabalhar com documentos não se resume, por conseguinte, ao texto em si como objeto final de explicação, mas como unidade de análise que nos permite ter acesso ao discurso (SHIROMA, 2004).

De acordo com Shiroma, Campos e Garcia (2004), os documentos são fontes de dados para o pesquisador e a sua análise implica um conjunto de operações e de verificações, com a finalidade de, a partir deles, ser atribuído sentido em relação à temática. O processo de análise de documentos começa pela seleção e pela recolha dos documentos, seguidas da análise propriamente dita.

Shiroma, Campos e Garcia (2004, p. 3) alertam-nos que “[...] a estratégia de leitura de documentos – de qualquer tipo – é complexa e não se esgota em um único instrumento”. Segundo as autoras, são oferecidas pistas de possibilidades para abordagem dos discursos nos textos oficiais. Para compreendê-los, é necessário extrema atenção à linguagem, especialmente às mudanças de vocabulários utilizados nos documentos das políticas públicas contemporâneas.

Outro aspecto importante é a disseminação massiva de documentos, pois o avanço tecnológico possibilita o acesso fácil a documentos, nacionais e internacionais. Para Shiroma, Campos e Garcia (2004), esse fato não é entendido, por pesquisadores da política educacional, como simples democratização de acesso, mas com a função específica de oferecer um conjunto de justificativas que torne as reformas legítimas e necessárias, em outras palavras, de espalhar, no cotidiano, a ideia de demanda imprescindível da “modernidade”.

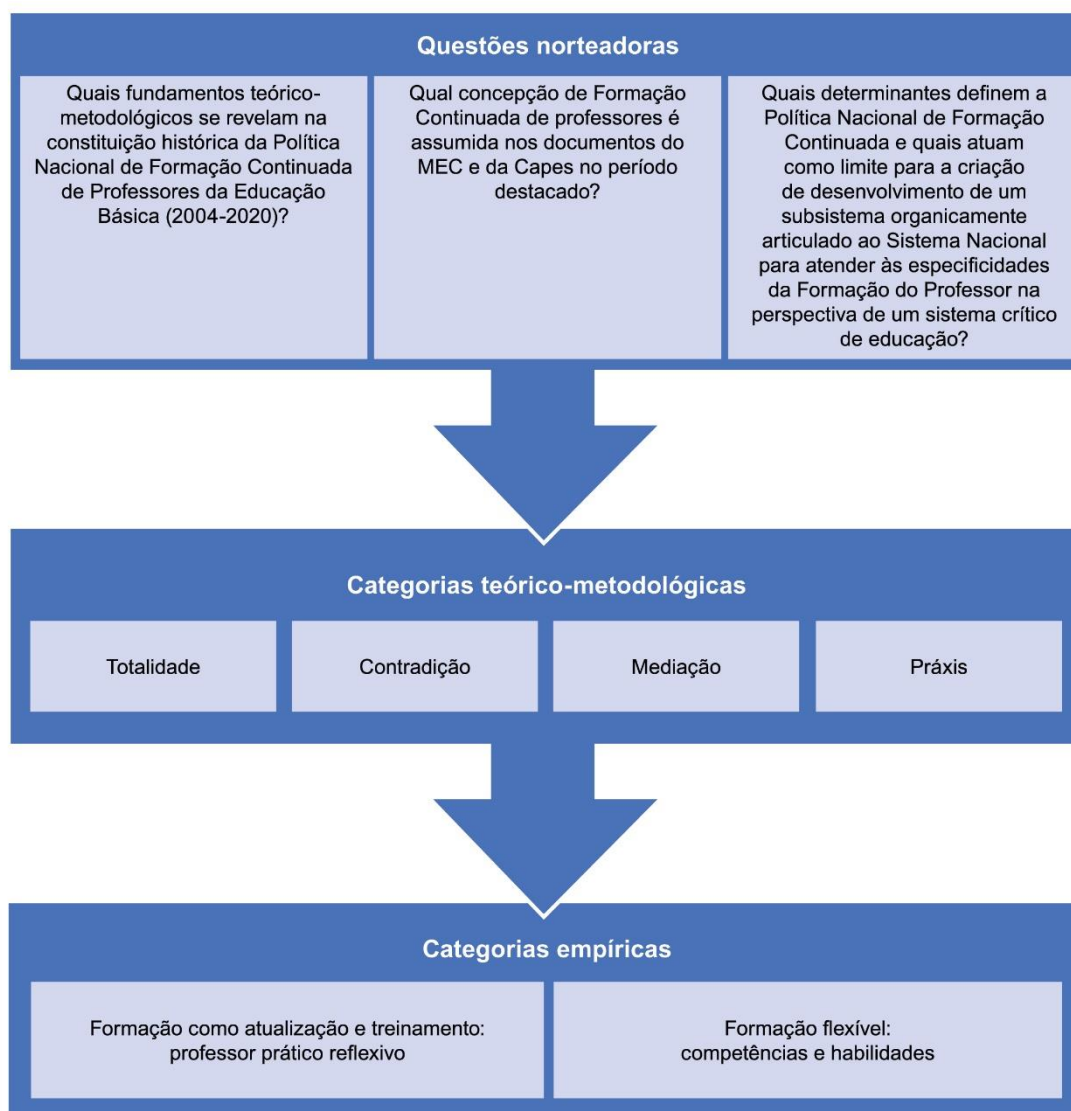
Sob esse enfoque, esta pesquisa justifica-se pela contribuição que pode oferecer ao campo das Políticas de Formação Continuada de Professores, sobretudo

pela necessidade de conhecermos as relações das políticas públicas de formação com a origem, o alargamento e a concentração do capital, alinhado à subordinação do trabalho ao modo de produção na sociedade capitalista.

Por fim, pretendemos identificar os elementos que possibilitam a construção de um projeto formativo com fundamentação científica, filosófica e política que assegure, aos profissionais da educação, condições formativas que promovam a emancipação política necessária para a realização da práxis na educação e a formação sólida dos estudantes da classe trabalhadora, com vistas à emancipação humana.

No organograma da Figura 1, a seguir, apresentamos o percurso epistemológico da pesquisa.

Figura 1 – Percurso epistemológico da pesquisa



Fonte: Elaborada pela autora, em 2021, com base nos documentos orientadores da Política Nacional de Formação Continuada de Professores (2004-2020).

No organograma da Figura 1 – Percurso Epistemológico –, apresentamos as questões que nortearam a análise do objeto, as categorias teórico-metodológicas que a fundamentaram e as categorias analíticas que emergiram do próprio objeto, no processo de desenvolvimento da pesquisa. As questões norteadoras apresentadas no organograma expressam os aspectos nucleares para os quais direcionamos nosso interesse/olhar investigativo. Buscamos respondê-las analisando o objeto em sua complexidade, em outras palavras, na sua articulação com os elementos históricos, políticos, econômicos e culturais para identificarmos suas determinações na Formação Continuada dos Professores da Educação Básica.

As categorias teórico-metodológicas são específicas do referencial teórico utilizado na pesquisa, o materialismo histórico-dialético. As categorias da contradição, da totalidade, da práxis e da mediação constituem um conjunto de possibilidades de análise que permite que nos aproximemos ao máximo do objeto de pesquisa. Sobre as categorias que expressam a realidade do objeto que estudamos, valemo-nos das contribuições de Lukács (2013, p. 231), o qual afirma que,

[...] categorias, embora apresentem entre si, mesmo singularmente, inter-relações com frequência muito intrincadas, são, todas elas, formas de ser, determinações da existência e, enquanto tais, compõem uma totalidade, só podendo ser compreendidas cientificamente enquanto elementos reais dessa totalidade, enquanto momentos do ser.

Na mesma perspectiva, Netto (2011, p. 46) orienta-nos quanto às categorias analíticas. Para o autor, as categorias

[...] “exprimem [...] formas de modo de ser, determinações de existência, frequentemente aspectos isolados de [uma] sociedade determinada” – ou seja: elas são objetivas, reais (pertencem à ordem do ser são categorias ontológicas); mediante procedimentos intelectivos (basicamente, mediante a abstração), o pesquisador as reproduz teoricamente (e, assim, também pertencem à ordem do pensamento – são categorias reflexivas).

O autor compreende que as relações de determinado fenômeno, imerso na totalidade social, são apreendidas e categorizadas pelo pesquisador, em um processo de organização, de seleção, de separação, de ordenação criteriosa e sistemática, processo que possibilita identificar a sua essência fundante. Nesse sentido, Netto (2011, p. 46) destaca:

As categorias emergem, portanto, da realidade material, mas pela abstração (processo reflexivo), tornam-se reprodução ideal (teoria), o que implica a apreensão intelectual do fenômeno social. Por isso, o estudo das categorias deve conjugar a análise diacrônica (da gênese e desenvolvimento) com a análise sincrônica (sua estrutura e função na organização atual).

Por essa razão, de acordo com a perspectiva teórico-metodológica adotada, não há como indicarmos, *a priori*, uma hipótese de tese e nem mesmo um argumento que expresse, de algum modo, o resultado da pesquisa. Essa afirmação justifica-se pela compreensão de que as categorias analíticas são captadas no movimento real do objeto e, portanto, se constituem na dinâmica das relações estabelecidas no complexo social.

Para apresentar o resultado de nossa pesquisa, além desta introdução, este texto foi organizado em mais quatro capítulos. O primeiro, intitulado “A contribuição da produção acadêmica sobre a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (2004-2020)”, permite ao leitor situar-se em relação à temática tratada, por meio da contribuição da produção acadêmica sobre a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020. Nesse primeiro momento, evidenciamos a concepção teórica de fundamento e de orientação da análise, apoiando-nos na concepção de que a Política de Formação de Professores não pode se sustentar deslocada de uma concepção histórica e crítica, visando a um processo de formação que mais se aproxime de uma prática social emancipadora.

No segundo capítulo, com o título “O projeto neoliberal e as determinações para a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica no Brasil”, apresentamos os aspectos econômico-políticos que determinaram a Política Nacional de Formação Continuada de Professores no período de 2004-2020. Analisamos os projetos em disputa no campo da Política Nacional de Formação de Professores, com ênfase na participação da Anfope na constituição de uma Política Nacional de Formação Continuada de Professores, no Brasil. O objetivo foi evidenciarmos as relações históricas que constituem a Política Nacional de Formação e identificarmos as diferentes concepções teórico-epistemológicas presentes na Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020, analisadas sob a proposta do capital em suas múltiplas determinações e o projeto em disputa defendido pela Anfope.

No terceiro capítulo, denominado “Fundamentos teórico-epistemológicos da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (2004-2020)”, analisamos os fundamentos teórico-epistemológicos da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, tomando

como referência os documentos norteadores da Política Nacional de Formação Continuada de Professores, em específico a Resolução CNE/CP Nº 1/2002, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) para a Formação de Professores da Educação Básica (BRASIL, 2002); a Resolução CNE/CP Nº 2/2015, que definiu as DCN para a Formação Inicial e Continuada em Nível Superior de Profissionais do Magistério para a Educação Básica (BRASIL, 2015); a Resolução CNE/CP Nº 2/2019, que instituiu as DCN para Professores da Educação Básica – BNC-Formação Inicial (BRASIL, 2019a); e a Resolução CNE/CP Nº 1/2020, que instituiu as DCN para a Formação Continuada (BRASIL, 2020b).

Na última seção do terceiro capítulo, analisamos a essência da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica e expressamos as categorias sínteses e contradições evidentes, para indicar uma perspectiva de Formação Continuada de Professores que interessa à classe trabalhadora, com vistas à emancipação humana. Nessa perspectiva, contemplamos, ainda, uma breve análise sobre o Projeto de Lei Nº 235, de 2019⁶, proposto pelo senador Flavio Arns, filiado à Rede Sustentabilidade/PR, que busca instituir o Sistema Nacional de Educação (BRASIL, 2019b). A pretensão foi identificarmos possíveis articulações com a criação de um Subsistema Nacional de Formação e Valorização de Professores para a Educação Básica.

No quarto capítulo, que trata das considerações finais, elaboramos a síntese interpretativa dos principais argumentos do trabalho, indicando possibilidades de o processo de Formação Continuada promover meios de contribuir à apropriação sólida dos conhecimentos, para a realização da práxis docente, no contexto da defesa da necessidade da transformação das relações de poder e de trabalho da forma capitalista de sociabilidade.⁷

⁶ O Projeto de Lei (PL) Nº 235/2019 está em processo de tramitação na Câmara desde o dia 10 de outubro de 2019. Em 17 de março de 2022, foi remetido ao Senado Federal para análise e votação. Está disponível para consulta em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139285>. Acesso em: 10 maio 2022.

⁷ Mestrado e Doutorado realizados sem licença para afastamento das atividades profissionais. Nenhum dos cursos está vinculado ao Plano de Carreira; não há, portanto, avanço com a obtenção dos referidos títulos. Essa é a Política de Valorização da Formação Continuada de Professores da Educação Básica no Paraná.

2 A CONTRIBUIÇÃO DA PRODUÇÃO ACADÊMICA SOBRE A POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA (2004-2020)

O presente capítulo tem como objetivo identificar a concepção de Formação de Professores que fundamenta nosso trabalho e a análise da contribuição da produção acadêmica sobre a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020. Tomamos como referência as pesquisas desenvolvidas no campo da Formação Continuada de Professores, produzidas nos últimos 15 anos, inseridas no processo das transformações que ocorreram na educação, decorrentes das mudanças na estrutura social, em relação à Política Nacional de Formação de Professores e ao projeto político contemporâneo.

Em um primeiro momento, situamos a Formação de Professores em relação aos pressupostos teóricos que sustentam a concepção que defendemos no processo de Formação de Professores. Apoiadas nos fundamentos do materialismo histórico-dialético, buscamos apreender uma concepção de Formação Continuada que atue na construção e na elevação do pensamento crítico para a compreensão da atividade docente, a partir das bases sociais e materiais que a constitui.

Em um segundo momento, apresentamos os principais resultados das produções acadêmicas no período destacado. No último item, analisamos os limites e as contribuições dos trabalhos para a pesquisa por nós desenvolvida.

2.1 PERSPECTIVA EPISTEMOLÓGICA, POSICIONAMENTO EPISTEMOLÓGICO E ENFOQUE EPISTEMETODOLÓGICO DA PESQUISA

No processo de construção da pesquisa, também nos construímos, nos reconhecemos, nos identificamos e nos afirmamos como sujeitos do processo investigativo porque, na análise, assumimos uma posição de classe, uma postura diante de nosso objeto. Esse posicionamento fica claro à medida que apresentamos os argumentos e o referencial teórico que fundamenta a análise. A escolha do método, da metodologia, dos autores, dos documentos e dos materiais está afinada às nossas concepções e se reflete em nossas atitudes, seja na vida pessoal ou na profissional.

Como atenta Frigotto (1994), as escolhas teóricas não se justificam em si mesmas. Por trás das diferentes correntes, situa-se um embate fundamental, de

caráter ético-político, que se refere à função da teoria na compreensão e na transformação do modelo social mediante o qual os homens produzem sua existência.

De acordo com o materialismo histórico-dialético, a formação humana só pode ser compreendida mediante as condições sócio-históricas do homem e, portanto, como resultado de um processo de transformações frente às relações estabelecidas com a natureza para a sua sobrevivência (trabalho). Assim, ao mesmo tempo em que produz, o sujeito é produzido a partir da sua realidade social. Em outras palavras, o processo de humanização, em Marx, é compreendido e analisado a partir da categoria trabalho, fundante do ser social.

Esse conceito encontra-se na obra *Ideologia Alemã*, em que Marx e Engels (2007) afirmam que a produção de ideias, as representações e a consciência são resultado de um processo diretamente ligado à atividade da vida material.

Os homens são os produtores de suas representações, de suas ideias e assim por diante, mas os homens reais, ativos, tal como são condicionados por um determinado desenvolvimento de suas forças produtivas e pelo intercâmbio que a ele corresponde, até chegar às suas formações mais desenvolvidas. A consciência [Bewusstsein] não pode jamais ser outra coisa do que o ser consciente [bewusste Sein], e o ser dos homens é o seu processo de vida real. (MARX; ENGELS, 2007, p. 94).

De acordo com Marx e Engels (2007), o trabalho, a forma como o homem produz a sua existência, condiciona a sua consciência sobre o real. Contudo, os autores alertam-nos de que o contato direto e imediato com o real possibilita apenas a percepção aparente dessa realidade ou das representações primárias e/ou superficiais do fenômeno. Por isso, em Marx, a realidade é concebida como um processo histórico, constituída por um conjunto complexo de elementos que nela interferem. Dessa forma, conhecer a realidade é ter ciência dos fundamentos que a constituem, apreender crítica e profundamente a sua estrutura e a sua dinâmica. Assim, para Marx e Engels (2007), a única forma de chegar-se ao conhecimento da essência (estrutura e dinâmica) do objeto é por meio da análise crítica do conjunto de propriedades que se relacionam a ele, tornando-se consciente dos fundamentos, dos condicionamentos e dos limites, a partir dos seus processos históricos reais. Portanto, conhecer, para Marx e Engels (2007), é apropriar-se criticamente do conhecimento historicamente acumulado, com o objetivo de descobrir a estrutura e a dinâmica do objeto.

Ao afirmar que conhecer é, de fato, apropriar-se crítica e profundamente dos fenômenos reais, chegando à sua essência⁸, Marx e Engels (2007) adotam o método materialista como meio de investigação. Partir da realidade imediata e empírica (aparência é entendida como um nível da realidade) e apreender a sua essência, por meio de procedimentos analíticos que possibilitam interpretar e chegar à sua síntese, permitem ao sujeito compreender o fenômeno como constituído de um sistema complexo de relações.

Trata-se de uma forma para compreender e explicar a realidade/o objeto a partir das categorias mais simples que constituem a sua estrutura interna, até obter uma totalidade rica, expressa por Marx e Engels (2007) como uma síntese de múltiplas determinações. O método determina o real dado como ponto de partida; por abstração (pensamento), chega-se aos conceitos mais simples da realidade. Esse procedimento analítico (partindo do imediato) distancia, processualmente, os conceitos mais simples da realidade e produz (no pensamento) uma representação caótica (desornado/confuso) do real. Por meio da abstração, alcançamos as relações complexas e atingimos a totalidade das determinações, em outras palavras, o concreto pensado – a essência.

Assim sendo, apoiar-se no materialismo histórico-dialético não significa apenas assumir uma teoria ou uma forma de interpretação da realidade, mas posicionar-se como classe social trabalhadora e como sujeito de um projeto e de um processo que pretende a revolução/transformação social. Partindo desse pressuposto, discutimos, a seguir, importantes categorias do materialismo histórico-dialético pelas quais Marx elabora sua teoria. As categorias da totalidade, da contradição, da mediação e da práxis são base para discutir a Política Nacional de Formação Continuada de Professores, via análise histórica, reconhecendo as relações e as lutas de classes, os conflitos de interesses e, por fim, a transformação da sociedade.

Netto (2011), a partir de Marx, afirma que a dialética compreende a realidade como movimento, modificação, devir, história. Para Netto (2011), trata-se de refletir sobre os fatos, tendo em vista acompanhar os nexos internos, constitutivos desses

⁸ A concepção de essência a que nos referimos é a que se fundamenta no conhecimento das leis do movimento da realidade natural e social. São as leis científicas, a lei da contradição. Conforme Marx (2008, p. 258), trata-se do concreto como “[...] síntese de muitas determinações, isto é, unidade do diverso”. Dessa forma, “[...] o concreto aparece no pensamento como o processo da síntese, como resultado”. A teoria é, para Marx (2008), a compreensão da totalidade concreta das determinações que movimentam a realidade, portanto está, aí, a essência, em sua gênese e estrutura.

fatos. Esse movimento parte do dado concreto, sensível e, pela reflexão, apanham-se as determinações que constituem o fato e se chega ao concreto pensado, uma concepção teórico-prática, lógico-histórica. O autor destaca, portanto, que a dialética apanha, principalmente, as relações, os processos e as estruturas, ou seja, os fatos como nexos de relações sociais que os constituem. Esse é o âmbito no qual se expressam as diversidades, as hierarquias, as desigualdades, as divisões, as lutas e as outras formas de relações, de antagonismos e de contradições.

Desse modo, os homens estabelecem suas relações sociais conforme a atividade material que desenvolvem, pois o trabalho é o elemento definidor da existência humana e produtor de valores, de princípios, de ideias que determinam a formação da consciência humana. Por essa razão, o homem não pode ser concebido somente como sujeito individual, mas como resultado de um processo histórico de relações sociais concretas (FRIGOTTO, 1998), pois a individualidade constitui-se a partir das relações sociais estabelecidas historicamente.

Para Marx (2013), o trabalho é, ao mesmo tempo, responsável por prover as condições materiais de existência e produzir a humanização, a autocriação por meio do processo de objetivação. Realizado sob relações de dominação, o trabalho é compreendido apenas como meio de sobrevivência, visto que perde o sentido e as motivações internas que geram novas capacidades e criam novas necessidades.

Compreendemos, dessa maneira, que as relações sociais são, internamente, ligadas às forças produtivas e econômicas, as quais são determinantes. Ao desenvolverem novas forças produtivas, os homens modificam o seu modo de produzir a existência, bem como modificam a maneira de satisfazer as necessidades da vida material e mudam as relações sociais. Nesse processo, a consciência também se transforma. Por isso, Marx e Engels (2007) afirmam que não são as ideias humanas que movem a história, mas as condições históricas que produzem as ideias em cada época, pois o modo de produção da vida material condiciona o processo da vida social, política e espiritual. “Não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina a consciência” (MARX; ENGELS, 2007, p. 94).

Assim, na perspectiva do materialismo histórico-dialético, não é possível conhecermos a realidade apenas pela observação da sua aparência imediata. O fenômeno aparente, como trata Marx (2008), não revela a sua essência, mas indica elementos para que, pela reflexão crítica, se chegue a ela. Kosik (1976) explicita que

a concepção marxista de essência consiste em conhecer a totalidade concreta que constitui a realidade. Totalidade significa conceber a realidade como um todo estruturado e dialético, portanto, pela razão humana, qualquer fenômeno pode ser compreendido. O conceito de concreto aparece associado à concepção de totalidade. Fernandes (2008) refere-se ao concreto como unidade do diverso, como síntese e não como mero ponto de partida (concreto figurado). O concreto torna-se concreto pensado, porque reúne, no pensamento, as máximas determinações que configuram o objeto; desse modo, a totalidade, para ser apreendida, necessita da relação entre universal, particular e singular.

Masson (2018) destaca que conhecer essas articulações dialéticas possibilitam encontrar a relação específica que o complexo (objeto) estabelece com a totalidade social. Assim, a categoria da particularidade é a categoria que capta com propriedade os nexos causais, multifacetados, portanto, complexos e dinâmicos, estabelecendo a mediação entre o singular e o universal.

O meio mediador, ou seja, a categoria da particularidade, não pode ser entendida, portanto, como uma mera ligação entre o universal e o singular; na sua relação com o singular, representa uma universalidade relativa, e, na sua relação com o universal, uma singularidade relativa. Trata-se de um processo em que a relatividade posicional da particularidade não é, de modo algum, estática. (MASSON, 2018, p. 39).

É nesse sentido que a categoria da particularidade se afasta de perspectivas teóricas que concebem a realidade como um processo de linearidade posicional, ao passo que ignoram as categorias de historicidade, de mediação, de contradição e de totalidade. Pela mediação da particularidade, segundo Lukács (2013), é que se estabelece o movimento da universalidade abstrata à concreta, da universalidade inferior à superior, o que torna a universalidade precedente de uma particularidade, bem como da singularidade puramente imediata à mediatizada, compreendida em suas múltiplas e complexas relações.

Nessa direção, Mészáros (2013) entende que os conceitos de totalidade e de mediação estão inter-relacionados às categorias fundamentais da dialética de Lukács. Nesse viés, Mészáros (2013) destaca que a

[...] “totalidade social” sem “mediação” é como “liberdade sem igualdade”: um postulado abstrato – e vazio. A “totalidade social” existe por e nessas mediações multiformes, por meio das quais os complexos específicos – isto é, as “totalidades parciais” – se ligam uns aos outros em um complexo dinâmico geral que se altera e modifica o tempo todo. (MÉSZÁROS, 2013, p. 57).

O autor chama atenção para a importância da mediação e da totalidade no processo de produção do conhecimento, pois ele entende que, sem essas categorias, as análises são produzidas de maneira fragmentada, o que leva à naturalização das condições de vida e a negação do homem como sujeito histórico. Lukács (2013) alerta para o fato de que

[...] essa é a perda do senso de realidade da maioria das pessoas que vivem em nossa época em virtude da crescente manipulabilidade de seu cotidiano. Esse senso, muito embora tenha como base um crescente afrouxamento das relações dos seres humanos com a realidade, possui conteúdos e direções muito diversas, correspondentes às diferentes questões da vida cotidiana das diferentes pessoas. (LUKÁCS, 2013, p. 80-81).

Quanto à totalidade, Marx (2008) entende que a sociedade burguesa é uma totalidade concreta, não como um todo constituído por “partes” funcionalmente integradas, mas, sim, uma totalidade concreta inclusiva e macroscópica, de máxima complexidade, constituída por totalidades de menor complexidade. Nenhuma dessas totalidades é “simples” e o que as distingue é o seu grau de complexidade. Essa concepção toma a realidade em sua complexidade e, por essa condição, confronta-se às perspectivas teóricas que a tomam na sua imediatez, suprimindo as suas mediações.

Nesse ponto de vista, Netto (2011) esclarece que o movimento do real é resultado do caráter contraditório de todas as totalidades parciais que compõem a totalidade inclusiva e macroscópica. Sem as contradições, as totalidades parciais seriam totalidades inertes, mortas. Para o autor, a natureza dessas contradições depende da estrutura de cada totalidade. Por esse motivo, não há como estabelecer, *a priori*, formas para determiná-las, pelo contrário, cabe ao pesquisador a tarefa de descobri-las.

É importante destacarmos que, segundo a perspectiva marxista, os complexos sociais (como a educação), devem ser analisados em sua relação dialética com a sociedade, tendo em vista que são parte de uma totalidade social e que, ao mesmo tempo, possuem especificidades e particularidades. Lukács (2013) entende a totalidade social como um complexo de complexos, ou seja, composta por vários complexos sociais. Tais complexos são mediações que o homem desenvolveu a partir do complexo do trabalho. Essas mediações são, segundo o autor, pores socioteleológicos, os quais possuem finalidades sociais porque envolvem o

intercâmbio social entre os homens. Masson (2018) situa a educação, assim como a linguagem, o direito, dentre outros, nessa relação de coexistência dialética.

As contribuições de Lukács (2013) sobre a categoria da particularidade são, assim, fundamentais no processo de apreensão objetiva da realidade. O autor concebe o particular como expressão lógica da mediação entre os homens singulares e a sociedade. Tal mediação diz respeito, portanto, à relação entre o imediato e o mediato. Nessa perspectiva, não se trata de conceber o singular na sua imediaticidade, mas na condição de atividade humana sensível, de práxis, logo não subjetivamente (MASSON, 2018). Seguindo essa análise, a autora destaca que o singular pode ser tomado de forma isolada, mas isso ocorre somente quando se busca no objeto apenas uma mera identificação, descrição e reconhecimento da realidade, o que não significa conhecimento, no sentido filosófico e científico.

O papel do sujeito, no processo de produção do conhecimento, implica, nesse caso, partir do dado sensível, apreendido na realidade mais imediata, aparente, e buscar os aspectos mais universais que caracterizam essa realidade. Segundo Netto (2011, p. 53),

[...] é a estrutura e a dinâmica do objeto que comandam os procedimentos do pesquisador. O método implica, pois, para Marx, uma determinada posição (perspectiva) do sujeito que pesquisa: aquela em que se põe o pesquisador para, na sua relação com o objeto, extrair dele as suas múltiplas determinações.

Na perspectiva materialista histórico-dialética, o ponto de partida do conhecimento é o real. No entanto, ele se apresenta de forma concreta, em sua imediaticidade, como algo abstrato. Desse modo, é necessário captar as determinações que o configuram por um processo de abstração, de análises, que promovam uma síntese, ou seja, pela elaboração de conceitos e de categorias. Marx (2003, p. 247 *apud* NETTO, 2011, p. 168) afirma que, a partir desse ponto, é “[...] necessário caminhar em sentido contrário [...] que não seria, desta vez, a representação caótica de um todo, mas uma rica totalidade de determinações e relações numerosas”. Assim, mesmo que a investigação se dirija a um caso singular, somente trará resultados científicos se for estabelecida a relação com a universalidade e as particularidades intermediárias.

Essa concepção genético-histórica contribui, por conseguinte, para a compreensão de que

[...] as modificações nos processos causais objetivos só podem sofrer uma tal mudança de seu caráter pela mediação ativa dos sujeitos que põem o momento teleológico, e não como resultados imediatos de processos espontaneamente eficazes, como na natureza. (LUKÁCS, 2013, p. 349).

Nessa direção, Masson (2018) afirma que o homem é concebido como sujeito histórico, superando a perspectiva idealista de que a história teria uma teleologia, uma finalidade em si. O homem transforma a realidade de acordo com as suas condições objetivas, e sua adequada compreensão possibilita maiores condições para a realização do pôr teleológico e socioteleológico. Essa transformação a que a autora se refere se realiza por meio das condições de existência dos complexos na realidade objetiva, em outras palavras, é fruto da permanente relação de forças contraditórias.

Lukács (2013) esclarece que, no cotidiano, os fenômenos frequentemente ocultam a essência do seu próprio ser em lugar de iluminá-la. É somente pela mediação que se revela a relação entre fenômeno (imediato) e essência (mediado). Novamente, a categoria da totalidade é elevada como condição para a construção do conhecimento científico, filosófico, tendo em vista que:

A totalidade não é, nesse caso, um fato formal do pensamento, mas constitui a reprodução ideal do realmente existente; as categorias não são elementos de uma arquitetura hierárquica e sistemática, mas, ao contrário, são na realidade “formas de ser, determinações da existência”, elementos estruturais de complexos relativamente totais, reais, dinâmicos, cujas inter-relações dinâmicas dão lugar a complexos cada vez mais abrangentes, em sentido tanto extensivo quanto intensivo. (LUKÁCS, 2013, p. 206-207).

Como afirma o excerto, a reprodução ideal só é possível pela capacidade de abstração e de generalização. Por meio do processo reflexivo, é possível compreendermos as especificidades dos complexos e suas conexões concretas com outros complexos. Isso significa compreendermos o impacto de determinadas leis gerais e sua forma de operar na realidade concreta, para captar o movimento dos diferentes complexos (educação, política, direito etc.) no complexo social.

Em suma, conhecermos é apreendermos, criticamente, a estrutura e a dinâmica que envolve os complexos sociais, na totalidade das conexões que determinam a realidade, ou seja, interessa-nos o conhecimento extraído/construído na dialética da ampla e profunda relação entre aparência e essência. Nesse sentido, de acordo com Sánchez Vázquez (1977), Marx formula o conceito de objetividade alicerçado no conhecimento e na práxis, em que a prática transformadora é fundamento da relação de toda a atividade humana e finalidade do conhecimento. De acordo com o autor,

[...] se a práxis é elevada à condição de fundamento de toda a relação humana, ou seja, se a relação prática sujeito-objeto é básica e original, a relação sujeito-objeto no plano do conhecimento tem que inserir-se no próprio horizonte da prática. O problema da objetividade, da existência ou tipo de existência dos objetos, só pode ser formulado no próprio âmbito da práxis. Isto é, colocar no centro de toda a relação humana a atividade prática, transformadora do mundo, isso não pode deixar de ter consequências profundas no terreno do conhecimento. A práxis aparecerá como fundamento (Tese I), critério de verdade (Tese II) e finalidade do conhecimento. (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 1977, p. 149).

A práxis revolucionária é, então, uma atividade teórica e prática em que a teoria se modifica continuamente com a experiência prática, a qual, por sua vez, se modifica continuamente com a teoria. A práxis é entendida como a atividade de transformação das circunstâncias, as quais nos determinam a formar ideias, desejos, vontades, teorias, que, por sua vez, simultaneamente, nos determinam a criar, na prática, novas circunstâncias, e assim por diante, de modo que nem a teoria se cristaliza como um dogma e nem a prática se cristaliza em uma reprodução (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 1977).

Por isso, Marx (1982) atribui a prática como fundamento e critério de verdade e coloca o conhecimento como horizonte da prática e como condição de indissociabilidade na perspectiva da transformação da realidade. Para Marx, segundo análise de Sánchez Vázquez (1977), o conhecimento deve ser entendido em relação à atividade, isto é, como conhecimento de fenômenos ou de objetos produzidos pela ação humana conduzida pelo pensamento; desse modo, teoria e prática não podem ser analisadas de forma separada, o que fica claro na segunda Tese de Feuerbach, na qual Marx (1982) identifica a ação prática (material e teórica) como critério de verdade.

A questão de saber se ao pensamento humano pertence a verdade objectiva não é uma questão da teoria, mas uma questão prática. É na práxis que o ser humano tem de comprovar a verdade, isto é, a realidade e o poder, o carácter terreno do seu pensamento. A disputa sobre a realidade ou não realidade de um pensamento que se isola da práxis é uma questão puramente escolástica. (MARX, 1982, n.p.).

Ao estabelecer essa relação entre a práxis e o conhecimento, a perspectiva materialista histórico-dialética contribui para o campo pedagógico e, neste estudo, no campo da Formação Continuada de Professores, tendo em vista que seus elementos críticos colocam em xeque a relação teoria e prática na educação.

Partindo desse raciocínio, a práxis, compreendida como prática social transformadora, não se limita ao mero praticismo, tampouco à pura teoria. Nessa

concepção, a realidade, sustentada na reflexão teórica, é condição para a prática transformadora, isto é, a práxis. Sánchez Vázquez (1977) concebe que a teoria em si não transforma o mundo, porém pode, sim, contribuir para a sua transformação. Para isso, tem de sair de si mesma, e, em primeiro lugar, tem de ser assimilada pelos que vão ocasionar, por seus atos reais, efetivos, a transformação. Considerando a temática e a problemática que nos propomos a estudar e os caminhos a percorrer, esta pesquisa orienta-se por uma concepção que vê a realidade como um processo dinâmico, complexo, repleto de relações e de determinações, situado no tempo e no espaço histórico.

Em vista disso, a abordagem que contempla tais pressupostos é a teoria marxista. Discutirmos a Formação de Professores fundamentada nessa perspectiva requer, necessariamente, analisarmos o contexto em que se situa a educação e a práxis docente. Considerar a educação em um contexto de múltiplas determinações significa dizermos que qualquer análise que se faça sobre o complexo educacional precisa ser elaborada a partir das relações entre os aspectos culturais, sociais, políticos e econômicos que atravessam os processos de ensino e de aprendizagem. Nesse viés, a educação não é neutra, pois serve a interesses e pauta-se por diferentes projetos de sociedade, podendo visar a reprodução e a manutenção da ordem hegemônica ou posicionar-se a favor da luta pela transformação da sociedade.

A educação tem sido, assim, uma das estratégias do capital utilizada para disseminar a ideologia burguesa e educar o consenso da classe trabalhadora, com vistas à legitimação dos padrões das relações sociais vigentes. Essa função perpetua-se, na mesma proporção, na Política Nacional de Formação de Professores, tendo em vista sua relação intrínseca no movimento histórico-social, vinculado às questões políticas, econômicas e culturais que interferem nos programas e nos projetos desenvolvidos em diferentes períodos.

A análise da Formação Continuada, no contexto da Política Nacional de Formação de Professores, torna-se, por consequência, necessária e transpassa as grandes temáticas educacionais, uma vez que nela reside a possibilidade de investir na escola com sua efetiva capacidade de contribuir, significativamente, para transformações na sociedade contemporânea, pois a construção de um novo sistema educativo será possível a partir de um posicionamento político e pedagógico coerente com os interesses das classes populares e dos diferentes grupos que a compõem.

Mesmo que a análise de Marx e Engels (2007) não se refira à educação e à práxis docente, podemos, por meio dela, compreender que a divisão social do trabalho se estabelece no processo educacional no momento em que o professor deixa de participar da produção de conhecimentos. Nessa perspectiva, a práxis docente torna-se trabalho alienado/estranhado⁹. O sentido do trabalho alienado/estranhado, na teoria marxista, dá-se na ação pela qual o homem se torna alheio (se separa) do resultado/produto do seu trabalho. Assim, o trabalho deixa de ser um processo de humanização, pois torna-se um processo alienante/estranhado – como define Mészáros (2008, 2016), um processo de transcendência negativa.

Nessa direção, a práxis docente é analisada mediante as relações de dominação e de internalização, para compreender como o capital se utiliza da educação (MÉSZÁROS, 2008), para sustentar seu discurso reformista. Na análise que o autor elabora sobre a educação, na sociedade capitalista, esses dois conceitos são centrais para a compreensão do projeto educativo emancipador que o autor apresenta.

Na perspectiva de Mészáros (2008), o processo de doutrinação constitui-se nas estratégias do capital para fazer com que os indivíduos aceitem, naturalmente, todas as práticas alienantes/estranhadas. O principal objetivo do processo de doutrinação é alimentar o discurso de que não é possível construir um novo modelo social de produção.

Já o conceito de internalização é definido por Mészáros (2008, p. 61) como “[...] a legitimação constitucional democrática, do estado capitalista que defende seus próprios interesses”. Dito de outra forma, trata-se de um sistema de apropriação de valores e de princípios para a manutenção da ordem social capitalista. Por isso,

[...] a questão crucial, sob o domínio do capital, é assegurar que cada indivíduo adote como suas próprias as metas de reprodução objetivamente possíveis do sistema. Em outras palavras, no sentido verdadeiramente amplo do termo educação trata-se de uma questão de “internalização” pelos indivíduos [...] da legitimidade da posição que lhe for atribuída na hierarquia social, juntamente com suas expectativas “adequadas” e as formas de condutas “certas”, mais ou menos explicitamente estipuladas nesse terreno. (MÉSZÁROS, 2008, p. 44).

⁹ Concebemos alienação no sentido de estranhamento, com base nas duas obras de Mészáros com maior referência sobre a educação: *Educação para além do capital* (2008) e a *Teoria da Alienação em Marx* (2016), traduzidas pela editora Boitempo.

Na perspectiva do autor, a educação escolar organiza-se como um sistema global de internalização e, por meio dele, os indivíduos são levados a uma aceitação passiva dos princípios que orientam a manutenção da ordem social capitalista. Mézáros (2008, p. 44) afirma que a internalização pretende que “[...] os indivíduos adotem para si próprios as metas de reprodução objetivamente possíveis do sistema”. Esse processo é tão complexo e articulado que atua como um mecanismo autossustentável, capaz de produzir um movimento de consenso social de impossibilidade de mudança. Desse modo, o autor considera que uma das “[...] funções principais da educação formal nas nossas sociedades é produzir tanta conformidade ‘ou consenso’ quanto for capaz, a partir e por meio dos seus próprios limites institucionalizados e legalmente sancionados” (MESZÁROS, 2008, p. 45).

Concordamos com o autor que a educação escolar, na sociedade capitalista, tem se restringido, fundamentalmente, a transmitir aos indivíduos um conjunto de conhecimentos, de princípios e de valores que interessem ao capital como mecanismo de doutrinação e de internalização. Nessas condições, produz-se, pelo processo educacional, mas não somente por ele, uma forma alienada/estranhada de pensar e de agir. Contudo, Mézáros (2008) entende que as relações sociais de dominação e de trabalho alienado/estranhado não aniquilam, de forma absoluta, a autonomia dos indivíduos, tendo em vista as contradições que se estabelecem no interior dessas relações, especialmente no processo de formação humana.

São essas contradições que, segundo o autor, permitem o desenvolvimento de um processo de formação humana emancipador. Em vista disso, Mézáros (2008, 2016) oferece-nos condições para analisar o atual momento histórico, em que se vivencia uma crise estrutural do capital (desequilíbrio entre a produção e o consumo), na perspectiva de romper com o processo de alienação para a transformação gradual da concepção de educação, coerente com os interesses da classe trabalhadora.

Nessa lógica, compreendemos que os professores, quando conscientes do processo histórico e do contexto do capitalismo contemporâneo, podem, coletivamente, produzir condições para a construção de uma práxis docente emancipatória, visto que os “[...] professores não podem ser considerados uma massa amorfa, objeto de ação e formação exteriores a eles próprios” (GIOVANNI, 1998, p. 47). Ao contrário, quando a classe trabalhadora passa a ter consciência dessas contradições, passa a analisar, questionar e posicionar-se para o enfrentamento.

Souza Junior (2010) ressalta que o conhecimento científico e filosófico foi uma das grandes preocupações de Marx (2008), já que os homens participam, por meio do trabalho, de relações sociais que não dependem de sua vontade. Para o autor,

[...] essas relações de produção correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A totalidade dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. (MARX, 2008, p. 47).

Marx (2008) entende que essas relações são constituídas de contradições, permeadas de conflitos de interesses de classes e que, em um determinado momento, esses interesses se chocam de forma que as forças produtivas podem, coletivamente, avançar no sentido de produzir as transformações necessárias para a emancipação humana.

Em uma certa etapa de seu desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradição com as relações de produção existentes, ou, o que não é mais que sua expressão jurídica, com as relações de propriedade no seio das quais elas se haviam desenvolvido até então. De formas evolutivas das forças produtivas que eram, essas relações convertem-se em entraves. Abre-se, então, uma época de revolução social. A transformação que se produziu na base econômica transforma mais ou menos lenta ou rapidamente toda a colossal superestrutura. Quando se consideram tais transformações, convém distinguir sempre a transformação material das condições econômicas de produção – que podem ser verificadas fielmente com ajuda das ciências físicas e naturais – e as formas jurídicas, políticas, religiosas, artísticas ou filosóficas, em resumo, as formas ideológicas sob as quais os homens adquirem consciência desse conflito e o levam até o fim. (MARX, 2008, p. 47-48).

Atentos a essa condição real de transformação social, entendemos que a educação, como uma das formas ideológicas, igualmente constituída de contradições, pode contribuir para que, por meio da apropriação dos conhecimentos científicos, artísticos e filosóficos, os trabalhadores se organizem em condições de resistência ao trabalho alienado/estranhado, causado pelas más condições de trabalho, pela divisão no processo de produção, pela mais valia e, especialmente, para encontrar meios que promovam a emancipação humana.

Nessa direção, o tipo de conhecimento que interessa à classe trabalhadora não é um conhecimento neutro. Saviani (1997, p. 48) afirma que esse conjunto de conhecimentos é danoso aos trabalhadores e que “[...] enquanto o saber escolar for predominantemente burguês, a tarefa principal do movimento proletário é proceder à crítica desse saber”. Ao trabalhador interessa a apropriação dos conhecimentos

elaborados historicamente, construídos na relação entre homem e natureza, o conhecimento histórico, político, filosófico. Saviani (1997, p. 48) denomina o conjunto desses conhecimentos de “cultura histórico-proletária”, um novo conjunto de conhecimentos escolares a serviço dos interesses da classe trabalhadora.

Embora o saber burguês seja referenciado como saber universal e neutro, o autor compreende tratar-se de um discurso ideológico que nega a historização e a apropriação dos conceitos, portanto nega a ciência e a filosofia. Nas palavras de Saviani (1997, p. 49-50),

[...] compreender que a questão da neutralidade (ou não neutralidade) é uma questão ideológica, isto é, diz respeito ao caráter interessado ou não do conhecimento, enquanto a objetividade (ou não objetividade) é uma questão gnosiológica, isto é, diz respeito à correspondência ou não do conhecimento com a realidade à qual se refere. Por aí se pode perceber que não existe conhecimento desinteressado; portanto, a neutralidade é impossível. Entretanto, o caráter sempre interessado do conhecimento não significa a impossibilidade da objetividade. Com efeito, se existem interesses que se opõem à objetividade do conhecimento, há interesses que não só não se opõem como exigem essa objetividade. É nesse sentido que podemos afirmar que, na atual etapa histórica, os interesses da burguesia tendem cada vez mais a se opor à objetividade do conhecimento, encontrando cada vez mais dificuldades de se justificar racionalmente, ao passo que os interesses proletários exigem a objetividade e tendem cada vez mais a se expressar objetiva e racionalmente. É fácil compreender isso uma vez que a burguesia, beneficiária das condições de exploração, não tem interesse algum em desvendá-las, ao passo que o proletariado que sofre a exploração tem todo interesse em desvendar os mecanismos dessa situação, que é objetiva.

Entendidos os interesses conflitantes no que se refere à suposta neutralidade e universidade no conjunto dos conhecimentos educacionais, apoiamo-nos nos estudos de Chizzotti (2015) sobre as críticas tecidas às pesquisas na área das Ciências Humanas. Segundo o autor, o movimento denominado de “pesquisas científicas baseadas em evidências” adota a neutralidade, elemento central do modelo positivista, como padrão basilar para as pesquisas qualitativas. O objetivo do movimento é indicar que as pesquisas em Ciências Humanas e em Educação não apresentam resultados objetivos, a partir de critérios exatos, como nas Ciências Naturais, por exemplo. Não constituem, portanto, as evidências necessárias para a solução dos problemas educacionais. De acordo com o autor:

Nas controvérsias entre áreas, as pesquisas em ciências humanas são acusadas de não trazer soluções convincentes aos problemas práticos dos profissionais e dos administradores, e as pesquisas educacionais, acoimadas, de forma recorrente, de não apresentar propostas coerentes para orientar as políticas educacionais, e nem estreitar os laços entre os resultados da pesquisa e a melhoria da docência ou das escolas. (CHIZZOTTI, 2015, p. 332).

O movimento analisado por Chizzotti (2015) defende o princípio de conhecimento que serve ao capital. Trata-se do conhecimento aplicável e útil, passível de verificação material, que deve produzir resultados que impactem a resolução linear dos problemas educacionais, isolados do contexto histórico, político, econômico. Assim como Saviani (1997), Chizzotti (2015) conclui que a contradição é expressa no tipo de conhecimento que está a serviço do capital e àquele que interessa à classe trabalhadora, como possibilidade de contribuir para a emancipação.

Trata-se, por conseguinte, da necessidade de compreender a natureza contraditória da sociedade burguesa que, ao mesmo tempo em que cria condições alienadas entre os homens, cria, também, as condições de desenvolvimento de uma práxis revolucionária/transformadora. Dessa forma, é fundamental que a educação promova os meios para que os sujeitos reconheçam esse caráter contraditório na formação do indivíduo. Conforme Souza Junior (2010, p. 34):

A práxis revolucionária, portanto, é, em si mesma, um processo educativo que, todavia, por sua vez, requer certo tipo de educação teórica e prática para que possa desenvolver-se, isto é, depende da ação político-pedagógica autônoma desenvolvida pelos trabalhadores auto educando-se para compreender sua condição e suas tarefas históricas.

Dessa maneira, na práxis docente, o pensamento articula-se de forma dialética com a prática social mais ampla, interpretando-a por meio da reflexão crítica, na busca da transformação da realidade a partir dos interesses e das necessidades da classe trabalhadora, em uma perspectiva de totalidade. Nesse sentido, a práxis constitui-se na superação do pensamento imediato e dá-se como reflexão mediata (teórico-prática). A ação (prática), na perspectiva da transformação da realidade, precisa da reflexão crítica (teoria), necessita de interpretação, de questionamentos complexos e articulados com vistas às mediações transformadoras.

Assim, na perspectiva teórica adotada, só é possível analisarmos a educação e nela a Política Nacional de Formação Continuada de Professores na sua relação dialética com a sociedade, compreendendo-a como um complexo social dentro da totalidade social, ao mesmo tempo como possuidora de especificidade e de particularidade. Levando em consideração essa premissa, compreendermos a educação, na sociedade contemporânea, e os problemas que ela enfrenta implica conhecermos e reconhecermos as mazelas do sistema capitalista, com as suas mais variadas formas de mediações alienadas.

Ao focar as mediações alienadas, Mészáros (2002) identifica as formas que alienam o homem da sua condição humana, as chamadas personificações do capital. No sistema capitalista, o trabalho não possibilita ao homem entender o sentido daquilo que produz e de sua atividade dentro do processo de produção. Assim sendo, afasta a concepção de trabalho da sua natureza ontológica, capaz de propiciar o pleno desenvolvimento do homem.

Segundo Mészáros (2002), nas mediações alienadas, o trabalho perde a sua característica elementar: a de mediação de primeira ordem, que permite ao homem, por meio de sua atividade produtiva, compreender o mundo em que vive e entender-se como agente transformador da história. Em contraposição, as mediações de segunda ordem privam o homem das suas possibilidades de desenvolvimento e, portanto, da humanização que lhe é imanente. Para o autor:

As mediações de segunda ordem do capital – ou seja, os meios alienados de produção e suas “personificações”; o dinheiro; a produção para troca; as variedades da formação do Estado pelo capital em seu contexto global; o mercado mundial – sobrepõem-se, na própria realidade, à atividade produtiva essencial dos indivíduos sociais e na mediação primária entre eles. (MÉSZÁROS, 2002, p. 71).

Na sociedade capitalista, com a preponderância das mediações de segunda ordem, o homem vai se distanciando da sua própria condição humana, privando-se do acesso aos produtos que ele mesmo produziu e das possibilidades do seu pleno desenvolvimento. Ao analisar essa relação, destacamos a importância do conhecimento científico e filosófico para que o homem compreenda a sua essência histórica, portanto mutável, e se torne agente de transformação. Para Sánchez Vázquez (1977, p. 207):

Entre a teoria e a atividade prática transformadora se insere um trabalho de educação das consciências, de organização dos meios materiais e planos concretos de ação; tudo isso como passagem indispensável para desenvolver ações reais, efetivas. Nesse sentido, uma teoria é prática na medida em que materializa, através de uma série de mediações, o que antes só existia idealmente, como conhecimento da realidade ou antecipação real de sua transformação.

Daí decorre a concepção de que a teoria e a prática são validadas no movimento teórico-prático e na relação entre ambas e a realidade. Em nosso entendimento, a compreensão da práxis é fundamental diante da análise que fazemos sobre a Formação Continuada de Professores e, principalmente, perante a transformação que se pretende atingir nos processos de ensino e de aprendizagem.

Ao conceber a relação de unidade teórico-prática, Sánchez Vázquez (1977) entende que a primeira depende da segunda, na proporção em que a prática é fundamento da teoria e determina para onde vai o conhecimento. Assim, o conhecimento teórico vincula-se às necessidades práticas dos homens. Segundo o autor, há diferentes níveis de práxis, dependendo do grau de consciência e de criatividade do sujeito no movimento da prática (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 1977, p. 245). A práxis reflexiva, descrita por Marx, é consciente de sua intenção, finalidade, estrutura, enfim, das leis que a rege, assim como das possibilidades objetivas de sua emancipação. Assim, à medida que tomamos maior consciência de seus aspectos subjetivos (quanto mais apreendemos a estrutura e o funcionamento da realidade), mais conscientes nos tornamos das possibilidades objetivas de transformação social.

A práxis reflexiva é o nível que mais se aproxima de nosso entendimento no campo da Formação Continuada, como fundamento para a transformação social que se espera dentre as diferentes finalidades da escolarização. Assim, ao voltarmos para nosso objeto, compreendemos que as concepções de formação humana, de conhecimento e de práxis são fundamentais para que se faça a crítica frente à Política Nacional de Formação Continuada de Professores e aos fundamentos que a constitui, tendo como horizonte um tipo de conhecimento, referenciado na epistemologia da práxis, que se distancie dos limites da aparência e da experiência para a compreensão dos elementos contraditórios da realidade e para objetivação de uma práxis revolucionária.

Silva (2018) entende que a epistemologia da práxis é condição para alimentar um processo de reflexão situada em um contexto histórico, político, econômico e social específico, o que permite um campo aberto aos questionamentos e à construção de novos conhecimentos. Essa perspectiva instigou os estudos da autora em relação à formação docente, considerando que a epistemologia da práxis permite

[...] a (re)construção de questões e respostas sobre como o professor conhece, ou seja, como esse sujeito apreende o significado social e estabelece um sentido para o seu trabalho, e constituindo-se enquanto profissional nas condições objetivas em que ele se encontra hoje; portanto, como problema de conhecimento da e na formação docente e não no aspecto individual, mas coletivo como sujeito histórico. (SILVA, 2018, p. 22).

Com o mesmo propósito, as referências teóricas que apresentamos como fundamentos desse trabalho se assentam na necessidade de compreendermos a práxis como dimensão estruturante da prática docente e, sobretudo, possibilitar-nos

uma reflexão que promova a construção de um projeto educacional e, nele, um projeto de Formação de Professores, voltado à emancipação política e humana, em um horizonte afixado por um novo modelo de sociedade.

Nesse sentido, o que apresentamos até aqui expressa uma síntese da concepção que fundamenta a perspectiva teórica que adotamos neste trabalho. A nossa contribuição, esperamos, concentra-se em estabelecer as relações entre os fundamentos apresentados e a Política Nacional de Formação Continuada de Professores. Por essa razão, importa dizermos que o enfoque teórico-epistemológico não se limita às especificidades da Formação Continuada, o que se justifica por duas razões principais: 1) os fundamentos são gerais, portanto aplicam-se tanto à Formação Inicial quanto à Formação Continuada; 2) há relação de unidade entre as duas etapas de formação, guardadas as suas particularidades. Dessa maneira, os fundamentos teóricos possibilitam compreender a Política Nacional de Formação Continuada de Professores em seus princípios, na sua essência. Cabe a nós analisá-la por meio do seu movimento e nas suas mudanças, para desvelar o que não muda, aquilo que permanece apesar das reformas, dos programas e dos projetos que a constituem, a sua gênese e estrutura.

A partir dessa compreensão, analisamos como as produções acadêmicas, que se dedicam ao campo da Formação Continuada docente, podem contribuir para que compreendamos a racionalidade que as sustentam teoricamente, assim como identificar elementos que permitam o avanço nas pesquisas sobre a Formação de Professores, especialmente em possibilidades de construção de propostas contra hegemônicas à política nacional estabelecida. Dessa forma, na seção a seguir, apresentamos as principais contribuições da produção acadêmica, nos últimos 15 anos, com o objetivo de identificar os limites e as contribuições para a nossa pesquisa.

2.2 AS PRODUÇÕES ACADÊMICAS SOBRE AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA (2004-2020)

A revisão da produção acadêmica permite-nos perceber que a temática da Formação Continuada vem, de longa data, ocupando espaço significativo entre as pesquisas no campo da Formação de Professores e indica elementos que conferem relevância à continuidade e ao avanço dos estudos. Sobre isso, Krawczyk (2015), ao discutir a compreensão do campo das políticas educacionais, afirma que as pesquisas

se constituem por diferentes abordagens. Para a pesquisadora, existe um campo específico que é a **Política Educacional**, abordagem que necessita de outros aportes disciplinares, e outro que estuda **políticas educacionais**, em sua diversidade de finalidades no processo educacional. Krawczyk (2015) conclui que as pesquisas em políticas educacionais, em sua maioria, se dedicam a analisá-las em áreas determinadas, e um número pouco expressivo se propõe a analisar a dinâmica das políticas educacionais como um espaço de atividade, de relações de poder, de conflitos etc.

Nessa perspectiva, nenhuma pesquisa se constrói sem abordar a produção acadêmica da área, pois é isso que permite avançar na produção do conhecimento de uma determinada temática. Identificarmos os resultados dessas produções, as abordagens teóricas e metodológicas, os recursos e as estratégias de construção, as lacunas e os limites teóricos e analíticos é fundamental para a ampliação e o aprofundamento desses estudos. É justamente nesse processo que se constrói a originalidade de uma pesquisa.

Diante disso, levantamos as produções que analisaram, nos últimos 15 anos, a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica. O recorte temporal delimitado para revisão da produção acadêmica foi de 2004 a 2020. A justificativa para a delimitação é o ano de criação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, em 2004, e as mudanças nos documentos orientadores da Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, nos anos de 2019 e 2020.

Por tratar-se de um campo abrangente, a revisão da produção acadêmica nos forneceu um número bastante expressivo de trabalhos. Os critérios de descarte foram, principalmente, os relacionados às produções que se ocupam em descrever a forma de implementação e em identificar os impactos dos programas na prática docente, distanciando-se da análise da política geral de Formação Continuada na Educação Básica, inserida no contexto social mais amplo. Outro critério de descarte foram os trabalhos que apresentavam como objetivo analisar as representações dos sujeitos que participaram dos programas de formação, por ser uma abordagem teórico-metodológica que se distancia dos objetivos propostos para o desenvolvimento desta pesquisa. Para tanto, utilizamos os seguintes repositórios de trabalhos acadêmicos:

- Catálogo de Teses e Dissertações da Capes;

- *Scientific Electronic Library Online* (SciELO);
- Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICIT);
- Google Acadêmico;
- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd);
- Portal de Periódicos.

Os descritores utilizados foram:

- “Política Nacional” AND “formação de professores”;
- “Política Nacional” AND “formação continuada de professores”;
- “Rede Nacional de formação de professores”;
- “Rede Nacional de formação continuada de professores”;
- “RENAFOR”;
- “SISTEMA NACIONAL” AND “FORMAÇÃO DE PROFESSORES” AND “EDUCAÇÃO BÁSICA”;
- “Sistema Nacional de formação continuada de professores”.

A Tabela 1 expressa o número de trabalhos localizados e os selecionados, conforme os critérios apresentados.

Tabela 1 – Revisão da produção acadêmica sobre a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no Brasil (2004-2020)

Repositórios	Trabalhos localizados	Trabalhos selecionados
Teses e dissertações da Capes	808	13
Google Acadêmico	36	36
Portal de periódicos da Capes	24	24
SciELO	4	1
BDTD	237	6
Total	1.109	80

Fonte: Elaborada pela autora com base na revisão da produção acadêmica, 2020.

Os trabalhos selecionados foram organizados e separados em dois eixos principais:

- a) Os que tratam da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, cujos resultados permitem a obtenção de um panorama das discussões acumuladas sobre o tema, a identificação de tendências metodológicas, de referenciais teóricos, de lacunas, de fragilidades e que, portanto, contribuem para avanços qualitativos na temática de pesquisa.

- b) Os que tratam de programas específicos de Formação Continuada, mas apresentam resultados que colaboram para entender a concepção de Formação de Professores que os fundamenta e como se relacionam ao contexto político, social e econômico.

A Tabela 2 expressa o resultado por eixos de trabalhos.

Tabela 2 – Trabalhos sobre Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (2004-2020), selecionados por eixos

Eixos	Trabalhos selecionados
Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica	28
Programas específicos de Formação Continuada de Professores da Educação Básica	52

Fonte: Elaborada pela autora com base na revisão da produção acadêmica, 2020.

A leitura dos trabalhos selecionados possibilitou um refinamento das produções que efetivamente contribuem para a continuidade e o avanço na temática, como apresentamos na Tabela 3.

Tabela 3 – Produção acadêmica selecionada para continuidade e avanço na pesquisa sobre a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica

Teses	Dissertações	Artigos
3	9	22
Total de produções:	34	

Fonte: Elaborada pela autora com base na revisão da produção acadêmica, 2020.

Podemos afirmar que a produção acadêmica analisada se concentra, em grande proporção, a identificar os resultados da Política Nacional de Formação Continuada por meio dos seus programas. Permanece, portanto, na dimensão aparente do objeto, identificar os impactos na prática docente. A concepção de Formação Continuada adotada nessa perspectiva detém-se à apropriação de conhecimentos técnicos e práticos que produzam transformações imediatas no ensino que resultem em melhorias nos resultados de aprendizagem, aferidos, principalmente, pela via das avaliações externas. Há implícito, nessa concepção, um caráter linear entre o ensino e a aprendizagem, que desconsidera as categorias de totalidade, de contradição, de práxis e de mediação, por meio das quais compreendemos a essência do objeto.

Acrescentamos aos nossos resultados as contribuições de Gatti (2011) em seu estudo sobre as políticas docentes no Brasil. A autora compreende que os processos de Formação Continuada se constituem como uma importante forma de apoio ao

trabalho docente e ao seu desenvolvimento profissional. Imbernón (2009 *apud* GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 195) toma a concepção de que a Formação Continuada deve “[...] fomentar o desenvolvimento pessoal, profissional e institucional do professorado, potencializando um trabalho colaborativo para mudar a prática”. Para tanto, as pesquisadoras indicam, com base em Imbernón, um conjunto de princípios para que, de fato, a Formação Continuada contribua com o trabalho e o desenvolvimento profissional dos professores:

- a) fomentar maior autonomia na formação, com intervenção direta do professorado;
- b) basear-se nos projetos das escolas, para que o professorado decida o tipo de formação que melhor atenda suas necessidades;
- c) criar espaços de reflexão sobre a prática em um contexto determinado;
- d) fomentar a comunicação entre o professorado pela criação de comunidades de aprendizagem. (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 196).

Gatti (2011) compreende que esses princípios podem promover processos de Formação Continuada em que os professores participem ativamente pela reflexão constante sobre a prática e pelo enriquecimento cultural e, dessa maneira, superem os tradicionais modelos de formação (cursos, palestras, seminários, oficinas). A autora acrescenta os aspectos de salário, de carreira, de estruturas de poder e de decisão, clima de trabalho, como elementos a serem considerados no desenvolvimento profissional dos professores e para que não se aceite a “[...] explicação simplista de que basta melhorar a formação docente para que se consiga melhorar a qualidade da educação” (GATTI, 2011, p. 196).

Discordamos da autora no que se refere à concepção e aos princípios dos processos de Formação Continuada, pois defendemos a perspectiva da práxis na Formação de Professores, a qual contraria a epistemologia da prática que fundamenta o modelo defendido por Gatti (2011). Todavia, sua pesquisa contribui para apresentar como vem se realizando a Formação Continuada de Professores em redes estaduais e municipais:

- a) Órgãos responsáveis: no nível estadual, as secretarias dispõem de um órgão responsável pela formação (coordenadoria, gerência, núcleo); as secretarias municipais, de modo geral, não dispõem de órgãos especialmente responsáveis pela Formação Continuada, são as próprias secretarias que organizam e coordenam as ações formativas.
- b) Tipos de ações de Formação Continuada: estados e municípios organizam, geralmente, oficinas, palestras, seminários e cursos de curta duração,

presenciais e a distância, podendo ser realizadas pelas próprias secretarias ou via parcerias com instituições públicas e privadas.

- c) Focos de Formação Continuada: são orientados para o desenvolvimento do currículo, de modo que os professores aperfeiçoem a ação docente e que seus alunos obtenham sucesso na aprendizagem ou na qualidade do ensino.
- d) Áreas priorizadas: foco em Língua Portuguesa e Matemática, justificadas pela relevância dessas áreas na formação do sujeito e sua centralidade nas avaliações externas.
- e) Demandas de Formação Continuada: são indicados os temas relativos à prática, ao como ensinar focados na discussão dos conteúdos e das estratégias didáticas para o ensino em sala de aula.
- f) Necessidades formativas: formação e valorização do saber de experiência docente, produção de material didático-pedagógico, publicação de suas experiências e reflexões.
- g) Acompanhamento e avaliação dos efeitos das ações de Formação Continuada nas escolas: destaca-se o importante acompanhamento dos docentes após as formações tendo em vista o domínio teórico e prático.
- h) Dificuldades: tempo para a formação, a rotatividade dos professores e a Formação Inicial precária.

Os pontos comuns apresentados por Gatti (2011) indicam que as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação realizam a Formação Continuada focalizando a prática como objetivo e finalidade dos programas, com foco na produção de conhecimentos técnicos que promovam a melhoria do ensino e da aprendizagem. O que a revisão de literatura nos mostra é que os mesmos pontos são transformados em objeto de pesquisa e avaliam os impactos dos programas, preocupados em identificar os avanços e os limites da Formação Continuada na prática docente. Em número pouco expressivo, foram analisados os fundamentos e as relações sociais, políticas e econômicas que determinam a Formação Continuada, trazendo à luz conhecimentos que permitam aos professores um processo de crítica reflexiva sobre o seu trabalho, sobre a escola e a sociedade, objeto deste trabalho. Nessa perspectiva, a seguir, apresentamos os trabalhos considerados relevantes em cada eixo: a) Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica; b) Programas específicos de Formação Continuada de Professores da

Educação Básica.

2.3 PRINCIPAIS RESULTADOS DA REVISÃO DA PRODUÇÃO ACADÊMICA

Na condução da nossa pesquisa, selecionamos, no primeiro eixo, os estudos que analisaram a “Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica”, em seus aspectos gerais (estrutura, desenvolvimento, fundamentos, relações etc.), elaborados entre os anos de 2004 e 2020. No segundo eixo, localizam-se os estudos que analisaram programas específicos de Formação Continuada e contemplaram diferentes objetivos, como: contexto, implementação, resultados, dentre outros aspectos que revelam a concepção de Formação Continuada que fundamenta os documentos legais da Política.

Na revisão da produção acadêmica, apurou-se que a maioria dos trabalhos (especialmente as dissertações e as teses) focalizam um programa específico de Formação Continuada e se dedicam a analisar os impactos no ensino e na aprendizagem, na tentativa de relevar evidências de mudanças nos resultados educacionais. Em número menos expressivo, estão os trabalhos que avaliam a Política Nacional de Formação Continuada. Tais pesquisas desvelam as contradições para efetivação de uma Formação Continuada com vistas à melhoria da qualidade social da educação pública brasileira. Essas produções forneceram-nos elementos fundamentais para compor a temática deste estudo e para o desenvolvimento de um trabalho com características originais que contribuam para o campo da Formação Continuada de Professores da Educação Básica.

Nesse sentido, destacamos o estudo de Verdum (2010), que analisa a Formação Continuada de Professores da Educação Básica, na relação entre as políticas e as práticas. O objetivo da sua pesquisa foi analisar como um Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, selecionado para implementação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (REDE), atuou no processo de Formação Continuada de Professores da etapa de ensino.

Como resultado, Verdum (2010) indicou alguns pontos a serem considerados em uma proposta de Formação Continuada, como a pretendida pela REDE, entre eles: a inserção efetiva dos professores dos Sistemas Públicos de Educação (SPE), sugerindo que os tutores acompanhem e auxiliem o desenvolvimento da prática dos cursistas, “[...] o que pode possibilitar uma melhor transferência da aprendizagem do

que foi trabalhado no curso, e uma reflexão durante a ação, não só após o término” (VERDUM, 2010, p. 154-155); a avaliação sistemática das ações, por meio de um processo avaliativo que contemple todos os âmbitos que envolvem os cursos; o diagnóstico das necessidades, a planificação, o desenvolvimento e o próprio processo de avaliação; a profissionalização dos formadores, tendo em vista que os tutores precisam de formação e de reflexão sobre suas ações, “[...] não estão ‘prontos’, apenas porque fazem parte da universidade, que desenvolvam uma identidade de professores formadores [...]” (VERDUM, 2010, p. 155); o comprometimento por parte do MEC, dos SPE e da universidade, buscando parcerias duradouras com as IES e, por fim, que se leve em conta o perfil dos formadores, selecionando apenas os que conhecem a realidade da escola básica e se interessem por projetos relacionados à formação e à prática docente.

Nos pontos apresentados, a autora defende uma proposta de Formação Continuada fundamentada na perspectiva da racionalidade prática. Concebe, portanto, a ação-reflexão-ação como meio de produzir melhores condições para a prática docente, via articulação entre as universidades e os SPE. A realidade imediata, a prática, a individualidade, o comprometimento pessoal e o perfil são indicados por Verdum (2010) como conceitos fundamentais para que a proposta da REDE se efetive como um processo de Formação Continuada que impacte a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem, aspectos que, na perspectiva materialista histórico-dialética, desconsideram a totalidade das mediações que determinam a práxis docente.

Outrossim, concordamos que a estrutura proposta pela REDE, ao estabelecer convênios e parcerias com as Universidades Públicas e os SPE, inaugura um movimento importante para a Formação Continuada, na perspectiva da constituição de um Subsistema Nacional de Formação e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica, horizonte a ser alcançado. Nessa perspectiva, Barros (2017) analisou como se constituiu o contexto, os agentes e o desenho institucional da REDE, no período de sua implantação, entre os anos de 2004 e 2006. De acordo com o autor, os SPE não tiveram participação na elaboração e no planejamento dos programas, o que constituiu um elemento de hierarquia e ausência de autonomia, caracterizada por um processo de execução das propostas formativas, concebidas por especialistas das Universidades parceiras, em alinhamento às exigências dos organismos

internacionais para liberação do aporte financeiro ao país.

Aproximações relativas ao controle e à autonomia ilusória no desenvolvimento da Política Nacional de Formação Continuada de Professores foram percebidas por Amaral (2018), na pesquisa denominada *Políticas de Formação dos Profissionais da Educação Básica no Brasil no período de 1996-2015: contornos e desenvolvimento*. Por meio da análise documental, a autora afirmou que, entre os anos de 1996 e 2005, predominaram as políticas de Governo, constituídas por um conjunto de ações e de programas que não se configuraram como uma ação articulada por parte dos entes federados.

De 2005 em diante, foram se constituindo novos contornos na Política de Formação dos Profissionais da Educação Básica, marcados pela articulação entre os Estados brasileiros e o Distrito Federal. Dentre eles, Amaral (2018) destaca a nova configuração da Capes, em 2009, e as DCN para Formação Inicial e Continuada de Professores da Educação Básica, em 2015. Para a autora, os programas e as ações implementados entre os anos de 1996 e 2005 são marcados por diferentes relações federativas, com maior ou menor ênfase, por um movimento do Governo central induzindo e conduzindo as políticas no campo da Formação de Professores, restando aos Governos locais tarefas de natureza mais operacionais.

Na mesma direção, Gomes (2014) e Mororó (2017) indicam que o regime de cooperação entre os entes federativos é fundamental para se instituir a REDE, na perspectiva de criação de um Subsistema Nacional de Formação e de Valorização do Magistério, que tensione a melhoria da qualidade social da educação. As pesquisas e o regime de colaboração podem garantir as condições estruturais adequadas de trabalho e de Formação Continuada, tais como a licença para estudo, auxílio deslocamento e alimentação, considerando as desigualdades econômicas, as dimensões geográficas e as diversidades culturais de um país como o Brasil.

Ainda sobre o primeiro eixo, Brito Neto (2018) analisou os determinantes políticos e sociais para o projeto de Formação Continuada docente, configurados no Brasil entre os anos de 2003 e 2016. Os resultados apontam para o desenvolvimento de uma Política de Formação de Professores como meio para uma estratégia de massificação de um perfil docente adequado à reprodução das condições técnicas e ético-políticas do capital, os desígnios da matriz de governança em salvaguardar a hegemonia capitalista.

No bojo das estratégias de manutenção da hegemonia burguesa, Dri (2013) analisou a ação pública e a Formação de Professores, por meio do estudo de caso de dois centros de Formação Continuada. O primeiro localizado em Campinas, em São Paulo (SP), e o segundo em Buenos Aires, na Argentina, sendo eles, respectivamente: o Centro de Formação, Tecnologia e Pesquisa Educacional “Prof. Milton de Almeida Santos” (Cefortepe); e a Escola de Capacitação Docente – Centro de Pedagogias de Antecipação (CePA). O objetivo da pesquisadora foi analisar como as reformas impactaram as Políticas Públicas Educacionais, no período de 2000 a 2011, e identificar similaridades e diferenças na forma de atuação do setor público na Formação Continuada de Professores nos dois países.

Segundo Dri (2013), os dois Centros de Formação possuem uma trajetória de instabilidade política e de forte influência do setor privado na educação, sobretudo na Formação Continuada, com propostas formativas marcadas por rupturas e por descontinuidades. Os contextos locais estudados apresentam inspirações neoliberais e, de formas diferenciadas, voltam-se para a proposta de Formação Continuada com foco na competitividade, na privatização e na meritocracia. A pesquisa revelou que, diante de um discurso de valorização profissional, os programas, em sua grande maioria, são realizados na modalidade Educação a Distância (EaD), que se caracterizam pelo baixo investimento, e no formato tradicional de cursos, como treinamento.

Na mesma direção, Masson (2009) analisou a influência da agenda pós-moderna nas Políticas de Formação de Professores no Brasil, no período de 2003 a 2009. O estudo identificou os seguintes resultados: a) as políticas são contingentes e elaboradas para atender aos problemas emergenciais, inviabilizando a construção de projetos com objetivos em longo prazo e a definição de políticas de Estado mais orgânicas; b) a fragmentação e a flexibilização norteiam as Políticas de Formação de Professores na medida em que diferentes programas com diferentes formatos organizacionais seguem a lógica da “política de clientela” no atendimento aos critérios dos editais do MEC/Capes; c) o subjetivismo faz-se presente nas ações do MEC/Capes por enfatizar o papel dos professores na melhoria da qualidade da educação sem oferecer condições objetivas adequadas para tal melhoria; d) o relativismo é expresso nos múltiplos percursos possíveis de Formação de Professores (programas, ações, níveis e modalidades bastante diversificados).

Para a autora, o neopragmatismo é a categoria síntese que expressa as Políticas de Formação de Professores no Brasil, no período de 2003 a 2009, posto que enfatiza a atuação eficiente do professor no contexto particular de sua prática e para uma formação baseada em necessidades históricas imediatas. Masson (2009) destaca um esforço do MEC/Capes para dar maior unidade e qualidade à Formação de Professores, deixando claro, contudo, que novas decisões deverão ser tomadas, especialmente no que diz respeito às condições de trabalho e de valorização docente.

No conjunto do segundo eixo, destacamos os estudos de Luz (2012) e Santos (2008), tendo como objeto o Proletramento. Luz (2012) analisou a repercussão do Programa no trabalho dos professores das escolas públicas no polo de Belém, entre os anos de 2008 e 2011. Os resultados indicam um processo formativo desenvolvido de forma aligeirada, pouco fundamentado teoricamente, descontínuo e descontextualizado. Santos (2008) focalizou a concepção de autonomia profissional dos professores que participam do Programa, na condução das ações que pretendiam elevar o desempenho em leitura e escrita. Para o autor, a Formação Continuada constituiu-se na perspectiva de treinamento, de atualização e de aperfeiçoamento docente, focado em metodologias e em recursos “inovadores”, sem alterar as condições efetivas da prática docente.

Resultados semelhantes foram indicados por Cruz (2016), que analisou a implantação do Pnaic. A autora afirma que o Programa atuou, especialmente, na Formação Continuada de Professores para o uso de novas metodologias e de recursos tecnológicos para contribuir para a melhoria do ensino e da aprendizagem, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nas áreas de Alfabetização/Linguagem e de Matemática. Cruz (2016) destaca como avanço a articulação dos entes federados e a participação das universidades no âmbito da sua formulação e do seu desenvolvimento. A pesquisadora ressalta o papel das universidades na leitura crítica do material e nas relações estabelecidas no contexto político, econômico e social na implantação das ações na práxis docente. Dentre os limites do Programa, Cruz (2016) destaca que, no decorrer do percurso formativo, muitos municípios não disponibilizaram de condições financeiras necessárias para a permanência nos cursos (alimentação, hospedagem e deslocamento); desse modo, descumpriram o Pacto, o que resultou em evasão e desistências dos professores.

Ainda no eixo das especificidades, Silva Neto (2017) analisou os fundamentos

do Pibid e do Parfor¹⁰, para verificar se programas representam efetivamente a instituição de uma Política Nacional de Formação de Professores e, ainda, de um Sistema Nacional de Formação de Professores. Sobre o Parfor, o autor afirma tratar-se de um Programa relevante para os enfrentamentos atuais da educação brasileira por possibilitar o acesso ao Ensino Superior e a formação considerada adequada ao trabalho. Contudo, é limitado quanto às condições de permanência, as quais vão desde a liberação do trabalho à concessão de apoio institucional por parte das Secretarias de Educação, relativas ao deslocamento, à alimentação, entre outras, o que impactou um grande índice de evasão, tanto nos cursos de primeira, quanto de segunda Licenciatura.

Silva Neto (2017) constatou que os programas não se constituíram como Política Nacional de Formação de Professores, tampouco como um Sistema Nacional de Formação de Professores da Educação Básica. De acordo com o autor, os programas “[...] constituem-se em alternativas pontuais e, por isso, insuficientes se consideradas as reais necessidades educacionais do país, por não atingirem mudanças estruturais do sistema educacional” (SILVA NETO, 2017, p. 89), especialmente no que se refere aos aspectos limitadores da permanência (financiamento) dos professores nos programas.

O Pnem foi tema de inúmeros trabalhos entre os anos de 2014 e 2016. As produções selecionadas apontam para avanços e retrocessos nas políticas educacionais no campo da Formação Continuada para os professores do Ensino Médio. De um lado, estão os pesquisadores que compreendem que a formação, via Pnem, está estreitamente vinculada a uma proposta de reorganização docente em função da reestruturação curricular e não a um movimento para a resolução das contradições que remetem ao trabalho docente (ROEHRIG, 2016; SÁ, 2016; SILVA, I. da, 2016; SILVA, M. G. da, 2016). De outro lado, localizam-se as pesquisas que fazem a defesa do Pnem e indicam elementos de fortalecimento das perspectivas que remetem a um processo de ressignificação da Formação Continuada, proporcionado pelas relações dialógicas e pela autonomia docente diante das questões que dizem respeito à escola (COSTA, 2016; JUNG, 2015; MARQUES, 2016; MEDEIROS, 2016; PIN, 2016; QUARESMA, 2015; TIECHER, 2016).

¹⁰ Consideramos somente os resultados apresentados no Parfor, por tratar-se de um Programa de Formação Continuada (concebido como formação em serviço), nosso objeto de pesquisa.

Em síntese, no primeiro eixo, os trabalhos que analisaram a Política Nacional de Formação Continuada de Professores revelaram uma Política de Formação que despreza os elementos estruturais do processo educacional. Nessa perspectiva, esses estudos indicam que as políticas têm como pressuposto e prioridade o desenvolvimento econômico e a manutenção da ordem política vigente (AMARAL, 2018; BARROS, 2017; BRITO NETO, 2018; DRI, 2013; GOMES, 2014; MASSON, 2009; MORORÓ, 2017; VERDUM, 2010).

No segundo eixo, as produções indicam que os programas são pautados em perspectivas utilitaristas e individualizadoras e não atendem às necessidades prioritárias da escola básica pública, pois não alcançam a mudança no âmbito da estrutura da práxis docente (CRUZ, 2016; LUZ, 2012; SANTOS, 2008; SILVA NETO, 2017).

No organograma da Figura 2, destacamos a síntese dos resultados das principais pesquisas relativas aos avanços no campo da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica.

Figura 2 – Avanços identificados na Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, a partir da produção acadêmica (2004 a 2020)



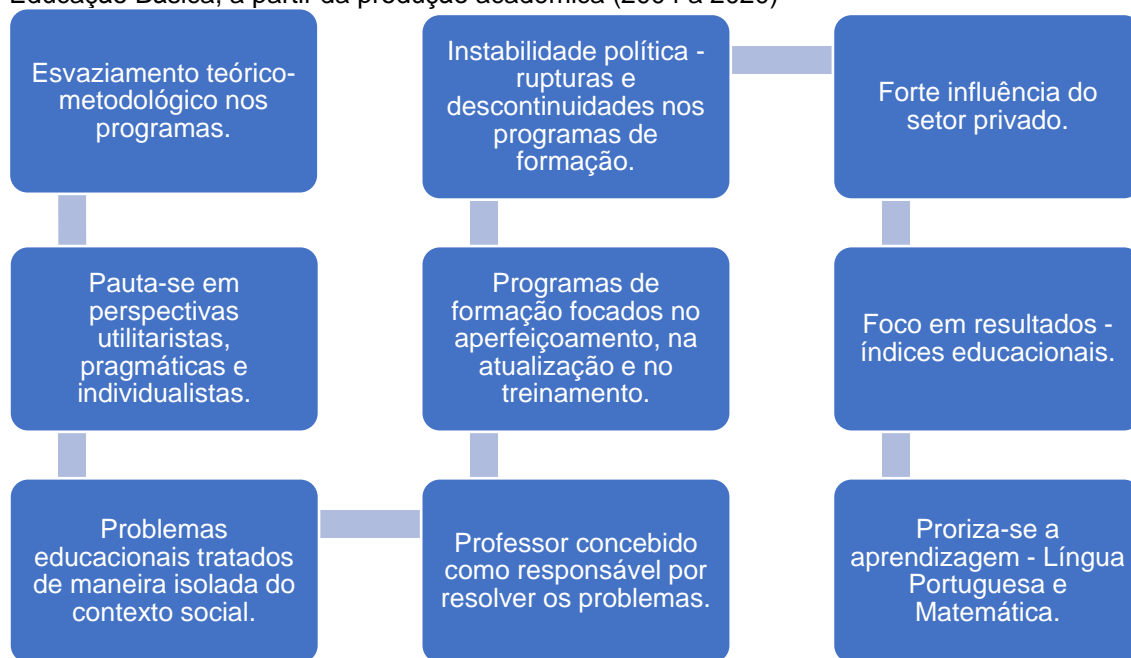
Fonte: Elaborada pela autora com base na revisão da produção acadêmica sobre a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (2004-2020).

Podemos observar que os resultados das pesquisas que expressam avanços na Política Nacional de Formação Continuada de Professores agregam muitos

elementos defendidos historicamente pela Anfope, no movimento de educadores pela defesa de políticas de formação e de valorização profissional dos professores e dos demais profissionais da educação. Destacamos a criação de uma Política Nacional de Formação Continuada de Professores como um dos principais avanços no período, tendo em vista a possibilidade de mobilização e de organização por melhores condições para a formação e a valorização dos profissionais de educação e pela escola pública em nosso país¹¹.

No organograma da Figura 3, destacamos os limites no campo da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica revelados pelos estudos analisados.

Figura 3 – Limites identificados na Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, a partir da produção acadêmica (2004 a 2020)



Fonte: Elaborada pela autora com base na revisão da produção acadêmica sobre a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (2004-2020).

Cabe registrarmos que os resultados compreendidos como limites no avanço da Política Nacional de Formação Continuada de Professores para a Educação Básica não podem ser compreendidos sem considerar o complexo sistema de relações do sistema educacional com o contexto político, econômico e social, sobretudo no que diz respeito aos interesses do capital sobre o sistema educacional.

A centralidade das mudanças propostas pelos programas é o docente,

¹¹ No quarto capítulo, a análise será ampliada a partir dos Documentos Finais dos Encontros Nacionais da Anfope.

entendido como sujeito epistêmico, que elabora e produz conhecimentos com base na compreensão da realidade e nas possibilidades de contribuir para o aperfeiçoamento da “autonomia” do docente em sala de aula, em contraposição a uma perspectiva sólida de formação, com vistas ao aprofundamento do conhecimento, em suas múltiplas dimensões.

Identificados alguns avanços e limites na Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, buscamos apresentar, na seção seguinte, quais as contribuições da revisão da produção acadêmica sobre a temática no desenvolvimento da pesquisa.

2.4 CONTRIBUIÇÕES DA REVISÃO ACADÊMICA NO DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA

Tomando como base as sínteses dos avanços e dos limites indicados na revisão da produção acadêmica, procuramos identificar elementos que conduzem ao desenvolvimento de uma tese que traga contribuições originais à temática de pesquisa. Nesse sentido, entendemos que há necessidade de delimitarmos esse estudo na análise da concepção de Formação Continuada de Professores que fundamenta os programas implementados na Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020.

É importante destacarmos que os trabalhos indicam que, a partir de 2005, com os novos contornos das Políticas de Formação dos Professores da Educação Básica, se buscou estabelecer articulação entre os Governos Federal, Estaduais e Municipais. Os contornos delineados no contexto da regulamentação da Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação, desde a reconfiguração da Capes, em 2007, até as novas DCN para Formação Inicial e Continuada de Professores da Educação Básica, em 2015, expressam a perspectiva de se construir um movimento de interlocução com a participação de diferentes segmentos da sociedade civil, como a Anfope, por exemplo.

Nesse contexto, o estudo de Freitas (2007) mostra que os programas e as ações implementados no período se constituíram de diferentes formas, sempre marcadas, com maior ou menor ênfase, por um movimento do Governo Federal induzindo e conduzindo as políticas nesse campo, restando aos Governos Estaduais e Municipais as tarefas de natureza mais operacionais, isto é, de execução. Nessas

bases, o regime de colaboração e as relações interfederativas que se constroem no campo da Formação de Professores são, predominantemente, orientados de cima para baixo. Os objetivos e as finalidades permanecem sob o controle do Estado.

Levando em consideração esse pressuposto, identificarmos a concepção de Formação Continuada articulada à concepção de educação, situada no contexto social e político contemporâneo, é fundamental para compreendermos que tipo de trabalhador e de práxis docente a política nacional pretende desenvolver e, principalmente, com quais objetivos.

É importante reafirmarmos que entendemos a educação como processo de humanização, como apropriação de todo o patrimônio material e cultural construído pela humanidade em um determinado tempo histórico. Quanto mais nos apropriamos da riqueza de conhecimentos produzidos e acumulados historicamente, mais humanizados seremos. Nessa perspectiva, os resultados da revisão da produção acadêmica indicam o quanto estamos distantes de uma política educacional humanizadora, com vistas à emancipação plena. Na sociedade capitalista, a educação fornece um conjunto de conhecimentos necessários à expansão e à manutenção do sistema, somada a uma seleção de valores e de princípios que legitimam os interesses da classe dominante.

As contribuições, para além de indicar elementos limitadores, expressam a força que alguns segmentos da sociedade civil organizada, a exemplo da Anfope, exercem sobre a política. Todos os avanços são conquistas emanadas do posicionamento político de instituições não-governamentais, do acompanhamento, da participação, do compromisso coletivo e de proposições das entidades, em especial da Anfope, na qualidade de representante dos trabalhadores da educação. Entendemos que, quando temos a transformação social, e nela se situa a educação, como objetivo central, é fundamental que nos integremos às pautas maiores de luta, as quais estão relacionadas à classe trabalhadora como um todo, tendo em vista que só quem pode fazer a transformação dessa sociedade é o trabalhador, porque somente a ele interessa outra forma de organização social, outro modo de produção, de distribuição e de consumo. À classe dominante interessa manter-se como classe hegemônica, dosando e limitando o processo de humanização a níveis que permitam a continuidade desse sistema.

Em relação ao enfoque ontológico e epistemológico, concluimos, por meio da

revisão da produção acadêmica, que os trabalhos, salvo exceções relatadas no decorrer do texto, tendem a permanecer em um ou em outro ponto de análise, dito de outra forma, dando ênfase aos elementos de ordem material, como os selecionados no primeiro eixo, e os que se dedicam à análise epistemológica e seu impacto na prática docente, inseridos no segundo eixo. Em vista disso, a revisão da produção acadêmica contribuiu, sobremaneira, para que tensionássemos nosso estudo na **relação** da ontologia (base material) e da epistemologia (teoria do conhecimento/concepções), que fundamentam historicamente a Política Nacional de Formação Continuada de Professores, evidenciando as suas múltiplas e complexas determinações.

Por fim, retomamos Chizzotti (2015) para expressarmos a síntese dos resultados do levantamento bibliográfico empreendido neste capítulo. Considerados os critérios de seleção: a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica e os programas específicos de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, analisamos criteriosamente os resultados dos estudos e identificamos os pontos que contemplavam aspectos do nosso problema de pesquisa, bem como os aspectos que nos oferecem oportunidades de avanço e de contribuição no campo da Formação Continuada de Professores.

Nessa empreitada, não buscamos identificar “evidências”, mas foi possível observarmos que os resultados das produções acadêmicas revelam a ineficiência que a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica produz, ao promover processos formativos que se caracterizam por pressupostos de aplicação do conhecimento “neutro e universal”, como meio de resolver os problemas que emanam nas relações de produção, expressas no processo educacional. Dessa maneira, o conhecimento que historicamente fundamenta a Política de Formação dos trabalhadores da educação serve aos interesses burgueses, uma vez que a burguesia dele se apropria e o coloca a seu serviço, negando o conhecimento da totalidade social para a classe trabalhadora. Portanto, conforme nos alerta Saviani (1997, p. 48), “[...] é fundamental a luta contra essa sonegação, uma vez que é pela apropriação do saber escolar por parte dos trabalhadores que serão retirados desse saber seus caracteres burgueses e se lhe imprimirão os caracteres proletários”.

Nesse contexto, tal como alerta Saviani (1997, p. 48), compreendemos a necessidade de a classe trabalhadora apropriar-se da “historicização dos conceitos”,

de dominá-los teoricamente para, de posse deles, desvendarmos as relações e os interesses ideologicamente impressos pelo discurso na neutralidade científica. Dessa argumentação, direcionamos nosso trabalho para compreender quais os fundamentos teórico-epistemológicos dão sustentação à Política Nacional de Formação Continuada, no período de 2004-2020, com foco nos projetos em disputa nesse campo, elementos que analisaremos no terceiro capítulo. O objetivo é identificarmos as diferentes concepções teórico-epistemológicas presentes na Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020 e evidenciarmos a totalidade das relações que a constituem, especialmente sobre a forma como o Estado organiza e executa a Política Nacional de Formação Continuada dos Professores da Educação Básica.

3 O PROJETO NEOLIBERAL E AS DETERMINAÇÕES PARA A POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

No capítulo anterior, apresentamos a contribuição da produção acadêmica sobre a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020. A análise das produções acadêmicas, além de expressar limites e possibilidades, forneceram-nos elementos para o avanço da pesquisa no campo das Políticas de Formação Continuada. Com base nisso, delimitamos este estudo na análise da concepção de Formação Continuada de Professores que fundamenta os programas implementados na Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020. Assim sendo, direcionamos nosso trabalho para compreender os pressupostos teórico-epistemológicos que fundamentam a Política e quais forças impactaram o seu desenvolvimento.

Nesse sentido, este capítulo tem como objetivo analisar os aspectos econômico-políticos que determinaram a Política Nacional de Formação Continuada, na década de 1990, com foco nos projetos em disputa nesse campo. O objetivo é identificarmos as diferentes concepções teórico-epistemológicas presentes na Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020, e evidenciarmos as relações históricas que constituíram a Política Nacional de Formação Continuada analisadas, especialmente sobre a forma como o Estado organizou e executou a Formação Continuada dos Professores da Educação Básica.

Na sequência, apresentamos os pressupostos teóricos que fundamentam nossa análise e, por fim, a participação da Anfope como a principal instituição representativa dos professores na defesa de uma Política Nacional de Formação Continuada vinculada à emancipação do trabalhador da educação. Em síntese, apresentamos, na última seção deste capítulo, de um lado, o projeto de Formação Continuada de Professores vinculado ao sistema político neoliberal, como proposta de permanência, alinhamento e intensificação do modo de produção capitalista. De outro, o projeto de Formação Continuada de Professores da Educação Básica que se apresenta como resistência ao modelo econômico vigente, vinculado às organizações e aos movimentos sociais dos profissionais da educação, representado, neste

trabalho, pela Anfope, na defesa de uma Política Nacional de Formação que possibilite o desenvolvimento de processos formativos que atendam às necessidades orgânicas e singulares de Formação Continuada.

3.1 DETERMINANTES POLÍTICOS E ECONÔMICOS NA POLÍTICA EDUCACIONAL: O NEOLIBERALISMO NA DÉCADA DE 1980 E 1990

No Brasil, as décadas de 1980 e 1990 foram marcadas pelas mudanças ocorridas no contexto político-econômico, motivadas pelo fortalecimento do sistema neoliberal no país. Essas mudanças exigiram um movimento do Estado no sentido de reorganizar-se para atender às demandas do novo modelo de acumulação do capital. Importa ressaltarmos que as reformas estabelecidas não pretendem, de forma alguma, “incorporar” soluções políticas para atenuar as contradições do sistema produtivo, como se isso fosse possível diante da estrutura que o Estado representa no contexto histórico e atual do capital.

Diante de uma crise, segundo Marx (2008), o sistema capitalista reorganiza-se, sobretudo, sobre as formas de organização do trabalho. Na contemporaneidade, é vital para o capital instituir novas formas de acumulação flexível, considerando-se o predomínio do mercado e das instituições financeiras no gerenciamento da riqueza no capitalismo (financeirização do capital), a revolução tecnológica, dentre outros aspectos que impactam os processos de flexibilização no setor produtivo, característica transferida para todos os complexos sociais.

É imperativo ao capitalismo contemporâneo produzir indivíduos adaptados a uma sociedade marcada pela instabilidade, daí a necessidade de reformas no campo da educação, atualmente incorporadas às novas diretrizes de formação: Resolução CNE/CP Nº 2/2019 (BNC-Formação Inicial) e Resolução CNE/CP Nº 1/2020 (BNC-Formação Continuada), fundamentadas no desenvolvimento de competências e de habilidades, com pressupostos de neutralidade e de universalidade científica, que, como já analisamos no capítulo anterior, nada têm de neutras. Nessa perspectiva, o processo (demandas do setor produtivo/econômico) é definidor dos conhecimentos que os professores e os alunos devem se apropriar.

A lógica é produzir indivíduos adaptados ao mundo instável, pois, se a acumulação do capital é flexível, o mercado é flexível, o trabalho é flexível, o tipo de formação humana também deve ser. Tal perspectiva é clara nas diretrizes atuais, as

quais têm foco no desenvolvimento de competências que elevam o protagonismo juvenil, os projetos de vida, o empreendedorismo, a criatividade, a “cooperação” e a meritocracia. Ao adotar o enfoque das competências, a BNCC indica que todas as decisões pedagógicas devem estar orientadas a partir de

[...] indicação clara do que os alunos devem “saber” (considerando a constituição de conhecimentos, habilidades, atitudes e valores) e, sobretudo, do que devem “saber fazer” (considerando a mobilização desses conhecimentos, habilidades, atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho), a explicitação das competências oferece referências para o fortalecimento de ações que assegurem as aprendizagens essenciais definidas na BNCC. (BRASIL, 2018a, p. 13).

É nesse contexto que se insere a reforma do Estado e, por meio dela, se operam novas estratégias de educar o consenso da classe trabalhadora, que, historicamente, sedimenta a hegemonia burguesa (NEVES, 2005). A autora afirma que a consolidação do projeto vem se processando ao longo das diferentes conjunturas de desenvolvimento do neoliberalismo, na medida em que “[...] o Estado brasileiro, enquanto Estado educador, redefine suas práticas de obtenção do consentimento ativo e/ou passivo do conjunto da população brasileira” (NEVES, 2005, p. 89).

Bruno (2001), ao analisar a reorganização econômica na década de 1990, afirma que, até esse período, os países desenvolvidos e industrializados produziam e exportavam produtos acabados e de maior complexidade produtiva. Os países de economia substancialmente agrária exportavam matéria-prima de baixa complexidade produtiva. Tal desenho formatava a base da desigualdade social, situação em que países industrializados exploravam mão de obra complexa e, em países em desenvolvimento como, por exemplo, o Brasil, predominava a exploração do trabalho simples.

Com o advento da globalização e a entrada de diversos países, especialmente da Europa, para o grupo dos países industrializados, houve um movimento que alterou o comércio internacional. Bruno (2001) indica uma das principais distinções na divisão mundial do trabalho:

Essa divisão internacional do trabalho encontra-se, hoje, bastante alterada com os países desenvolvidos exportando e importando, sobretudo, entre eles próprios, não só de produtos acabados e que muitas vezes não se diferenciam substancialmente uns dos outros, mas também um grande número de diferentes produtos intermediários que são, por si só, produtos acabados de elevado valor agregado altamente especializados e não simples

matérias-primas. A aquisição desses produtos, embora ultrapasse cada vez mais as fronteiras nacionais raramente incluem países em desenvolvimento ou emergentes, na medida que sua produção requer altos investimentos em tecnologia, exigindo uma força de trabalho com qualificações complexas, assim como infraestruturas adequadas. Isso altera as relações comerciais entre as nações desenvolvidas aumentando sua integração e secundarizando a importância do comércio com as economias onde predomina o trabalho simples, ainda que industrializadas, e conferindo uma outra dinâmica no mercado mundial. (BRUNO, 2001, p. 6).

Esse aspecto é de fundamental importância para compreendermos por que, até hoje, passadas mais de duas décadas, as desigualdades foram intensificadas. Nota-se que a união entre países industrializados, os chamados blocos econômicos, estabeleceram certa homogeneidade nas trocas comerciais e, para além disso, um padrão nas formas de produção e no processo de exploração da força de trabalho. Trata-se, portanto, de elos estabelecidos entre esses países com o objetivo de reduzir custos e aproveitar ao máximo as possibilidades emergentes da combinação entre logística (transporte, comunicação) e os custos produtivos (mão de obra), de modo que as vantagens regionais sejam integralmente aproveitadas (BRUNO, 2001).

Segundo Bruno (2001), esse tipo de integração comercial impacta a competitividade, já que não são mais as condições de produção que a definem, mas a capacidade da indústria ou da empresa de recorrer e de explorar os benefícios das diferentes regiões. Desse movimento, decorre a intensificação de trocas comerciais entre os países que detêm grande conhecimento tecnológico e os que possuem abundante mão de obra. A mobilidade do capital permite que as empresas se estabeleçam em locais onde as condições ambientais, tributárias e de financiamento sejam mais vantajosas. Na análise de Bruno (2001, p. 8):

Atualmente, as grandes empresas vêm buscando aumentar a sua eficiência através da produção e administração *lean*, e da sua limitação a setores nucleares: direção empresarial estratégica, *controlling*, recursos humanos, finanças, pesquisa e desenvolvimento design, deslocando os setores próximos à produção, especialmente aqueles que implicam no uso intensivo de trabalho simples, para os países da Ásia, da América Latina e da Europa Central e Oriental, onde se pode encontrar força de trabalho suficientemente qualificada para operarem as tecnologias utilizadas e, ao mesmo tempo, organizacionalmente frágeis para impor limites às formas de exploração a que são submetidas.

Maximizar o valor agregado e, ao mesmo tempo, minimizar os desperdícios no processo de produção são a metodologia *Lean*. A proposta é fazer mais com cada vez menos (referindo-se a tempo, espaço e recursos), porém mantendo a qualidade. Por essa razão, as trocas comerciais, baseadas nesses critérios, são fundamentais,

criando integração econômica para poucos países. Conforme destaca Bruno (2001, p. 10):

Assim, a novidade da forma atual de internacionalização do capital, comumente designada globalização, reside no fato de se constituir um processo de integração econômica mundial que já não integra nações ou economias mundiais, mas conjuga a ação dos grandes grupos econômicos entre si e no interior de cada um deles, não só ultrapassando, mas ignorando, em suas ações e decisões, as fronteiras nacionais. Dessa forma, a internacionalização do capital atingiu um novo estágio e transformou-se em transnacionalização.

Em síntese, as décadas de 1980 e 1990, marcaram o desenvolvimento de um processo político e econômico que não era definido e controlado por um determinado país, mas, sim, por um grupo econômico indubitável de poder, o que impactou novas formas de organização do Estado. Dito de outra maneira, a estrutura do Estado como organização institucionalizada de poder foi alterada.

Para compreendermos como esse processo resultou em mudanças no campo da educação e, especificamente neste estudo, na Política Nacional de Formação Continuada de Professores, é necessário trazermos para análise a concepção de Estado que fundamenta a nossa abordagem teórica. A partir de Marx e Engels (2007), na obra *A Ideologia Alemã* (2007), o Estado constitui-se como uma organização institucionalizada, que atua como representante da classe dominante, como instrumento de dominação e de alienação política da classe trabalhadora, por meio de seus instrumentos de regulação. Conforme Marx e Engels (2007, p. 76):

Como o Estado é a forma na qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e que sintetiza a sociedade civil inteira de uma época, segue-se que todas as instituições coletivas são mediadas pelo Estado, adquirem por meio dele uma forma política.

Na perspectiva defendida pelos autores, o Estado existe apenas em razão da divisão da sociedade em classes. Entendido como sociedade política, o Estado constitui-se como um aparelho coercitivo instituído com a finalidade de adequar a massa social a um tipo de produção e economia contextualizado em um determinado momento histórico, em um sentido estrito. Coutinho (1992) entende que, para Marx e Engels (2007), a função do Estado é conservar e reproduzir a divisão social, pois é essa a sua gênese, a própria sociedade de classes, por meio um conjunto de aparelhos repressivos. Nessa direção, Bruno (2001, p. 12) entende:

Nas fases iniciais do capitalismo, o Estado Nacional era a instituição de poder central, era ele o coordenador das atividades das unidades econômicas,

mediando suas disputas definindo e garantindo prioridades de investimentos e garantindo a existência de condições gerais de produção tanto materiais, quanto sociais e políticas. Dada a importância desse aparelho de poder, era essencial nesse período que o acesso a ele fica restrito às classes capitalistas, que detinham o direito exclusivo do sufrágio e da elegibilidade. Essa situação prosseguiu até fins do século XIX e as primeiras décadas do século XX.

Historicamente, o período destacado pelo autor, foi marcado por importantes eventos que impulsionaram uma nova perspectiva na concepção de Estado, tais como a Primeira Guerra Mundial, a Revolução Russa, o crescimento e a intervenção do Movimento Operário na Europa, a formação de grandes partidos políticos e sindicatos, a crise econômica internacional em 1929. Com a abertura à participação popular, pressionada pelos movimentos sociais organizados na sociedade civil, instalou-se um processo de cisão no interior desse aparelho de poder (COUTINHO, 1992).

Para Gramsci (2001, p. 30), esse movimento da sociedade civil organizada pode fazer com que a classe trabalhadora desenvolva a sua própria ideologia e construa uma nova hegemonia, expressa por meio de um projeto político revolucionário conduzido por uma gestão democrática e popular de poder, a “sociedade regulada”. Para o autor, o Estado

[...] só pode ser democrático nas sociedades em que a unidade histórica de sociedade civil e sociedade política for entendida dialeticamente (na dialética real e não só conceitual) e o Estado for concebido como capaz de ser superado pela “sociedade regulada”: nesta sociedade, o partido dominante não se confunde organicamente com o governo, mas é instrumento para a passagem da sociedade civil-política à “sociedade regulada”, na medida em que absorve ambas em si, para superá-las (e não para perpetuar sua contradição), etc. (GRAMSCI, 2001, p. 30).

Nessa perspectiva, Gramsci (2001) constrói sua concepção ampliada de Estado: sociedade política, representada pelo aparato repressivo institucionalizado (superestrutura) + sociedade civil, constituída por organismos de participação política aos quais o trabalhador adere voluntariamente. Não se caracteriza, portanto, pelo uso da repressão, denominados aparelhos privados de hegemonia, localizados na base econômica material da sociedade (infraestrutura). Para ele,

[...] podem-se fixar dois grandes “planos” superestruturais: o que pode ser chamado de “sociedade civil” (isto é, o conjunto de organismos designados vulgarmente como “privados”) e o da “sociedade política ou Estado”, planos que correspondem, respectivamente, à função de “hegemonia” que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de “domínio direto” ou de comando, que se expressa no Estado e no governo “jurídico”. (GRAMSCI, 2001, p. 20-21).

Na concepção gramsciana, a sociedade política e a sociedade civil têm funções distintas em relação à articulação e à reprodução das relações de poder. Ambas se estruturam para manter e promover uma base econômica (modo de produção) de acordo com os interesses de uma determinada classe social, mas as duas instâncias possuem materialidade social-institucional distintas. A sociedade civil busca exercer sua hegemonia por meio da construção do consenso – aqui há um espaço autônomo de adesão e manifestação política. Na sociedade política, ao contrário da civil, as classes exercem sempre uma dominação hegemônica mediante a coerção, representada pela burocracia executiva e policial-militar, que assegura legalmente a disciplina dos grupos que não consentem.

Gramsci (2001) defende a concepção de que o Estado sempre vai exercer ou manter o poder hegemônico, porém pode ser mais ou menos hegemônico consensual (menos repressivo), dependendo da autonomia das esferas superestruturais, do predomínio de uma ou de outra, e, em grande parte, da correlação de forças entre as classes sociais que disputam entre si a supremacia. É na luta de classes que Gramsci entende que uma classe subalterna pode tornar-se dirigente antes de tornar-se governante, sendo essa uma das condições para a própria conquista do poder político. Dessa maneira, a disputa de posições no campo social antecede a conquista do poder político, pois é precedida de uma longa luta pela hegemonia, pela via da obtenção do consenso, no interior da sociedade civil, ou seja, no interior do próprio Estado em sentido amplo.

Nessa perspectiva, Gramsci (2001) concebe que há um período de transição para que os grupos sociais que ascendem possam se fortalecer como grupo hegemônico. Trata-se de lançar mão de uma estratégia revolucionária, até que se produza uma sociedade autorregulada, por meio da superação da concepção de necessidade (imposição) para a concepção de liberdade.

Sob esse argumento, a nosso ver, localiza-se a possibilidade de construção de uma política educacional e de formação de professores articulada a um projeto de sociedade que interessa à classe trabalhadora. A concepção ampliada de Estado permite que o projeto de emancipação humana ou a conquista da liberdade plena, efetivamente se materialize. Nesse sentido, de acordo com a perspectiva de Gramsci (2001), a abertura a novos aparelhos privados de hegemonia, por meio da atuação de entidades, associações e instituições ligadas tanto aos grupos dominantes quanto à

classe trabalhadora permite a criação de um novo terreno ideológico. Nessa direção, apresentamos a Anfope, como entidade representativa dos trabalhadores da Educação na proposição de projeto de formação contra-hegemônico, na luta histórica pela construção de um sistema educativo emancipador, do que tratamos na última sessão desse capítulo.

No Brasil, a década de 1980 ficou marcada como um período em que os aparelhos privados de hegemonia, localizados no interior da sociedade civil, conquistaram, por meio de lutas no campo da infraestrutura (base econômica), espaço no campo da superestrutura, na sociedade política. Economicamente, o setor privado foi o grande impulsionador de mudanças no aparato estatal, a exemplo da liberação dos mercados e da privatização das empresas públicas. A justificativa para tais reformas era de que o Estado não provinha condições para manter negócios improdutivos e que só incidiam em prejuízos econômicos. Dourado (2002, p. 2) entende que:

São alterações de toda ordem implicando, até mesmo, novos horizontes geopolíticos do mundo sob a égide da globalização da economia, e trazem um traço característico intrínseco à exclusão social e a sua justificativa ideológica – o fim das ideologias e da história, apregoando o neoliberalismo como a única possibilidade de ajuste e de sobrevivência, ainda que a um elevado custo social.

Ou seja, o processo resultante de uma nova fase de reestruturação capitalista é marcado por políticas de centralização, de diferenciação e de diversificação institucional e, especialmente, de privatização da esfera pública.

Assim sendo, o Estado adotou medidas de intervenção mínima em serviços sociais, tais como na saúde e na educação, estabelecendo parcerias com o setor privado. Vale destacarmos que as reformas também atingiram as leis trabalhistas, flexibilizando a base contratual e a desregulamentação dos direitos dos trabalhadores. As palavras de ordem “eficiência e eficácia”, princípios do setor privado, foram assimiladas pela reforma administrativa governamental. Nas palavras de Dourado (2002, p. 4):

O Estado brasileiro, historicamente caracterizado como ente partidariamente vinculado aos interesses do setor privado, configura-se por uma enorme dívida social no sentido de alargamento dos direitos sociais e coletivos, ou seja, da esfera pública. Desse modo, a inserção do país na lógica neoliberal, como coadjuvante no processo de globalização em curso, sintonizado às premissas de liberalização econômica, desregulação financeira, alterações substantivas na legislação previdenciária e trabalhista e, fundamentalmente, na intensificação dos processos de privatização da esfera pública, tem sido apresentada pelos setores dirigentes como um claro indicador de modernização do até então Estado patrimonial. A perspectiva neoliberal é,

nesse contexto, ideologicamente difundida apenas como reformulação da gestão do desenvolvimento capitalista, na qual a desigualdade é aceita como norma, e o desemprego, como contingência necessária ao desenvolvimento do capital.

Esse conjunto de princípios incidiu fortemente nas reformas para a política educacional e, é a partir desse movimento, que procuramos analisá-lo no campo da Formação de Professores. As políticas educacionais implementadas nas décadas de 1980 e 1990 fundamentavam-se na formação de um tipo humano que atendia às necessidades e às demandas do setor produtivo. Por essa razão, a compreensão da divisão internacional do trabalho é fundamental nessa análise, tendo em vista que é desse campo que saem as determinações para as políticas educacionais da classe trabalhadora.

No que diz respeito ao papel do Estado, manteve-se o controle sobre os objetivos e os resultados das políticas educacionais, porém o processo passou a ser de responsabilidade dos gestores, assim como dos próprios usuários. Nessa perspectiva, cabia ao Estado oferecer “oportunidades” de formação, especialmente à formação profissional; entretanto, o mais importante era que os sujeitos se apropriassem de um conjunto de conhecimentos que os capacitassem para os integrarem ao mercado de trabalho. Sobre o conjunto de conhecimentos selecionados para a formação do trabalhador, Melo e Falleiros (2005, p. 189) destacam que o “[...] estado educador brasileiro afirma, assim, seu propósito de trabalhar as consciências individuais e coletivas. Essa consciência, contudo, deve-se manter nos níveis mais elementares, tal como define Gramsci”.

Por esse viés, a educação passou a ser defendida como mecanismo capaz de reverter os problemas econômicos e sociais, como solução capaz de resolver o aprofundamento da pobreza e do desemprego, por exemplo. Essa concepção, denominada de Teoria do Capital Humano, foi formalizada ainda na década 1960 por Schultz (1971). O autor defendeu a tese de que os países destruídos pela Segunda Guerra Mundial, dentre eles, o Japão, retomaram seu crescimento econômico pelo investimento nos indivíduos, por meio da educação. Essa teoria entende a educação como um processo de formação que torna as pessoas mais produtivas, pois quanto maior a produtividade, maior o progresso econômico do indivíduo e do país. Portanto, quanto maior o esforço pessoal, maiores são as chances de sucesso profissional. Schultz (1971, p. 33) entende que, “[...] ao investirem em si mesmas, as pessoas

podem ampliar o raio de escolha posto à disposição. Esta é uma das maneiras por que os homens livres podem aumentar o seu bem-estar”.

Historicamente, a Teoria do Capital Humano tem-se mantido viva por meio de direcionamentos de agências internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), ao vincular a escolarização ao desenvolvimento de competências e de habilidades como meio de alcançar uma melhor posição social. Prova disso é a nova BNCC para a Educação Básica (BRASIL, 2018a), fundamentada teoricamente na Teoria das Competências.

Essa teoria imprime a ideia de que a finalidade da educação é a preparação do indivíduo para o mercado de trabalho, ao contrário do que defende a perspectiva marxista, de que o fim da educação é o processo de humanização, com a formação mais integral possível das múltiplas potencialidades humanas, que promova o desenvolvimento da totalidade de dimensões que forma o ser humano, tendo como práxis a unidade e a organicidade na formação (MARX; ENGELS, 2011). Ao contrário, ao estabelecer como finalidade o mercado de trabalho, os sujeitos internalizam a concepção de que a ordem social capitalista é um processo natural. Tal entendimento anula o processo histórico social e, especificamente, desvirtua o trabalho como categoria fundante do desenvolvimento humano.

Nesse sentido, Frigotto (1993, p. 44) afirma que “[...] a escola é uma instituição social que mediante suas práticas no campo do conhecimento, valores, atitudes e, mesmo, por sua desqualificação, articula determinados interesses e desarticula outros”. Trata-se, assim, de um processo de subordinação da função social da escola às demandas do capital, especificamente para formar força de trabalho para o processo produtivo. Nas palavras de Frigotto (1993 p. 26), “[...] a educação dos diferentes grupos sociais de trabalhadores deve dar-se a fim de habilitá-los técnica, social e ideologicamente para o trabalho”. Sobre a relação capital e trabalho, Dourado (2002, p. 240) entende que:

Ao priorizar a educação básica escolar, restrita à aprendizagem das habilidades cognitivas básicas, as propostas do Banco Mundial indicam que o discurso da centralidade do conhecimento, a despeito de enunciado, configura-se como um artifício de retórica e adesão às premissas do neoliberalismo, reduzindo o processo de formação a uma visão de racionalidade instrumental, tutelada, restrita e funcional ante o conhecimento universal historicamente produzido.

Do ponto de vista neoliberal, o “investimento” na educação, especificamente na Educação Básica, significa promover um aumento de produtividade, condição

necessária para o avanço econômico do país. Aparentemente, a relação grau de escolarização e empregabilidade estabelece condição de linearidade; contudo, conforme a perspectiva materialista histórico-dialética, a aparência não corresponde à essência ou à totalidade concreta. É necessário analisar as relações de determinação mediadas para se compreender como se opera a realidade, nesse caso, a relação trabalho e educação.

De acordo com a perspectiva marxista, a Teoria do Capital Humano mascara a realidade e produz uma forma de pensamento alienante/estranhado, pois define seus princípios e suas práticas na racionalidade do mercado, no capitalismo contemporâneo, com foco na produtividade, na competitividade e na flexibilidade.

De acordo com Gentili (2005), as mudanças no mundo econômico, mais precisamente no setor produtivo, tensionaram um importante deslocamento na relação trabalho e educação na perspectiva da Teoria do Capital Humano, ao modificar a finalidade da escolarização para o emprego (“pleno emprego”), para a escolarização para o desemprego, tendo em vista que, em sua origem, os sistemas de ensino era concebidos “[...] pelos grupos dominantes e pelas massas que lutavam pela sua democratização como um poderoso dispositivo institucional de integração social num sentido amplo” (GENTILI, 2005, p. 48).

No plano ideológico, segundo Frigotto (2011, p. 2-3), a escola apresenta-se como uma instituição pública, gratuita, universal e laica, cuja função é, ao mesmo tempo, desenvolver uma nova cultura, “[...] integrando as novas gerações na sociedade moderna e de socializar, de forma sistemática, o conhecimento científico”, contrapondo-se ao pensamento metafísico dominante na sociedade feudal, controlado pela igreja. Dessa vertente, a burguesia constrói a defesa da laicidade e da reprodução de conhecimentos, de valores e de atitudes necessária à construção do sistema capitalista.

Sob essa teoria, a educação, conforme Mészáros (2008), realiza-se como mecanismo de adaptação, de doutrinação e de internalização. Para o autor:

Uma das funções principais da educação formal nas nossas sociedades é produzir tanta conformidade ou consenso quanto for capaz, a partir de dentro e por meio dos seus próprios limites institucionalizados e legalmente sancionados. Esperar da sociedade mercantilizada uma sanção ativa – ou mesmo de tolerância – de um mandato que estimule as instituições de educação formal a abraçar plenamente a grande tarefa histórica do nosso tempo, ou seja, a tarefa de *romper com a lógica do capital no interesse da sobrevivência humana*, seria um milagre monumental. É por isso que, também no âmbito educacional, as soluções “não podem ser *formais*; elas

devem ser *essenciais*". Em outras palavras, eles devem abarcar a totalidade das práticas educacionais da sociedade estabelecida. (MÉSZÁROS, 2008, p. 45, grifos do autor).

Nesse trecho, MéSZáros (2008) alerta-nos de que a educação emancipadora não é possível de realizar-se mantendo a lógica do capital. Dessa forma, compreendemos o porquê de as Políticas de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, implementadas no período destacado, são restritas a programas e a projetos financiados pelo Banco Mundial e por outros Organismos Internacionais, os quais objetivam modificar as estatísticas relativas aos baixos índices de aproveitamento acadêmico e aos altos números de repetência e de evasão escolar. A melhoria dos índices educacionais tem sido uma condição para a entrada do capital estrangeiro no país.

Ao longo desse período, a política neoliberal para a educação, dentre outras estratégias, estabelece um processo de "descentralização". Para tanto, reforça, amplia e determina aos estados e aos municípios a adoção de programas e de projetos que, ao mesmo tempo, incentivem a "autonomia" (o termo assume aqui o sentido de desenvolver a capacidade de resolver problemas do cotidiano escolar, na perspectiva da Pedagogia das Competências), a participação e a gestão democrática, para prover e administrar os recursos financeiros e, ao mesmo tempo, centralizar o poder de decisão e controlar as ações das escolas e dos professores.

A ênfase na descentralização, segundo Contreras (2012), trata de um processo que responsabiliza as escolas (professores, famílias e outros setores sociais) pela resolução dos problemas do processo educacional, justificada pelo necessário atendimento às características locais, considerando-se a diversidade social e cultural. Para o autor:

Especialistas e administradores insistem na importância de que as escolas se considerem unidades de autogestão, sensíveis a seu contexto, tratando de atender às suas demandas e em contínuo desenvolvimento profissional e institucional. **Os professores tornarão sua a reforma se tomarem o currículo como seu e se comprometerem com sua escola, conferindo-lhe caráter próprio e singular.** A qualidade da educação depende das escolas, e estas, por sua vez, dependem de que seus professores se comprometam com elas, de que trabalhem em colaboração com seus colegas para sua permanente melhoria, atendendo às necessidades do contexto e respondendo às demandas. (CONTRERAS, 2012, p. 264, grifo nosso).

Esse processo desloca a práxis docente da sua função social, ao passo que submete o sucesso do desempenho escolar dos alunos ao gerenciamento da escola sob os problemas do cotidiano. Esse processo de transferência de responsabilidades,

subsumido pelo discurso da autonomia, configura-se como mais uma estratégia de isolar a escola do contexto político, econômico e social.

Considera-se que todos os sujeitos que acessam a escola são dotados das mesmas condições sociais, econômicas e culturais para permanência e apropriação dos conhecimentos. Assim sendo, o Estado intensifica suas ações no sentido de fazer com que cada escola elabore “seu” projeto educativo e trace objetivos e ações que atendam às necessidades de cada unidade escolar. Contudo, regulamenta a forma como esse processo deve ser elaborado, em consonância com a sua legislação, assim como estabelece prazos e instrumentos que orientam e definem a elaboração do seu projeto pedagógico.

A divulgação dos resultados das avaliações externas, com destaque na publicidade de escolas que atingem índices melhores de aproveitamento escolar, é outra estratégia de fortalecimento da política de descentralização e de reafirmação da “autonomia”. Esse processo altera a dinâmica das escolas em relação ao número de matrículas e reforça um movimento de competitividade entre as unidades escolares, na tentativa de evitar a redução no porte, nos recursos financeiros e no quadro de profissionais que nela atuam.

Como podemos observar, o conceito de autonomia integra-se ao processo de descentralização como uma estratégia para legitimar um conjunto de ações que transformam a relação entre o Estado e a educação, ao passo que redefine suas responsabilidades e atribuições e, simultaneamente, aumenta a burocracia, o controle e a racionalização dos processos.

Reconhecidas as relações entre a política educacional e o projeto social, apresentamos, na seção seguinte, os pressupostos teórico-epistemológicos que fundamentam a análise da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica. Pretendemos evidenciar como os fundamentos teóricos de Formação de Professores estão alinhados à manutenção e à continuidade do projeto político econômico neoliberal no Brasil.

3.2 FORMAÇÃO DE PROFESSORES: PRESSUPOSTOS TEÓRICOS

Uma reflexão crítica e aprofundada a respeito da Política Nacional de Formação Continuada de Professores supõe apreendê-la no bojo da dinâmica socioeconômica e cultural do país. Implica compreender como a política educacional se relaciona aos

demais projetos em desenvolvimento, os quais se articulam, de forma mais ou menos direta, às demandas e às determinações da economia mundial.

Nesse sentido, a Política de Formação de Professores é concebida e organizada de acordo com diferentes concepções sobre o processo de formação que, por sua vez, são decorrentes de determinada visão de sociedade, de homem, de trabalho, de realidade e de conhecimento. Nessa perspectiva, buscamos apresentar as três principais concepções que orientaram, historicamente, a Política de Formação de Professores: modelo da racionalidade técnica; modelo da racionalidade prática; e modelo da racionalidade crítica (concepção sócio-histórica). Em cada uma, evidenciamos a concepção de formação docente que as constituem, fundamentadas em diferentes epistemologias, pelas quais assumem, de maneira diversa, as “competências” que a prática exige e, por isso, estabelecem distintos âmbitos de decisão e de responsabilidade dos docentes no contexto educacional.

3.2.1 Formação de Professores a partir da Racionalidade Técnica

Dentre os paradigmas mais difundidos está o modelo da racionalidade técnica. Baseado nos pressupostos da neutralidade científica, conforme afirma Schön (1995), o modelo da racionalidade técnica tem como princípios a eficiência e a produtividade. Ele advém, portanto, da apropriação do conhecimento teórico-técnico.

O ponto central desse modelo consiste na “[...] solução instrumental de problemas mediante a aplicação de um conhecimento teórico-técnico, previamente disponível, que precede da pesquisa científica” (CONTRERAS, 2012, p. 101). A formação dos professores deve garantir a apropriação de conhecimentos instrumentais (técnicas e procedimentos) que os capacitem para alcançar os objetivos do ensino, excluindo-se, dessa maneira, os determinantes históricos, sociais, políticos, econômicos em que os processos de ensino e de aprendizagem acontecem.

Com essa perspectiva, instituem-se a hierarquia e a superioridade da teoria (que é objeto da ciência) sobre a prática, já que a prática nada mais é do que a pura aplicação dos conhecimentos técnicos, o que torna possível prever e controlar os resultados em diferentes cursos da ação prática (SCHÖN, 1995).

Schön (1995) parte das ideias de Schein¹², o qual trabalha com três componentes essenciais no conhecimento profissional, são eles: componente de ciência ou disciplina básica; ciência aplicada ou de engenharia; habilidade e atitude. No primeiro componente, estão os conhecimentos sobre os quais a prática se apoia e a partir dos quais ela se desenvolve (conhecimentos teóricos). No segundo, estão os conhecimentos que tratam dos procedimentos cotidianos de diagnóstico e de solução de problemas (conhecimentos técnicos). Por último, os conhecimentos que se relacionam à atuação concreta, em outras palavras, a habilidade para aplicar os componentes dos grupos anteriores.

De acordo com a concepção apresentada por Contreras (2012), há uma relação de dependência e de subordinação dos dois últimos componentes em relação ao primeiro, incidindo em uma separação clara no processo de produção e de aplicação do conhecimento, estando a valorização centrada na produção da ciência, fundamento da corrente filosófica positivista. A prática baseia-se fundamentalmente na relação entre causa e efeito; é, assim, previsível e linear. Segundo o autor:

Para a racionalidade técnica, essa hierarquia de *status* no valor do conhecimento profissional supõe inclusive que se coloque em segundo plano o último componente do conhecimento profissional que mencionava Schein: o das habilidades necessárias para o uso correto e prático do conhecimento básico aplicado. Este componente valoriza-se como algo ambíguo que, como afirma Schön (1983, p. 28), se torna inclusive incomodo chamá-lo de “conhecimento”. Desse modo junto à hierarquia entre o conhecimento teórico ou básico, e técnico ou aplicado, se estabelece outra entre os componentes do saber e os relacionados com o fazer. Esta hierarquia se avalia tanto no *status* dos diversos especialistas nesses tipos de conhecimentos ou habilidades como na estrutura da formação que recebem. O esquema sob o qual se concebe o currículo profissional é um reflexo da hierarquia de subordinação do aprendizado prático ao teórico. (CONTRERAS, 2012, p. 102-103).

O autor esclarece que os modelos de formação organizados a partir dessa perspectiva são facilmente encontrados nos currículos dos cursos de Licenciatura, por exemplo, em que as disciplinas práticas são organizadas para as etapas finais e com carga horária significativamente inferior às das disciplinas teóricas. Nesse processo, os componentes essenciais curriculares voltam-se aos conhecimentos teórico-técnicos aplicáveis aos fins ou aos objetivos do ensino.

A identificação desse pressuposto é fundamental para compreendermos a concepção de conhecimento que sustenta esse modelo: a concepção positivista.

¹² Citado por Schön (1982, p. 24).

Nessa perspectiva de conhecimento, o controle da ação dos sujeitos, em relação aos objetos, permite que os resultados sejam previstos e alcançados. A formação do professor deve, portanto, ter como principal elemento formativo o conhecimento teórico, centralizado em teorias que constituem as disciplinas específicas, técnicas e métodos de ensino. Sobre isso, Contreras (2012, p. 107) destaca:

O professor, como profissional técnico, compreende que sua ação consiste na aplicação de decisões técnicas. Ao reconhecer o problema diante do qual se encontra, ao ter claramente definidos os resultados que deve alcançar, ou quando tiver decidido qual é a dificuldade de aprendizagem de tal aluno ou grupo, seleciona entre o repertório disponível o tratamento que melhor se adapta à situação e o aplica.

Nega-se, assim, o movimento da realidade, assim como as contradições que dela emergem, o que o autor denomina de “despolitização da prática”. No contexto da formação docente, podemos identificar relações de aproximação da perspectiva da racionalidade técnica aos princípios neoliberais da divisão social do trabalho.

Está implícita, nos modelos de formação pautados na racionalidade técnica, a organização do trabalho nas escolas, dividido por funções, como, por exemplo: supervisão, orientação, inspeção, docência etc., além da antecipação dos fins, previsão de comportamentos e de procedimentos, características do mundo do trabalho “taylorizado” adaptadas à escolarização, com foco na eficiência e na eficácia do processo, cabendo ao Estado o controle dos fins e dos resultados. Assim sendo, a formação profissional docente é organizada para fornecer os insumos necessários para atender às demandas do mercado de trabalho. Esse fundamento nega que as situações de ensino são dinâmicas, singulares e complexas e, portanto, nenhuma teoria científica pode responder aos problemas da prática docente de forma única e objetiva, como uma ciência aplicada. Contreras (2012, p. 104) analisa os desdobramentos dessa concepção da seguinte maneira:

O problema com tal tipo de conhecimento surge quando seu uso se estende para além do domínio da ação sobre a natureza, alcançando também o da ação humana. Ao querer se valer da mesma concepção de ação instrumental sobre objetos, e do uso de um conhecimento capaz de prever, está-se supondo que a prática profissional no âmbito social deva-se conduzir como uma engenharia. Mas, também, que a ação profissional possa ser entendida como se apenas se estabelecessem ações técnicas, à margem da decisão sobre as finalidades pretendidas, ou à margem dos contextos humanos e sociais nos quais tais práticas ocorrem, e de suas consequências sobre eles.

Todos esses fatores constituem um rol de críticas ao modelo da racionalidade técnica. A complexidade dos processos de ensino e de aprendizagem exige mais do

que o domínio de conhecimentos específicos/técnicos de uma área. A realidade é complexa, sofre interferências externas e internas e é determinada pelas relações políticas, econômicas, sociais e culturais. Não se trata de um fenômeno natural, mas, sim, social; portanto, não se objetiva de forma linear e previsível.

O rigor da ciência positivista não se aplica, por conseguinte, na educação pela condição da própria natureza da formação, como já dito, de natureza social, a qual exige um processo de humanização. O que se revela, pelo modelo da racionalidade técnica, é que a simples aplicação de procedimentos ou de técnicas não é capaz de solucionar as situações emergidas nas relações de ensino e de aprendizagem. Para isso, necessita-se de conhecimentos amplos e abrangentes, além de outras capacidades e habilidades humanas, como, por exemplo, a capacidade de análise e de reflexão.

Para uma compreensão mais profunda a respeito dessa perspectiva, faz-se necessário identificarmos como a racionalidade técnica foi aplicada no contexto da Formação de Professores, no Brasil. Para isso, tomamos como principal referência o livro *Educação e Sociologia*, de Émile Durkheim (2007). Nessa obra, o autor apresenta seu entendimento sobre o que é educação e quais são os métodos educativos adequados para cada período histórico. Para Durkheim (2007), a função social da educação é integrar o homem à sociedade, por meio da transmissão de um patrimônio cultural. Segundo o autor:

A educação é a ação exercida pelas gerações adultas sobre as que ainda não estão maduras para a vida social. Tem por objeto suscitar e desenvolver na criança certo número de estados físicos, intelectuais e morais dela exigidos tanto pela sociedade política em seu conjunto quanto pelo meio especial ao qual ela está particularmente destinada. (DURKHEIM, 2007, p. 37).

Com efeito, a educação, em uso numa sociedade determinada e considerada num momento determinado da sua evolução, é um conjunto de práticas, de maneiras de fazer, de costumes que constituem fatos perfeitamente definidos e que têm a mesma realidade que os outros fatos sociais. Não são, como acreditamos durante muito tempo, combinações mais ou menos arbitrarias e artificiais, que apenas devem a sua existência à influência caprichosa de vontades sempre contingentes. Constituem, pelo contrário, verdadeiras instituições sociais. É impossível fazer com que uma sociedade tenha, num dado momento, um outro sistema de educação que não aquele que está implicado na sua estrutura, da mesma forma que é impossível a um organismo vivo ter outros órgãos e outras funções que não aquelas que estão implicadas na sua constituição. Se, a todas as razões dadas e apoiadas nesta concepção, é necessário juntar outras, basta tomar consciência da força imperativa com a qual estas práticas se nos impõem. É inútil acreditarmos que criamos os nossos filhos como queremos. Somos forçados a seguir as regras reinantes no meio social em que vivemos. (DURKHEIM, 2007, p. 74).

Durkheim (2007) entende que somos constituídos por dois seres inseparáveis: o ser individual, que é o sujeito biologicamente dado; e o outro seria o ser social, constituído por ideias, por sentimentos e pelo processo de interações sociais entre o homem, a escola, os pais e a sociedade.

O Estado, segundo o autor, é o órgão regulador e fiscalizador da educação formal. Dessa forma, cabe a ele definir os parâmetros, os objetivos e as finalidades da escolarização. Nesse sentido, estabelece-se uma linha hierárquica em relação à teoria e à prática, entre o pensar e o executar. Essa divisão fica ainda mais clara quando Durkheim (2007) define diferenças entre a concepção de Educação e de Pedagogia. Para ele, a Educação realiza-se de forma contínua e constitui-se como um conjunto de ações exercidas pelos pais e pelos professores sobre as crianças. Já a Pedagogia se constitui como teoria, como maneiras de se conceber a educação, mas não se configura como ação educativa. Nessa perspectiva, a Pedagogia é uma teoria-prática que deve determinar o jeito de executar a escolarização. Pedagogia não é uma ciência, porém se fundamenta em duas: a Sociologia, para especificar os fins, e a Psicologia, para orientar os meios. Nas palavras do autor:

Vimos que a pedagogia não é o mesmo que educação e que não saberia ocupar o seu papel. O seu papel não é substituir-se à prática, mas guiá-la, clarificá-la, ajudá-la, em caso de necessidade, a preencher as lacunas que venham a surgir, a remediar as insuficiências que sejam constatadas. O pedagogo não tem, pois, que construir com todas as suas peças um sistema de ensino, como se ele não existisse já antes de si; mas é preciso, pelo contrário, que se aplique, antes de mais, a conhecer e a compreender o sistema do seu tempo; é com esta condição que estará habilitado a servir-se dele com discernimento e a julgar o que aí possa encontrar de defeituoso. (DURKHEIM, 2007, p. 85-86).

Durkheim (2007) defende a concepção de educação que separa a teoria e a prática no processo de formação humana. Essa característica é pressuposta da corrente filosófica positivista, pela qual o conhecimento científico é elevado à condição de verdade absoluta. Decorre do positivismo¹³ a valorização da ciência como forma de conhecimento objetivo, passível de verificação rigorosa, por meio da observação e da experimentação, princípios que fundamentaram, no Brasil, a criação das escolas tecnicistas, nas décadas de 1960 e 1970. A Pedagogia tecnicista situa a tecnologia como principal elemento no processo formativo, privilegia a formação técnica como adequada e necessária para o desenvolvimento social. Por conseguinte, entende que

¹³ Filosofia criada por Augusto Comte (1789-1857), seu principal representante.

os professores e os alunos são executores e receptores de propostas elaboradas por especialistas (Estado) e não estabelece relações com o contexto social onde se inserem.

Segundo Libâneo (1985), a Pedagogia tecnicista vincula-se à política liberal, atrelada, portanto, aos interesses do sistema capitalista, fundamentada, principalmente, na concepção de que a função da escola é preparar os sujeitos para o trabalho (desenvolver competências técnicas) e adaptá-los aos princípios e aos valores sociais. Nessa mesma perspectiva, a Pedagogia tecnicista tem como base da ação docente a instrução e a transmissão de conhecimentos. A formação dos professores torna-se essencialmente instrumental, focada em alcançar as metas e os resultados pré-determinados.

De acordo com Saviani (2008), decorre dessa perspectiva pedagógica a fragmentação curricular, com a divisão clara dos conhecimentos em disciplinas, fixando carga horária de acordo com o nível de importância de cada uma delas no processo de escolarização. Nesse período, a formação profissional foi colocada como demanda prioritária para o desenvolvimento do país, tanto que foi eleita como um dos pilares da Educação para o século XXI, conforme o Relatório Delors (1998). O conceito “aprender a fazer”, defendido pelo relator, tem relação direta com a pedagógica tecnicista, tratando da formação de competências para atender às necessidades do mercado produtivo, referindo-se ao desenvolvimento de aptidões técnicas emanadas do setor industrial.

Nessa concepção, difundiu-se a ideia de que a educação é o pressuposto do desenvolvimento econômico. Vinculado a isso, a Teoria de Capital Humano (SCHULTZ, 1971) desloca para o indivíduo a responsabilidade de estabelecer-se no mercado de trabalho, por meio de um sistema educativo que o qualifique profissionalmente.

Resgatamos, nesse ponto, que a difusão do modelo da racionalidade técnica foi e (ainda o é) determinada pelo modo de produção e de acumulação do capital. O conjunto de conhecimentos bem como sua “distribuição” seguiam os parâmetros exigidos pelo paradigma fordista/taylorista, enquadrando o sistema de educação e contido nele o de Formação de Professores dentro das referências do trabalho e da vida. A partir da década de 1980, esse modelo produtivo atravessou um processo de crise, instalado pela política hegemônica burguesa, dando sinais de esgotamento por

inadequações em sua estrutura. Em tempos de crise de acumulação, demanda introduzir diferentes mecanismos de exploração que possibilitem a retomada, a manutenção e a intensificação do capital. Essas novas formas de exploração empregam outras condições de reprodução social, o que atinge diretamente a classe trabalhadora, em específico a sua formação.

Em síntese, do ponto de vista da formação, concluímos que, para a racionalidade técnica, a questão central é a aquisição de técnicas aplicadas ao ensino, de maneira a torná-lo objetivo e operacional. A teoria de que trata essa perspectiva é a que remete à instrumentalização, por meio da qual, ao final do percurso formativo, deveria ter como “produto” um professor dotado de capacidade de organização racional dos meios, das técnicas e dos recursos para executar o trabalho pedagógico. Segundo Saviani (2008, p. 11), os professores, assim como os alunos, são levados “[...] à condição de executores de um processo cuja concepção, planejamento, coordenação e controle ficam a cargo de especialistas supostamente habilitados, neutros, objetivos, imparciais”.

O discurso da neutralidade científica, conforme tratamos no segundo capítulo, nada tem de neutra, pois é coerente com a busca de padronização dos processos de ensino, definindo os objetivos, os meios e os fins do processo educacional. O professor bem formado estaria apto para, ao aplicar as técnicas e utilizar-se dos recursos adequados, alcançar a eficiência e a eficácia no ensino e na aprendizagem. Cumpre notarmos que os aspectos da subjetividade, da criatividade, as relações interpessoais bem como as interferências do contexto e do meio (as complexas mediações) são desconsideradas na racionalidade técnica, tendo em vista que o controle do processo independe de tais aspectos. Compreendemos, então, que improdutivo e ineficiente é o profissional que não se apropriou devidamente da teoria e/ou dos elementos operacionais. Nesse sentido, a ênfase é preparar os indivíduos para um sistema produtivo que requer apenas a execução de tarefas pouco complexas, em que se exigem conhecimentos mínimos suficientes para o desempenho de tarefas repetitivas, adaptado ao processo de trabalho de forma passiva e eficaz.

É relevante frisarmos que, nesse modelo, o professor é concebido como politicamente incapaz, já que o rigor técnico prevalece sobre os determinantes que condicionam a sua práxis, visão da totalidade social negada em seu processo

formativo. Predomina, portanto, um modelo de formação alheio às contradições, que, segundo a ciência positivista, não opera no desenvolvimento da ciência.

Esclarecidos dos pressupostos da racionalidade técnica e suas implicações na educação, na Formação de Professores e no mundo do trabalho, passamos a analisar as críticas a essa concepção e dedicamo-nos a compreender de que forma emerge o deslocamento do foco da racionalidade técnica para a racionalidade prática e como se altera o eixo epistemológico da ciência (técnicas/saber) para a prática (fazer).

3.2.2 Formação de Professores a partir da Racionalidade Prática

A mudança na polarização da racionalidade técnica para a racionalidade prática foi tensionada por crise no sistema de acumulação do capital, que desencadeou profundas transformações na organização do trabalho e, em razão delas, envolveu modificações na totalidade social. Segundo Netto (2012, p. 417), as décadas de 1970 e 1980 marcaram a restauração do capital, fundamentada em três pilares principais: “flexibilização” (da produção, das relações de trabalho), “desregulamentação” (das relações comerciais e dos circuitos financeiros) e “privatização” (do patrimônio estatal)”. Os mesmos princípios foram fundamentais para que se instalasse uma nova racionalidade, em substituição do modelo positivista (taylorista-fordista) por outro mais flexível, compatível ao modelo econômico em expansão, o neoliberalismo. Martins (2005, p. 134) afirma que se trata de um processo do capital para reformulação “[...] de suas estratégias de obtenção do consenso em tempos de esgotamento do desenvolvimentismo”.

Da mesma forma, o esgotamento foi tomado como argumento para implementar-se uma importante mudança epistemológica na Formação de Professores, inaugurando um processo de deslocamento da racionalidade técnica para a racionalidade prática, modelo que, historicamente, vem se propagando em países da Europa e na América, na Política de Formação de Professores e no sistema educacional. De acordo com Contreras (2012), o argumento sob os quais se assenta a ideia de esgotamento da racionalidade técnica e defesa da epistemologia da prática é:

O que o modelo da racionalidade técnica como concepção da atuação profissional revela é a sua incapacidade para resolver e tratar tudo o que é imprevisível, tudo o que não pode ser interpretado como um processo de decisão e atuação regulado segundo um sistema de raciocínio infalível, a

partir de um conjunto de premissas. A rigidez com que se entende a razão da perspectiva positivista é o que provoca essa incapacidade para atender todo o processo de atuação que não se proponha à aplicação de regras definidas para alcançar os resultados previstos. (CONTRERAS, 2012, p. 117).

Essa ideia foi defendida, entre outros, por Schön (1982), que é um dos principais representantes dessa perspectiva. O autor propôs um modelo de formação fundamentado na epistemologia da prática, que estabelece como centralidade a valorização da experiência e do pensamento reflexivo, um modelo de formação que desenvolve habilidades profissionais que permitam aos professores agirem de acordo com a complexa realidade em que os processos de ensino e de aprendizagem se realizam. Nesse sentido, a prática profissional é entendida como momento de construção de conhecimento, por meio da reflexão, da análise e da problematização.

A concepção de reflexão defendida por Schön (1982) é construída a partir do conceito de “experiência” à luz dos estudos de John Dewey, apesar de não o referenciar explicitamente em seus textos. No modelo defendido por Schön (1982), o professor utiliza da sua capacidade de reflexão para resolver problemas ou situações de ensino e de aprendizagem que requerem um tratamento singular, já que a prática é marcada por características das experiências e das atividades dos indivíduos.

Dewey, filósofo norte-americano, construiu sua filosofia baseada na crítica à Pedagogia herbartiana¹⁴. Para romper com a educação instrutiva, o autor elaborou sua teoria trazendo a atividade e a experiência como conceito central. Como método de ensino, propôs o método do pensamento reflexivo, muito próximo ao método de pesquisa.

Zanatta (2012), ao analisar o legado de Pestalozzi, Herbart e Dewey para as práticas pedagógicas escolares, afirma que a filosofia de Dewey surgiu no final do século XIX, concomitantemente aos movimentos de renovação pedagógica associados às transformações industriais e que, em função das exigências do trabalho na indústria, demandou um modelo de educação que associasse pensamento e prática. Para Zanatta (2012, p. 109):

Neste contexto, emerge o movimento da educação nova (pedagogia ativa, escola ativa, escola nova, escola do trabalho) como crítica à pedagogia tradicional de tipo jesuítico e herbartiano dominante até a metade do século

¹⁴ Johann Friedrich Herbart (1776-1884), filósofo e pedagogo alemão, concebe a educação como instrução. A finalidade da educação está na formação da moralidade, do caráter e da vontade, como referências para o autogerenciamento com o objetivo de agir corretamente. A educação visa à formação do homem de cultura, tendo em vista os ideais correspondentes ao desenvolvimento do sentimento de nacionalidade, de modo que os indivíduos a ela se submetam (ZANATTA, 2012).

XIX. Seus adeptos denunciaram o ensino enciclopedista, centrado na instrução, e defenderam uma educação centrada na criança, na vida e na atividade, concebendo o aluno como elemento ativo no processo de aprendizagem.

O autor destaca que o eixo central dessa teoria é de base psicológica, extraído por situações da experiência de vida, no ambiente social. A educação é entendida como um processo contínuo de reconstrução da experiência humana na sociedade. Dewey criou uma epistemologia orientada para a prática, ou seja, uma epistemologia experiencial. Nessa perspectiva, a experiência é, então, compreendida como uma atividade humana permanente, um agir e reagir que conduz à reflexão, ao conhecimento e à reconstituição da própria experiência.

Conforme Zanatta (2012), nessa teoria, o conhecimento produz-se na ação, na experiência, naquilo que o indivíduo faz na sua relação com o meio, na diversidade de situações e de circunstâncias da vida. Em vista disso, as atividades produzem consequências no pensamento, por conseguinte, o pensamento processa a experiência e realiza um movimento de discernimento entre o que o indivíduo pensa, faz e o resultado da sua ação, o que Dewey (2007) denominou de pensamento reflexivo. Nas palavras do autor:

A reflexão não implica apenas uma sequência de ideias, mas uma consequência, ou seja, uma ordem consequencial em que cada uma delas determina o seguinte como seu resultado, enquanto cada resultado, por sua vez, aponta e se refere àqueles que o seguem. Os fragmentos sucessivos de um pensamento reflexivo surgem uns dos outros e se sustentam; eles não aparecem e desaparecem de repente em uma massa confusa e desordenada. Cada fase é um passo de algo para algo. Em linguagem técnica, é um termo de pensamento. Cada termo deixa um resto que é usado no próximo termo. A corrente ou fluxo torna-se um trem ou corrente. Em todo pensamento reflexivo, há unidades definidas interligadas, de modo que acaba ocorrendo um movimento sustentado e direcionado em direção a um objetivo comum.¹⁵ (DEWEY, 2007, p. 21, tradução nossa).

Conforme a definição de Dewey (2007), o pensamento reflexivo não se refere apenas a uma sequência de ideias, mas a um processo ordenado em que cada pensamento determina o seguinte como resultado, enquanto o resultado é fruto do

¹⁵ “La reflexión no implica tan sólo una secuencia de ideas, sino una consecuencia, esto es, una ordenación consecucional en la que cada una de ellas determina la siguiente como su resultado, mientras que cada resultado, a su vez, apunta y remite a las que le precedieron. Los fragmentos sucesivos de un pensamiento reflexivo surgen unos de otros y se apoyan mutuamente; no aparecen y desaparecen subitamente en una masa confusa y alborotada. Cada fase es un paso de algo hacia algo. En lenguaje técnico, es un término del pensamiento. Cada término deja un residuo que es utilizado en el término siguiente. La corriente o flujo se convierte en un tren o cadena. En todo pensamiento reflexivo hay unidades definidas ligadas entre sí, de modo que acaba produciéndose un movimiento sostenido y dirigido hacia un fin común” (DEWEY, 2007, p. 21).

pensamento que o precedeu. Assim, o exame ativo, persistente e cuidadoso é o que constitui o pensamento reflexivo acerca das experiências e das atividades da vida social. O pensamento reflexivo configura-se, portanto, como um esforço intencional e sistemático para descobrir as relações entre o que fazemos e os resultados dessa ação e surge no momento em que nos questionamos sobre a verdade ou o valor de algum fato ou atividade. “O que constitui o pensamento reflexivo é o exame ativo, persistente e cuidadoso de qualquer crença ou suposta forma de conhecimento à luz dos fundamentos que a sustentam e das conclusões a que tende”¹⁶ (DEWEY, 2007, p. 24, tradução nossa). Assim sendo:

A reflexão começa quando começamos a nos perguntar sobre a veracidade, sobre o valor, de qualquer indicação; quando tentamos provar a sua autenticidade e ver que garantias existem de que os dados existentes apontam realmente para a ideia sugerida, de forma a justificar a sua aceitação.¹⁷ (DEWEY, 2007, p. 26-27, tradução nossa).

É nessa perspectiva que o autor defende a tese de que o pensamento reflexivo deve constituir-se como objetivo da educação. Para ele, em primeiro lugar, o pensamento reflexivo liberta-nos do pensamento comum e rotineiro, ao passo que nos permite orientar nossas atividades planejadas de acordo com nossas finalidades e nossos objetivos. Dewey (2007) destaca características que precisam ser desenvolvidas como forma de alcançar-se o pensamento reflexivo: mentalidade aberta, entusiasmo e responsabilidade. Esse conjunto de atitudes expressa características pessoais que podem e devem ser cultivadas na formação dos indivíduos. Para o autor:

As três atitudes que mencionamos – mente aberta, entusiasmo ou absorção de interesse, responsabilidade pelas consequências – são qualidades pessoais, traços de caráter. Não são as únicas atitudes que interessam para desenvolver o hábito de pensar reflexivamente. Mas as outras atitudes que se podem afirmar são também traços de caráter, atitudes morais no sentido estrito da palavra, pois são traços de caráter pessoal que devem ser cultivados.¹⁸ (DEWEY, 2007, p. 48, tradução nossa).

¹⁶ “Lo que constituye el pensamiento reflexivo es el examen activo, persistente y cuidadoso de toda creencia o supuesta forma de conocimiento a la luz de los fundamentos que la sostienen y las conclusiones a las que tende” (DEWEY, 2007, p. 24).

¹⁷ “La reflexión comienza cuando comenzamos a preguntamos por la veracidad, por el valor, de una indicación cualquiera; cuando tratamos de probar su autenticidad y de ver qué garantías hay de que los datos existentes señalen realmente la idea sugerida, de modo tal que justifique la aceptación de esta última” (DEWEY, 2007, p. 26-27).

¹⁸ “Las tres actitudes que hemos mencionado - mentalidad abierta, entusiasmo o absorción del interés, responsabilidad ante las consecuencias en sí mismas cualidades personales, rasgos del carácter. No son las únicas actitudes que interesan a fin de desarrollar el hábito de pensar de manera reflexiva. Pero las otras actitudes que se pueden enunciar también son rasgos del carácter, actitudes morales en

Nesse sentido, o pensamento reflexivo precisa ser ensinado, treinado. No capítulo “As condições escolares e a formação do pensamento”¹⁹, da obra *Como pensamos*, Dewey (2007) afirma que o treinamento consiste no desenvolvimento da curiosidade, da criação, da participação e dos hábitos de exploração e de verificação. Esses estímulos atuam na perspectiva de instigar a investigação e a pesquisa, exercem controle evolutivo e cumulativo sobre o pensamento, promovem a sensação de força e desenvolvem habilidades para mover-se na realidade, tendo em vista um resultado diverso do estado que o antecede.

Em relação ao ensino, Dewey (2007) entende que é função dos professores promover um ambiente rico em experiências e estímulos que sejam eficazes em desenvolver o pensamento reflexivo. Nessa direção, o autor faz a crítica aos professores que realizam a sua prática na perspectiva de transmissão do conhecimento. As aulas expositivas, segundo Dewey (2007), não promovem o desenvolvimento do pensamento reflexivo e resultam em uma experiência intelectual desintegradora. De acordo com sua análise: “Os professores têm o hábito de monopolizar o discurso continuado. Muitos professores – se não a maioria – ficariam surpresos se lhes dissessem no final do dia quanto tempo eles falaram em comparação com qualquer aluno”²⁰ (DEWEY, 2007, p. 245, tradução nossa).

Diante dessas formulações, Dewey (2007) sintetiza sua análise dizendo que o principal valor da sua teoria é sugerir aos professores uma forma de trabalho que promova o pensamento reflexivo, o que nos leva a compreender como se constituem as competências requeridas na formação docente, a partir da perspectiva da racionalidade prática. Assim, a reflexão contrapõe-se ao processo mecânico de transmissão e de apropriação de conteúdo, tradicionalmente adotados nos programas de formação, sustentados nos princípios da racionalidade técnica.

Nesse modelo, a prática adquire o papel central de todo o currículo de Formação de Professores e é assumida como lugar de aprendizagem e de construção do pensamento, ao afastar-se da racionalidade técnica, das imposições e das prescrições curriculares. Sobre essa questão, Pérez Gomes (1995, p. 111) afirma:

el estricto sentido de la palabra, ya que son rasgos del carácter personal que han de cultivarse” (DEWEY, 2007, p. 48).

¹⁹ “Las condiciones escolares y la formación el pensamiento”.

²⁰ “Los maestros tienen el hábito de monopolizar el discurso continuado. Muchos maestros - si no la mayoría - se sorprenderían si se les informara al final de la jornada de la cantidad de tiempo durante el que han hablado, en comparación con cualquier alumno” (DEWEY, 2007, p. 245).

A prática como eixo do currículo da formação do professor deve permitir e provocar o desenvolvimento das capacidades e competências implícitas no conhecimento-na-ação, próprio desta atividade profissional; das capacidades, conhecimento e atitudes em que assenta tanto a reflexão-na-ação, que analisa o conhecimento-na-ação e sobre a reflexão-na-ação. Todas estas capacidades, conhecimentos e atitudes não dependem da assimilação do conhecimento acadêmico, mas sim da mobilização de outro tipo de conhecimento produzido em diálogo com a situação real.

Assim entendida, a prática torna-se um processo de investigação, pelo qual o professor desencadeia a construção de competências docentes. Com base nesses argumentos, o autor afirma que a nova epistemologia da prática conduz a transformação da função do professor e, conseqüentemente, dos modelos e dos programas de formação de docentes.

Nesse sentido, as ideias de Schön (1982) foram imensamente utilizadas e expressas nos termos “professor como prático-reflexivo, professor pesquisador, professor investigador de sua prática, dentre outras denominações”, e incorporadas em programas e projetos de formação. Em decorrência do extenso debate em âmbito nacional e internacional, essa perspectiva conceitual invadiu o cenário das pesquisas sobre Formação de Professores em nosso país, na década de 1990 (PIMENTA, 2005). Sua apropriação, excessivamente rápida e generalista, intensificou o debate em torno dos seus limites. Sobre isso, Pimenta (2005, p. 22) faz a seguinte consideração:

[...] diversos autores têm apresentado preocupações quanto ao desenvolvimento de um possível “praticismo” daí decorrente, para o qual bastaria a prática para a construção do saber docente; de um possível “individualismo”, fruto de uma reflexão em torno de si própria; de uma possível hegemonia autoritária, se se considera que a perspectiva da reflexão é suficiente para a resolução dos problemas da prática; além de um possível modismo, com uma apropriação indiscriminada e sem críticas, sem a compreensão das origens e dos contextos que a gerou, o que pode levar à banalização da perspectiva da reflexão.

A epistemologia da prática altera a ligação entre teoria e prática, situa a segunda nos níveis mais elevados, na construção do conhecimento, limita e relaciona as situações de ensino às intervenções criativas dos professores, como estratégia para a melhoria da qualidade da aprendizagem.

Contreras (2012, p. 121) afirma que, no modelo da racionalidade prática, os professores precisam construir soluções inéditas para problemas peculiares. Os práticos são capazes de, a partir de suas experiências de casos anteriores, selecionar conhecimentos que lhes permitam agir de forma assertiva. Cada situação exige uma

interpretação pessoal do profissional. A resposta até pode ser a mesma, mas é preciso que o professor disponha de capacidade para refletir as especificidades de cada caso, a fim de julgar e agir.

Ainda de acordo com o autor, na medida em que a reflexão precede uma interpretação pessoal e distinta sobre o problema, há necessidade de um ambiente que permita e promova espaços para atuação “autônoma” do profissional. Nessa lógica, a burocracia e os princípios que contêm rigidez se afastam da racionalidade prática. O professor precisa ter liberdade e autonomia sobre sua prática. Para Contreras (2012, p. 123):

Em geral, os problemas que demandam atitudes reflexivas dos profissionais são aqueles para os quais não são válidas as soluções já acumuladas em seu repertório de casos. São aquelas situações para as quais não se tem, em princípio, nem sequer uma forma adequada de interpretá-las, de tal maneira que é necessário entender simultaneamente a situação e modificá-la. Essa dupla necessidade os leva a empreender ações sobre a situação que eles possam avaliar. Ou seja, eles examinam a situação. Desse modo, colocam-se em andamento as “espirais de avaliação-ação-nova avaliação” [...]. Ao tentar uma nova solução, o profissional atende os efeitos, inclusive os não pretendidos que esta provoca, isto é, à resposta que a situação desenvolve. Em função dela, elabora novas atuações como produto de uma nova interpretação ou discussão sobre a atuação problemática a partir da reação manifestada.

Assim, as soluções para os problemas da prática levam em conta a finalidade estabelecida pelo profissional. As ações são construídas a partir da sua interpretação, reflexão e finalidade desejada. A relação entre teoria e prática é estabelecida no diálogo entre a própria ação, e a consequência é algo que não é conhecida ou prevista antecipadamente. A manifestação é particular e impulsiona um novo processo de reflexão e de ação.

O modelo da racionalidade prática amplia o contexto em que se situa o processo de escolarização e de formação docente e dialoga com ele, considerando os múltiplos fatores que nele interferem e, portanto, seus conhecimentos não podem ser limitados às técnicas e aos procedimentos. Para Contreras (2012), esse modelo considera como inapropriada a lógica racionalista positivista. O sentido atribuído à prática é, assim, totalmente desvinculado da pura execução de técnicas; a ação é produto da reflexão, da análise e da experiência pessoal; a intenção particular guia as mudanças e as intervenções necessárias; e a autonomia é concebida como capacidade para resolver criativamente as situações-problema para a realização da prática das pretensões educativas.

Stenhouse (1985 *apud* CONTRERAS, 2012) é outra referência da concepção que entende o professor como prático-reflexivo ou professor pesquisador. Para Stenhouse, o ensino é uma arte e assim como os artistas se aprimoram da arte à medida que experimentam, os professores também o fazem na sua prática, pesquisando e experimentando novas possibilidades. Por isso, a crítica de Stenhouse sobre o modelo da racionalidade técnica assenta-se nas limitações criativas que essa perspectiva produz profissionalmente. Segundo o autor, cada situação de ensino é única, singular. Assim, nada é possível de ser antecipado, pois só se conhece as especificidades de cada turma e/ou aluno quando os processos de ensino e de aprendizagem estão acontecendo. O foco passa a ser a atenção à singularidade dos casos que leva a rejeitar qualquer determinação teórica de técnicas e de procedimentos aplicáveis em sala de aula. A função do professor é produzir oportunidades de aprendizagem, mediar possibilidades criativas dos alunos, fazê-los curiosos, críticos e autônomos.

Contreras (2012) preocupa-se em esclarecer as qualidades da reflexão defendidas na concepção tanto de Schön quanto de Stenhouse. Os autores não a usam como referência a um simples pensamento cotidiano, mas a um tipo de pensamento complexo, sistemático e organizado. Vejamos como Contreras caracteriza o pensamento reflexivo:

- a) Professores reflexivos elaboram suas considerações a respeito dos problemas durante a sua ação;
- b) O processo se constitui de: identificar o sentido e o valor educativo de cada situação; analisar as finalidades; definir ações corretivas coerentes com o sentido e valor educativo e a valorização do processo e análise das consequências;
- c) Qualidades profissionais supõem: conhecimento profissional específico; capacidade de se desenvolver em situações não previstas, ou seja, de autoformação na capacidade de lidar com conflitos;
- d) Na perspectiva aristotélica (de separação de atividades técnicas e práticas) a reflexão se refere à capacidade de deliberar por práticas apropriadas para cada situação e que essas sejam coerentes com as finalidades educacionais. (CONTRERAS, 2012, p. 151).

Trata-se, portanto, de compreender que a capacidade reflexiva é uma construção consciente sobre algo e não um mero pensamento. Desse ponto de vista, Contreras (2012) reconhece uma das contribuições mais importantes dessa teoria. O autor preocupou-se em recuperar a concepção defendida pelos precursores da perspectiva da racionalidade prática, tendo em vista que o uso indiscriminado e generalizado do termo perdeu o sentido a ela atribuído.

Na mesma perspectiva, Ghedin (2005), Gimeno Sacristán (2005), Libâneo (2005), Pimenta (2005) Serrão (2005), dentre outros, discutem criticamente a concepção do professor reflexivo, fundamentada na epistemologia da prática. Os autores defendem a ideia de que há uma negligência teórica na perspectiva do professor reflexivo e, portanto, enfatizam a crítica sobre o limite formativo da teoria apresentada por Schön. Para eles, o principal limite dessa teoria é que a prática pretende modificar apenas a realidade imediata e, assim, se configura como um enfoque restrito e reducionista.

Ao sustentar essa crítica, os referidos autores destacam que o conhecimento dos elementos teóricos, relacionados ao contexto histórico, social, político e institucional, representa uma possibilidade de superação do praticismo e de transformação para uma perspectiva crítica de formação. Nessa lógica, Pimenta (2005, p. 25) observa que outros elementos necessitam ser incorporados:

Ao colocar o papel da teoria como possibilidade para superação do praticismo, ou seja, da crítica coletiva e ampliada para além dos contextos de sala de aula e da instituição escolar, incluindo as esferas sociais mais amplas e ao evidenciar o significado político da atividade docente, esses autores apresentam, no reverso da crítica ao professor reflexivo e pesquisador de sua prática, a fertilidade desses conceitos para novas possibilidades. Esse movimento, que coloca a direção de sentido da atuação docente numa perspectiva emancipatória e de diminuição das desigualdades sociais, através do processo de escolarização, é interessante porque impede uma apropriação generalizada e banalizada e mesmo técnica da perspectiva da reflexão.

Ainda, segundo a autora, a função da teoria é promover um rol de possibilidades analíticas dos contextos históricos, sociais, culturais, organizacionais e as conexões que essas dimensões exercem sobre a prática docente. Entendida dessa forma, a teoria como conhecimento historicamente acumulado atua no sentido de promover a articulação de diferentes áreas do conhecimento do campo da Educação, a fim de promover uma visão contextualizada do ensino e da aprendizagem, em um movimento contínuo e permanente de resignificação, tanto da teoria quanto da prática.

Por essa razão, interessa-nos compreender em que medida a política neoliberal se vincula a essa perspectiva e se apropria de seus fundamentos para disseminá-la na Política Nacional de Formação Continuada de Professores, de acordo com seus interesses. De acordo com Pimenta (2005), percebe-se a incorporação dos discursos e a apropriação de certos conceitos, que, na maioria das vezes, permanecem como

retórica. É o caso, por exemplo, do conceito de professor reflexivo, que suporia significativa alteração nas condições de trabalho dos professores nas escolas com tempo e estabilidade, ao menos, para que a reflexão e a pesquisa da prática viessem a se realizar.

A centralidade no professor e na formação de competências não se trata apenas de mera substituição conceitual. Há, sim, interesses de que, para o cenário econômico, o professor seja sujeito da sua formação e da sua ação, com autonomia para a resolução dos problemas. Nesse sentido, a lógica das competências relaciona-se a uma nova roupagem de formação para o trabalho, aperfeiçoada de acordo com as exigências do capitalismo quanto às novas qualificações do trabalhador polivalente, flexível e criativo.

Dessa maneira, é atribuído à educação o papel preponderante de servir à reprodução atendendo ao que determina o mercado capitalista: a formação de força de trabalho adequada ao modelo de produção e a exploração da mais-valia. Desse ponto de vista, os autores referenciados (CONTRERAS, 2012; GHEDIN, 2005; GIMENO SACRISTÁN, 2005; LIBÂNEO, 2005; PIMENTA, 2005; SERRÃO, 2005; SILVA, 2018) exercem fortes críticas à perspectiva da racionalidade prática e defendem a ideia de formação do professor como intelectual crítico, estruturado por um projeto que promova uma sólida formação teórica que atue na ampliação da intelectualidade, da crítica, da emancipação docente e contribua com a transformação da realidade social. Em síntese, as críticas apresentadas indicam os seguintes problemas acerca dessa perspectiva: esvaziamento teórico, individualismo da reflexão, ausência de critérios externos potencializadores de uma reflexão crítica, excessiva ênfase na prática, inviabilidade da investigação dos espaços escolares e restrição da reflexão ao contexto da sala de aula (CONTRERAS, 2012; PIMENTA, 2005; SILVA, 2018).

Em consonância, Tardif (2012), em estudo realizado sobre os saberes docentes e a formação profissional, indica que os saberes da prática são mais valorizados pelos professores no processo formativo. Há, segundo o autor, o reconhecimento de uma hierarquia dos conhecimentos em função da sua utilidade no ensino. De acordo com ele:

Quanto menos utilizável no trabalho é um saber, menos valor profissional parece ter. Nessa ótica os saberes oriundos da experiência de trabalho cotidiana parecem constituir o alicerce da prática e da competência

profissionais, pois essa experiência é, para o professor, a condição para a aquisição e produção de seus próprios saberes profissionais. (TARDIF, 2012, p. 21).

Para o autor, essa é a ideia que fundamenta as reformas que vêm sendo realizadas na formação dos professores. Nessa direção, a Formação de Professores, inicial e/ou continuada, deve ser reorganizada a partir dos conhecimentos produzidos historicamente pelas ciências e os produzidos pelos professores no seu exercício profissional, como condição para a construção de um processo formativo que permita o desenvolvimento de uma práxis que tenha como horizonte a perspectiva da emancipação política.

Sobre isso, Silva (2018, p. 9) afirma ser o ponto de partida das reformulações dos documentos que orientam a Política de Formação de Professores desde a década de 1990, assumindo um viés mais pragmático e menos teórico, “[...] preconizando que a formação docente deve se dar na/para a prática, entendendo-se que a aprendizagem da docência e seus saberes tem como fundamento o saber prático e utilitário”. Nessa perspectiva, a autora entende que a competência prática se refere a um conjunto de capacidades que possibilita ao professor resolver problemas concretos e imediatos do cotidiano, sem considerar o contexto de precarização material e intelectual que determina o trabalho docente. Segundo a análise de Freitas:

A formação para o trabalho, e, neste caso, o trabalho docente, até então entendida como a apropriação de um determinado conjunto de conhecimentos – específicos e técnicos, políticos e éticos –, é substituída pela construção de capacidades cognitivas flexíveis e competências relacionadas ao saber fazer. (FREITAS, 2001 *apud* SILVA, 2018, p. 9-10).

Tais competências atuam na formação de um profissional com condições para resolver diferentes tipos de problemas do cotidiano escolar e capaz de adaptar-se ao mundo produtivo, considerando-se as rápidas e as constantes mudanças. Competências, assim, restringem-se ao “saber executar”, habilidade que se adquire muito mais no exercício da profissão e na troca de experiências do que nos conhecimentos oriundos das ciências da educação. A nosso ver, essa interpretação é correta e integra a complexidade das relações que determinam a formação e a práxis docente, bem como é base dos atuais documentos que orientam a Formação de Professores no país.

Para explicitar o quão atual é a perspectiva da racionalidade prática nos processos formativos, tomamos como referência a Resolução CNE/CP Nº 1, de 27 de

outubro de 2020, que dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BNC-Formação Continuada) (BRASIL, 2020b). Vejamos o deslocamento epistemológico do ensino (racionalidade técnica) para o eixo da racionalidade prática:

Art. 3º As competências profissionais indicadas na BNCC-Formação Continuada, considerando que é exigido do professor sólido conhecimento dos saberes constituídos, das metodologias de ensino, dos processos de aprendizagem e da produção cultural local e global, objetivando propiciar o pleno desenvolvimento dos educandos, têm três dimensões que são fundamentais e, de modo interdependente, se integram e se complementam na ação docente no âmbito da Educação Básica:

I - conhecimento profissional;

II - prática profissional; e

III - engajamento profissional.

Parágrafo único. Estas competências profissionais docentes pressupõem, por parte dos professores, o desenvolvimento das Competências Gerais dispostas na Resolução CNE/CP nº 2/2019 – BNC-Formação Inicial, essenciais para a promoção de situações favoráveis para a aprendizagem significativa dos estudantes e o desenvolvimento de competências complexas, para a ressignificação de valores fundamentais na formação de profissionais autônomos, éticos e competentes. (BRASIL, 2020b, p. 1).

Retoma-se, por via da Resolução, a Pedagogia das Competências, fundamentada na aprendizagem, na filosofia empirista/pragmática e na Teoria do Capital Humano. Tal perspectiva, conforme abordaremos com aprofundamentos no quarto capítulo, embasou as Políticas de Formação de Professores da Educação Básica nos anos 2000. Contudo, foi teoricamente superada com as Diretrizes para a Formação de Professores, de 2015, resultado da organização e da participação dos profissionais da educação²¹.

É importante frisarmos que esses pressupostos pertencem à ideologia neoliberal e atuam no sentido da manutenção e da intensificação do sistema capitalista, conforme a teoria marxista, que orienta a nossa análise sobre a educação e a Formação de Professores. As competências profissionais pretendidas na Formação Inicial e Continuada constituem-se de concepções produtivistas, utilitaristas de educação, operacionalizadas pelo Estado como órgão controlador e avaliador.

²¹ No quarto capítulo deste estudo, aprofundaremos a análise dos fundamentos das Resoluções que dispõem sobre as Diretrizes Nacionais para a Formação de Professores, no período delimitado da pesquisa. Nesse ponto, destacamos que a Resolução Nº 2, de 1º de julho de 2015, foi revogada e substituída pela Resolução CNE/CP Nº 2, de 20 de dezembro de 2019, Diretrizes Curriculares Nacionais para professores da Educação Básica – BNC-Formação Inicial e Resolução CNE/CP Nº 1, de 27 de outubro de 2020, Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica-BNC-Formação Continuada.

As análises críticas na direção dos modelos das racionalidades técnica e prática empreendidas até esse ponto situam-se no contexto político e econômico, como forma de produzir indivíduos adaptados às demandas do setor produtivo e, portanto, representando os interesses da classe dominante. Os dois modelos analisados evidenciam a predominância pragmática do conhecimento, de um lado, o técnico, e, de outro, o prático, considerados os tipos ideais de atuação dos professores nos diferentes contextos históricos. Essas questões apontam para a necessidade de uma concepção materialista de educação em uma perspectiva que se distancia da concepção pragmática de formação. Nesse sentido, retomamos as contribuições de Marx (2012), na obra *Crítica do Programa de Gotha*, e seu posicionamento político em relação à educação no processo de transição para o comunismo.

Apesar de não abordar diretamente a educação, concordamos com Tonet (2016, p. 96): “[...] o que importa, pois, a nosso ver, não é tanto o que Marx disse, mas o que pode ser dito a partir dos pressupostos por ele estabelecidos”. A incursão que realizamos é no sentido de afirmar, assim como Marx (2012), que seria uma profunda contradição ao Estado burguês lançar mão de um projeto educacional emancipador alinhado aos interesses da classe trabalhadora. Esse seria um movimento que colocaria em xeque a própria composição do Estado, tal qual está organizado na sociedade capitalista. Antes, o Estado burguês inculca suas concepções de educação alinhadas aos ideais dominantes, por meio das quais o aparelho institucional tende a negar a existência da luta de classes e a dominação do capital sobre o trabalho. Portanto, essa transição, segundo Marx (2012), jamais será uma bandeira do Estado burguês, ao contrário, só pode ser resultado da revolução e da união do proletariado. Para o autor, “[...] a união das forças dos trabalhadores, que já é obtida mediante a luta econômica, tem de tornar-se, nas mãos dessa classe, uma alavanca em sua luta contra o poder político de seus exploradores” (MARX, 2012, p. 80).

Dito isso, entendemos a crítica de Marx (2012) ao Programa de Gotha, por meio do qual se sugere que seria possível a construção do comunismo com a contribuição do Estado burguês. Da mesma forma, concebemos que, via Estado, não é possível o desenvolvimento de um projeto educacional que emancipe a classe trabalhadora, pois aí está a condição de controle da formação das massas conforme os interesses das classes dominantes. Em conformidade a essa perspectiva, Saviani (2008, p. 25) faz a seguinte afirmação

[...] a escola é determinada socialmente; a sociedade em que vivemos, fundada no modo de produção capitalista, é dividida em classes com interesses opostos; portanto, a escola sofre a determinação do conflito de interesses que caracteriza a sociedade. Considerando-se que a classe dominante não tem interesse na transformação histórica da escola (ela está empenhada na preservação de seu domínio, portanto, apenas acionará mecanismos de adaptação que evitem a transformação), segue-se que uma teoria crítica (que não seja reprodutivista) só poderá ser formulada do ponto de vista dos interesses dos dominados.

É nessa direção que se situa uma nova perspectiva na Formação de Professores, a perspectiva crítica, fundamentada no materialismo histórico-dialético. Peixoto (2021, p. 220) afirma que “[...] a formação de professores em perspectiva materialista e dialética deve reivindicar-se como processo consequente de tomada de partido na luta de classes”, o que, para ela, se trata de “[...] um processo simultâneo de formação clássica (dirigida sob a perspectiva materialista dialética crítica) e formação para o posicionamento na luta de classes travado no século XXI entre capital e trabalho” (PEIXOTO, 2021, p. 220).

Por esse lado, os conhecimentos que constituem a formação clássica, na perspectiva materialista histórico-dialética, se expressam pela solidez teórico-prática defendida historicamente pela Anfope, com base na docência em suas múltiplas e complexas determinações, racionalidade que apresentamos na seção que segue.

3.2.3 Formação de Professores a partir da Concepção Sócio-Histórica

A análise empreendida até aqui revelou os princípios e as características dos modelos de formação pautados nas racionalidades técnica e prática. Assinalamos, em cada uma das perspectivas, o seu *modus operandi*, bem como evidenciamos a relação entre tais perspectivas formativas e o projeto social neoliberal, em específico, com o modo de produção e as finalidades do projeto educacional, viabilizado pelo Estado burguês. Diante desse panorama, constitui-se a perspectiva crítica de formação docente, situada na relação “sociedade e educação”, contrapondo-se, fundamentalmente, às perspectivas não críticas (racionalidade técnica e racionalidade prática) que partem do pressuposto de que a educação tem autonomia em relação à estrutura social e que pode determinar a equalização das relações sociais (SAVIANI, 2008).

Distanciando-se dos modelos não críticos, situa-se outro modelo de Formação de Professores, referenciado na epistemologia da práxis, orientado pela “[...]”

explicação teórica da realidade, da experiência vivida, da sua interpretação e construção de sentido e significado” (SILVA, 2018, p. 33). Assim sendo, a categoria totalidade assume centralidade no processo formativo, expressa pelo conhecimento da realidade social no conjunto de suas partes articuladas, em permanente processo de constituição e de determinação recíproca, tendo o trabalho como categoria fundante (TONET, 2016). Isso significa que o conhecimento, na perspectiva crítica de formação, só é possível quando capturadas as relações que mantêm a totalidade real. O conhecimento teórico é, portanto, o conhecimento da realidade.

A processo de compreensão, segundo Peixoto (2021, p. 112), tem início na realidade objetiva (que está fora da consciência), o que na teoria marxiana é denominado concreto, para uma “[...] compreensão adequada da realidade objetiva (podemos dizer que um reflexo que espelha corretamente na consciência o movimento daquilo que é real)”. Pela abstração (atividade pensante), compilam-se os “[...] fragmentos provisórios e necessários ao entendimento” (PEIXOTO, 2021, p. 112). A decomposição das relações internas é que possibilita, segundo Marx (2008), conhecer as múltiplas determinações, a realidade concebida, agora, como concreto pensado. A abordagem da epistemologia da práxis pressupõe uma concepção de prática efetivamente contrária à concepção pragmática e empirista que fundamenta historicamente as Políticas de Formação de Professores, a serviço dos interesses do capital.

Contrariamente, o conceito de prática é percebido na unidade com a teoria, como atividade teórico-prática, perspectiva que Sánchez Vázquez (1977, p. 241) localiza na relação de interdependência e de autonomia relativa, pois “[...] a práxis é, na verdade, atividade teórico-prática; ou seja, tem um lado ideal, teórico, e um lado material, propriamente prático, com a particularidade de que só artificialmente, por um processo de abstração, podemos separar, isolar um do outro”.

Compreendida dessa maneira, a práxis é entendida como ação humana transformadora, “[...] quando transcende desse aspecto subjetivo, ideal, ou mais exatamente, quando o sujeito prático transforma algo material, exterior a ele, e o subjetivo se integra assim como um processo objetivo” (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 1977, p. 241). A práxis é, portanto, simultaneamente subjetiva e objetiva, em uma relação de unidade indissolúvel. Nesse viés, embora a perspectiva crítica seja defendida como possibilidade de construção de um processo formativo emancipador, ela, sozinha, não

é suficiente. Nesse segmento, Tonet (2018) ajuda-nos a problematizar o sentido da emancipação humana. Para o autor:

O que é a emancipação humana? A palavra emancipação evoca, de modo muito geral, a ideia de liberdade. Essa liberdade pode ser entendida em sentido jurídico – a liberdade adquirida por menores de idade em relação a seus pais ou tutores legais, – em sentido político – a liberdade obtida por uma nação ou região ou província face a outro poder político – em sentido, humano, isto é, a liberdade mais plena possível ao ser humano. (TONET, 2018, p. 90).

A partir dessa citação, fica evidente que a emancipação humana somente será possível com a superação da forma capitalista de sociabilidade, embora possa ser colocada como fim último de nossa práxis humana, e a emancipação política como horizonte possível de nossa atuação cotidiana. Giroux (1990 *apud* CONTRERAS, 2012) enfatiza que a prática educativa deve, necessariamente, estar articulada a outras práticas sociais, tais como movimentos da sociedade civil organizada, de onde emanam denúncias e demandas educacionais, na perspectiva da classe trabalhadora. Tais ações podem contribuir no processo de emancipação política como mencionamos anteriormente.

A criticidade, na concepção que adotamos, refere-se à apreensão da realidade (por meio do pensamento) como construção histórica-social, compreendidas as suas mediações e determinações. O pensamento ou um novo pensar é, portanto, assumido como resultado concreto de uma determinada realidade. Nessa concepção, Tonet (2018, p. 95) considera que “[...] quanto maior o conhecimento, mais livremente o ser humano pode se mover no processo de transformação da natureza” (no sentido do trabalho) e na práxis (no sentido da transformação humana pelas relações sociais).

Assumidos tais pressupostos, a reflexão crítica, segundo Silva (2018, p. 40), compreende a relação teoria e prática e “[...] significa enxergar as dimensões política, ética, estética e técnica a respeito do trabalho docente e como ocorre sua configuração geral no atual momento histórico”. Há, portanto, a necessidade de construir-se um novo projeto de formação fundamentado no sentido verdadeiro da práxis: “[...] ação transformadora sustentada pelo conhecimento da realidade que pode superar o imobilismo e fortalecer o sentido histórico da ação educativa” (SILVA, 2018, p. 40-41).

É importante frisarmos que o que fundamenta o processo de construção da reflexão crítica é a unidade teórico-prática, pela práxis, tendo, como meio, a emancipação política e, como fim, a emancipação humana. Nesse sentido, quanto

mais nos aprofundarmos e ampliarmos a reflexão crítica, mais nos libertamos de concepções ideológicas constituídas de uma visão de mundo comum, simplista, desvinculada de relações sociais de produção.

Por isso, a proposta de Formação de Professores que se pretende crítica e emancipadora precisa, necessariamente, compreender os projetos de sociedade em disputa. Partindo dessa perspectiva, compartilhamos de Silva (2018) as categorias de base para a construção de um projeto formativo fundamentado na epistemologia da práxis, sintetizados no Quadro 3, composto de oito eixos estruturantes e quatro aportes de sustentabilidade.

Quadro 3 – Epistemologia da práxis para a Formação de Professores

Epistemologia da Práxis	
Categorias	Unidade teoria e prática. Relação forma e conteúdo. Práxis criativa e revolucionária. Trabalho como princípio educativo. Sentido político da educação.
Eixos estruturantes	Pesquisa como elemento formativo. Formação para emancipação e autonomia. Formação Continuada. Articulação entre o espaço de formação e o espaço de atuação. Trabalho docente global/consciência de classe. Especificidade da docência é o ensinar. Base Comum Nacional. Práxis Curricular de Integração.
Eixos de sustentabilidade para materialização	1. Sistema Nacional de Formação de Professores. 2. Instituição universitária em tempo integral. 3. Estado responsável pela formação. 4. Relação universidade e escola.

Fonte: Extraído de Silva (2018, p. 48).

Em relação às categorias e aos eixos estruturantes, expressamos concordância. Nos eixos de sustentabilidade para materialização do projeto, indicamos contradições que impossibilitam a objetivação de uma proposta formativa fundamentada na epistemologia da práxis, especificamente em relação ao papel do Estado. A respeito da unidade teoria e prática, relação forma e conteúdo, práxis criativa e revolucionária, trabalho como princípio educativo e o sentido político da educação, temos convicção de que são categorias essenciais, que rompem tanto com a perspectiva positivista/idealista da formação (racionalidade técnica), quanto com a perspectiva subjetivista, pragmatista (racionalidade prática). Trata-se, como afirma Silva (2018, p. 49), de “[...] transformar a ‘verdade prática’ (âmbito da aparência, do

fenômeno) em ‘verdade teórica’ (âmbito do conhecimento) para que a primeira adquira um conteúdo de práxis transformadora”.

A práxis criativa é também um ponto que merece atenção, tendo em vista que a expressão criatividade somada a outras como o protagonismo, o empreendedorismo e a proatividade compõem os textos das últimas legislações que regem a Política Educacional e de Formação de Professores (BNCC – Resolução Nº 2/2017, BNC-Formação – Resolução Nº 2/2019 e BNC-Formação Continuada – Resolução CNE/CP Nº 1/2020). São concepções que colocam no indivíduo a responsabilidade pela resolução imediata dos problemas, seja no âmbito pessoal, profissional e/ou social. A criatividade é concebida como uma competência prática fundamental no desenvolvimento das capacidades cognitivas, uma demanda do setor produtivo marcado pela flexibilidade e pela instabilidade. Nessa perspectiva, se o mercado é flexível, o tipo humano qualificado deve ser criativo e flexível.

Na direção contrária, Sánchez Vázquez (1977) esclarece que a práxis criadora se origina de novas necessidades humanas. Para o autor:

O trabalho criador pressupõe a atividade indissolúvel de uma consciência que projeta ou modela idealmente e da mão que realiza ou plasma o projetado em uma matéria. O produto dessa atividade unitária é, por isso, o coroamento de uma atividade consciente do produtor e, por conseguinte, o objeto produzido revela, exprime, o homem que produziu. No trabalho criador evidencia-se a unidade entre a consciência e o corpo como atividade manual dirigida pela primeira. Por conseguinte, nele se apaga, de certo modo, a diferença entre o trabalho intelectual e físico, pois todo o trabalho manual é, ao mesmo tempo, trabalho ou atividade de consciência. (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 1977, p. 248).

Nesse sentido, entendemos que o trabalho criativo assumido na epistemologia da práxis é concebido inversamente às perspectivas da racionalidade técnica e prática, no modelo de produção que separa e hierarquiza o trabalho intelectual (especialistas) dos executores (professores), separa os que elaboram e definem os objetivos daqueles que os realizam e, ao fazê-los, se tornam responsáveis pela sua reprodução.

É também no âmbito das determinações sociais que se concebe o sentido político da formação, inegavelmente uma das categorias centrais da epistemologia da práxis. Trata-se de compreender, como afirma Silva (2018, p. 55), que “[...] os problemas da educação são problemas econômicos, políticos, sociais e culturais, na relação da estrutura e superestrutura”, e não podem ser reduzidos a questões individuais ou isoladas nos limites da escola.

De todos os eixos estruturantes (formação para emancipação e autonomia; articulação entre o espaço de formação e o espaço de atuação; trabalho docente global/consciência de classe; especificidade da docência é o ensinar; Base Comum Nacional; e práxis curricular de integração), damos destaque para a Formação Continuada, objeto de nosso estudo. Assim sendo, no Quadro 4, a seguir, apresentamos a síntese das elaborações de Silva (2018) sobre o eixo “Formação Continuada”.

Quadro 4 – Pressupostos da Formação Continuada na perspectiva da epistemologia da práxis

Pressuposto	Ênfase
Formação Continuada como exercício da historicidade da produção do conhecimento para conhecer e compreender as relações sociais.	Processo contínuo de reflexão e diálogo entre as organizações, as instituições, os movimentos e os demais sujeitos envolvidos.
Formação Continuada como parte integrante do trabalho docente – relação dialética.	Tomar o trabalho docente e suas condições objetivas como referência para a Formação Continuada (precarização, condições de trabalho, PPP, planos de aulas, estrutura física, recursos, sujeitos, alunos etc.).
Formação Continuada como valorização do conhecimento prévio dos docentes.	Valorização dos conhecimentos resultantes das interações que se dão na relação sujeito-objeto, construídos na prática pedagógica.
Formação Continuada assumida como dimensão coletiva e social.	A educação é um produto sócio-histórico-cultural, portanto deve ser pensada coletivamente no âmbito da prática, da escola, da comunidade e do mundo.
Dimensões políticas, éticas, estéticas e subjetivas da práxis.	Sólido domínio teórico-prático dos conhecimentos do seu campo disciplinar e curricular. Desenvolver competências para a transformação desses conhecimentos para o ensino, regulados por uma práxis fundada no ser social, em contraposição à concepção de atualização e de aperfeiçoamento.
Formação Continuada articulada aos diversos segmentos sociais.	Articulação com outras forças que atuam no processo de resistência e construção de um projeto de sociedade contra-hegemônico.
Formação Continuada deve considerar questões de natureza epistemológica.	Trata-se de analisar continuamente as concepções de escola, conhecimento, ensino, aprendizagem, homem, sociedade etc. Concepções fundamentais para a construção de uma perspectiva crítica de educação.
Professor como intelectual crítico.	Sugere-se que a metodologia de pesquisa se torne objeto sistemático de análise dos sujeitos que participam da Formação Continuada com a colaboração de pesquisadores das universidades, em contraposição à concepção do professor técnico-instrumental e ao professor como prático.
Relação espaço-tempo.	Necessidades de formação emergidas pelo e no contexto de trabalho, inerentes à mobilização e à iniciativa dos sujeitos da escola.
Coerência entre a crítica epistemológica e a prática pedagógica.	Aproximação (unidade) entre o que se analisa/estuda, o que se propõe e o que se efetiva na ação pedagógica.
Relação conteúdo-forma.	Buscar nas determinações a existência humana como criadora da realidade e que a compreende em sua totalidade. A práxis é atividade humana, por isso intervém e transforma a realidade, é produto e é produzida, formada e formadora ao mesmo tempo.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Silva (2018).

De modo geral, os elementos estruturantes articulados possibilitam a visualização de um projeto de Formação Continuada que expressa resistência ao projeto que, historicamente, vem sendo desenvolvido sob a égide do Estado burguês. Para além da resistência, atua na construção de uma práxis transformadora, com possibilidades de promover a compreensão da realidade em sua complexidade. Em cada pressuposto, podemos observar o distanciamento da concepção de escola e de professores como executores, seja orientado pela racionalidade técnica, seja pela racionalidade prática, mas os eleva à condição de intelectuais, de sujeitos históricos e criadores, políticos e éticos, conscientes, portanto, da sua classe social, determinados e determinantes da realidade. A epistemologia da práxis exige que as bases da Formação Continuada sejam asseguradas nesses pressupostos e nos seus eixos de sustentabilidade: Sistema Nacional de Formação de Professores; instituição universitária em tempo integral; Estado responsável pela formação; e relação universidade e escola. No conjunto estruturante, Silva (2018) situa o Estado como responsável por garantir um projeto de formação com qualidade social e sob as condições concretas para a efetivação da práxis docente, contrapondo-se à abertura para que a iniciativa privada e demais parcerias, que nos últimos anos têm se instalado nas Políticas Educacionais, assumam o projeto de educação do país. Segundo a autora:

Estamos retomando a tese e a perspectiva de que o Estado deve assumir a formação dos professores em suas universidades e/ou faculdades estaduais e municipais como forma de garantir um projeto de formação, a qualidade e as condições concretas para a efetivação do profissional docente. Além disso, a formação daquele que irá formar cidadãos deve estar a cargo das instituições públicas gratuitas e laicas que possam e tenham o “desinteresse” de investir no formador. Tal modelo pedagógico de formação possibilitaria inverter a relação teoria e prática na direção da superação da mera “aplicação da teoria” para a práxis. (SILVA, 2018, p. 104).

Em relação ao Estado, concordamos com a premissa de que as universidades e/ou faculdades sejam garantidas como lócus específico de formação, assegurando um processo formativo menos superficial e aligeirado do que o oferecido pelo setor privado. A questão que levantamos é relativa à Formação Continuada viabilizada por meio dos programas desenvolvidos pelas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, alinhados em conformidade com a Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica que, historicamente, se fundamenta nos

pressupostos da racionalidade técnica e prática, servindo às demandas emanadas do setor produtivo, determinando o tipo humano adequado ao mercado de trabalho.

Recorremos mais uma vez a Marx (2012) e a sua resposta ao Programa de Gotha em relação à responsabilidade do Estado na educação popular. Assim ele define o Programa: “Educação popular universal e igual sob incumbência do Estado. Escolarização universal obrigatória. Instrução gratuita em todos os estabelecimentos de ensino” (MARX, 2012, p. 45).

Educação popular igual? O que se entende por essas palavras? Crê-se que na sociedade atual (e apenas ela está em questão aqui) a educação possa ser igual para todas as classes? Ou se exige que as classes altas também devam ser forçadamente reduzidas à módica educação da escola pública, a única compatível com as condições econômicas não só do trabalhador assalariado, mas também do camponês? (MARX, 2012, p. 45).

Nesse trecho, Marx (2012) critica severamente os interesses de classe burguesa sobre a escola e enfatiza o papel do Estado no controle da formação das massas conforme os interesses das classes dominantes. Para ele, a educação popular e igual é uma proposta incoerente, já que os interesses proletários e burgueses são antagônicos. Enquanto o processo educativo, para o primeiro grupo, deve ser um mecanismo para a superação da exploração; para o segundo, constitui-se como forma de manutenção da hegemonia dominante do capital, o que, para Marx (2012), se trata de um elemento ontológico.

Essa perspectiva torna o gerenciamento do Estado um limite para a educação na perspectiva da emancipação humana. Marx (2012) argumenta que reivindicar uma educação popular e igual, gerenciada pelo Estado burguês, é acreditar que a superação do capitalismo seja construída por meio do próprio Estado, o que significa admitir que há uma saída para a crise estrutural do capital pela via das políticas públicas burguesas, sejam elas voltadas à educação ou a qualquer outro complexo social.

Nessa direção, indicar que o Estado seja responsável pela Formação Continuada de Professores, em um projeto de Formação Continuada fundamentado na epistemologia da práxis, a nosso ver, é proporcional à reivindicação do Programa de Gotha na proposição de uma educação popular e igual para todas as classes sociais; desse modo, configura-se como uma proposição incoerente com o papel do estado na sociedade capitalista.

Sob tal panorama, construímos nossos objetivos de pesquisa e indicamos como objeto a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (2004-2020), propondo-nos a investigar os fundamentos teóricos que a constitui. Tal objeto de pesquisa, sob uma perspectiva crítica de educação, indica que a concepção de Formação de Professores não pode ser analisada desarticulada do projeto de sociedade. Isso porque a formação está intimamente ligada aos interesses políticos e econômicos incorporados à ideologia e aos mecanismos hegemônicos das classes dirigentes.

Segundo Brzezinski (2008, p. 1140), para compreendermos as Políticas de Formação Inicial e Continuada de Professores, é preciso analisá-las no contexto contemporâneo da educação brasileira, buscando elucidar questões que, embora externas à formação, interferem na qualidade da Educação Básica e no profissionalismo docente, tendo em vista que quaisquer concepções e posicionamentos em relação à Formação de Professores se articulam a um determinado projeto de sociedade, de educação e de cultura. A autora esclarece que existem diferentes projetos que sustentam as Políticas de Formação de Professores para a escola pública, projetos que vivem sob tensão e disputam espaço de poder nas políticas educacionais. Nesse processo, entram em disputa forças sociais e políticas em torno dos paradigmas que orientam o sistema educacional. Nele, são produzidos diferentes significados para a ação educativa, podem ser orientados por princípios humanistas, com vistas à emancipação dos sujeitos ou para a formação de indivíduos produtores e consumidores para o mercado de trabalho.

Dito de outra forma, há a perspectiva neoliberal que defende um projeto educacional alinhado aos interesses e às demandas do modelo de produção capitalista em disputa com um projeto educativo fundamentado na perspectiva da emancipação humana, o que pressupõe a transformação social. Para a autora:

De um lado, está o projeto da sociedade política, defendido pelos tecnocratas, que em seus discursos enfatizam a qualidade social da formação dos professores, entretanto colocam em prática princípios da qualidade total. De outro lado, encontra-se o da sociedade civil organizada em entidades educacionais reunidas no movimento nacional de educadores, cuja luta tem por princípio a qualidade social para formação docente que atuará na educação básica. (BRZEZINSKI, 2008, p. 1141).

Fazem parte do projeto da sociedade civil entidades como a Anfope, a ANPEd, Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), o Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes) e o Fórum de Diretores das Faculdades de

Educação das Universidades Públicas Brasileiras (ForumDir), os quais vêm desenvolvendo ações conjuntas e esboçam uma organização em rede.

Como explica Brzezinski (2008), essas entidades defendem um projeto de sociedade, de educação, de Formação de Professores e de escola fundamentado na concepção histórico-social. Essa concepção leva em conta as transformações sociais, na organização do trabalho que, dialeticamente, provocam mudanças no papel social atribuído ao professor. Diante da adoção dessa perspectiva, a formação profissional para atuar na Educação Básica é entendida como um processo marcado pela complexidade do conhecimento, pela crítica, pela unidade teórico-prática, pela criatividade, pelo reconhecimento da identidade cultural dos envolvidos nos processos formativos e pelas relações estabelecidas na mediação entre professores e alunos. Na avaliação de Brzezinski (2008, p. 1151):

Há, pois, de um lado, o projeto de formação que tem bases epistemológicas na concepção histórico-social, fundamenta-se no conhecimento como eixo da formação, que tem como paradigma a qualidade social da educação. Do lado de lá, existe um projeto de sociedade e de formação de professores que se inscreve em uma determinada concepção de economia de mercado, baseada na ideologia neoliberal e na refuncionalização do Estado para mínimo. Este projeto propugna a cultura da produção de saberes instrumentais e utilitários para a preparação de mão de obra tal como exigida pelo sistema capitalista. Para esse sistema, até a satisfação das necessidades elementares do homem sujeitam-se a critérios exclusivamente mercadológicos. Sendo assim, a tendência neo-tecnicista da educação e teoria do neo-capital humano são seus ancoradouros e as competências consistem no eixo da formação inicial e continuada de professores.

A tendência neotecnista de Formação de Professores está centrada no desenvolvimento de competências para o exercício técnico profissional, preparo prático, simplista e prescritivo, baseado no aprendizado imediato do que vai ensinar, a fim de resolver os problemas do cotidiano da escola. São frutos dessa política: os Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN (BRASIL, 1997); as DCN (BRASIL, 2013a); a BNC-Formação (BRASIL, 2019a) e a BNC-Formação Continuada (BRASIL, 2020b).

Nesse contexto, situam-se as políticas para formação da classe trabalhadora, por meio da disponibilidade de recursos que possibilitam o ingresso em instituições particulares de Ensino Superior. Nesse caso, ao mesmo tempo em que se “oferece” a oportunidade de formação, “estimula-se” a lógica mercadológica do sistema capitalista, atendendo ainda às necessidades de modernização da economia e do desenvolvimento medido pela produtividade (BRZEZINSKI, 2008). A autora apresenta elementos que caracterizam a Formação de Professores como produto de mercado:

Não é difícil identificar o produto desta lógica de (de)formação: o preparo do professor centra-se no desenvolvimento de competências para o exercício técnico profissional, consistindo, pois em um preparo prático, simplista e prescritivo, baseado no aprendizado do “imediate” na maioria das vezes não tende a mobilizar suficientemente o conhecimento na busca de soluções. Nessa situação, o professor corre o risco de se valer de um “praticismo” sem limites, derivado de uma visão ativista da prática. (BRZEZINSKI, 2008, p. 1153).

Dessa maneira, aproximamo-nos do conceito de Formação Continuada que defendemos, pela qual o professor se apropria do conhecimento científico e cultural historicamente construído, estabelece relações concretas com a prática pedagógica, compreende a educação situada na conjuntura social, política e econômica, a fim de ser capaz de posicionar-se criticamente, organizar-se e, coletivamente, trabalhar na perspectiva de promover, no aluno, as mesmas apropriações, elevando o conhecimento fragmentado e precário a um saber unitário, coerente, intencional e articulado.

Brzezinski (2008) desvela as estratégias que o Estado, via projeto da sociedade política, utiliza para regular, avaliar e controlar a formação e o exercício profissional do professor. Esclarece que a defesa de uma formação sólida se fundamenta no conhecimento como principal bandeira do projeto da sociedade civil organizada em entidades educacionais, por meio da qual se afirma que a universidade, pelo rigor nos conhecimentos e nos métodos, é o espaço mais adequado para a Formação Inicial dos professores, devendo prepará-los para o domínio do trabalho pedagógico, cujo ponto de partida e de chegada é a prática social. Para a autora:

No espaço universitário o estudante desenvolve sua trajetória de formação e vai construindo, coletivamente, o tornar-se professor e pesquisador. Essa é uma forma rigorosa de pensar, refletir, criar, enfim, apreender e socializar o conhecimento já acumulado pela humanidade, produzir novos conhecimentos acerca do campo específico de seu interesse, além dos saberes do campo pedagógico e do saber político da ciência que irá ensinar. (BRZEZINSKI, 2008, p. 1142).

Em sintonia com essa perspectiva, vale destacarmos a contradição entre a legislação que prevê a formação preferencialmente em cursos presenciais (LDB –Lei N° 9.394/1996, art. 62, § 3) e as políticas públicas que estimulam a oferta de cursos não presenciais para a formação docente. Compreendemos que há uma grande diversidade de lócus de formação no país, porém essa solução não pode ser definitiva, o que provoca uma necessidade de reconfigurar as propostas das instituições de preparação do docente.

É nesse aspecto que o processo de Formação de Professores, Inicial e Continuada, vem recebendo inúmeras críticas, sobretudo pela fragilidade teórico-metodológica dos cursos aligeirados e que se distanciam de um processo formativo, fundamentado no conhecimento crítico e profundo da realidade, que promova a apropriação dos saberes necessários ao desenvolvimento da práxis pedagógica revolucionária.

Assim sendo, é imprescindível analisarmos a Política de Formação de Professores com o movimento da sociedade civil organizada, especialmente aquelas constituídas pelos profissionais da educação que, em geral, se fundamentam em posições contrárias à política oficial, aspectos que tratamos na seção a seguir.

3.3 PROJETOS EM DISPUTA NO CAMPO DA POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES: PARTICIPAÇÃO DA ANFOPE

Apresentar a Anfope como entidade representativa dos trabalhadores da Educação na proposição de projeto de formação contra-hegemônico exige que a situemos historicamente na luta pela construção de um sistema educativo emancipador. O movimento dos educadores organizados tem origem na década de 1980, período em que o país vivia o regime da ditadura militar. Articulados a outros segmentos sociais, professores e estudantes aspiravam a retomada do Estado de Direito e de uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade social para todos. Como assinala Aguiar (2019, p. 38):

Naquela conjuntura, os grupos de professores e estudantes das universidades brasileiras que participavam ou promoviam debates e manifestações em suas instituições em defesa da democracia e da escola pública passaram a ser vistos como partícipes do que foi aos poucos tornando-se conhecido como Movimento dos Educadores (ME). Este movimento foi impulsionado, ao final da década de 70 e início de 1980, por um conjunto de entidades: a SBPC, a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), o Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes) e a Associação Nacional de Educação (Ande).

Antes, porém, em 1975, já havia tentativas de organização da sociedade civil, tensionadas pela necessidade de analisar as reformulações propostas para o currículo de Pedagogia. Nesse contexto, em 1980, instalou-se o Comitê Nacional Pró-Formação do Educador, com a finalidade de articular as ações e as estratégias de professores e de alunos, tendo em vista as proposições do Governo para reformulação

dos cursos de Pedagogia e Licenciatura, almejando a formação de técnicos em habilitações. Segundo Aguiar (2019, p. 37), o movimento dos educadores e dos estudantes pretendia contrapor-se à tradicional ordem de “cima para baixo” nas decisões sobre as questões educacionais. De acordo com a Anfope (1983, p. 1):

A problemática dos Cursos de Pedagogia e demais Licenciaturas somente expressa uma das facetas da crise mais geral da educação brasileira e as sugestões apresentadas neste Encontro Nacional²² envolvem um compromisso de mudança:

[...]

* da perspectiva gerencial que propõe soluções para os problemas educacionais no âmbito do tecnicismo pedagógico e que, ao mesmo tempo estabelece mecanismos de controle que tolhem a crítica, o poder de decisão e a autonomia do profissional da educação [...].

Nesse contexto, para legitimar a ampla participação social nas discussões relativas à reestruturação dos currículos, em 1981, em uma parceria entre a Secretaria do Ensino Superior (SESu) e o MEC, foram realizados sete seminários regionais. Diante da intensa participação e das propostas das universidades, dos professores e dos estudantes, e da necessidade de se aprofundarem as discussões, a iniciativa da SESu e do MEC foi considerada insuficiente, sob o argumento de não contemplar a totalidade dos interessados na Formação do Educador. Por conta disso, “[...] reivindicava-se, em todo o país, novas etapas para estas discussões, que deveriam convergir num Encontro Nacional” (ANFOPE, 1983, p. 2), realizado em 1983, organizado pela SESu e pelo MEC, precedido por Encontros Estaduais, momento em que foram escolhidos os representantes regionais .

Na oportunidade, o MEC comprometeu-se a oferecer alojamento aos representantes dos estudantes (representantes regionais) que não dispunham de hospedagem própria. Acontece que, na noite do primeiro dia do Encontro, os participantes vindos de vários estados enfrentaram dificuldades quanto aos alojamentos que seriam disponibilizados pela SESu e pelo MEC, o que desencadeou um movimento de organização dos próprios educadores no acolhimento dos estudantes, o que teve repercussão na abertura do evento no dia seguinte e resultou na ruptura do movimento dos educadores com o MEC. Conforme observa Aguiar (2019, p. 41):

Ao aproximar-se o término da sessão de abertura oficial do Seminário Nacional, a representante da Região Nordeste, professora Márcia Angela Aguiar, da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), pediu um espaço à

²² Trata-se do I Encontro Nacional realizado em Belo Horizonte, em novembro de 1983.

mesa coordenadora do evento para manifestar o sentimento dos participantes quanto ao tratamento inadequado dado pelo MEC às representações estudantis. Contudo, a presidência da Mesa negou a solicitação, o que gerou grande insatisfação entre os participantes, inviabilizando a continuidade da sessão sob a coordenação do Ministério. Sem clima para dar prosseguimento às atividades previstas, os representantes do MEC retiraram-se da Mesa, cedendo o lugar aos participantes do evento que assumiram a sua condução escolhendo uma nova coordenação para dar andamento aos trabalhos. Assim, de forma inusitada, o Seminário passou a ser dirigido até o final da programação por professores que foram indicados, naquele momento, pelos participantes: o professor Antonio Carlos Caruso Ronca, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP) e a professora Olga Molina da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP).

O I Encontro Nacional de 1983 resultou na aprovação do documento de Belo Horizonte, no qual foram redigidos os princípios que se contrapunham às políticas de reformulação dos cursos pretendidas pelo MEC e pelos Cursos de Formação do Educador (CFE), dada a condução autoritária dos processos para impor uma reforma no campo da Formação de Professores no Ensino Superior. Devido à importância do conteúdo do documento, foi criada uma comissão para acompanhar o desenvolvimento do processo de reformulação dos cursos e mobilizar os educadores em todas as regiões para debater a questão, momento em que se constituiu a Comissão Nacional pela Reformulação dos Cursos de Formação do Educador (CONARCFE).

Para além do conteúdo e da forma da proposta governamental de reestruturação curricular, os participantes refutaram a concepção de política educacional que excluía a participação dos educadores. Nessa direção, a análise empreendida, naquele contexto histórico, é de que a crise educacional brasileira expressava apenas parte de uma problemática mais ampla de uma sociedade profundamente marcada pela desigualdade econômica e cultural. Por essa razão, a defesa por um projeto educacional contra-hegemônico deveria integrar, necessariamente, a luta pela democratização da sociedade brasileira.

Ainda em 1983, indicou-se a necessidade de construir-se uma Base Comum Nacional para todos os cursos de Licenciatura, referindo-se a ela como uma concepção básica da formação e a definição de um corpo de conhecimento fundamental à docência, concebida como base da identidade profissional. Assumir a docência como base da profissão implica a necessidade de formação de um profissional com conhecimento crítico da sociedade, sobre a sua gênese e o seu desenvolvimento, assim como da práxis educativa, na perspectiva do seu

compromisso com a educação pública. Por esse ponto de vista, a concepção de professor é de um profissional que

[...] domina determinado conteúdo técnico, científico e pedagógico que traduz o compromisso ético e político com os interesses da maioria da população brasileira; é capaz de perceber as relações existentes entre as atividades educacionais e a totalidade das relações sociais, econômicas, políticas e culturais em que o processo educacional ocorre, sendo capaz de atuar como agente de transformação da realidade em que se insere, assumindo assim um compromisso histórico. (ANFOPE, 1983, p. 4).

Tal concepção ressalta que os conhecimentos teóricos e práticos devem ser articulados ao compromisso ético e político do profissional da educação. Isso implica afirmar que os conteúdos técnicos, científicos e pedagógicos se integram ao conhecimento das relações sociais, econômicas, políticas e culturais em que a práxis educacional se realiza. Desse modo, o professor necessita compreender a totalidade dos determinantes externos que atuam na práxis docente. Essa condição na formação profissional o constitui como sujeito na mesma medida em que atribui a ele um compromisso histórico.

A relação entre a educação, a formação docente e a sociedade bem como o papel do Estado na manutenção da política clientelista e articulador dos interesses privados foram incansavelmente denunciados nos II e III Encontros da Comissão Nacional de Reformulação dos Cursos de Formação de Educadores, realizados, respectivamente nos anos de 1986 e de 1988 (ANFOPE, 1986, 1988). A comissão publicou em seus registros que o maior entrave na reformulação dos cursos de formação do educador se fundamentava na forma como as relações sociais se organizavam socialmente (forma unilateral na divisão do trabalho) e na não valorização profissional do professor. Nos documentos, destacou-se que o estímulo à participação da sociedade civil organizada na reformulação das propostas servia apenas para cooptação dos movimentos sociais e não se efetivava objetivamente (ANFOPE, 1986, 1988). Diante disso, a Comissão reiterou a necessidade urgente de organização, de acompanhamento e de mobilização para o enfrentamento e a resistência na luta contra as políticas de formação que se coadunavam com os interesses hegemônicos vigentes.

Sob esse prisma, em 1990, no V Encontro Nacional, a Comissão foi transformada em Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope). Nesse ano, os educadores estabeleceram como prioridade a necessidade de se compreenderem as várias instâncias formadoras, pois, na época, ainda se tinha

a Escola Normal, a Licenciatura em Pedagogia e as Licenciaturas específicas. O debate foi fundamental na defesa de um “[...] núcleo essencial de formação dos profissionais da educação” (ANFOPE, 1990, p. 5). Esse núcleo define, por exemplo, quais as áreas que se articulam aos conhecimentos da educação: Sociologia, Filosofia, Psicologia, História etc., assim como as questões epistemológicas como a Ciência e a Metodologia. Nesse sentido, a Base Comum, entre todas as instâncias e todos os níveis da formação, deve promover um processo articulado e permanente.

É importante enfatizarmos a preocupação da Anfope com a formação teórica de qualidade, expressa na unidade entre teoria e prática no processo formativo. Esse elemento foi especialmente discutido na década de 1990, quando a perspectiva da racionalidade prática era apontada como principal tendência de formação docente.

A formação do profissional, na perspectiva da racionalidade prática, como já destacamos, tem como principal característica a preparação do docente para resolver os problemas imediatos que emergem da/na sua ação. Trata-se de uma concepção que desvincula a ação docente da prática social mais ampla, assim como do contexto histórico, político e econômico.

Contrapondo-se a tal perspectiva, a Anfope, em 1990, defendeu a seguinte concepção em relação à formação teórica de qualidade: o domínio dos conteúdos a serem ensinados pela escola (Matemática, Física, Química etc.); a recuperação da importância do espaço para análise da educação como disciplina, seus campos de estudo, métodos de estudo e *status* epistemológico; a valorização das relações entre as várias disciplinas que capacitam o educador teoricamente (interdisciplinaridade) e sua articulação com fenômeno educativo, em busca de capacitar o profissional para uma análise crítica da sociedade brasileira e da realidade educacional em particular em um trabalho necessariamente coletivo (ANFOPE, 1990). Declarados tais pressupostos, parece-nos clara a defesa da Anfope na construção de um projeto de formação antagônico ao proposto que vinha sendo desenvolvido pelo Estado, via reformas governamentais, alinhado às demandas provocadas pela emergência de um novo modelo de produção. Conforme apontou a Anfope no Documento Final do VI Encontro Nacional:

Os problemas econômicos, políticos e sociais pelos quais passa a sociedade brasileira refletem, em boa parte, as mudanças que se sucedem no quadro mais amplo das relações internacionais e expressa, dentro das peculiaridades do país a crise do capitalismo internacional. Tais crises cíclicas vêm desenhando-se desde a década de 70 quando os níveis de

crescimento deste período começam a declinar, agravados pela crise do petróleo. Nesse período destacam-se dois fatores marcantes na conjuntura internacional. Em primeiro lugar, as grandes potências que emergiram após a segunda grande guerra – URSS e EUA – entram em crise com profundas repercussões nas posições hegemônicas no plano mundial. Em segundo lugar, o esgotamento do padrão taylorista/fordista de organização do trabalho vem dando lugar à emergência de um novo padrão que favorece novas formas de acumulação de capital e de exploração da classe trabalhadora. (ANFOPE, 1992, p. 17).

No mesmo documento, a Anfope indicou ser esse o período histórico em que a política neoliberal se aprofundava no Brasil e estabelecia diferentes princípios de intervenção do Estado. Dentre os principais estão:

- a) crença em um estado forte, mas exercendo responsabilidades mínimas;
- b) crença na livre iniciativa operando livremente em um mercado aberto internacionalmente;
- c) mudança na qualidade de ingerência do Estado que busca outras formas de interferência sobre a vida da população;
- d) a percepção de que todas as atividades são mercadorias que têm um preço no mercado (inclusive a educação, preço que se torna na medida de seu valor);
- e) crença na insuficiência das instituições (inclusive as escolas) quando elas se afastam da ação disciplinadora do mercado.

É importante destacarmos que, no modelo taylorista/fordista, a grande divisão do trabalho era uma característica fundamental. Nesse padrão, o grau de instrução não era determinante, apenas suficiente para aprender a função no próprio desenvolvimento do trabalho. Já a nova organização do trabalho que integra a tecnologia na produção, especialmente pelo uso da informática na operação das máquinas, passa a ser mais complexa e exigir um novo modelo de trabalhador, apto a lidar com as novas demandas tecnológicas. Conforme análise da Anfope (1992, p. 16):

Nesse novo padrão o grau de instrução não é um fator secundário. Novas habilidades, e mais complexas, estão sendo requeridas, como a capacidade de trabalhar em equipes integradas, maior capacidade de abstração, maior capacidade para comunicação lateral com os colegas, mais iniciativa e cooperação na operação da maquinaria. Essas habilidades não podem ser desenvolvidas em cursinhos rápidos no interior de fábricas ou a partir do próprio exercício no posto de trabalho. São habilidades típicas de serem desenvolvidas pela escola, pelo ensino regular.

A partir dessas demandas, a escola passa a exercer um grau de interesse maior para o mercado de trabalho, vista como a principal fornecedora de força de trabalho

qualificada. A relação educação e trabalho estabelece uma nova perspectiva na Política de Formação de Professores, já que formar um novo trabalhador implica formar um novo “professor”. Dessa maneira, o debate em relação à formação do professor nunca interessou tanto ao capital quanto nesse período histórico. Questões relativas à desqualificação e à desvalorização do profissional da educação tornaram-se foco de atenção da classe dominante, tanto no sentido de demonstrar as fragilidades e as mazelas da educação pública, quanto para estabelecer possibilidades, tendo em vista a adequação do sistema educativo às necessidades para a manutenção, a ampliação e a acumulação do capital. Nessa direção, as reformas implementadas visavam adequar a escola e os professores às necessidades do novo padrão de exploração da classe trabalhadora (ANFOPE, 1992). São elas:

- a) privatização do ensino em todos os níveis;
- b) ênfase em uma concepção de educação que vê a educação, a escola e o professor dentro de uma perspectiva a-histórica, eliminando da análise seus determinantes históricos-sociais;
- c) adoção de uma concepção pragmatista de educador, que o vê como um prático, reduzindo o conceito de “prática social” ao de “resolução de problemas concretos” para os quais deve-se preparar o professor, com o conseqüente empobrecimento da formação teórica e política;
- d) perda da autonomia universitária expressando-se pela falta de autonomia didático-científica, sobretudo no que diz respeito ao currículo e à pesquisa, através da asfixia financeira das IES aliada a procedimentos de avaliação externa que impedem a articulação e desenvolvimento de um projeto político-pedagógico próprio;
- e) maior controle do aparato escolar via avaliação externa da escola e avaliação do desempenho do professor, sem garantir as condições materiais necessárias e salários condignos e, ao contrário, condicionando mais verbas para a escola e aumento de salário para o professor aos resultados das avaliações, as quais se convertem em instrumentos de ação política do Estado ou da “sociedade”;
- f) implantação de políticas educacionais, que sob o discurso da descentralização e democratização podem levar ao descompromisso com a manutenção da escola ao esvaziamento das condições de trabalho do professor. (ANFOPE, 1992, p. 21).

Com base nesse contexto, a Anfope posicionou-se contrária às reformas educacionais propostas e destacou, no Documento Final do Encontro Nacional de 1992, que a crise educacional em curso não se resolvia dentro dos limites da escola. Nesse sentido, dois enfoques foram elencados como fundamentais na elaboração de um projeto que se contrapunha aos interesses neoliberais: as instituições formadoras em seus diferentes níveis e seus projetos de formação profissional; e as condições de trabalho, referindo-se às instituições de desenvolvimento do trabalho. Essa última estende-se às condições sociais, econômicas e culturais que atravessam e interferem

na práxis docente, visto que apenas uma boa formação acadêmica não garante a qualidade na práxis educativa. Segundo a Anfope (1992, p. 22):

Os dois aspectos são essencialmente complementares porque por mais que as agências formadoras se esforcem para preparar um bom profissional da educação, a não garantia de condições de trabalho adequadas por parte das agências contratantes limita os efeitos deste esforço. Isto porque o profissional se vê impedido de realizar seu trabalho, ou não tem a devida motivação para aplicar o que sabe, ou ainda, deixa de exercer a profissão optando por outras atividades melhor recompensadas social e economicamente.

A perspectiva em questão ainda não contemplou todos os vieses de um processo de Formação Continuada de qualidade socialmente referenciada; contudo, já apresentou as condições mínimas necessárias para que o profissional da educação realize sua práxis e evocou, ao mesmo tempo, uma concepção que se contrapõe à ideia de formação permanente fundamentada na necessidade de atualização e de aperfeiçoamento. Assim entendida, a Anfope concebe a Formação Continuada como processo de formação humana inerente à profissão, pois integra a própria natureza da práxis docente.

Várias razões podem ser invocadas para se justificar a necessidade da continuidade na formação de professores. A mais frequente considerada necessária diante das condições em que se encontra a escola, e nela a formação dita deficiente do professor. No entanto, independentemente das condições nas quais se efetuou a formação e também da situação da escola, o professor precisa de continuidade nos estudos não apenas para ficar atualizado quanto às modificações na área do conhecimento em que atua, mas, e sobretudo, por uma razão muito mais premente e profunda, que se refere à própria natureza do seu fazer pedagógico. (ANFOPE, 1992, p. 23).

Observamos que a perspectiva de continuidade se articula à melhoria da qualidade do ensino à Formação Inicial, às condições de trabalho e à Formação Continuada; trata-se, assim, de um processo de interface do profissional em serviço no sentido de analisar os aspectos teóricos em articulação com seus problemas concretos. Dessa maneira, estabelece-se relação com a Formação Inicial, com as condições de trabalho e com o processo contínuo de formação, concepção incorporada teoricamente nas Diretrizes Curriculares para a Formação de Professores, instituída pela Resolução Nº 2/2015 (BRASIL, 2015), como expressão de superação da racionalidade prática. Contudo, com as mudanças políticas e estruturais no MEC, tal perspectiva foi revogada em 2019, com a publicação das novas DCN para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica – Resolução CNE/CP Nº 2/2019 (BRASIL, 2019a) – e com a Resolução CNE/CP Nº 1/2020

(BRASIL, 2020b), que retomou os princípios da racionalidade prática, o que denota uma ruptura entre a Educação Básica e a universidade, tendo em vista a fragmentação teórico-prática, questões que abordaremos com profundidade no capítulo seguinte.

Em 1994, em um cenário social ainda mais agravado pela crise econômica, o sistema educacional mergulhou na perda crescente de qualidade. Os professores denunciaram a ausência de políticas de qualificação profissional, somada pela perda real de remuneração; desse modo, estava em curso, nesse período, um processo de grande desvalorização do trabalho docente. A pressão das agências internacionais determinou que o país tomasse decisões que estabilizassem a hegemonia neoliberal. O MEC implementou, então, uma política educacional que incorporou o conceito de qualidade total, originado no campo empresarial. Esse processo impactou, diretamente, o gerenciamento da educação e a dimensão técnica da formação, voltada a resolver problemas concretos e imediatos. Nesse sentido, as questões políticas e sociais são compreendidas como questões técnicas e, portanto, solucionadas com mudanças curriculares e metodológicas, articuladas aos princípios da produtividade, da eficiência e da eficácia.

Contrários a essa perspectiva, na concepção defendida pela Anfope, a mudança no sistema educacional está vinculada à construção de uma nova ordem social, de um modo de produção da vida que se opõe ao sistema econômico vigente. Assim sendo, não é suficiente que se implementem reformas na política educacional, mas que a educação seja pensada no âmago de uma nova sociedade.

Coerentes com esse pensamento, ao longo dos anos, a Anfope tem se posicionado criticamente diante das reformulações na Política Nacional de Formação de Professores, fazendo a resistência e, ao mesmo tempo, proposições que convergem com a concepção de educação defendida pelos educadores organizados.

Em 1992, a entidade reconheceu que a Formação Continuada necessitava de mais atenção, tendo em vista a sua importância no processo de formação profissional e, fundamentalmente, pela própria natureza do fazer pedagógico. Vejamos como essa concepção se apresentou como condição da formação profissional, na perspectiva da Anfope (1992, p. 22):

Consideramos esta questão importante porque há uma tendência dentro das agências formadoras, a querer ensinar tudo o que acham importante no período de duração do curso sem considerar que o profissional da educação deverá continuar aprendendo em sua vida profissional. Não se trata, é claro, de aligeirar a formação do educador (por isso defendo uma base comum

nacional) em nome de uma aprendizagem em serviço, mas de entender que a formação é um processo contínuo na vida profissional. Ao contrário de outros países (em especial a Europa) não temos dado a devida atenção à questão da formação continuada. Trata-se de assumir que a melhoria da qualidade do ensino, no que diz respeito ao profissional da educação, passa por uma articulação entre a formação básica, condições de trabalho e formação continuada.

Podemos observar que a formação, ao longo da vida profissional, não se justifica como processo de atualização, forma como é comumente tratada. A justificativa de que o profissional da educação não é bem formado ou está desatualizado diante do atual cenário social e cultural não é aceita pela Anfope, pois se trata de uma interpretação equivocada e tendenciosa a culpabilizar os professores e a escola pelos baixos níveis de desempenho acadêmico dos estudantes.

Dentre as diretrizes para uma Política Nacional de Formação Continuada de Professores, a Anfope orienta o estabelecimento de uma ação conjunta entre as instituições formadoras e as instituições que contratam, de forma que essa articulação assegure condições dignas de trabalho e de Formação Continuada. Para esclarecer os moldes dessa ação conjunta, a Anfope, no VII Encontro Nacional, em 1994, explicitou que a Formação Inicial compreende que esse processo habilita o profissional a ingressar na profissão. Já a Formação Continuada compreende a continuidade da formação profissional. Trata-se do processo que proporciona novas reflexões sobre a ação profissional e novos meios para desenvolver o trabalho pedagógico.

Assim, considera-se a formação continuada como 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, produzindo-se a si mesmo, também se produz em interação com o coletivo. (ANFOPE, 1994, p. 23).

Dada a relevância da continuidade na formação profissional docente, no VII Encontro Nacional da Anfope, criou-se o Grupo de Trabalho Formação Continuada. Esse foi um importante passo para dar organicidade, melhorar o planejamento e intensificar os debates para a construção das diretrizes básicas para uma Política Nacional de Formação de Professores. Nesse contexto, foram estabelecidos alguns princípios orientadores da Formação Continuada. São eles:

1. Formação continuada como direito de todos os profissionais da educação e dever das agências contratantes que deverão criar condições para sua operacionalização.

2. Formação continuada associada ao exercício profissional do magistério, uma vez que atualiza, verticaliza e completa os conhecimentos profissionais.
3. Deve estar fincada nos objetivos do projeto político pedagógico da escola a fim de melhor desenvolvê-lo.
4. A formação continuada deve respeitar a área do conhecimento e de trabalho do professor.
5. A formação deve resguardar o direito à especialização permanente do professor, respaldado por um projeto político institucional (municipal, estadual e federal).
6. A formação continuada deve ser um processo de interface com o profissional em sentido de tratar aspectos teóricos em articulação com seus problemas concretos.
7. A formação continuada deve buscar coerência, em todas as fases do processo, com a identidade cultural da região onde se desenvolve.
8. A formação continuada deve valorizar as produções de saberes constituídos no trabalho docente.
9. A formação continuada deve assumir um caráter de especialização ao verticalizar os conhecimentos do profissional atuante na escola, buscando desenvolver no docente competências de pesquisador em seu campo de conhecimento.
10. A formação continuada deve levar em consideração três níveis: o nível pessoal enquanto crescimento profissional; o nível institucional (agência formadora e agência contratante) articulado com organismos que favoreçam o crescimento político (sindicatos, partidos e outros; o nível sócio-político na medida em que se insere em uma sociedade em contínuo movimento de transformação.
11. A formação continuada deve desenvolver uma política de fixação do professor na unidade escolar.
12. A formação continuada não deverá ser uma forma de mascarar as precárias condições de trabalho/salário do professor, compreendendo-o como trabalhador intelectual.
13. O processo de formação continuada deverá fornecer elementos para a avaliação e reformulação dos cursos de formação de professores, a partir de um processo contínuo de reflexão e construção do conhecimento sobre essa modalidade de formação e das relações entre Universidade-Sistemas de Ensino e Escolas Públicas. (ANFOPE, 1994, p. 23-24, grifos do autor).

A partir desses princípios, a Anfope vem se posicionando historicamente na perspectiva de construção de uma Política Nacional de Formação que contemple o desenvolvimento de uma educação pública de qualidade social e que tenha o desenvolvimento humano como elemento central. Na mesma direção, denuncia as mazelas de um Sistema Educacional que se sustenta nas bases políticas e econômicas neoliberais.

Nesse sentido, a Anfope encabeçou um movimento na defesa da reformulação dos cursos de Formação de Professores no contexto da reorganização da sociedade civil nos anos de 1980. A Anfope entende a necessidade de rever a organização curricular dos cursos de Licenciatura e a construção de uma Base Comum Nacional, ideia que já vinha sendo debatida desde o primeiro encontro, em 1983.

É significativo reafirmar que, do ponto de vista político, a ANFOPE propõe-se a assumir a base comum nacional como instrumento de luta contra a

degradação da profissão, a favor do reconhecimento do valor social dos profissionais da educação no contexto brasileiro, aliada a outros movimentos em defesa das condições materiais de trabalho. Sendo uma concepção crítica que permeia os currículos de formação do educador, a base comum nacional requer para sua materialização a construção de uma política, no âmbito institucional, vinculada organicamente aos Sistemas Público de Ensino bem como a uma Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação, que necessariamente deverá ser incluída no Plano Nacional de Educação. (ANFOPE, 1996, p. 18).

Entendida dessa maneira, foi convencionada a importância do movimento nacional dos profissionais da educação para a criação de propostas locais/institucionais, com encontros periódicos, com o objetivo de discutir as demandas.

Desde a sua origem, antes mesmo de tornar-se Associação Nacional, a Anfope busca avançar o conhecimento no campo da formação e da valorização docente, por meio da mobilização de entidades, de instituições e de pessoas que se dedicam à finalidade educativa. Assim sendo, nos últimos 40 anos, a Anfope tem permanecido comprometida com a educação pública, laica, gratuita e incluyente. Em todos os encontros, foram produzidos documentos que reafirmam esse compromisso e, sistematicamente, foram apresentadas proposições para a construção de uma política educacional de qualidade social para todos.²³

A respeito da produção do conhecimento, a Anfope é reconhecida nacionalmente como Associação de Estudos e Pesquisas em Educação, uma entidade científica, civil, sem fins lucrativos, sem caráter religioso e político-partidário, conforme o Art. 3º do seu Estatuto (ANFOPE, 2012a).

Durante essas quatro décadas, a Anfope tem se envolvido e se posicionado frente aos problemas historicamente colocados no campo das políticas educacionais na defesa de uma política educacional que contribua para a emancipação humana.

Suas manifestações e posicionamentos vêm contribuindo sobremaneira para: a) a defesa da formação de professores, exclusivamente, em nível superior, sendo a formação inicial na modalidade presencial; b) o fortalecimento da *Base Comum Nacional* na organização curricular dos cursos de formação; c) a constituição de projetos políticos pedagógicos voltados para a formação de licenciandos; d) a produção de conhecimento resultante de pesquisas sobre as temáticas educacionais relevantes para o fortalecimento dos princípios anteriormente mencionados. (ANFOPE, 2012b, p. 7, grifo do autor).

²³ Os Documentos Finais dos Encontros da Anfope, desde 1983, podem ser encontrados em <https://www.anfope.org.br/documentos-finais/>. Acesso em: 20 jun. 2022.

No debate sobre as políticas educacionais, a Anfope envolveu-se com importantes questões, por exemplo: o PNE; o Subsistema Nacional de Formação e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica; o Sistema Nacional de Educação; os Fóruns Permanentes de apoio à Formação Docente, dentre outros aspectos que avançam na luta pela qualidade da educação pública. Além disso, a Anfope tem atuado no campo da pesquisa desenvolvida em rede.

Em 2012, ano da realização do XVI Encontro Nacional, a Anfope, na busca por avançar em suas proposições, apresentou, dentre outros aspectos, um objetivo que se refere especificamente ao processo de Formação Continuada:

Analisar e avaliar as atuais políticas de formação inicial e continuada e de valorização de profissionais da educação, à luz da tramitação do PNE no Congresso Nacional com a finalidade de propor a construção de um Sistema Nacional de Formação e Valorização de Profissionais da Educação. (ANFOPE, 2012b, p. 8).

Para chegar a essa finalidade, a Anfope vem, ao longo da sua trajetória, afirmando a necessidade de constituição de um Subsistema Nacional de Formação e de Valorização dos Profissionais do Magistério, com o intuito de contribuir na construção do Sistema Nacional, em regime de colaboração e de cooperação entre todos os entes federados, conforme proposto, segundo Brzezinski (2011), como Meta 15 do PL Nº 8.035, de 2010:

Meta 15. Implantar o Subsistema Nacional de Formação e de Valorização dos Profissionais da Educação (SNFVPE), congregando um grande esforço nacional para a formação docente, presencial, em atuação conjunta dos entes federados estabelecendo um plano estratégico que apresente diagnóstico das necessidades de formação e de valorização dos profissionais da educação e da capacidade de atendimento por parte de instituições públicas de educação superior existentes nos Estados, Municípios e Distrito Federal, e defina obrigações recíprocas entre os partícipes considerando a obrigatoriedade da implementação da Lei n. 11/738/2008 que institui o piso salarial nacional para os profissionais do Magistério. (BRZEZINSKI, 2011, p. 4).

Nessa direção, a Anfope concebe que a constituição de um Subsistema Nacional de Formação e Valorização de Professores implica a construção de um Sistema Nacional de Educação articulado a uma Política Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação.

A constituição de um Subsistema caminha no sentido de dar organicidade à Formação Inicial (presencial) articulada à Formação Continuada e à valorização dos profissionais da educação, considerando-se a complexidade da diversidade regional, no contexto das demandas do sistema público de educação. Desse modo, um

subsistema atuaria no processo de intermediação e de articulação dos diversos níveis educacionais e esferas governamentais, tendo como pressuposto as necessidades formativas específicas dos locais que representa. Portanto, um subsistema de formação e de valorização é concebido como parte de uma proposta geral de criação do Sistema Nacional Articulado. Tal sistema desenharia políticas unificadas para os principais eixos da educação brasileira.

Atualmente os anfopeanos em suas múltiplas reuniões, colóquios, seminários e encontros, impulsionados pelas políticas educacionais do contexto contemporâneo, intensificaram os estudos, pesquisas e discussões concernentes ao Sistema Nacional de Educação, ao Regime de Colaboração entre os entes federados com vistas à articulação dos Sistemas de Ensino, aos Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docentes, aos Fóruns Estaduais e Municipais de Educação, ao Plano Nacional de Educação (2011-2012) a Conferência Nacional de Educação/2014. (BRZEZINSKI, 2012, p. 3-4 *apud* ANFOPE, 2012b, p. 35).

Nesse processo, a constituição de um subsistema poderia avançar tanto no sentido de implementar como para atender às demandas específicas de formação considerando as variáveis das diferentes realidades. Em vista disso, a Anfope (2014, p. 21, grifo do autor), destaca:

O exame das possibilidades de construção do *subsistema nacional de formação e valorização dos profissionais da educação* exige que identifiquemos, no campo da formação, as necessidades formativas atuais, as contradições e as perspectivas de definição de políticas e ações para seu enfrentamento. E é urgente que possamos fazê-lo sem perder de vista a luta pela educação pública, gratuita, laica e de qualidade socialmente referenciada.

Para isso, a Anfope defende a estruturação e a realização de Seminários, Conferências e Fóruns para apresentação, debates e formulação de propostas, tendo as Universidades Públicas como parceiras no desenvolvimento de programas e de projetos formativos, a partir dos seguintes princípios:

1. A construção do sistema nacional de formação e valorização de profissionais da educação, a partir da histórica formulação da ANFOPE, no tocante à formação inicial e continuada, condições de trabalho e carreira dos profissionais da educação básica, tomando por base o Artigo 204 da CF 88, o Decreto 6.755/2009 e o texto do PL 8.035/2010;
2. a visão orgânica e articulada da formação, epistemologicamente baseada na emancipação humana e ancorada nos princípios da base nacional comum de formação de profissionais da educação com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores da Educação Básica (Resolução CNE/CP 01/2002) e as Matrizes de Referência da Prova do Concurso de Ingresso na Carreira Docente (MEC – Portaria Normativa 03/2011). (BRZEZINSKI, 2012, p. 5 *apud* ANFOPE, 2012b, p. 36).

A Anfope chama atenção para os pressupostos que fundamentam a criação de um Sistema Nacional e, nele, um Subsistema, reiterando as finalidades e a defesa por uma política nacional que se afasta dos interesses do setor privado para a qual a formação profissional vem associada ao atendimento das necessidades imediatas do mercado de trabalho. Seguindo essa linha de interpretação, é importante destacarmos a luta da Anfope na defesa e na proposição de uma Política Nacional de Formação e Valorização Docente, que, ao mesmo tempo em que cumpra os princípios específicos para o desempenho técnico profissional, também promova a emancipação intelectual, política e humana. Entendemos que uma Política Nacional de Formação e Valorização Docente, estruturada a partir de um Sistema Nacional que estabeleça as linhas gerais, articulado a um Subsistema e às Universidades Públicas, poderia avançar na pretendida qualidade social da educação brasileira.

Em 2021, no Documento final do XX Encontro Nacional da Anfope, em resposta ao atual contexto brasileiro, marcado pela crise política, caos instalado no sistema sanitário, em virtude da pandemia da Covid-19, somado às perdas de direitos dos trabalhadores e ao desmonte da educação pública, a Anfope reafirmou os princípios historicamente defendidos pela entidade. Para além da manifestação de repúdio aos encaminhamentos do Governo Federal, comprometido com os interesses políticos, ideológicos e econômicos dos grandes empresários do país, a Anfope entende que o momento urge a intensa mobilização das instituições em defesa da educação pública para traçar estratégias de enfrentamento e de resistência.

A BNC-Formação, aprovada em novembro de 2019, pelo seu conteúdo e forma, representa um grande ataque e retrocesso à formação profissional dos trabalhadores em Educação. O documento registra que, desde 2016, ano do *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, o país tem vivido um processo de polarização da extrema direita, marcado pela intensificação ideológica, pelo aumento das desigualdades sociais, do desemprego, da violência, da exclusão e do medo. Do mesmo modo, desde a eleição de 2019, a equipe do Governo Bolsonaro tem sido marcada por instabilidades nas pastas ministeriais. Assim sendo,

[...] desde o Golpe de 2016, no campo da educação houve um acelerado processo de desmonte e retrocessos, anulando as conquistas do período anterior, com a substituição dos dirigentes no Ministério da Educação; a intervenção do Fórum Nacional de Educação e a nomeação de novos membros para compor o Conselho Nacional de Educação, alinhados com a nova hegemonia política, entre outras. Com a Emenda Constitucional n. 95/2016 se instituiu o novo ajuste fiscal que determina o congelamento por

20 anos de gastos públicos operacionais (mas não o pagamento da dívida), inviabilizando o cumprimento das metas e estratégias do Plano Nacional de Educação – PNE. No governo Temer, se deu a aprovação da Base Nacional Comum Curricular – BNCC da Educação Básica, instrumento central as mudanças no setor das políticas da escolarização básica e, conseqüentemente, para a formação de seus professores. (ANFOPE, 2021, p. 7-8).

Importante ressaltarmos que a aprovação da BNCC foi publicizada como um processo elaborado com a ampla participação dos trabalhadores da educação. Contudo, as consultas públicas realizadas não passaram de uma estratégia para legitimar uma perspectiva democrática fantasiosa, já que as contribuições e as críticas não foram consideradas no documento. A Base Nacional aprovada não tem nenhuma proximidade com a proposta defendida pela Anfope, como uma concepção básica da formação do professor e a definição de um corpo básico de conhecimentos fundamentais. Trata-se, inversamente, de uma construção fundamentada na ideologia do mercado, voltada a atender aos interesses do capital.

A BNCC atendeu a ditames de uma agenda global de acordo com as proposições de órgãos multilaterais (Banco Mundial, UNESCO, OCDE, entre outros). Cabe lembrar que essas políticas educacionais do governo Temer voltaram às premissas das duas gestões do neoliberal Fernando Henrique Cardoso, na década de 1990. A lógica empresarial privatista que foi e vem se impondo até na Educação Básica, pelos reformadores empresariais, é articulada fortemente no Brasil pelo Movimento Todos pela Educação (TPE), que passou a desempenhar um papel determinante para a aprovação da BNCC, já em 2017, no movimento denominado Todos pela Base. Com a aprovação da BNCC para todas as etapas Educação Básica finalizada, o foco passou a ser o alinhamento da Formação de professores à base, que culminou na aprovação das duas resoluções do CNE que instituíram novas diretrizes curriculares para a formação inicial e continuada de professores. (ANFOPE, 2021, p. 8).

Nesse cenário, a Anfope tem mantido o seu posicionamento quanto à construção de um projeto de formação que articule a Formação Inicial e Continuada, como base da profissionalização, aliado às condições dignas de trabalho, de carreira e de salário, compreendidas como premissas para a melhoria da qualidade social da educação pública.

Nos últimos dois anos, no Governo Bolsonaro, o espaço de participação e de diálogo tem sido cada vez menor e escasso. Contudo, a Anfope tem ocupado integralmente os lugares de fala para denunciar os ataques, assim como intensificar a mobilização para a construção da resistência, em defesa de um projeto contra-hegemônico, a favor de uma Política de Formação de Professores emancipadora. No que diz respeito à BNCC e ao projeto de formação a ela subordinado, a Anfope vem

atuando em várias frentes para desvelar seus elementos centrais – a padronização das ações políticas e curriculares e a formação baseada na lógica das competências –, bem como elucidar as finalidades articuladas ao modelo neoliberal.

Em relação à padronização das ações políticas e curriculares, a Anfope entende que esse modelo curricular permite o controle da práxis docente sob a forma de avaliação externa. Esse formato atende às orientações internacionais como as da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), responsável pelo Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa) (ANFOPE, 2021). Nesse sentido, a BNCC restringe o conhecimento a uma seleção de conteúdos mínimos para a formação de determinadas competências e habilidades e controla o ensino e a aprendizagem por meio da aplicação sistemática de avaliações externas.

A formação pelas competências trata do desenvolvimento de faculdades mentais que mobilizam um conjunto de recursos cognitivos – conhecimentos, capacidades, informações – que habilitam os indivíduos para solucionar, com eficiência e eficácia, os problemas que se apresentarem no curso da sua prática cotidiana. Espera-se que um currículo baseado na teoria de competências e de habilidades atue na formação de indivíduos criativos, empreendedores, protagonistas, flexíveis e adaptáveis. Dito de outra maneira, a BNC-Formação (BRASIL, 2019a) e a BNC-Formação Continuada (BRASIL, 2020b) caracterizam-se pela prescrição, pelo controle e pela submissão, com foco central no saber fazer. Na análise da Anfope,

[...] a **formação pelas competências**, cuja ascensão como princípio de organização curricular está vinculada ao modelo de política econômica neoliberal, em que as mudanças no processo de produção e acumulação capitalista se baseiam no paradigma da produção flexível e supõem ideias de proatividade, autonomia, flexibilidade, transferibilidade e adaptabilidade a novas situações, fazendo com que o “saber fazer” passe a ter valor em termos de capacitação. Assim, as formas atuais de organização social, transformações científicas e tecnológicas, mudanças na forma de organizações dos sistemas produtivos, desenvolvimento das políticas de emprego, e busca de flexibilidade nas empresas fazem emergir o conceito de competências não como uma nova ação, mas reatualizada em seu sentido e em seu significado para o campo educacional. (ANFOPE, 2021, p. 26, grifo do autor).

Diante do exposto, confirmamos que a proposta defendida pela Anfope se fundamenta em princípios e concepções completamente distintas e contrárias à adotada pelo MEC. A base da proposta da Anfope é fundamentada na concepção sócio-histórica da educação, pressuposto que respeita e valoriza a autonomia das

instituições formadoras na construção do seu projeto político-pedagógico, constituída, portanto, de uma perspectiva emancipadora e emancipatória.

Contrariamente, princípios apresentados na nova Resolução CNE/CP Nº 1/2020 (BNC-Formação Continuada) podem ser compreendidos sob dois aspectos fundamentais: o ontológico e o epistemológico. O primeiro situa o documento como um mecanismo de alinhamento às exigências do setor produtivo de acumulação flexível, determinadas pelo consumo. O segundo refere-se às concepções de formação e de conhecimento na perspectiva do neotecnicismo (formação técnico-prática), na perspectiva do desenvolvimento de competências e de habilidades, categorias que abordaremos com aprofundamento no quarto capítulo deste trabalho.

Por um lado, nosso objetivo é tornar clara a relação entre os aspectos ontológicos e epistemológicos que fundamentam a Política Nacional de Formação Continuada para os Professores da Educação Básica, afirmando que as atuais diretrizes expressam a linha de atuação política reformista e subserviente ao Estado vinculada ao sistema político neoliberal, como proposta de permanência, de alinhamento e de intensificação do modo de produção capitalista. Por outro lado, a tensão é exercida pela classe trabalhadora na defesa de um projeto de Formação emancipador e emancipatório, estruturado por meio de um Sistema Nacional de Educação, articulado a um Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação que “[...] favoreça a articulação de políticas de formação e de valorização de professores por todos os entes federados, em conformidade com o regime de colaboração e cooperação” (ANFOPE, 2012b, p. 10-11). Para a entidade, a criação de um Subsistema viabiliza um projeto de Formação Inicial articulado à Formação Continuada e à valorização dos profissionais da educação e responde a exigências de qualidade social, tendo em vista a complexidade da educação e as diferenças regionais.

Para dar objetividade aos argumentos expostos neste capítulo, elaboramos três pontos de síntese. 1) Em relação aos aspectos políticos e econômicos e sua relação histórica com a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, afirmamos que o projeto de formação esteve, historicamente, vinculado ao sistema político neoliberal, como proposta de permanência, de alinhamento e de intensificação do modo de produção capitalista. A base material é o desenvolvimento econômico; portanto, do ponto de vista ontológico, a Política

Educacional, na sua complexidade e totalidade, responde com a formação mínima necessária para suprir as demandas do mercado de trabalho arroladas pelo aparato capitalista. 2) Quanto à teoria do conhecimento ou à epistemologia que fundamentou e que ainda é base das Diretrizes para a Formação de Professores, indicamos que a concepção de professor prático permaneceu ocupando o espaço central na Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Professores da Educação Básica, vinculado à perspectiva da racionalidade prática. 3) O projeto formativo revolucionário, representado neste estudo pela Anfope, é fundamentado na epistemologia da práxis, constituído na perspectiva do professor intelectual crítico, composto por uma racionalidade em que os profissionais da educação constroem o conhecimento por meio da análise crítica do seu trabalho e das mediações complexas em que desenvolvem a sua práxis, em um movimento de compreensão, de interpretação e de intervenção social.

Apoiadas nessas considerações, no capítulo, a seguir, analisamos os fundamentos teórico-epistemológicos da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica.

4 FUNDAMENTOS TEÓRICO-EPISTEMOLÓGICOS DA POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA (2004-2020)

No capítulo anterior, analisamos os aspectos econômico-políticos que determinaram a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica na década de 1990, com foco nos projetos em disputa nesse campo. Além disso, evidenciamos as relações históricas que constituíram a Política Nacional de Formação Continuada.

Com base nos argumentos apresentados, afirmamos que, historicamente, foram constituídos dois projetos de Formação Continuada de Professores da Educação Básica: um vinculado ao sistema político neoliberal, como proposta de permanência, de alinhamento e de intensificação do modo de produção capitalista; e um projeto de Formação Continuada de Professores que se apresenta como resistência ao modelo econômico vigente, vinculado às organizações e aos movimentos sociais dos profissionais da educação, representados, neste trabalho, pela Anfope, na defesa de uma Política Nacional de Formação Continuada que possibilite o desenvolvimento de processos formativos que atendam às necessidades orgânicas e singulares de Formação Continuada.

Nesse sentido, neste capítulo, temos como objetivo analisar os fundamentos teórico-epistemológicos da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020. Para tanto, na primeira seção, apresentamos a sua constituição histórica a fim de apresentarmos os marcos legais que orientaram cronologicamente a Política Educacional, a partir dos anos de 1990.

Na segunda seção, dedicamo-nos a analisar a Resolução CNE/CP Nº 1/2002 (BRASIL, 2002), a Resolução CNE/CP Nº 1/2015 (BRASIL, 2015), a Resolução CNE/CP Nº 2/2019 (BRASIL, 2019a) e a Resolução CNE/CP Nº 1/2020 (BRASIL, 2020b), tendo em vista a importância desses documentos para a configuração geral da Política Nacional de Formação de Professores e das especificidades no campo da Formação Continuada.

Na última seção, discutimos a essência da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (2004-2020), por meio das categorias sínteses e das contradições evidentes e o projeto de resistência da classe trabalhadora: a Formação Continuada na perspectiva da epistemologia da práxis.

4.1 A POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA: CONTEXTO POLÍTICO E MARCOS LEGAIS (1990-2020)

A análise dos fundamentos teóricos da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica é uma necessidade para compreendermos a relação trabalho e educação, sobretudo para desvelar como as transformações sociais, especialmente as que ocorrem no setor produtivo, determinam o papel da educação e da escola. Nessa perspectiva, a fim de compreendermos o contexto histórico de constituição da Política Nacional de Formação Continuada, elaboramos o Quadro 5, que segue, com os principais marcos legais que orientaram a Política Educacional e a Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica de um modo geral a partir dos anos 1990²⁴. Demarcamos, na primeira coluna, o período histórico em que foram implementados os documentos. Na segunda coluna, apresentamos, cronologicamente, o comando político do país, representado pelos presidentes que atuaram na gestão do Governo Federal. Na última parte, apontamos os principais documentos que orientaram a Política Educacional e a Política Nacional de Formação de Professores (Inicial e Continuada), instituídos no período de pesquisa, utilizados como fonte documental neste trabalho.

²⁴ O recorte realizado na pesquisa são as políticas implementadas a partir de 2004, ano em que foi instituída a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores. Contudo, no Quadro 5, retomamos os documentos da Política Educacional da década de 1990 para identificar o contexto histórico em que foram produzidos os documentos orientadores da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica.

Quadro 5 – Contexto político e marcos legais da Política Educacional e da Política Nacional de Formação de Professores no Brasil (1990-2020)

(continua)

Período	Contexto político	Principais marcos legais
1990-1992	Fernando Collor de Mello (Partido da Reconstrução Nacional – PRN)	Lei Nº 9.394/1996 – Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1996).
1992-1994	Itamar Franco (Partido Movimento Democrático Brasileiro – PMDB)	
1995-2002	Fernando Henrique Cardoso (Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB)	Lei Nº 10.172/2001 – Aprova o Plano Nacional da Educação (PNE 2001-2010) (BRASIL, 2001a). Resolução CNE/CP Nº 1/2002 – Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica (BRASIL, 2002).
2003-2010	Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores – PT)	Portaria Nº 1.403, de 9 e junho de 2003 – Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores (BRASIL, 2003). Portaria Nº 1.179, de 6 de maio de 2004 – Institui o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BRASIL, 2004b). Resolução CNE/CP Nº 1, de 15 de maio de 2006 – Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, Licenciatura (BRASIL, 2006). Lei Nº 11.502/2007 – Institui as novas atribuições da CAPES (BRASIL, 2007b). Decreto Nº 6.094/2007 – Dispõe sobre o Plano de Metas – Todos pela Educação (BRASIL, 2007a). Minuta de Decreto Nº /2008 – Institui o Sistema Nacional Público de Formação dos Profissionais do Magistério (BRASIL, 2008a). Decreto Nº 6.755/2009 – Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica (BRASIL, 2009a).

Quadro 5 – Contexto político e marcos legais da Política Educacional e da Política Nacional de Formação de Professores no Brasil (1990-2020)

(conclusão)

Período	Contexto político	Principais marcos legais
2011-2016	Dilma Rousseff (PT)	<p>Portaria Nº 1.328, de 23 de setembro de 2011 – Institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública (BRASIL, 2011a).</p> <p>Lei Nº 13.005/2014 – Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) (BRASIL, 2014a).</p> <p>Resolução CNE/CP Nº 2/2015 – Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada (BRASIL, 2015).</p> <p>Decreto Nº 8.752/2016 – Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica (BRASIL, 2016a).</p>
Agosto de 2016-2018	Michel Temer (PMDB)	<p>Medida Provisória Nº 746, de 22 de setembro de 2016 – Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (BRASIL, 2016b).</p> <p>Proposta de Emenda à Constituição Nº 241, de 2016 – Institui o Novo Regime Fiscal (BRASIL, 2016c).</p> <p>Lei Nº 13.415/2017 – Institui o Novo Ensino Médio (BRASIL, 2017a).</p> <p>Portaria Nº 1.570/2017 – Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular – BNCC (BRASIL, 2017b).</p>
2019-2022	Jair Bolsonaro (Partido Liberal – PL)	<p>Resolução CNE/CP Nº 2/2019 – Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação) (BRASIL, 2019a).</p> <p>Resolução CNE/CP Nº 1/2020 – Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BNC-Formação Continuada) (BRASIL, 2020b).</p>

Fonte: Elaborado pela autora com base nos documentos da pesquisa (2021).

A partir desses documentos, na seção seguinte, analisamos em que medida se ampliou ou se reduziu o papel educador do Estado capitalista, bem como os determinantes econômicos, políticos e sociais das reformas implementadas em cada período, e a forma como se operacionalizaram as mudanças por meio dos Programas de Formação Continuada. Tomamos como ponto de partida a década de 1990, época em que o país vivenciou um de seus momentos de maior complexidade econômica, política e ideológica. De acordo com Neves (2005, p. 89), a história política do Brasil nos anos de 1990 é reconhecida como a “[...] história de recomposição, consolidação e aprofundamento da hegemonia da burguesia”, marcada por mudanças qualitativas na organização do trabalho e da produção e da reestruturação do Estado no capitalismo.

4.1.1 O Projeto de Reforma Liberal no Governo Fernando Collor de Mello – PRN (1990-1992)

Demarcando o fim de um regime político e a reconfiguração do sistema econômico do país, Fernando Collor de Mello, filiado ao PRN, foi o primeiro Governo eleito pelo voto direto em 1990, após um longo período da Ditadura Militar (1964-1985). O projeto do Governo Collor representava parte do bloco político-partidário conservador, pautado na defesa da modernização do Estado, pela via da adoção de medidas liberais, do incentivo do desenvolvimento do setor privado e no Estado Mínimo (SILVA, 2018).

Collor assumiu a presidência do país em um período de forte crise econômica. O argumento central para a reestruturação estatal (administrativa-gerencial) era de que a crise econômica decorria do excessivo controle regulatório e burocrático do Estado na condução da sociedade. A partir dessa tese, apontava-se a necessidade de criação de um novo Estado, para promover o crescimento econômico e o desenvolvimento social, um modelo capaz de acompanhar um mundo em processo de globalização e de inclusão tecnológica, uma redefinição da política econômica do país apresentada como “Projeto Brasil Novo”, pautado nos princípios da desregulamentação da economia, na livre circulação do capital, na privatização e no corte do déficit público (SILVA, 2018).

Orientado por esses pilares, segundo Silva (2018), o Governo Collor teve uma postura fortemente intervencionista e de mecanismos autoritários na tentativa de

conter o agravamento da crise econômica, marcado, principalmente, pela privatização de empresas estatais, pelo confisco da poupança e das contas correntes, somado ao congelamento de preços, ao aumento de impostos, à redução dos gastos públicos com secretarias e ministérios. Além disso, houve ataques ao funcionalismo público e às centrais sindicais, acusando-os de exonerarem o Estado, assim como de agirem contra os interesses de desenvolvimento econômico do país.

Nessa direção, o bloco conservador defendeu o desenvolvimento social como um subproduto do desenvolvimento econômico, em uma perspectiva de manutenção ou de aprofundamento do modelo capitalista associado e dependente. Propôs, em linhas gerais, a retirada da intervenção econômica do Estado como condição para a retomada do crescimento pelo aumento da produtividade do trabalho e da competitividade internacional. No âmbito da educação, defendeu-se a ampliação das atividades educacionais no que diz respeito ao acesso à escolaridade básica, condição vinculada às necessidades de crescimento econômico e, em um grau de menor relevância, às necessidades de democratização das relações sociais (SILVA, 2018). Para a autora:

Durante o Governo Collor, de janeiro de 1990 a setembro de 1992, foram privatizadas 11 empresas estatais; foram retomadas as negociações de dívida externa com o FMI e o Clube de Paris, o que propiciou o retorno ao País do investimento estrangeiro, de caráter majoritariamente especulativo; ocorreu a redução das tarifas aduaneiras; a implantação da política de liberalização comercial voluntarista, visto não terem sido realizados estudos acerca da situação produtiva brasileira; procedeu-se à abertura dos financiamentos do BNDES ao capital estrangeiro, para projetos que viessem a ampliar a competitividade industrial do País; implementou-se o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP) e o Programa de Apoio à Capacidade Tecnológica (PACTI), de estímulo à reestruturação produtiva; na política agrícola, ocorreu o corte dos subsídios, o que teve de ser revisto diante da crise na safra de 1990-1991; e teve início a “diminuição” do Estado, mediante uma reforma administrativa sem planejamento. (SILVA, 2018, p. 147-148).

Lançando mão dessas estratégias, nos primeiros dois anos de mandato, o Governo Collor pretendeu implantar as orientações do Consenso de Washington²⁵, na perspectiva da modernização liberal-conservadora, subordinando o país à nova

²⁵ O Consenso de Washington é reconhecido como um conjunto de grandes medidas, composto por dez regras básicas, formuladas durante uma reunião, em novembro de 1989, por economistas de instituições financeiras situadas em Washington, nos Estados Unidos, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. As medidas estabelecidas estimulavam a competição entre as taxas de câmbio, davam incentivos às exportações e previam a gestão de finanças públicas, tornando-se a política oficial do FMI em 1990, período em que foram prescritas como forma de promover o “ajustamento macroeconômico” dos países em desenvolvimento. Sobre o assunto ver *O Consenso de Washington no Brasil – estabilização conservadora e estagnação* (VAZ; MERLO, 2020).

divisão internacional do trabalho na sociedade capitalista. No terceiro ano do mandato, em maio de 1992, veio a público denúncias de corrupção na campanha eleitoral, ligadas diretamente ao seu tesoureiro, Paulo Cesar Farias. O esquema constituía-se pela arrecadação de dinheiro em troca de cargos públicos no seu Governo, um escândalo político que agravou a situação de crise e de instabilidade econômica do país.

Nesse contexto, Fernando Collor de Mello foi afastado do cargo no mês de setembro do mesmo ano, quando assumiu provisoriamente o seu vice, Itamar Franco, do PMDB. Itamar Franco iniciou seu Governo buscando firmar alianças partidárias que sustentassem sua gestão, na perspectiva de superar a crise política agravada pelo processo de *impeachment* presidencial e de estabilizar a economia para a continuidade da política liberal no país, assunto que abordamos na próxima seção.

4.1.2 As Políticas de Reformas Liberais no Governo Itamar Franco – PMDB (1992-1994)

A nomeação oficial do presidente Itamar Franco aconteceu em dezembro de 1992, tendo como meta de Governo conter a inflação que se arrastava no país desde a década de 1980. O Plano Real, idealizado pelo então Ministro da Economia Fernando Henrique Cardoso, foi a principal marca do seu Governo e se constituiu como um importante mecanismo de obtenção do consentimento do brasileiro às ideias, aos ideais e às práticas da classe dominante e dirigente (NEVES, 2005). As medidas do Plano constituíram-se, basicamente, pela redução dos gastos públicos (Estado mínimo) e pela privatização de empresas públicas como meio de aumentar a receita e minimizar gastos, ações que caracterizam uma política de continuidade e de aprofundamento das estratégias neoliberais, tanto no campo econômico quanto no social. Para Silva (2018, p. 149), o Governo Itamar Franco “[...] utilizou-se de mecanismos autoritários e de cooptação individual ou grupista, em sua relação com o Legislativo, para aprovar os projetos enviados àquela casa”.

Em relação à política educacional, a autora destaca que, na lógica do capital, se buscou implementar ações que favorecessem a erradicação do analfabetismo, a ampliação do número de creches e o acesso universalizado à Educação Básica, metas fundamentais de mediação política entre capital e trabalho. Segundo Silva (2018), a implantação de um projeto societal liberal-conservador determina a

necessidade de profundas mudanças nas políticas educacionais e na Formação de Professores para adaptar o trabalhador, via processo de escolarização, às demandas para o desenvolvimento do capital. De acordo com Silva (2018, p. 152),

[...] diante das novas exigências para a formação humana, decorrente das forças produtivas diante do desenvolvimento tecnológico e da ciência e da modernização da produção, de reestruturação do sistema produtivo do País e da reforma no aparelho do Estado, novas exigências ético-políticas e técnico-científicas foram colocadas à educação.

Assim, no cenário das reformas necessárias à modernização do Estado, coube à educação a função de formar um trabalhador adaptável e ajustável ao setor produtivo: flexível, autônomo, criativo, competitivo, um tipo humano aberto ao máximo de possibilidades a novas aprendizagens. Com a permanência e o aprofundamento do projeto neoliberal-conservador, foram implementadas mudanças nas políticas educacionais e na Formação de Professores na perspectiva de adequá-las às novas exigências das forças produtivas emanadas do avanço no desenvolvimento tecnológico, da ciência, da modernização da produção e da reestruturação do sistema produtivo (SILVA, 2018, p. 152). Conforme a autora:

A principal medida educacional no Governo Itamar Franco consistiu na elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos aprovado em torno de um consenso quase nacional em 1993. Esse plano elaborado a partir do compromisso internacional em assegurar o direito de todos à educação possuía o objetivo geral de oferecer a todos o patamar mínimo de formação exigido para a inserção no mundo produtivo contemporâneo, entendido como ensino fundamental. (SILVA, 2018, p. 153).

No bojo das mudanças no campo educacional, a Formação de Professores foi caracterizada como condição para a melhoria da qualidade do sistema educacional e resultou no Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação. Contudo, conforme o entendimento de Silva (2018), o Pacto não representou mudanças significativas na Política de Formação de Professores, tendo em vista o estágio inicial de implantação das políticas neoliberais do país. Segundo a análise da autora, foi somente a partir do Governo Fernando Henrique Cardoso que as reformas educacionais se efetivaram com alargamento e profundidade, o que se constituiu como processo de consolidação do projeto político neoliberal no país.

4.1.3 Consolidação da Política Neoliberal no Brasil: Governo Fernando Henrique Cardoso – PSDB (1995-2002)

A consolidação no novo projeto de sociabilidade burguesa implica a redefinição do Estado, como estado educador, para “[...] obtenção do consentimento ativo e/ou passivo do conjunto da população brasileira” (NEVES, 2005, p. 91). Essa redefinição foi assumida como projeto de Governo, em 1995, ano em que Fernando Henrique Cardoso (FHC), ex-Ministro da Fazenda no Governo Itamar Franco, assumiu a Presidência da República. Movido pela intenção de estabilizar a inflação e de impulsionar o desenvolvimento da economia, o Governo FHC apresentou como seu principal projeto o “Plano Real”. Para isso, intensificou o movimento de privatização das empresas públicas, somado à redução da intervenção econômica do Estado no país, especialmente no que tange às políticas públicas sociais. FHC permaneceu na presidência por dois mandatos, período em que se consolidou a política neoliberal no Brasil (NEVES, 2005). Em relação à educação, a autora destaca:

No campo da educação, o Governo FHC foi marcado pela implantação de reformas profundas na organização dos sistemas de ensino e nas diretrizes e parâmetros que orientavam toda a educação. As políticas educacionais desse governo tiveram como eixos: a adequação da educação escolar em todos os níveis às necessidades do mercado, a focalização das ações estatais no ensino fundamental, a privatização do ensino superior e da criação de um sistema nacional de avaliação. As mudanças implementadas na formação de professores [...] tiveram como eixo a formação de um intelectual orgânico do capital em sua fase de acumulação flexível, que demanda de novas exigências do trabalhador. (NEVES, 2005, p. 167).

A autora enfatiza que as reformas no campo da formação profissional atenderam às orientações dos organismos internacionais, em específico das exigências do Banco Mundial, instituição definidora no financiamento para o desenvolvimento mundial, referindo-se aos empréstimos e às áreas de atuação. Silva (2018) afirma que, para o Banco Mundial, a baixa qualidade do ensino resultava em altos índices de repetência e de evasão escolar, oriundos, especificamente, do Ensino Fundamental. Por essa razão, as reformas concentraram-se nessa etapa do sistema educacional brasileiro.

A partir desse entendimento, foram implementadas reformas com o objetivo de atualizar e aperfeiçoar a prática docente, ao mesmo tempo em que se investiu em material didático, como meio de “compensar as deficiências na formação docente”

(SILVA, 2018, p. 171). A justificativa do Banco Mundial para tais orientações concentrava-se nas seguintes questões:

- transferência da preparação das escolas normais em nível superior às escolas secundárias gerais;
- redução do tempo de capacitação prévia, concentrando-se na aquisição de atitudes pedagógicas;
- fortalecimento da motivação dos professores através de políticas e melhorias salariais e das condições de trabalho, e aumento das oportunidades profissionais. (NEVES, 2005, p. 171).

Mesmo indicando a melhoria das condições de trabalho e salário, o Banco Mundial não priorizou ações que as promovessem efetivamente, restringindo-se à formação profissional no Ensino Médio, com ênfase nas habilidades pedagógicas, como meio de instrumentalização técnica, que diz respeito à formação por competências. De acordo com essas orientações, o Governo Federal instituiu uma nova legislação educacional, a segunda LDB – Lei Nº 9.394/1996.

Destacamos, da análise de Neves (2005), que o documento se consolidou com grande fragilidade no que se refere à formação dos profissionais da educação. Apesar de indicar a formação no Ensino Superior como nível desejável para os professores da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, manteve-se o antigo Magistério como formação mínima para atuar na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Assim expressa a Lei:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em cursos de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida em 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. (BRASIL, 1996, p. 27839).

É interessante registrarmos que, apesar de negligenciar a sólida formação docente, defendida como proposta das entidades da sociedade civil, impossibilitada pelo delineamento da formação em nível médio, houve um avanço teórico na compreensão da unidade teórico-prática como fundamento durante todo o processo de formação acadêmica, na perspectiva da compreensão da totalidade e da complexidade do trabalho docente. Soma-se, ainda, a inclusão da formação pedagógica em todos os cursos de Bacharelado, tendo em vista a superação de uma perspectiva de formação puramente técnica (BRASIL, 1996). Nessa nova estrutura, a Formação Continuada constituiu-se como um dos elementos de valorização dos profissionais da educação. Assim define a LDB de 1996:

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

[...];

II – aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim [...]. (BRASIL, 1996, p. 27839).

As críticas relativas às políticas educacionais, em específico as de Formação de Professores da Educação Básica, situam-se no alinhamento às orientações dos organismos multilaterais, negligenciando, segundo Dourado (2002, p. 8), parte das bandeiras encaminhadas pela sociedade civil, especialmente as apresentadas no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Almeida (2020, p. 107) acrescenta:

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

Nesse aspecto, valemo-nos das críticas e das contribuições do Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná (APP-Sindicato) publicadas no ano de 1997, com uma edição comentada sobre a LDB de 1996. Tal análise foi elaborada por um grupo de educadores que integraram o “Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal”, constituído desde a década de 1980, reconhecido como espaço de articulação e de debate das entidades civis organizadas, identificadas pela defesa da educação pública do Paraná. Nessa publicação, os educadores avaliaram o quanto o projeto Darcy Ribeiro incorporou e o quanto ignorou as propostas contidas no projeto Jorge Hage, elaborado a partir das demandas levantadas pelos profissionais da Educação. Sobre a valorização dos profissionais da educação, o APP-Sindicato (1997, p. 39-40) destaca a seguinte análise:

[...] houve uma perda significativa em relação ao Projeto J. Hage, cujo artigo correspondente incluía 14 incisos. Na Lei, portanto, o artigo 67 está sensivelmente reduzido daquilo que previa o Projeto J. Hage para a carreira dos Profissionais da Educação. Isto se deve, sem dúvida alguma, ao avanço do Governo Federal nas reformas neoliberais, especialmente a reforma

administrativa do serviço público. Aparecem também características de transferir para os Sistemas, as suas atribuições maiores, como por exemplo a definição do Piso Salarial Profissional que é estabelecido nacionalmente, como fazia o projeto J. Hage [...].

As reformas neoliberais são identificadas pelos educadores nas determinações da Lei em diversos Títulos e Seções, sobretudo naquelas que impactam diretamente a valorização dos profissionais da educação e a flexibilização dos parâmetros quando se trata da sua execução. Desse modo, a Lei assegura que o controle e as finalidades permaneçam sob a égide do Estado, ao passo que flexibiliza os meios e os recursos. Em relação a isso, a Anfope

[...] tem alertado para os problemas que estas políticas podem trazer à formação de professores, por entender que as propostas mantêm as fragmentações na formação que enfatiza exclusivamente o conteúdo específico, as metodologias e o projeto pedagógico da escola, a concepção conteudista, tecnicista do professor, reduzindo-o a um “prático” com pretensão domínio da solução de problemas da prática cotidiana da escola e da sala de aula, alijado da investigação e da pesquisa sobre as condições concretas que geram estes problemas. (ANFOPE, 2000, p.18).

Na mesma direção, Dourado (2001) analisou a relação de subordinação da política educacional às transformações sociais, especialmente as produzidas pelo sistema produtivo marcadas no final do século XX pelo avanço tecnológico e pela globalização. A LDB de 1996, segundo a interpretação do autor, além de ser uma proposta alinhada aos pressupostos neoliberais, redireciona o paradigma da educação e da escola, fundamentada no trinômio da produtividade, da eficiência e da qualidade total (DOURADO, 2001).

Nesse sentido, as políticas educacionais implementadas no Governo FHC tiveram como aspectos centrais: adequação da educação escolar às necessidades do mercado de trabalho, com foco no Ensino Fundamental e na privatização do Ensino Superior. Quanto à Formação de Professores, Silva (2018, p. 167) afirma que as mudanças atendem aos critérios de formação de um “[...] intelectual orgânico do capital em sua fase de acumulação flexível, que demanda novas exigências na formação do trabalhador”. Para a autora, trata-se de um processo de formação que “[...] exigiria a construção de uma subjetividade capaz de responder rapidamente às situações de instabilidade e incertezas existentes no mundo social contemporâneo”.

Com a aprovação da LDB de 1996, pautada no fortalecimento de um projeto político neoliberal, os setores privados foram amplamente beneficiados, tendo em vista que o processo de inserção do país na econômica globalizada reduz os

investimentos do Estado destinados à educação, ao passo que direciona a iniciativa particular e as Organizações não Governamentais (ONGs) a assumir essa responsabilidade, orientadas por e para fins econômicos, essencialmente lucrativos (SILVA, 2018).

Destacamos, ainda, do Governo FHC, a implantação do PNE 2001-2010 – Lei Nº 10.172/2001 (BRASIL, 2001a) – como parte das reformas educacionais propostas em decorrência do processo de consolidação da política neoliberal no Brasil. De acordo com Saviani (2018), o PNE foi a principal medida de política educacional decorrente da LDB de 1996. Sua importância política e estratégica deriva do seu caráter global e da abrangência de todos os aspectos da educação nacional, operacionalizados por meio de metas e de prazos definidos para o período de dez anos, como estipulado no § 1º do Art. 87 da LDB (BRASIL, 1996).

A exemplo da LDB de 1996, a elaboração do PNE 2001-2010 constituiu-se em um contexto de disputas entre dois projetos distintos. O primeiro subordinado aos mecanismos do mercado, o liberal-coorporativo, concretizado; e o outro articulado às defesas de um Sistema Nacional de Educação voltado aos interesses da classe trabalhadora, apresentado pelas entidades da sociedade civil, desde 1997, no II Congresso Nacional de Educação (Coned), realizado em Belo Horizonte.

Para Silva (2018, p. 300), o projeto da sociedade civil, construído democraticamente, com envolvimento de diferentes entidades sindicais, estudantis e acadêmicas, constituiu-se como um “referencial político de atuação”, fundamentado nos pressupostos de “Educação, democracia e qualidade social”, com o objetivo de “[...] inclusão social e resgate do atraso educacional a que foi submetido o povo brasileiro”. Contudo, o resultado dessa disputa expressou o fortalecimento do projeto conservador que, segundo Neves (2005, p. 95), intensificou o papel educador do Estado, por meio de um “[...] instrumento de conformação cognitiva e comportamental do brasileiro ao projeto de sociabilidade burguesa implementado pelos governos anteriores”.

Pelo disposto no PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001a), a melhoria da qualidade do ensino somente poderia ser alcançada articulada à valorização e à formação dos professores, por meio de uma política global que implica a atuação do Estado em três eixos centrais e simultâneos: a formação profissional inicial; as condições de trabalho, de salário e de carreira; a Formação Continuada, “[...] uma vez que os docentes

exercem um papel decisivo no processo educacional” (BRASIL, 2001a, n.p.). Assim, afirma-se que:

Formar mais e melhor os profissionais do magistério é apenas uma parte da tarefa. É preciso criar condições que mantenham o entusiasmo inicial, a dedicação e a confiança nos resultados do trabalho pedagógico. É preciso que os professores possam vislumbrar perspectivas de crescimento profissional e de continuidade de seu processo de formação. **Se, de um lado, há que se repensar a própria formação, em vista dos desafios presentes e das novas exigências no campo da educação, que exige profissionais cada vez mais qualificados e permanentemente atualizados, desde a educação infantil até a educação superior (e isso não é uma questão meramente técnica de oferta de maior número de cursos de formação inicial e de cursos de qualificação em serviço) por outro lado é fundamental manter na rede de ensino e com perspectivas de aperfeiçoamento constante os bons profissionais do magistério.** Salário digno e carreira de magistério entram, aqui, como componentes essenciais. Avaliação de desempenho também tem importância, nesse contexto. (BRASIL, 2001a, n.p., grifo nosso).

A nosso ver, o PNE 2001-2010, em consonância com a LDB de 1996, confere à Formação Continuada características de política de Governo. Essa questão reduz e simplifica o debate da Formação Continuada à atualização e ao aperfeiçoamento dos conhecimentos técnicos, ao mesmo tempo em que estabelece a prática/execução como critério e necessidade de permanente qualificação. Nesse sentido, o PNE 2001-2010 determina que se realizem cursos de qualificação em serviço, com foco no aperfeiçoamento e na atualização constante, com ênfase na apropriação de conhecimentos que respondam aos desafios contemporâneos, seja no campo técnico-metodológico, seja no curricular.

Sobre isso, Freitas (2007) alerta para o avanço de iniciativas privadas em relação à Formação Continuada. Prevalece, nessa perspectiva, uma concepção de formação que isola a práxis docente das condições e dos determinantes em que se realiza. Nesse contexto, o conhecimento perde suas características históricas e assume posição efêmera e passageira. Vejamos como isso se expressa nas diretrizes do PNE 2001-2010:

A formação continuada assume particular importância, em decorrência do avanço científico e tecnológico e de exigência de um nível de conhecimentos sempre mais amplos e profundos na sociedade moderna. Este Plano, portanto, deverá dar especial atenção à formação permanente (em serviço) dos profissionais da educação.

[...].

A formação continuada do magistério é parte essencial da estratégia de melhoria permanente da qualidade da educação, e visará à abertura de novos horizontes na atuação profissional. Quando feita na modalidade de educação a distância, sua realização incluirá sempre uma parte presencial, constituída, entre outras formas, de encontros coletivos, organizados a partir das necessidades expressas pelos professores. Essa formação terá como

finalidade a reflexão sobre a prática educacional e a busca de seu aperfeiçoamento técnico, ético e político.

A formação continuada dos profissionais da educação pública deverá ser garantida pelas secretarias estaduais e municipais de educação, cuja atuação incluirá a coordenação, o financiamento e a manutenção dos programas como ação permanente e a busca de parceria com universidades e instituições de ensino superior. Aquela relativa aos professores que atuam na esfera privada será de responsabilidade das respectivas instituições. (BRASIL, 2001a, n.p., grifo do autor).

Entendemos, assim, que a Política de Formação Continuada, por meio de seus programas, deve produzir nos professores um tipo de conhecimento que os qualifique tecnicamente para atender às novas necessidades do mundo contemporâneo, subordinado, especialmente, às orientações dos organismos internacionais para o desenvolvimento econômico do país.

Em 2002, alinhada aos pressupostos do PNE 2001-2010, a Resolução CNE/CP Nº 1/2002 instituiu as “Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena” (BRASIL, 2002, p. 31)²⁶. Pelo referido documento, constituiu-se um conjunto de princípios, de fundamentos e de procedimentos que deveriam nortear a organização institucional e curricular dos estabelecimentos de ensino, em todas as etapas e modalidades da Educação Básica. Tendo em vista o Parecer CNE/CP Nº 9, de 8 de maio de 2001 (BRASIL, 2001b) e o Parecer CNE/CP Nº 27, de 2 outubro de 2001 (BRASIL, 2001c), nos quais se indicam a necessidade de mais articulação dos estabelecimentos de Ensino Superior e as unidades de ensino da Educação Básica, como estratégia de atendimento às demandas da realidade escolar, são traçadas as novas Diretrizes Curriculares, conforme tratado no Art. 2º da Resolução CNE/CP Nº 1/2002:

- I - o ensino visando à aprendizagem do aluno;
- II - o acolhimento e o trato da diversidade;
- III - o exercício de atividades de enriquecimento cultural;
- IV - o aprimoramento em práticas investigativas;

²⁶ Assinada por Ulysses de Oliveira Panisset, então Presidente do CNE, a Resolução converge para a consolidação de princípios educacionais pautados em uma visão confessional aliada à perspectiva do desenvolvimento econômico. Ulysses de Oliveira Panisset foi Reitor do Instituto Metodista Izabela Hendrix, no período de 1967 a 2004, membro do Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais, Presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, de 1998 a 2000, entre outras atividades e serviços. A Educação Metodista tem como tradição os valores éticos-cristãos para uma formação conectada às tendências do mercado, atuando na Educação Básica e Superior para formar profissionais éticos e conscientes da responsabilidade de sua atuação profissional na transformação da sociedade. Informações obtidas no Portal Metodista do Brasil, disponível em: <https://metodista.br/>. Acesso em: 28 jun. 2022.

- V - a elaboração e a execução de projetos de desenvolvimento dos conteúdos curriculares;
- VI - o uso de tecnologias da informação e da comunicação e de metodologias, estratégias e materiais de apoio inovadores;
- VII - o desenvolvimento de hábitos de colaboração e de trabalho em equipe. (BRASIL, 2002, p. 1).

As DCN de 2002 apontam a aprendizagem como eixo central nos cursos de Licenciatura, de forma que os conhecimentos vinculados ao desenvolvimento das competências práticas devem ter prioridade na organização dos currículos nas instituições formadoras. Essa perspectiva é reafirmada no Art.º 3 da Resolução CNE/CP Nº 1/2002, que apresenta os princípios norteadores para o exercício profissional docente:

- I - a competência como concepção nuclear na orientação do curso;
- II - a coerência entre a formação oferecida e a prática esperada do futuro professor, tendo em vista:
 - a) a simetria invertida, onde o preparo do professor, por ocorrer em lugar similar àquele em que vai atuar, demanda consistência entre o que faz na formação e o que dele se espera;
 - b) a aprendizagem como processo de construção de conhecimentos, habilidades e valores em interação com a realidade e com os demais indivíduos, no qual são colocadas em uso capacidades pessoais;
 - c) os conteúdos, como meio e suporte para a constituição das competências;
 - d) a avaliação como parte integrante do processo de formação, que possibilita o diagnóstico de lacunas e a aferição dos resultados alcançados, consideradas as competências a serem constituídas e a identificação das mudanças de percurso eventualmente necessárias.
- III - a pesquisa, com foco no processo de ensino e de aprendizagem, uma vez que ensinar requer, tanto dispor de conhecimentos e mobilizá-los para a ação, como compreender o processo de construção do conhecimento. (BRASIL, 2002, p. 1-2).

A palavra “competência” é utilizada 23 vezes no documento, referindo-se ao conjunto de conhecimentos que possibilitem ao professor analisar sua prática e reconduzi-la de maneira que se alcancem os objetivos de aprendizagem. A formação por competências é a concepção nuclear na orientação dos cursos de Formação de Professores, por meio de um conjunto de conhecimentos, de habilidades, de valores e de atitudes inerentes e alicerçados na prática. Uma concepção de formação, portanto, centralizada em conhecimentos teórico-práticos que produzam um modelo de professor capaz de resolver os problemas dos processos de ensino e de aprendizagem. O foco está no indivíduo e na sua capacidade de autoformar-se no cotidiano, nas suas e nas experiências coletivas.

A racionalidade prática é fundamento filosófico da Diretriz, conforme estabelece o Art. 5º da Resolução CNE/CP Nº 1/2002: “Parágrafo único. A aprendizagem deverá ser orientada pelo princípio metodológico geral, que pode ser traduzido pela ação-

reflexão-ação e que aponta a resolução de situações-problema como uma das estratégias didáticas privilegiadas” (BRASIL, 2002, p. 2).

Moraes e Torriglia (2003) indicam que tais diretrizes apenas atualizam as proposições sobre o conhecimento já explicitadas nos organismos multilaterais do início da década de 1990, como condição para que os países latino-americanos recebessem apoio financeiro para se tornarem competitivos no mercado internacional. Para as autoras:

É manifesto o perfil tópico e empirista das modalidades de aprendizagem propostas: usar, fazer e interagir – uma interação circunscrita a uma relação de produção e consumo de talho???? imediato e superficial. Tais critérios, com mais ou menos evidência, nortearam nos últimos anos, a elaboração das prioridades educativas das políticas de formação, da elaboração de currículos, da organização escolar e, nessas circunstâncias, da articulação entre formação docente e prática pedagógica. (MORAES; TORRIGLIA, 2003, p. 46).

A rigor, a ênfase nos conhecimentos práticos foi difundida nas Políticas de Formação de Professores como meio de promover a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem. Sobre essa perspectiva, Scheibe (2010) considera que há grande pressão para que os professores apresentem melhor desempenho, principalmente no sentido de os estudantes obterem melhores resultados nos exames nacionais e internacionais. Segundo a autora, as críticas ressaltam, sobretudo, os professores como malformados e pouco imbuídos de sua responsabilidade pelo desempenho dos estudantes, o que justifica a perspectiva de estabelecer-se a prática como eixo central nos cursos de formação docente bem como na Formação Continuada.

Em suma, ao analisarmos o conjunto de mudanças inseridas no projeto de educação nacional, no período do Governo FHC, podemos afirmar que as reformas implementadas foram fundamentadas sob a óptica do capital, requerida pelo contexto histórico de desenvolvimento do capitalismo mundial. Para Silva (2018, p. 319):

O projeto liberal-coorporativo ou neoliberal, ao propor a adequação do País ao processo de mundialização do capital e a nova divisão internacional do trabalho, definiu para o País um lugar de importador e ciência e tecnologia e de exportador principalmente de produtos agrícolas, manufaturados ou não, com pouco valor agregado. Desse modo, mantém-se a associação submissa do País a esse novo estágio do capitalismo. Esse modelo não propõe a criação de centros de produção de conhecimento científico e tecnológico, o que, pela importância desse saber como força produtiva no estágio atual de desenvolvimento do capitalismo, vem limitando as possibilidades de desenvolvimento autônomo do País. Nesse projeto, há reduzido espaço para a existência de instituições autônomas de produção do conhecimento, como as Universidades, destacando-se as instituições de reprodução do saber.

Nesse sentido, de acordo com a autora, as escolas de Educação Básica vêm assumindo historicamente a função de formar o trabalhador, conforme as capacidades técnicas requeridas para o desenvolvimento do capital. Da mesma maneira, a formação do professor deve ser conformada ao mesmo projeto social. Para Neves (2005), cumpre ao Estado, como educador, a tarefa de preparar os intelectuais na nova cultura da mundialização.

Ao longo do período analisado até esse momento, que compreende os Governos de Fernando Collor de Mello, Itamar Franco e FHC, foram implementadas reformas que modificaram profundamente a Política Educacional e a Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, dentre elas a LDB de 1996 (BRASIL, 1996), o PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001a) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica (BRASIL, 2002), documentos articulados ao processo de implantação e de consolidação do projeto societário neoliberal que, à medida que se consolidava, restringia a participação da sociedade civil no debate e na proposição de propostas alternativas, viabilizadas pelos Fóruns, pelos Congressos e pelo Conselho Nacional de Educação.

A aprovação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, centrada na noção de competências, revela o caráter experimental na formação docente. O eixo principal é conduzir para o saber-fazer, valorizando a diversidade de contextos que compõe a “realidade” do trabalho docente, mobilizando os recursos cognitivos e socioafetivos (aspectos subjetivos) para a resolução dos problemas. Para Silva (2018, p. 398), a noção de competências tem como horizonte a “[...] constituição de uma nova identidade pautada na adaptação individual às mudanças em curso na sociedade capitalista”, como a instabilidade social, o desemprego e a informalidade. As competências devem prover as condições subjetivas necessárias para que os indivíduos busquem soluções para as situações de crise. Tal perspectiva constituiu-se como fundamento dos Programas de Formação Continuada realizados no Governo FHC, conforme destacamos nos exemplos a seguir:

- a) Programa Gestão da Aprendizagem Escolar – Gestar I: criado em 2001, o Gestar foi um Programa de Formação Continuada destinado aos professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental, face dos resultados das avaliações das disciplinas de Língua Portuguesa e de Matemática realizadas pelo Sistema

Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), dirigido inicialmente às redes públicas das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Os cadernos do Programa Gestar I forneceram embasamento didático à Formação Continuada na disciplina de Matemática, com foco no estudo dos conteúdos. O Gestar teve a finalidade de contribuir para a qualidade do atendimento ao aluno, reforçando a competência e a autonomia dos professores na sua prática pedagógica, com foco, prioritariamente, nas áreas de Língua Portuguesa e de Matemática.

- b) Programa Gestão da Aprendizagem Escolar – Gestar II: criado em 2004, manteve o foco nas disciplinas de Língua Portuguesa e de Matemática, oferecia Formação Continuada aos professores dos anos finais (do 6º ao 9º ano) do Ensino Fundamental em exercício nas escolas públicas. O programa estabeleceu a prática como eixo fundamental da formação, na busca pelo desenvolvimento da autonomia do professor em sala de aula.

O desenvolvimento desses Programas de Formação Continuada evidencia o objetivo do MEC em criar estratégias que impactassem os resultados dos índices educacionais, especificamente de Língua Portuguesa e de Matemática, tendo em vista que são essas as áreas indicadas pelos organismos internacionais como determinantes para a liberação de financiamento e de investimentos no país. A recorrente ênfase dos programas nos conhecimentos teóricos e práticos nas áreas especificadas revela a articulação da educação às demandas do capital.

A crítica a essas circunstâncias na gestão pública constituiu-se como um importante vetor na eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, do qual se esperava contrapor ao movimento de reformas iniciadas no Governo anterior, aspectos que abordamos na seção a seguir.

4.1.4 Rupturas e Permanências da Política Neoliberal no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva – PT (2003-2010)

Identificado por uma bandeira de esquerda e progressista, Luiz Inácio Lula da Silva, filiado ao PT, foi eleito presidente em 2002. Seu projeto de Governo foi apontado como promotor de políticas públicas sociais direcionadas aos setores mais marginalizados da população, centrado, especialmente, nas áreas de Alimentação, de Saúde, de Educação, de Moradia e de Saneamento Básico (OLIVEIRA, 2009). Segundo a autora, os programas sociais implementados, especialmente no primeiro

mandato, foram considerados como assistenciais ou compensatórios, tendo como público-alvo os grupos que se encontravam abaixo da linha da pobreza.

Segundo relatório da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD/IBGE de novembro de 2005, o governo do presidente Lula estaria fazendo do Brasil um país menos desigual. A pesquisa mostra que a taxa de miséria em 2004 caiu 8% se comparada a 2003, ano em que Lula tomou posse. Ainda segundo a PNAD, oito milhões de pessoas teriam saído da pobreza (classes D e E) ao longo do seu primeiro mandato. (OLIVEIRA, 2009, p. 203).

De acordo com a autora, a educação foi um setor importante na distribuição de tais políticas, tendo em vista o papel exercido na seleção do público a ser assistido. Oliveira (2009) destaca, ainda, que alguns programas foram realizados sem passar pela mediação do Estado, por meio de parceiras diretas com municípios e escolas, incorporando ONGs e outros segmentos da organização civil, consolidando um modelo de gestão pública descentralizado que vinha sendo realizado no Governo FHC, o modelo de gestão local. A descentralização aplicada à gestão escolar, somada à noção de competências incorporada nas DCN de 2002, passou a orientar o sistema de gestão da educação, modelo que restringiu o papel do Estado como responsável principal para resolver os problemas educacionais. Para Oliveira (2009, p. 202):

Nesse modelo focado na gestão local, a escola passa a constituir-se de fato como núcleo do sistema e o diretor passa a ser o seu principal “representante”, quem personifica os novos modelos de gestão [...]. Esse é um elemento crucial na transformação dos regimes organizativos das escolas. Tais mudanças contribuem para o desmantelamento dos regimes organizativos dos profissionais da educação, com base em maior autonomia de caráter corporativo-profissional, e sua substituição por regimes de empresa: o estabelecimento de missões e objetivos que cada escola por si deve atingir. Esse processo faz com que a escola vá se distanciando do contexto social e político mais amplo no qual está inserida, restringindo-se a uma visão do entorno mais imediato – o local –, o que aos poucos contribui para o enfraquecimento da noção de educação como bem público e universal. Contudo, esse modelo estabelece nova regulação. Ao mesmo tempo em que descentraliza as ações de implementação (e com elas recursos financeiros, autonomia orçamentária, contratos por meio de metas e compromissos a serem atingidos), põe em prática novas formas de controle e vigilância, de autoverificação, muitas vezes com base na cobrança dos resultados que foram prometidos por meio da fixação de objetivos e metas pelos próprios envolvidos.

Nessa direção, Oliveira (2009) afirma que o primeiro mandato do Governo Lula não se configurou como projeto político que se contrapôs ao movimento de reformas

iniciado no Governo anterior, tendo em vista que os objetivos permaneceram articulados para a consolidação das políticas neoliberais no Brasil²⁷.

Sob tal perspectiva, ocorreu a aprovação da Portaria Nº 1.179/2004 (BRASIL, 2004b), que revogou a Portaria Nº 1.403/2003²⁸ (BRASIL, 2003) e instituiu o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, em parceria com as Universidades Públicas. A Portaria Nº 1.179/2004 determina, no Art. 3º, “[...] o atendimento às necessidades de formação continuada dos professores das séries ou ciclos iniciais do ensino fundamental, em exercício nos sistemas oficiais de ensino dos estados e municípios” (BRASIL, 2004b, n.p.).

Por meio desse documento, o MEC ampliou a oferta de Programas de Formação de Professores da Educação Básica, articulado à criação da REDE, para desenvolver programas de formação docente e material didático ajustados às necessidades da ciência e da tecnologia aplicados na educação.

De acordo com o Manual da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (BRASIL, 2004a), publicado pela Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, os seminários constituíram a principal estratégia de integração, de divulgação e de mobilização dos entes federados. Por meio deles, foram definidas as diretrizes para o funcionamento da REDE, entendendo que essa organização poderia levantar as demandas de formação e atendê-las.

As propostas apresentadas pelas universidades deveriam atender às áreas de conhecimento definidas pelo MEC (Alfabetização e Linguagem, Educação Matemática e Científica, Ensino de Ciências Humanas e Sociais, Artes e Educação Física, Gestão e Avaliação da Educação), elaboradas em forma de Plano de Trabalho, contendo todos os procedimentos, assim como a equipe técnica responsável, meios, recursos, prazos e impactos esperados. O Manual indicava, ainda, a obrigatoriedade de

²⁷ Nos períodos de Governo que compreende os dois mandatos do presidente Lula, foram implementadas políticas educacionais que alteraram o curso da Educação Básica, dentre elas a inclusão do Ensino Médio no Fundo de Financiamento e Manutenção, alterando a prioridade do Ensino Fundamental para a progressiva universalização do Ensino Médio, convertido na Lei Nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (BRASIL, 2007c). No mesmo ano, a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), criado em 2007, como um indicador de qualidade na educação, por meio do qual o Governo Federal fixou média e estabeleceu metas nacionais. Para tanto, ofereceu aporte de recursos financeiros e de assistência técnica aos Estados e aos Municípios, via adesão ao “Compromisso Todos pela Educação” e à elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR). Tomando como referência o nosso objeto de estudo, concentramos a análise nas Políticas de Formação Continuada implementadas no período de Governo destacado nesta seção.

²⁸ Portaria Nº 1.403/2003, do MEC, que instituiu o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores (BRASIL, 2003).

elaboração de relatórios descritivos e de prestação de contas relativas aos recursos públicos recebidos.

Sobre os impactos da REDE, Almeida (2020) afirma não se constituir como Política de Formação Continuada que articulasse a organização da escola à formação, vinculando-a, por sua vez, às grandes questões sociais e ao movimento dos trabalhadores. O autor concluiu que a REDE foi uma política pública de Governo para Formação Continuada de Professores que, em sua institucionalidade, demarcou ora resistência, ora adesão às orientações neoliberais, em especial aquelas propostas pela OCDE. Nesse sentido, o autor destaca:

A implantação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores inaugura duas questões na política nacional de formação docente. A institucionalização da formação continuada, por meio dos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, pertencentes às universidades e, também, a construção de uma perspectiva de formação continuada em defesa da atitude investigativa e reflexiva sobre a prática profissional a partir da valorização do próprio local de trabalho como espaço de formação [...]. Reiteramos que tais perspectivas se vinculam estreitamente com as bases dos interesses da reforma educativa neoliberal brasileira, as quais supervalorizam a prática e as questões imediatas do ensino e do cotidiano. (ALMEIDA, 2020, p. 109-110).

A partir das contribuições de Almeida (2020), reafirmamos a tese de que a Formação Continuada se constitui como processo formativo individual e coletivo, pela qual o professor é concebido como sujeito histórico, na unidade teórica e prática, e por meio de tal formação se promova a apreensão da realidade social, econômica e política, configurando-se, portanto, como um movimento permanente de formação técnica, pedagógica e política de resistência às condições que lhe são determinadas.

Dentre as ações governamentais destinadas à Formação de Professores criadas durante o primeiro mandato do Governo Lula, destaca-se a Resolução CNE/CP Nº 1/2006, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia²⁹ (BRASIL, 2006), o que trouxe à tona o debate a respeito da identidade do curso e sua finalidade profissional. Na transição para as novas Diretrizes, foram extintas as antigas habilitações, para dar espaço a um modelo de formação que unificou a Licenciatura e o Bacharelado, relacionando a docência como eixo principal do processo formativo, uma reivindicação do movimento dos educadores que se contrapunha às reformas instituídas no campo da educação na

²⁹ Mesmo não se referindo a uma Política de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, destacamos a Resolução CNE/CP Nº 1/2006 por entender a importância do debate na definição da Política Nacional de Formação de Professores.

década de 1990, ancoradas na perspectiva da racionalidade técnica (SCHEIBE, 2007).

Nessa direção, a autora entende que a formação estabelecida pela Resolução CNE/CP Nº 1/2006 se aproxima da concepção defendida pelo movimento dos educadores, pois avança no sentido da superação da dicotomia entre Licenciatura e Bacharelado. Contudo, Scheibe (2007, p. 60) alerta:

A prática da docência como base [...] corre o risco de ser “uma expressão da epistemologia da prática”. Decorre daí o grande desafio que precisa ser enfrentado para que esta prática venha a se constituir, nos projetos pedagógicos de curso, no princípio educativo gramsciano: o desafio é estabelecer uma formação teórica sólida, com base no conhecimento científico e na pesquisa consolidada, e não ceder à incorporação da racionalidade técnica ou do praticismo pedagógico predominante na epistemologia da reforma educacional oficial, na qual se vincula o conhecimento formativo a uma prática imediatista.

Precede dessa afirmação, críticas relativas ao grau efetivo de autonomia que as instituições exerceram na definição dos componentes curriculares bem como no âmbito da relação entre eles e os indicadores de avaliação do curso, tendenciosos, segundo a autora, a permanecer alinhados às reformas governamentais que preconizam a adequação da formação às exigências do mercado de trabalho.

Nessa lógica, sem romper com a concepção prática de formação e na busca de construir novas estratégias para solucionar questões referentes às problemáticas do processo educacional, foi implementada a Lei Nº 11.502/2007, por meio da qual o MEC modificou as competências e a estrutura organizacional da Capes (BRASIL, 2007b). Pela referida Lei, a Capes tornou-se responsável por subsidiar o MEC na formulação de políticas e no desenvolvimento de atividades de suporte à formação de profissionais do magistério para a Educação Básica e para a Educação Superior e para o desenvolvimento científico e tecnológico do país, ampliando sua área de atuação. No que diz respeito à Formação de Professores da Educação Básica, ficou instituído, no Art. 2º da Lei Nº 11.502/2007:

§ 2º No âmbito da educação básica, a Capes terá como finalidade induzir e fomentar, inclusive em regime de colaboração com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal e exclusivamente mediante convênios com instituições de ensino superior públicas ou privadas, a formação inicial e continuada de profissionais de magistério, respeitada a liberdade acadêmica das instituições conveniadas, observado, ainda, o seguinte:

I - na formação inicial de profissionais do magistério, dar-se-á preferência ao ensino presencial, conjugado com o uso de recursos e tecnologias de educação a distância;

II - na formação continuada de profissionais do magistério, utilizar-se-ão, especialmente, recursos e tecnologias de educação a distância.

§ 3o A Capes estimulará a valorização do magistério em todos os níveis de modalidades de ensino. (BRASIL, 2007b, n.p.).

De acordo com o documento, são permitidas as parceiras público-privadas com a finalidade de fomentar a Formação de Professores da Educação Básica nas modalidades Inicial e Continuada. Paradoxalmente, orienta-se que a Formação Inicial seja realizada, preferencialmente, em cursos presenciais e, na continuada, estimula-se o uso de tecnologias da EaD.

Na perspectiva de avanço, o Art. 4º, da referida Lei, criou os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio de ações e de programas específicos do MEC (BRASIL, 2007b). A criação dos Fóruns é uma das estratégias defendidas pela Anfope, como meio de garantir que sejam consideradas as demandas e as especificidades nos planos estratégicos de cada Estado e para que haja avanços na Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, conforme destacamos no segundo capítulo deste estudo.

Considerando a diversidade das condições geográficas e sociais objetivas de formação dos profissionais da educação, compreendemos que a Lei Nº 11.502/2007, ao mesmo tempo em que amplia as oportunidades formativas dos professores da Educação Básica, os limita a um tipo determinado de formação que não se fundamenta nos princípios da Anfope, os quais avançam para muito além da formação técnica, a saber:

- a) A questão da formação do educador deve ser examinada de forma contextualizada. Insere-se na crise educacional brasileira a qual constitui uma das facetas de uma problemática mais ampla, expressão das condições econômicas, políticas e sociais que configuram uma sociedade profundamente desigual e injusta que vem esmagando a grande maioria da população e relegando-a a uma situação de exploração e miséria.
- b) A transformação do sistema educacional exige e supõe sua articulação com a própria mudança estrutural da sociedade em busca de condições de vida justas, democráticas e igualitárias para as classes populares. (ANFOPE, 1992, p. 37).

Sob essa perspectiva, as ações do MEC e da Capes reduzem a Formação Continuada dos Professores da Educação Básica a um processo formativo emergencial, realizado sob as condições postas, sem perspectiva de transformação das condições materiais de trabalho, tampouco se efetiva como formação crítica e emancipatória.

Nessa conjuntura, no mesmo ano, o então Ministro da Educação, Fernando Haddad, publicou o Decreto Nº 6.094/2007, que dispôs sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da Educação Básica (BRASIL, 2007a).

Dentre as diretrizes do Decreto Nº 6.094/2007, o Art. 2º, inciso I, reitera que a aprendizagem seja tomada como eixo central do processo educativo (BRASIL, 2007a). A concepção de aprendizagem (foco no aluno), nessa perspectiva, determina as ações das demais diretrizes, tendo em vista que as estratégias devem assegurar o seu cumprimento. Quanto à Formação Continuada, o Decreto determina, no inciso XII, “[...] instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação” (BRASIL, 2007a, p. 5), em consonância com os documentos que o antecedem, priorizando a Formação Continuada articulada às expectativas de aprendizagem e às demandas que dela emergem, cujo âmago é o desenvolvimento de competências e de habilidades. Como indicamos anteriormente, tal concepção se fundamenta nos quatro pilares da educação, defendida pela Unesco em 1996, como perspectiva pedagógica para a política educacional mundial (DELORS, 1998). No Relatório Delors, síntese dos horizontes, princípios e orientações da Unesco, no Capítulo I, no subtítulo que trata do crescimento econômico e desenvolvimento humano, afirma-se que educar para o desenvolvimento humano corresponde a

[...] dotar a humanidade da capacidade de dominar o seu próprio desenvolvimento. Ela deve, de fato, fazer com que cada um tome o seu destino nas mãos e contribua para o progresso da sociedade em que vive, baseando o desenvolvimento na participação responsável dos indivíduos e das comunidades. (DELORS, 1998, p. 82).

Tendo em conta tal concepção, a qualidade da educação – e, nela, a formação dos professores – é mensurada por meio dos seus resultados, quantificados pelas avaliações externas, vinculada, portanto, a um fim possível de ser aferido. Nessa direção, Delors (1998) define que a educação deve organizar-se em torno de quatro aprendizagens fundamentais: aprender a conhecer (com o objetivo de adquirir os instrumentos da compreensão); aprender a fazer (para poder agir sobre o meio envolvente); aprender a viver juntos (a fim de participar e cooperar com os outros em

todas as atividades humanas); e aprender a ser (no sentido de desenvolver a resiliência, a proatividade, o protagonismo, o empreendedorismo). Assim, institui-se que a educação

[...] deve transmitir, de fato, de forma maciça e eficaz, cada vez mais saberes e saber-fazer evolutivos, adaptados à civilização cognitiva, pois são as bases das competências do futuro. Simultaneamente, compete-lhe encontrar e assinalar as referências que impeçam as pessoas de ficar submergidas nas ondas de informações, mais ou menos efêmeras, que invadem os espaços públicos e privados e as levem a orientar-se para projetos de desenvolvimento individuais e coletivos. À educação cabe fornecer, de algum modo, os mapas de um mundo complexo e constantemente agitado e, ao mesmo tempo, a bússola que permita navegar através dele. (DELORS, 1998, p. 89).

O que se coloca, por conseguinte, pelos organismos internacionais desde a década de 1990, é que o processo educacional das massas deve ter como princípio educativo a formação de competências, pelas quais os indivíduos se adaptem às qualificações profissionais contemporâneas. Cientes do amplo debate e do vasto conhecimento relativo ao conteúdo do referido documento, consideramos não ser necessário nos prolongarmos nas demais orientações, porém demarcamos a importância do Relatório Delors (1998) nas orientações e nos encaminhamentos da política educacional, no Brasil, desde a década de 1990 até a atualidade, como discutiremos adiante.

Considerando o conjunto das orientações dos Organismos Internacionais para o avanço na qualidade no sistema educacional brasileiro, pautado na justificativa da grande falta de professores nas redes públicas de Educação Básica, em 2008, sob a responsabilidade do Conselho Técnico Científico da Educação Básica (CTC-EB) e da Capes – composto por Secretários e Diretores do MEC, da Capes e de representantes de universidades federais do país –, foi publicada uma Minuta de Decreto presidencial com a finalidade de instituir o Sistema Nacional de Formação de Professores e propor diretrizes para a Formação Inicial e Continuada dos profissionais do magistério da Educação Básica (BRASIL, 2008a).

A página eletrônica da Capes, ao noticiar a proposição da criação de um Sistema Nacional de Formação de Professores, ressalta a importância de discutir a Formação Inicial e Continuada que, segundo o então presidente da entidade, Jorge Almeida Guimarães, é na formação dos profissionais que se localiza a raiz do problema: “Devemos ir à raiz do problema, à formação dos professores. São cerca de 15 a 20 mil vagas em química e física, que não são preenchidas todos os anos nas

universidades federais” (BRASIL, 2008b, n.p.). Segundo Guimarães, “[...] a falta de professores qualificados afeta diretamente na qualidade da educação básica e o maior desafio está no ensino fundamental” (BRASIL, 2008b, n.p.).

Na oportunidade, o presidente destacou a intenção de uma construção coletiva, planejada e participativa, debatida com diversos segmentos sociais, como a ANPEd, a Anfope, o ForumDIR, o Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Graduação (ForGRAD) e todas as demais entidades e associações profissionais envolvidas com o ensino e a Formação de Professores.

Nesse sentido, Saviani (2008) alerta para o sentido que a expressão “sistema” vem sendo adotada historicamente no âmbito da Educação Básica e sobre os desafios que se colocam frente à construção do Sistema Nacional de Educação. O autor compreende que a universalização do processo educacional foi acompanhada com o uso indiscriminado do termo “sistemas de ensino”, sem preocupação conceitual, o que permite a inferência de diferentes interpretações. Para o autor:

O fenômeno dos sistemas nacionais de ensino generalizou, na educação, o uso do termo sistema, que se configurou como uma espécie de termo primitivo não carecendo, pois, de definição. Daí sua polissemia com as imprecisões e confusões decorrentes, o que nos impõe a exigência de examinar, preliminarmente, o significado da expressão “sistema educacional”. Convivemos diariamente com expressões como “sistema federal de ensino”, “sistema oficial”, “sistema público”, “sistema escolar”, “sistema de ensino superior” etc. Na verdade, porém, o uso dessas expressões é impróprio; um exame mais detido revelará que, em todos esses casos, se trata propriamente do sistema educacional, considerado sob este ou aquele prisma, nesse ou naquele aspecto. (SAVIANI, 2008, p. 3).

O autor entende que o sentido do termo “sistema” se vincula a uma especificidade, modalidade ou atividade relacionada ao ensino e não, necessariamente, “[...] denota um conjunto de atividades que se cumprem tendo em vista determinada finalidade” (SAVIANI, 2008, p. 3). Portanto, de acordo com o pesquisador, um “[...] sistema implica organização sob normas próprias (o que lhe confere um elevado grau de autonomia) e comuns (isto é, que obrigam a todos os seus integrantes)” (SAVIANI, 2008, p. 3).

Na perspectiva defendida por Saviani (2008), os documentos produzidos historicamente, no Brasil, não se constituem como sistema, já que permitem que as diferentes esferas e instituições (públicas e privadas) estabeleçam diretrizes complementares e ambíguas. A preocupação do autor estende-se a questões que impactam o financiamento, já que, para que se efetive um sistema, na perspectiva da

unidade, haveria de garantir-se as condições necessárias e suficientes para a sua realização. Além desse problema, Saviani (2008) destaca alguns desafios para a organização de um sistema nacional de educação:

A outra característica estrutural da política educacional brasileira, que opera como um desafio para a construção do sistema nacional de educação, é a descontinuidade. Esta se manifesta de várias maneiras, mas se tipifica mais visivelmente na pleora de reformas de que está povoada a história da educação brasileira. Essas reformas, vistas em retrospectiva de conjunto, descrevem um movimento que pode ser reconhecido pelas metáforas do ziguezague ou do pêndulo. A metáfora do ziguezague indica o sentido tortuoso, sinuoso das variações e alterações sucessivas observadas nas reformas; o movimento pendular mostra o vaivém de dois temas que se alternam sequencialmente nas medidas reformadoras da estrutura educacional. (SAVIANI, 2008, p. 9).

De acordo com o autor, a descontinuidade nas diretrizes nacionais e a ausência da garantia das condições de efetivação real fazem com que o sistema nacional não passe de uma ideia situada, apenas, no plano formal. Segundo essa análise, diagnosticar demandas, estabelecer metas, princípios e objetivos sem a garantia dos recursos materiais e humanos implica, objetivamente, a impossibilidade de execução.

Relacionada a essa questão do desafio para a construção de um sistema articulado de educação, destacamos a necessidade de contemplar-se nele um Subsistema Nacional de Formação de Professores. Cientes da necessidade do debate acerca da concepção e da construção de um Subsistema Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, acolhendo o chamamento da Capes, no 14º Encontro Nacional, a Anfope colocou a Minuta do Decreto como pauta e analisou coletivamente as possibilidades de construção de um Sistema Nacional de Formação dos Profissionais da Educação. Conforme a entidade, é necessário que o Sistema de Formação se estabeleça a partir de critérios de unidade com um “[...] Sistema Nacional de Educação que promova, de forma articulada, em todo o país, em regime de colaboração, o financiamento e o controle social da educação” (ANFOPE, 2008, p. 15).

Nessa perspectiva, a entidade expressa concordância com a iniciativa da Capes, favorável à construção coletiva de um Sistema Nacional de Formação de Profissionais do Magistério, título dado à Minuta de Decreto, publicada pelo MEC, em outubro de 2008. Na oportunidade, a Anfope (2008, p. 14) explicitou os princípios que traduzem o que se considera necessário para a materialização de uma formação que

tenha como referência a prática educativa para uma sociedade justa e igualitária. São eles:

- a) o reconhecimento da importância e da especificidade do trabalho docente;
- b) a articulação necessária entre a teoria e a prática (ação/reflexão/ação) na sua formação;
- c) a relevância de considerar na formação, a realidade social e cultural na qual se inserem a escola e os estudantes;
- d) a necessidade da valorização e do fortalecimento das licenciaturas nas Universidades, entendendo-as como espaços privilegiados de formação e profissionalização qualificada da juventude e dos adultos que nela se encontram;
- e) a responsabilidade real e concreta do poder público pelos processos de formação inicial e continuada dos docentes em consonância com as atuais demandas educacionais e sociais e com as mudanças no campo do conhecimento;
- f) a efetiva valorização e profissionalização dos trabalhadores da educação no País, revelando as formas de materialização dessa valorização por meio de políticas e de sua consolidação nos âmbitos da carreira, do salário, das condições de trabalho, entre outros;
- g) em síntese, reafirmar o compromisso do Estado com a formação e a valorização do magistério. (ANFOPE, 2008, p. 14).

Partindo desses pressupostos, a entidade entende que uma Política Nacional de Formação e Valorização dos Professores deve ter a finalidade de contribuir para o desenvolvimento da Educação Básica de qualidade socialmente referenciada. Sob essa óptica, a Anfope (2008, p. 15) indica que o Sistema Nacional “[...] terá de buscar no par dialético teoria-prática um de seus principais direcionamentos. Isto requer a valorização do trabalho docente e do seu entendimento como momento de construção e ampliação do conhecimento”.

A ênfase da afirmativa está na superação da perspectiva da racionalidade prática, nos documentos orientadores da política educacional, tendo em vista que a apropriação do conhecimento que emerge da prática profissional é importante, mas não suficiente para assegurar um processo formativo emancipador, pois “[...] não é exclusivamente na prática e no conhecimento tácito, presente nas soluções que os profissionais encontram no ato pedagógico, que se encontra a referência de um processo qualificado de formação” (ANFOPE, 2008, p. 15). Sobre isso, no Documento Final de 2008, a entidade enfatiza:

A formação teórica de excelência deve ser assegurada a todos os profissionais da educação. Estes precisam, para dar conta de atuar com responsabilidade no campo da educação, aprender, desenvolver e ampliar durante a formação a capacidade de refletir sobre todo o processo educativo que se desenvolve, tanto no interior das instituições de Educação Básica e superior, quanto nos espaços não escolares. A instituição formadora deve, nesse sentido, oferecer em seu projeto formativo perspectivas teóricas de

análise do trabalho docente, para que os profissionais da educação compreendam a si próprios como profissionais e, compreendam, em amplitude, os contextos históricos, sociais, culturais, políticos e organizacionais em que se circunscreve o campo da educação. (ANFOPE, 2008, p. 15).

Com esses princípios e orientações, a entidade retoma a temática, em 2010, durante a Conferência Nacional de Educação (Conae), com a finalidade de propor as reformulações necessárias para que o planejamento de ações articuladas se torne a estratégia de implementação do PNE no âmbito do Sistema Nacional articulado de Educação. Entre as decisões da Conae/2010, destacamos as que oferecem mais implicações na Formação Continuada de Professores:

- Estruturação do Sistema nacional de Educação por intermédio da regulamentação do art. 23 da CF/1988, articulando as ações educacionais em todos os níveis e em todas as áreas.
- Criação do Fórum nacional da Educação, que terá poderes mais amplos que o Conselho nacional da Educação.
- Construção de um referencial nacional para a Formação de Professores.
- Licença automática e remunerada aos professores para cursarem programas de mestrado ou de Doutorado. (ANFOPE, 2010, p. 23).

Em síntese, a manifestação da Anfope (2010) concentra-se na defesa de um Sistema Nacional Público de Formação de Professores, fundamentado no reconhecimento da importância do trabalho docente, na unidade teórico-prática, situado no contexto histórico e na prática social, na defesa da Universidade Pública como espaço de Formação Inicial, na garantia do poder público na Formação Inicial e Continuada, na valorização dos professores (condições de trabalho, plano de carreira, salário), entre outros elementos que determinam a práxis docente. No âmbito da Formação Continuada, são reiterados os princípios que garantam a unidade teoria e prática na formação profissional, os quais, historicamente, são defendidos como bandeira de luta e em contraposição à ideia de currículo e à formação extensiva à Formação Inicial.

Referenciada nessas bases, Masson (2009) afirma que há necessidade de construir-se um Subsistema Nacional de Formação de Professores da Educação Básica que supere a concepção que toma a prática como principal elemento formativo, especialmente a que envolve os elementos da didática, com ênfase no que e como fazer para desenvolver as competências básicas no currículo escolar. Essa relação concebe a formação e a prática docente em um horizonte linear, assumindo uma posição político-pedagógica alinhada ao projeto capitalista de educação, pois

desconsidera as mediações e as determinações históricas, políticas e sociais. Sobre isso, a autora argumenta:

É importante [...] esclarecer qual concepção de educação se pretende desenvolver e para qual projeto de sociedade. Priorizar, na formação de professores, as competências básicas para o dia a dia da sala de aula sem a definição dos pressupostos filosóficos, sociológicos, psicológicos e epistemológicos, contribuiria para uma visão instrumentalista, que concebe a ciência como provedora de instrumentos úteis para a prática. As questões referentes a “o quê” e “como” ensinar estão intimamente ligadas a tais pressupostos. (MASSON, 2009, p. 178).

De acordo com essa perspectiva, Masson (2009, p. 181, grifo da autora) concebe que

[...] existe *formalmente* um Sistema Nacional de Educação, mas que na prática ele não se concretiza pela ausência de condições materiais que possibilitem efetivamente a consolidação de seus princípios e objetivos no contexto escolar. Por isso, a discussão sobre um Sistema Nacional Público de Formação dos Profissionais do Magistério precisa estar articulada à discussão sobre os problemas que inviabilizam a efetiva existência de um Sistema Nacional de Educação.

A autora defende a perspectiva de que a construção de um Sistema Nacional de Educação avançará na medida em que o debate democrático se efetive na mesma proporção, reconhecidas as mediações e a totalidade das relações que determinam a sua existência histórica, em concordância com a concepção defendida historicamente pela Anfope.

Contrariando as proposições da entidade, na perspectiva da construção de um Sistema Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, em janeiro de 2009, via Decreto Presidencial – Decreto Nº 6.755/2009 –, o MEC instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica (BRASIL, 2009a), em substituição à Minuta do Decreto de 2008 (BRASIL, 2008a), o que representou um adiamento da definição de um Sistema Nacional de Formação de Professores da Educação Básica. Pelo Decreto, foram definidas as ações, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o fomento dos Programas de Formação Inicial e Continuada. O Decreto Nº 6.755/2009 tem como objetivo central ofertar cursos superiores gratuitos e de qualidade a professores em exercício (BRASIL, 2009a). De acordo com a Anfope (2010, p. 25),

[...] ao cumprir este decreto, o MEC delegou à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de nível Superior – Capes a responsabilidade pela indução, fomento e avaliação dos cursos no âmbito do Plano nacional de Formação de Professores da Educação Básica – Parfor, envolvendo todas

as licenciaturas das áreas de conhecimento da educação básica, nas modalidades presencial e a distância.

Nessa perspectiva, são indicados, no Art. 2º do Decreto Nº 6.755/2009, os seguintes princípios:

I – a formação docente para todas as etapas da educação básica como compromisso público de Estado, buscando assegurar o direito das crianças, jovens e adultos à educação de qualidade, **construída em bases científicas e técnicas sólidas**;

II – a formação dos profissionais do magistério como compromisso com um projeto social, político e ético que contribua para a consolidação de uma nação soberana, democrática, justa, inclusiva e que **promova a emancipação dos indivíduos e grupos sociais**;

V – a **articulação entre a teoria e a prática** no processo de formação docente, fundada no domínio de conhecimentos científicos e didáticos, contemplando a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;

VII – a importância do projeto formativo nas instituições de ensino superior que reflita a **especificidade da formação docente**, assegurando organicidade ao trabalho das diferentes unidades que concorrem para essa formação e **garantindo sólida base teórica e interdisciplinar**;

VIII – a importância do docente no processo educativo da escola e de sua valorização profissional, traduzida em **políticas permanentes de estímulo à profissionalização, à jornada única, à progressão na carreira, à formação continuada, à dedicação exclusiva ao magistério, à melhoria das condições de remuneração e à garantia de condições dignas de trabalho**;

IX – a **equidade no acesso à formação inicial e continuada**, buscando a redução das desigualdades sociais e regionais;

X – a **articulação entre formação inicial e formação continuada**, bem como entre os diferentes níveis e modalidades de ensino;

XI – a **formação continuada entendida como componente essencial da profissionalização docente**, devendo integrar-se ao cotidiano da escola e considerar os diferentes saberes e a experiência docente. (BRASIL, 2009a, p. 2, grifos nossos).

Em que pese a revogação do Decreto Nº 6.755/2009 pelo Decreto Nº 8.752/2016 (BRASIL, 2016a), os princípios contidos no documento de 2009 expressam, em grande proporção, os fundamentos defendidos historicamente pela Anfope para a formação dos profissionais da educação, intensificados a partir da década de 2000, na luta pela elaboração das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, na defesa da docência como base da formação e na indicação das universidades, das faculdades, dos centros, dos institutos ou dos departamentos de educação como locais prioritários para a formação, orientados pelas seguintes diretrizes:

- formação para o humano, forma de manifestação da educação omnilateral dos homens;
- docência como base da formação profissional de todos aqueles que se dedicam ao trabalho pedagógico;

- trabalho pedagógico como foco formativo;
- sólida formação teórica em todas as atividades curriculares, nos conteúdos específicos a serem ensinados pela escola básica e nos conteúdos especificamente pedagógicos;
- ampla formação cultural;
- criação de experiências curriculares que permitam o contato dos alunos com a realidade da escola básica, desde o início do curso;
- incorporação da pesquisa como princípio de formação;
- possibilidade de vivência, pelos alunos, de formas de gestão democrática;
- desenvolvimento do compromisso social e político da docência;
- reflexão sobre a formação do professor e sobre suas condições de trabalho. (ANFOPE, 2008, p. 5-6).

Sob a perspectiva da formalidade, podemos identificar que os princípios se aproximam no que se refere às concepções de Formação de Professores e expressam um movimento de avanço positivo nas proposições das entidades representativas do movimento dos educadores. A definição de uma Política Nacional de Formação articula-se a outro documento importante, a Portaria Nº 9/2009, que instituiu o Plano Nacional de Formação de Professores, no âmbito do MEC (BRASIL, 2009b). No que concerne à Formação Continuada, reforça-se a cooperação técnica entre o MEC, a Capes e as Secretarias de Educação dos Estados, assim como o papel dos Fóruns Estaduais de Apoio à Formação Docente, na elaboração dos planos estratégicos, conforme dispõe a Lei Nº 11.502/2007 (BRASIL, 2007b). Para operacionalizar o diagnóstico das demandas, por meio da referida Portaria, o MEC implantou a Plataforma Freire. Trata-se, objetivamente, de um sistema eletrônico de gerenciamento de dados voltado a reunir informações relativas à Formação Inicial e Continuada dos Profissionais da Educação Básica.

Como síntese da política educacional, efetivada entre os anos de 2003 e 2010, valemo-nos das contribuições de Masson (2009), resultado da análise empreendida sobre as influências do neopragmatismo nas Políticas de Formação de Professores. A autora conclui que as políticas educacionais são contingentes e elaboradas para atender a problemas emergenciais, caracterizadas, portanto, pela fragmentação e pela flexibilização. Masson (2009) considera que o subjetivismo fundamenta as ações do MEC e da Capes na medida em que pressupõe que os professores atuam na melhoria da qualidade da educação sem promover as condições objetivas adequadas para isso e, por fim, que o relativismo teórico se expressa no conjunto de documentos que orientaram e definiram os Programas de Formação de Professores.

A autora defende a tese de que o neopragmatismo é a categoria síntese que apreende as determinações da realidade das Políticas de Formação de Professores,

tendo em vista que concebe a ação docente no seu contexto particular e enfatiza a operacionalização da formação baseada em necessidades históricas imediatas. Sob essas bases, o estudo mencionado identifica os movimentos que orientam a Formação de Professores, no Brasil e, sobretudo, evidenciam quais interesses as determinam. Masson (2009) evidencia a permanência de dois projetos de sociedade – o neoliberal e o da sociedade civil – que são basilares no embate entre as demandas das entidades e dos movimentos dos professores e das ações do MEC e da Capes em continuidade às políticas neoliberais dos Governos anteriores: o projeto neoliberal e o projeto da sociedade civil.

Nesse sentido, compreendemos que a concepção de Formação Continuada, expressa nos documentos analisados até este ponto do estudo, se distancia da ideia da formação humana, como defende a Anfope e, inversamente, assume a condição de mercadoria e de consumo para o exercício de uma determinada força de trabalho, nesse caso o trabalho docente. Sob essa perspectiva, os documentos orientadores da política educacional, no Governo Lula, são marcados pela ausência de um projeto educacional articulado a um projeto de sociedade emancipador, permanecendo alinhado a concepções defendidas pelo MEC em Governos anteriores, perspectiva expressa nos Programas de Formação Continuada realizados no Governo Lula. Vejamos brevemente a estrutura e o funcionamento dos programas:

- a) Pró-Letramento – Mobilização pela Qualidade da Educação: criado em 2005 e encerrado em 2013, foi um Programa de Formação Continuada de Professores das séries/dos anos iniciais do Ensino Fundamental, realizado na modalidade semipresencial, com duração de oito meses, voltado à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura, da escrita e da matemática. O programa foi realizado no âmbito do MEC, em parceria com universidades que integram a Rede Nacional de Formação Continuada e com adesão dos estados e dos municípios.
- b) PDPI – Programa de Desenvolvimento Profissionais da Educação Básica no Canadá: criado em 2005 pelo MEC e, atualmente, ampliado e sob responsabilidade da Capes, é realizado em conjunto entre a Diretoria de Relações Internacionais (DRI) e a Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica (DEB), como parte do Acordo de Cooperação formalizado entre a Capes e o *Colleges and Institutes Canada* (CICan). O objetivo do

programa é promover a capacitação de professores em efetivo exercício nas escolas públicas de Educação Básica, por meio da realização de curso de aperfeiçoamento, no período de oito semanas. O PDPI é constituído com aulas de inglês básico e módulos temáticos que abordam a aprendizagem centrada no aluno e a gestão de sala de aula como elementos centrais da formação.

- c) Escola de Gestores da Educação Básica Pública: instituído pela Portaria Nº 145, de 11 de fevereiro de 2009 (BRASIL, 2009d), do MEC, por meio da Diretoria de Fortalecimento Institucional e Gestão Educacional. Teve como objetivos gerais: formar, em nível de especialização (*lato sensu*), gestores educacionais efetivos das escolas públicas da Educação Básica, incluídos aqueles de Educação de Jovens e Adultos, de Educação Especial e de Educação Profissional e contribuir com a qualificação do gestor escolar na perspectiva da gestão democrática e da efetivação do direito à educação escolar com qualidade social. Como resultado, esperava-se a melhoria dos índices educacionais das escolas e dos municípios atendidos.
- d) PDPI – Programa de Desenvolvimento Profissional para Professores de Língua Inglesa nos Estados Unidos: ampliado em 2010, o Programa é destinado a professores de Língua Inglesa, realizado na modalidade de capacitação em serviço, com duração de seis semanas, oferecendo curso intensivo em universidades nos Estados Unidos. O foco do PDPI é a prática docente, pautado no fortalecimento do domínio das quatro habilidades linguísticas – compreender, falar, ler e escrever em inglês –, por meio da imersão no cotidiano de um país de língua inglesa, ampliando sua capacidade de contextualização histórica e cultural no ensino do idioma, compartilhamento de metodologias de ensino, de aprendizagem e de avaliação que estimulem o aperfeiçoamento dos processos de ensino e de aprendizagem.

O foco de desenvolvimento dos programas, tal qual na gestão FHC, permanece na Formação Continuada fundamentada na perspectiva da atualização e do aperfeiçoamento, voltados ao domínio dos conhecimentos técnicos necessários para a promoção da melhoria dos índices educacionais, articulados às demandas de formação de um tipo humano adaptados para atender às exigências do setor produtivo, ou seja, das características determinadas pela produção. Dessa lógica, podemos depreender o poder decisivo dos organismos internacionais em produzir as

categorias que regulamentam tanto a Política de Formação de Professores quanto as do trabalhador em geral, articuladas às competências e às habilidades apreendidas no âmbito do processo de escolarização.

Contudo, apesar das contradições relativas aos fundamentos, às finalidades e à constituição dos conteúdos dos programas, cumpre destacarmos que, durante o Governo Lula, foram identificados avanços importantes relativos à Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, sob os quais indicamos aproximações singulares observadas junto ao Projeto de Formação de Professores – Inicial e Continuada – defendidas pela sociedade civil, como as expressas na Portaria Nº 1.179/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BRASIL, 2004b), na Resolução CNE/CP Nº 1/2006, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, Licenciatura (BRASIL, 2006), e no Decreto Nº 6.755/2009, que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica (BRASIL, 2009a).

Nesses documentos, sustentou-se a perspectiva de unidade teórica e prática na Formação de Professores, bem como se definiu a ideia de que um sistema educacional se faz com a participação de todos da sociedade, articuladamente. Nesse sentido, o avanço que se alcançou com a Política Nacional de Formação Continuada de Professores no Governo Lula foi consolidado na gestão Dilma Rousseff, sua sucessora como presidente do Brasil, em 2011.

4.1.5 A Modernização do Estado Neoliberal como Condição de sua Inserção na Mundialização do Capital no Governo Dilma Rousseff – PT (2011-2016)

Em 2010, apesar de finalizar o segundo mandato em um contexto político e econômico bastante conturbado, o PT conseguiu eleger a presidenta da república, Dilma Rousseff, ex-ministra da Casa Civil no Governo Lula. Nesse período, a economia mundial passava por uma forte recessão, marcada pela queda acentuada no comércio internacional, no aumento do desemprego e na redução do consumo. Em 2011, na tentativa de conter o agravamento nacional da crise, foi criado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2)³⁰. Por meio do PAC, ampliaram-se os

³⁰ Sobre o PAC, consultar: <http://pac.gov.br/>. Acesso em: 10 dez. 2021.

investimentos na infraestrutura do país, reduziram-se as taxas de juros para as empresas e para as pessoas físicas, facilitando o crédito comercial e pessoal, o que não impactou, significativamente, mudanças no cenário econômico brasileiro e, ainda, intensificou a crise política (ALMEIDA, 2020).

Nessa conjuntura, em 2011, foi instituída, por meio da Portaria Nº 1.328/2011, a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública (Renafor), com o objetivo de fomentar a capacitação e a qualificação dos professores da Educação Básica dos sistemas públicos, por meio da indução de ofertas de vagas em instituições públicas de Ensino Superior. Nesse sistema, o MEC, além de formular a proposta de formação e de oferecer suporte técnico e financeiro, controla o conjunto de conhecimentos (caracterizados como recursos para atualização e aperfeiçoamento) que constituem a Formação Continuada dos Professores. Por sua vez, as instituições públicas ocupam a função de executoras dos cursos e dos programas ofertados.

A Renafor integra o Parfor, cuja meta é fomentar a oferta gratuita de Educação Superior a professores em exercício, de acordo com as diretrizes constantes na LDB de 1996 e no Decreto Nº 6.755/2009, que instituiu a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação (BRASIL, 2009a).

Em 2014, pela Resolução Nº 23, de 24 de outubro de 2014, foram estabelecidos novos procedimentos para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa aos professores da Educação Básica que participam dos Programas de Formação Continuada, ofertados pelas instituições públicas de Ensino Superior, Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, parceiros da SEB e da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), gestores da formação (BRASIL, 2014b).

Nessa transição, foram definidas as formações nas seguintes áreas do conhecimento, gerenciadas pela SEB: Alfabetização e Linguagem; Educação Matemática e Científica; Ensino de Ciências Humanas e Sociais; Artes e Educação Física. No âmbito da Secadi, os cursos destinam-se a formar professores para o desenvolvimento de práticas educacionais inclusivas, que valorizem a diversidade humana, os ecossistemas naturais, com respeito ao meio ambiente e às diferenças culturais, geracionais, étnicas, raciais, de gênero, físicas, sensoriais, intelectuais, linguísticas, dentre outras. Para Duarte e Schröder (2014, p. 67):

A articulação entre o MEC e as IES inicia-se forçosamente por meio da submissão de projetos de cursos de ensino pelas instituições. Cabe ao MEC apreciar e avaliar o plano de trabalho – pedagógico e financeiro – bem como aprovar o projeto. Assim, os projetos constituem o principal documento de articulação e negociação dos recursos para custeio e manutenção da equipe de pessoal dos cursos.

Por meio dessa afirmativa, as autoras indicam que o financiamento concedido pela submissão e pela aprovação dos projetos de ensino se constituiu como uma marca do modelo gerencial do Estado e, portanto, circunscreve dificuldades práticas inerentes à burocracia de submissão e de execução dos projetos, implicando a construção de

[...] um cenário de volatilidade e incertezas na Universidade. A cada novo orçamento, podem ser alteradas regras, diretrizes e processos, o que dificulta a oferta regular desses cursos ofertados no âmbito da RENAFOR e a própria gestão de pessoal das equipes acadêmicas desses projetos de ensino [...]. Não obstante, a burocracia disfuncional (excessiva) afeta também o planejamento e manutenção da equipe de pessoal. Esse modelo de organização contribui para o enxugamento do tempo de planejamento das equipes e, conseqüentemente, gera distorções nos processos de recrutamento, seleção e capacitação das equipes desses projetos. O curto espaço de tempo entre a liberação dos recursos dos projetos aprovados e a efetiva implementação do projeto resulta em abreviação ou até mesmo supressão dos processos de gestão das equipes acadêmicas. (DUARTE; SCHRÖEDER, 2014, p. 76).

O que podemos perceber no estudo apresentado pelas autoras é que a Renafor, pelas exigências burocráticas e pelo controle estabelecidos pelo MEC, via SEB e Secadi, condiciona um movimento de impossibilidade de realização de Programas de Formação Continuada coerentes com uma Política Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica, como determina o Decreto Nº 6.755/2009 (BRASIL, 2009a).

Em relação aos convênios, Masson (2009, p. 157) afirma tratar-se de uma política de “balcão/leilão”, referindo-se ao modelo de “mercado” que oferta “[...] inúmeros cursos e percursos de formação que **flexibilizam**, ao extremo, a Formação de Professores [...]” (MASSON, 2009, p. 157, grifo da autora), o que, para a pesquisadora, somado ao acúmulo de funções dos professores formadores no âmbito das instituições, pode incidir de forma negativa na qualidade do trabalho que desenvolvem.

Ciente e preocupada com os rumos da educação pública no contexto descrito, a Anfope, no 16º Encontro Nacional, retomou o debate acerca do PNE e a construção de um Sistema e de um Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos

Profissionais da Educação. De acordo com o Documento final de 2012 (ANFOPE, 2012b), o objetivo do evento foi analisar e avaliar as Políticas de Formação Inicial e Continuada e Valorização de Profissionais da Educação, à luz da tramitação do PNE no Congresso Nacional com a finalidade de propor a construção de um Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação. Em relação a isso, a Anfope tem reafirmado

[...] a necessidade da constituição de um Subsistema Nacional Público de Formação dos Profissionais da Educação, visando a contribuir para a construção de um Sistema Nacional de Educação (estabelecido na Constituição Federal de 1988), que favoreça a articulação de políticas de formação e de valorização de professores por todos os entes federados, em conformidade com o regime de colaboração e cooperação. (ANFOPE, 2012b, p. 10).

Diante do exposto, a Anfope encaminhou ao Senado, em outubro de 2012, propostas substitutivas, alinhadas à concepção de Formação de Professores defendida pela entidade, conforme aponta o Documento Final:

Meta 15. Implantar o Subsistema Nacional de Formação e de Valorização dos Profissionais da Educação (SNFVPE), congregando um grande esforço nacional para a formação docente, presencial, em atuação conjunta dos entes federados, estabelecendo um plano estratégico que apresente diagnóstico das necessidades de formação e de valorização dos profissionais da educação e da capacidade de atendimento por parte de instituições públicas de educação superior existentes nos Estados, Municípios e Distrito Federal, e defina obrigações recíprocas entre os partícipes, considerando a obrigatoriedade da implementação da Lei n. 11.738/2008 que institui o piso salarial nacional para os profissionais do magistério [...]. (ANFOPE, 2012b, p. 12-13, grifo do autor).

A Anfope entende que a implementação de um Subsistema se constitui como uma estratégia para unificar a diversidade dos contextos geográficos, econômicos, sociais, culturais que compõe o território brasileiro. Em razão disso, a entidade tem construído um percurso de lutas e de enfrentamentos, assim como a construção de proposições que possibilitem a criação de um Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais do Magistério, articulado ao Sistema Nacional de Educação, dividido em “segmentos” que promoveriam maior e melhor atendimento às necessidades formativas dos profissionais da Educação Básica, na perspectiva da construção de um projeto que tenha a emancipação humana como horizonte. Segundo a Anfope:

O Subsistema citado deveria compor um agrupamento de subsistemas articulados com o Sistema Nacional de Educação. São eles: Subsistema de

Avaliação Educacional, Subsistema de Financiamento da Educação e Subsistema de Gestão Democrática. (ANFOPE, 2016, p. 12-13).

Nesse contexto, em 25 de junho de 2014, foi aprovado o novo PNE 2014-2024, por meio da Lei Nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014a). Com vigência de dez anos, foram definidas dez diretrizes para a educação pública: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; IV - melhoria da qualidade da educação; V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; IX - valorização dos profissionais da educação; e X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

A partir das Diretrizes do PNE, foram elaboradas estratégias e metas, articuladas às instâncias estaduais e municipais, as quais devem ser acompanhadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Além das publicações do Inep (a cada dois anos), orienta-se a realização de, no mínimo, duas Conferências Nacionais de Educação até o final do decênio, precedidas de conferências distrital, municipais e estaduais, articuladas e coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação. A Formação Continuada de Professores está contemplada na 9ª Diretriz do PNE, que trata da valorização dos profissionais da educação, nas Metas 15 e 16.

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do artigo 61 da Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam. (BRASIL, 2014a, p. 6).

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino. (BRASIL, 2014a, p. 7).

Há 13 estratégias que compõem a Meta 15. Dessas, quatro merecem destaque, na perspectiva de análise crítica que nos propomos a realizar:

15.6) promover a reforma curricular dos cursos de licenciatura e estimular a renovação pedagógica, **de forma a assegurar o foco no aprendizado do (a) aluno (a)**, dividindo a carga horária em formação geral, **formação na área do saber e didática específica e incorporando as modernas tecnologias de informação e comunicação**, em articulação com a base nacional comum dos currículos da educação básica, de que tratam as estratégias 2.1, 2.2, 3.2 e 3.3 deste PNE;

[...];

15.8) valorizar **as práticas de ensino e os estágios** nos cursos de formação de nível médio e superior dos profissionais da educação, visando ao trabalho sistemático de articulação entre a formação acadêmica e as demandas da educação básica;

[...];

15.11) **implantar, no prazo de 1 (um) ano de vigência desta Lei, política nacional de formação continuada** para os (as) profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério, construída em regime de colaboração entre os entes federados;

[...];

15.13) desenvolver modelos de formação docente para a educação profissional que **valorizem a experiência prática**, por meio da oferta, nas redes federal e estaduais de educação profissional, de cursos voltados à complementação e certificação **didático-pedagógica** de profissionais experientes. (BRASIL, 2014a, p. 6-7, grifos nossos).

Os trechos em destaque indicam que o processo de formação deve instituir a prática e a aprendizagem como elemento central. A valorização da experiência é um dos critérios primordiais a ser contemplado no desenvolvimento do PNE. Na Meta 16, reforça-se a concepção de Formação Continuada atrelada às necessidades práticas do trabalho docente, vinculada à perspectiva da aprendizagem e à teoria do professor reflexivo. Nesse sentido, as seis estratégias indicadas na Meta 16 convergem para consolidar tal perspectiva teórica e prática, conforme segue:

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 política nacional de formação de professores e professoras da educação básica, definindo diretrizes nacionais, áreas prioritárias, instituições formadoras e processos de certificação das atividades formativas;

16.3) expandir programa de composição de acervo de obras didáticas, paradidáticas e de literatura e de dicionários, e programa específico de acesso a bens culturais, incluindo obras e materiais produzidos em Libras e em Braille, sem prejuízo de outros, a serem disponibilizados para os professores e as professoras da rede pública de educação básica, favorecendo a construção do conhecimento e a valorização da cultura da investigação;

16.4) ampliar e consolidar portal eletrônico para subsidiar a atuação dos professores e das professoras da educação básica, disponibilizando

gratuitamente materiais didáticos e pedagógicos suplementares, inclusive aqueles com formato acessível;
16.5) ampliar a oferta de bolsas de estudo para pós-graduação dos professores e das professoras e demais profissionais da educação básica;
16.6) fortalecer a formação dos professores e das professoras das escolas públicas de educação básica, por meio da implementação das ações do Plano Nacional do Livro e Leitura e da instituição de programa nacional de disponibilização de recursos para acesso a bens culturais pelo magistério público. (BRASIL, 2014a, p. 7).

As estratégias foram criadas no sentido de gerenciar os aspectos que devem ser priorizados na Formação Continuada, viabilizados pelos convênios com as instituições públicas de Ensino Superior, tanto na oferta de programas e de projetos, quanto na elaboração de material didático. Não discordamos da necessidade de ações que contemplem os aspectos técnicos da profissão; contudo, a preocupação pauta-se na implantação de uma Política de Formação Continuada reduzida e relativizada a processos de aperfeiçoamento e de atualização da prática, negando as múltiplas dimensões da docência. Sobre isso, a Anfope considera:

As discussões sobre o novo Plano Nacional de Educação 2014-2024, recém aprovado pelo Congresso Nacional, nos (re)colocam na arena dos embates sobre concepções de formação, educação, escola e sociedade, que em cada tempo histórico situam em campos antagônicos os interesses do capital em seu processo de desenvolvimento e de acumulação e os setores progressistas nos quais se destacam os educadores, na luta por conquistas no campo da educação, da escola e da sociedade. (ANFOPE, 2014, p. 21).

Nessa perspectiva, a Anfope (2014, p. 23) reafirma a importância de permanecer vivo o debate “[...] sobre o caráter da escola em seus vínculos com a vida social e o trabalho, indicando a necessidade de alteração das bases da educação escolar e da organização do trabalho pedagógico”. Para tanto, a entidade apresenta um conjunto de mudanças que constituem um “[...] instrumento mobilizador dos educadores na luta por uma outra escola”. São eles,

[...] a dedicação integral e exclusiva dos professores a uma escola com jornada compatível com as necessidades de seu desenvolvimento pessoal, cultural e profissional; ruptura da seriação e da fragmentação disciplinar no ensino fundamental e médio, na perspectiva de construção da unidade metodológica no trato com o conhecimento; a alteração das formas de organização e trabalho das crianças; o trabalho coletivo, parceiro e interdisciplinar dos professores e sua organização por grupos de estudo, por coletivos de ciclos e/ou turmas/séries; as condições de auto-organização dos estudantes na gestão democrática participativa da escola e de sua própria formação integral; a participação organizada dos pais, da comunidade e dos movimentos sociais na vida da escola; a democratização das funções diretivas escolares; a implementação da escola integral; a redução do número de alunos por sala na educação básica. (ANFOPE, 2014, p. 23-24).

A preocupação da entidade é explicitar que mudanças isoladas no âmbito da formação (Inicial e Continuada), embora fundamentais e urgentes, não são suficientes e, sobretudo, expressam um limite teórico-prático no horizonte para a construção de um Subsistema de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação Básica.

Em nossa apreensão, o PNE 2014-2024 apresenta momentos de aproximação e outros de afastamento em relação à concepção de Formação Continuada da Anfope (2008), que a concebe em contraposição à ideia de currículo e de formação complementar à inicial, constituída de formação teórica sólida, promovendo a autonomia intelectual e política, como estratégia de resistência às determinações externas. Como exemplo de aproximação, destacamos a elevação do número de professores da Educação Básica com Pós-Graduação, a valorização dos Fóruns no planejamento estratégico, a ampliação e a garantia de bolsas de estudo, os convênios com as Universidades Públicas no desenvolvimento dos programas e projetos. Como afastamento, destacamos a ênfase nas áreas de atuação, na perspectiva da centralidade da prática, com vistas à complementação e à atualização curricular e, sobretudo, pela negação de um processo sólido de formação teórico-prática e que promova a emancipação humana.

Articulada ao PNE, a implantação de uma Base Comum Nacional para a Educação Básica e para a Formação de Professores é uma das prioridades nas ações do MEC. Em contraposição a essa perspectiva, a Anfope, historicamente, tem se posicionado quanto à necessidade e aos princípios da Base Comum Nacional e na defesa do curso de Pedagogia como o espaço institucional de formação dos professores da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental. Desse modo, a entidade defende a

[...] concepção sócio-histórica de educador, a sua formação crítica como sujeito comprometido com a transformação das condições atuais do trabalho pedagógico na escola de educação básica, sinaliza nossa posição contrária a qualquer forma de reducionismos dos currículos escolares, de estreitamento curricular na educação básica e de rebaixamento da formação superior nas licenciaturas, focalizando exclusivamente as didáticas específicas e formação geral, tal como explicita a Estratégia 15.6 do PNE. (ANFOPE, 2014, p. 35).

Nas considerações da entidade, a Base Comum Nacional constitui-se como um conjunto de eixos norteadores da organização curricular. Tal conjunto expressa os princípios orientadores de formação, tendo em vista as seguintes diretrizes curriculares norteadoras dos cursos de formação:

- sólida formação teórica e interdisciplinar sobre o fenômeno educacional e seus fundamentos históricos, políticos e sociais, bem como o domínio dos conteúdos da educação básica, de modo a criar condições para o exercício da análise crítica da sociedade brasileira e da realidade educacional e o pleno desenvolvimento das aprendizagens dos estudantes da educação básica;
- unidade teoria-prática atravessando todo o curso e não apenas a prática de ensino e os estágios supervisionados, de modo a garantir o trabalho como princípio educativo na formação profissional;
- trabalho coletivo e interdisciplinar como eixo norteador do trabalho docente;
- compromisso social, político e ético do educador com um projeto emancipador e transformador das relações sociais excludentes e com o processo de formação profissional, com fundamento na concepção sócio-histórica de educador, estimulando a análise política da educação e das lutas históricas desses profissionais, articuladas com os movimentos sociais;
- gestão democrática entendida como superação do conhecimento de administração enquanto técnica e compreendida como manifestação do significado social das relações de poder reproduzidas no cotidiano escolar;
- incorporação da concepção de formação continuada visando ao aprimoramento do desempenho profissional aliado ao atendimento das demandas coletivas da escola;
- avaliação permanente dos cursos de formação dos profissionais da educação, como responsabilidade coletiva a ser conduzida à luz do projeto político-pedagógico de cada curso/instituição. (ANFOPE, 2014, p. 16).

O entendimento da Anfope (2014) é que uma Base Comum Nacional seria uma importante referência para uma política orgânica de formação de educadores, assegurada a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão na estruturação dos cursos de formação, rejeitando, portanto, a criação de estruturas formativas que não contemplem as três dimensões do trabalho docente universitário. Nesse sentido, a sólida formação teórica contrapõe-se aos processos de desqualificação da profissão, decorrentes do aligeiramento da formação e do estreitamento curricular.

Em relação à especificidade da Formação Continuada, defende-se a continuidade dos convênios com as Universidades Públicas, seja em Programas de Pós-Graduação *lato* e *stricto sensu*, seja em projetos de extensão, visando o fortalecimento da aproximação entre Educação Básica e Ensino Superior na compreensão das escolas como espaços de formação, de produção de saberes e de conhecimentos (ANFOPE, 2016).

Compreendidos os posicionamentos e a luta histórica da Anfope em relação à constituição do Sistema Nacional de Educação, do Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação Básica e a necessidade de implementação de uma Base Comum Nacional de Formação sustentada nos princípios defendidos pela entidade, passamos a analisar as concepções relativas à Formação Continuada de Professores da Educação Básica, presentes na Resolução CNE/CP Nº 2/2015, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação

Inicial em nível superior (cursos de Licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda Licenciatura) e para a Formação Continuada (BRASIL, 2015).

Dentre as considerações iniciais da Resolução CNE/CP Nº 2/2015, que definem os seus pressupostos, destacamos o que se refere aos princípios que norteiam a Base Nacional Comum para a Formação Inicial e Continuada: a) sólida formação teórica e interdisciplinar; b) unidade teoria-prática; c) trabalho coletivo e interdisciplinar; d) compromisso social e valorização do profissional da educação; e) gestão democrática; f) avaliação e regulação dos cursos de formação (BRASIL, 2015). Os princípios elencados pelo MEC são, em termos gerais, muito próximos àqueles defendidos pela Anfope, agregando, em suas definições, o sentido curricular e o sentido político da Base, conforme se apresenta no Documento Final do Encontro Nacional no ano de 2000:

O conceito de base comum nacional está marcado por dois sentidos complementares: (i) um sentido teórico, por constituir-se como um conjunto de princípios orientadores dos percursos formativos e currículos dos cursos de formação dos educadores e (ii) um sentido político, na medida em que o conjunto de princípios da base comum nacional tem por objetivo servir de “instrumento de luta e resistência contra a degradação da profissão do magistério, permitindo a organização e reivindicação de políticas de profissionalização que garantam a igualdade de condições de formação” e a valorização social do educador. (ANFOPE, 2000, p. 9).

As aproximações resultam da participação da entidade, assim como das proposições dos educadores em todos os espaços de debate: Fóruns, Congressos, Reuniões, Conselhos e, também, da articulação com os sindicatos e os demais movimentos sociais (ANFOPE, 2016)³¹. Nessa direção, nos Arts. 16 e 17, do Capítulo VI, da Resolução CNE/CP Nº 2/2015, encontram-se as diretrizes para a Formação Continuada dos Profissionais do Magistério. O Art. 16 afirma:

A formação continuada compreende dimensões coletivas, organizacionais e profissionais, bem como o repensar do processo pedagógico, dos saberes e valores, e envolve atividades de extensão, grupos de estudos, reuniões

³¹ No período em que se instituiu a Resolução Nº 2/2015, Gilberto Gonçalves Garcia era o Presidente do CNE. Formado em Filosofia, exerceu seu trabalho como professor em diversas Universidades Públicas no Brasil. Atuou como presidente da Associação Brasileira de Universidades Comunitárias e foi presidente do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. Atuou, ainda, como Conselheiro da Câmara de Educação Superior do CNE, de 2010 a 2018. Participou em diferentes conselhos e comissões de Educação Superior em associações brasileiras de educação e, atualmente, é Reitor da Universidade São Francisco (USF). Dentre os conselheiros, estavam professores associados à Anfope, como o professor Luiz Fernandes Dourado, nomeado membro da Câmara de Educação Superior do CNE, entre 2014 e 2016.

pedagógicas, cursos, programas e ações para além da formação mínima exigida ao exercício do magistério na educação básica, tendo como principal finalidade a reflexão sobre a prática educacional e a busca de aperfeiçoamento técnico, pedagógico, ético e político do profissional docente. (BRASIL, 2015, p. 13).

Podemos notar que há grande mudança na abrangência e na complexidade que envolve a concepção de Formação Continuada, avançando positivamente em relação à perspectiva posta nos documentos anteriores. Nesse caminho, a Resolução CNE/CP Nº 2/2015 agrega, em suas diretrizes, grande parte das reivindicações e das proposições dos educadores, como podemos observar no Parágrafo Único do Art. 16, que acrescenta os itens que devem ser levados em conta na organização da Formação Continuada:

- I - os sistemas e as redes de ensino, o projeto pedagógico das instituições de educação básica, bem como os problemas e os desafios da escola e do contexto onde ela está inserida;
- II - a necessidade de acompanhar a inovação e o desenvolvimento associados ao conhecimento, à ciência e à tecnologia;
- III - o respeito ao protagonismo do professor e a um espaço-tempo que lhe permita refletir criticamente e aperfeiçoar sua prática;
- IV - o diálogo e a parceria com atores e instituições competentes, capazes de contribuir para alavancar novos patamares de qualidade ao complexo trabalho de gestão da sala de aula e da instituição educativa. (BRASIL, 2015, p. 14).

No Art. 17 da Resolução CNE/CP Nº 2/2015, são descritos os tipos de atividades formativas que podem ser ofertadas como Formação Continuada:

Art. 17. A formação continuada, na forma do artigo 16, deve se dar pela oferta de atividades formativas e cursos de atualização, extensão, aperfeiçoamento, especialização, mestrado e doutorado que agreguem novos saberes e práticas, articulados às políticas e gestão da educação, à área de atuação do profissional e às instituições de educação básica, em suas diferentes etapas e modalidades da educação.

§ 1º Em consonância com a legislação, a formação continuada envolve:

- I - atividades formativas organizadas pelos sistemas, redes e instituições de educação básica incluindo desenvolvimento de projetos, inovações pedagógicas, entre outros;
- II - atividades ou cursos de atualização, com carga horária mínima de 20 (vinte) horas e máxima de 80 (oitenta) horas, por atividades formativas diversas, direcionadas à melhoria do exercício do docente;
- III - atividades ou cursos de extensão, oferecida por atividades formativas diversas, em consonância com o projeto de extensão aprovado pela instituição de educação superior formadora;
- IV - cursos de aperfeiçoamento, com carga horária mínima de 180 (cento e oitenta) horas, por atividades formativas diversas, em consonância com o projeto pedagógico da instituição de educação superior;
- V - cursos de especialização lato sensu por atividades formativas diversas, em consonância com o projeto pedagógico da instituição de educação superior e de acordo com as normas e resoluções do CNE;

VI - cursos de mestrado acadêmico ou profissional, por atividades formativas diversas, de acordo com o projeto pedagógico do curso/programa da instituição de educação superior, respeitadas as normas e resoluções do CNE e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes; VII - curso de doutorado, por atividades formativas diversas, de acordo com o projeto pedagógico do curso/programa da instituição de educação superior, respeitadas as normas e resoluções do CNE e da Capes. § 2º A instituição formadora, em efetiva articulação com o planejamento estratégico do Fórum Estadual Permanente de Apoio à Formação Docente e com os sistemas e redes de ensino e com as instituições de educação básica, definirá no seu projeto institucional as formas de desenvolvimento da formação continuada dos profissionais do magistério da educação básica, articulando-as às políticas de valorização a serem efetivadas pelos sistemas de ensino. (BRASIL, 2015, p. 14).

Em relação às Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada de Profissionais do Magistério da Educação Básica (BRASIL, 2015), a Anfope considera relevante destacar:

- incorporam a formação para a gestão no percurso formativo de todos os estudantes, de todas as licenciaturas, para todas as áreas, níveis e modalidades de ensino;
- apontam possibilidades para um Subsistema Nacional de Formação de Professores para a Educação Básica, quando propõem a articulação entre a formação inicial e a continuada, levando, também, em consideração as condições de formação acadêmica, as condições materiais de trabalho, os planos de carreira e de salários;
- aproximam, também, as instituições formadoras e o campo de atuação profissional, orientando os estudantes no mundo do trabalho, desde o início do curso mediante a Prática com 400 horas e Estágio Supervisionado, também com 400 horas. (ANFOPE, 2016, p. 34).

Acrescentamos a esses destaques a ampliação da carga horária nos cursos de Formação Inicial, mesmo com ressalvas e demandas urgentes de alterações nas condições de trabalho nas IES. Sob tais aspectos, é fundamental destacarmos o avanço teórico que as DCN de 2015 representam. Contrária à Resolução CNE/CP Nº 1/2002, a perspectiva de competências práticas não é citada nenhuma vez no documento. A superação teórica, em relação às Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica (BRASIL, 2002), fundamentada na perspectiva da racionalidade prática e no desenvolvimento de competências técnicas, aparece no Art. 3º da Resolução CNE/CP Nº 2/2015, na destinação da Formação Inicial e da Formação Continuada à preparação e ao desenvolvimento de profissionais para funções de magistério na Educação Básica em suas etapas e modalidades. O § 3º do Art. 3º afirma:

§ 3º A formação docente inicial e continuada para a educação básica constitui processo dinâmico e complexo, direcionado à melhoria permanente da qualidade social da educação e à valorização profissional, devendo ser

assumida em regime de colaboração pelos entes federados nos respectivos sistemas de ensino e desenvolvida pelas instituições de educação credenciadas. (BRASIL, 2015, p. 4).

A construção da qualidade social da educação assim como a valorização profissional constituem princípios apontados nas reivindicações dos educadores, expostos nos encontros nacionais da Anfope e assinalados nos espaços institucionais onde a entidade tem efetiva participação. Nesse sentido, as DNC de 2015 abrem novas alternativas no cenário educacional, as quais necessitam de propostas concretas que as consolidem, em oposição aos processos de desvalorização docente. Para a Anfope (2018, p. 45), “[...] pensar essas alternativas é colocar em movimento as concepções e práticas que orientam o pensamento mais avançado no campo da Formação de Professores, uma educação com bases sólidas, voltada para a formação humana”.

O MEC, em 9 de maio de 2016, publicou o Decreto Nº 8.752, que dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica (BRASIL, 2016a), em substituição ao Decreto Nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009 (BRASIL, 2009a). O Decreto Nº 8.752/2016 estabelece, nos itens do seu Art. 2º, elementos relativos à Formação Inicial e Continuada:

- VI – a articulação entre formação inicial e formação continuada, e entre os níveis, as etapas e as modalidades de ensino;
- VII – a formação inicial e continuada, entendidas como componentes essenciais à profissionalização, integrando-se ao contínuo da instituição educativa e considerando os diferentes saberes e as experiências profissionais;
- VIII – a compreensão dos profissionais da educação como agentes fundamentais do processo educativo e, como tal, da necessidade de seu acesso permanente a processos formativos, informações, vivências e atualização profissional, visando à melhoria da qualidade da educação básica e à qualificação do ambiente escolar;
- IX – a valorização dos profissionais da educação, traduzida em políticas permanentes de estímulo à profissionalização, à progressão na carreira, à melhoria das condições de remuneração e à garantia de condições dignas de trabalho.
- X – o reconhecimento das instituições educativas e demais instituições de educação básica como espaços necessários à formação inicial e à formação continuada. (BRASIL, 2016a, n.p.).

O Decreto Nº 8.752/2016 mantém, conforme o Art. 7º, os Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docente, com o objetivo de elaborar o plano estratégico, de acompanhar sua execução e de manter o debate para aperfeiçoamento da política nacional e promover a integração das ações locais de formação (ANFOPE, 2016). Contudo, a entidade chama atenção para a necessidade de manter

[...] estudos a respeito da Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação (cf. Decreto n. 8.752/2016), que impacta a formação de professores da Educação Básica **com prescrições como:** a) a revogação do Decreto n. 6.755/2009 (Art. 19, inciso I) e que **instituiu o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (de caráter emergencial);** b) **a operacionalização de programas e ações de “residência docente, que estimulem a integração entre teoria e prática em escolas de comprovada qualidade educativa”** (Art. 12, inciso VIII). (ANFOPE, 2016, p. 18, grifos nossos).

Em relação à Formação Continuada, foram realizados, na gestão de Governo Dilma Rousseff, os seguintes programas:

- a) **Programa de Desenvolvimento dos Profissionais da Educação Básica na Irlanda – PDPI:** ampliado e enquadrado na modalidade Especialização, o Programa foi criado em 2012, por meio do convênio de Cooperação Internacional com o Governo da Irlanda. Com duração de 12 meses, a proposta pedagógica do curso tem por objetivo, além do treinamento em língua inglesa, o desenvolvimento de habilidades em liderança e gestão pedagógica.
- b) **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – Pnaic:** instituído pela Portaria Nº 867, de 4 de julho de 2012 (BRASIL, 2012a), em substituição ao Pró-Letramento. Os cursos iniciaram em 2013, com ênfase na Língua Portuguesa e, em 2014, incorporou a Matemática, com o objetivo de criar estratégias para que, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental, todas as crianças estivessem alfabetizadas nas duas linguagens. O Pnaic tinha como propósito a Formação Continuada de todos os professores que atuavam no ciclo de alfabetização, com foco no planejamento, apoiado nos materiais e nas referências curriculares e pedagógicas ofertadas pelo MEC. O Pacto foi encerrado em 2018, substituído pelo Programa Mais Alfabetização.
- c) **Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio – Pnem:** instituído pela Portaria Nº 1.140, de 22 de novembro de 2013 (BRASIL, 2013b), e encerrado em 2015, atendeu às DCN para o Ensino Médio (Resolução Nº 2, de 30 de janeiro de 2012, do CNE e da Câmara de Educação Básica – CEB (BRASIL, 2012b)). O Programa foi realizado por meio de uma articulação entre a coordenação de ações e de estratégias da União e dos Governos Estaduais e Distrital na formulação e na implantação de políticas para elevar o padrão de qualidade do Ensino Médio brasileiro. O foco do Programa inclui duas ações estratégicas: o redesenho curricular, por meio do Programa Ensino Médio

Inovador – ProEMI³² e a Formação Continuada de Professores do Ensino Médio.

- d) **Escola da Terra:** instituído pela Portaria Nº 579, de 2 de julho de 2013 (BRASIL, 2013c), integra o Programa Nacional de Educação do Campo (Pronacampo), vinculado à Secadi. O Programa tem como objetivo a promoção da melhoria das condições de acesso, de permanência e de aprendizagem dos estudantes do campo e quilombolas em suas comunidades, por meio do apoio à Formação Continuada de Professores que atuam nas turmas dos anos iniciais do Ensino Fundamental compostas por estudantes de variadas idades e em escolas de comunidades quilombolas, fortalecendo a escola como espaço de vivência social e cultural.

O que se observa no âmbito do desenvolvimento desses programas é a permanência da preocupação do MEC em manter a Formação Continuada como estratégia de melhoria na qualidade dos índices educacionais nas áreas de Língua Portuguesa e de Matemática, como o Pnaic, pautados na concepção do professor prático, responsável por resolver as situações problemáticas expressas na práxis docente. Já o Pnem, como abordamos no segundo capítulo, foi considerado como um Programa que apresentou avanços nas discussões relativas ao Ensino Médio, tendo em vista as novas proposições de configuração curricular do Ensino Médio para a juventude brasileira.

Nesse período, foram implementados Programas de Formação Continuada que focalizaram o atendimento às especificidades dos grupos que representavam a diversidade, como o “Escola da Terra”, além de outras propostas voltadas à valorização da multiculturalidade, desenvolvidas no âmbito da Secadi. Dos programas citados, permanece em desenvolvimento apenas o Programa de Desenvolvimento dos Profissionais da Educação Básica, realizado em parceria com a Irlanda, gerido pela Capes.

A síntese extraída acerca dos Governos de Lula e Dilma indica que, em meio às contradições de uma sociedade de classes, a partir de 2003, foram alcançados

³² O ProEMI foi instituído pela Portaria Nº 971, de 9 de outubro de 2009 (BRASIL, 2009e), no contexto da implementação das ações voltadas ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O objetivo do ProEMI é apoiar e fortalecer os Sistemas de Ensino Estaduais e Distrital no desenvolvimento de propostas curriculares inovadoras nas escolas de Ensino Médio, disponibilizando apoio técnico e financeiro, consoante à disseminação da cultura de um currículo dinâmico, flexível, que atenda às expectativas e às necessidades dos estudantes e às demandas da sociedade atual.

significativos avanços na política educacional. Entretanto, não se constituíram como um projeto educacional articulado a um projeto de sociedade emancipadora, como afirma Mészáros (2008), um projeto social para além do capital. Nesse sentido, manteve-se a submissão da política econômica às determinações dos organismos internacionais identificadas nos Governos anteriores.

Nesse contexto, com a intensificação da crise econômica e sem contar com o apoio do Congresso Nacional, em abril de 2016, a maioria dos deputados federais votou favorável ao impedimento da Presidente Dilma Rousseff. Em maio do mesmo ano, a maioria do Senado votou pela abertura de processo de *impeachment* por crime de responsabilidade fiscal. Os senadores decidiram pelo *impeachment* de Dilma Rousseff, que foi sucedida pelo vice-presidente Michel Temer (PMDB) em agosto de 2016.

4.1.6 O Golpe Jurídico-Midiático-Parlamentar e as Implicações na Política Educacional no Governo Michel Temer – PMDB (2016-2018)

As alianças entre os partidos de esquerda e os partidos da direita foram constituídas com maior intensidade no pleito eleitoral de 2002. Nesse período, o PT coligou com o PMDB, com o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), com o Partido Progressista (PP) e com o antigo PL. Essa coligação foi considerada necessária para fortalecer a chapa e promover meios de governabilidade, com apoio no Congresso Nacional, Estadual e no Senado Federal (CAMPOS, 2019).

Os conflitos internos tornaram-se evidentes no segundo mandato do Governo, com a implantação dos ajustes fiscais para frear as consequências da crise econômica que se instalava no país. Tal estratégia desagradou grande parcela de empresários que, no primeiro mandato, foram beneficiados com subsídios em créditos e desoneração tributária. Nesse cenário, Michel Temer assumiu a presidência comprometido com os partidos liberais para implementar as mudanças na política e na economia, estabelecidas como meio de superar a recessão de 2015-2016 e de atender às demandas do empresariado. Para a Anfope (2018, p. 24-25),

[...] o processo de *impeachment* foi uma campanha orquestrada pelas oligarquias político-econômicas derrotadas consecutivamente em quatro eleições presidenciais, desde 2002, apoiadas por extratos importantes do Judiciário, pela maioria do Congresso Nacional, pela grande mídia, por amplos setores do empresariado nacional e segmentos conservadores vinculados ao fundamentalismo religioso. Ao assumir, ilegitimamente a

Presidência da República, o ex-vice-presidente Michel Temer anunciou, em agosto de 2016, a necessidade de colocar o país nos trilhos conforme veiculado pela mídia. Para tal, anuncia medidas de austeridade para a recuperação do desenvolvimento do país, com viés fortemente neoliberal, orientadas em uma cartilha elaborada pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, intitulada “Uma Ponte para o Futuro”.

Nesse sentido, o Governo Temer priorizou o estímulo à economia por meio de reformas que atacaram os direitos sociais, afirmando que essa era a condição para que o Estado se equilibrasse economicamente, ao passo que o setor privado estaria propenso a investir no país. As principais ações foram a aprovação da Lei de Terceirização – Lei Nº 13.429, de 31 de março de 2017 (BRASIL, 2017d), da Reforma Trabalhista – Lei Nº 13.467, de 13 de julho de 2017 (BRASIL, 2017e), e da Proposta de Emenda à Constituição Nº 55, de 2016, a PEC 55 (enxugamento dos investimentos públicos em políticas sociais, diretamente em gastos com educação e saúde) (BRASIL, 2016d), além de seu projeto de privatizações e a tentativa de aprovar a Reforma da Previdência.

Na educação, os impactos das reformas foram extremamente violentos e nocivos. A Reforma do Ensino Médio, por exemplo, negada pelos Governos anteriores por representar grande retrocesso na política educacional, foi proposta em 2016 e aprovada em 2017, por meio da Lei Nº 13.415, de 16 de fevereiro (BRASIL, 2017a). Essa Lei define uma nova organização curricular que contemple uma BNCC e a oferta de diferentes possibilidades de escolhas aos estudantes, os denominados itinerários formativos³³, com foco nas áreas de conhecimento e na formação técnica e profissional, considerando as novas demandas e complexidades do mundo do trabalho e da vida em sociedade. Sob essa estrutura, a BNCC contempla o conjunto de conhecimentos essenciais, as competências, as habilidades e as aprendizagens pretendidas para crianças e jovens em cada etapa da Educação Básica e promove a elevação da qualidade do ensino no país (BRASIL, 2018a).

No contexto das reformas, em outubro de 2017, Maria Helena Guimarães de Castro, secretaria executiva do MEC, apresentou a Política Nacional de Formação de Professores, proposta que continha os parâmetros para a Base Nacional Comum de Formação de Professores (BNC). De modo geral, a proposta do MEC alinha-se à política econômica e trabalhista, pautada na lógica da desregulamentação do

³³ Os itinerários formativos são o conjunto de disciplinas, de projetos, de oficinas, de núcleos de estudo, entre outras situações de trabalho, que os estudantes poderão escolher, no Ensino Médio, conforme as áreas de interesse.

emprego público e do empreendedorismo, razão pela qual a Política Nacional de Formação de Professores é completamente isolada de ações relativas à valorização dos profissionais da educação (plano de carreira, salários e condições de trabalho).

Mediante essa perspectiva restrita de análise, o MEC afirma que a qualidade da formação de professores está diretamente ligada à qualidade da aprendizagem e que, entre os fatores que podem ser controlados pela política educacional, o professor é o que tem maior peso na determinação do desempenho dos alunos; logo, a formação profissional (inicial e continuada) configura-se como a principal estratégia para elevar os índices educacionais.

Sob essa perspectiva, apresentou-se, em outubro de 2017, o diagnóstico da formação docente no Brasil, pautado no Censo Escolar de 2016 (CASTRO, 2017). De acordo com os dados do Inep (CASTRO, 2017), de um total de 2.196.397 professores em exercício na Educação Básica, 6.043 tinham apenas o Ensino Fundamental, 488.064 professores possuíam formação em nível médio (antigo Magistério), 1.702.209 em cursos superiores, 95.401 não eram licenciados (apenas bacharéis) e outros milhares não tinham a habilitação própria para a área de atuação profissional.

Nos anos iniciais do Ensino Fundamental, segundo Castro (2017), apenas 55,4% dos professores tinham licenciatura em Pedagogia ou bacharelado com complementação pedagógica, o que representava um universo de 196.566 docentes com formação profissional fora da sua área de atuação, problema que se agrava nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio. Nessas etapas, a minoria dos docentes tem habilitação própria para a área de atuação. No período, estavam abaixo de 50% as seguintes disciplinas: Língua Estrangeira (47,6%), Educação Física (47,4%), História (42%), Ciências (41,9%), Geografia (39,5%), Física (32,7%), Filosofia (31%), Sociologia (18,6%) e Artes (17,2%) (CASTRO, 2017).

Tais dados consolidam a perspectiva de se construir uma nova Política Nacional de Formação de Professores, no sentido de organizar e suprir as lacunas da formação profissional docente. Segundo análise ministerial, a baixa qualidade dos cursos de licenciaturas está relacionada a currículos extensos que não oferecem atividades práticas, à oferta de poucos cursos com aprofundamento da formação na Educação Infantil e no ciclo da alfabetização e aos estágios curriculares sem planejamento e sem vinculação clara com as escolas (CASTRO, 2017).

A partir desse diagnóstico, o MEC apresentou os princípios para a nova Política Nacional de Formação de Professores: regime de colaboração (União, redes de ensino e instituições formadoras), visão sistêmica, articulação entre a instituição formadora e as escolas de Educação Básica, domínio dos conhecimentos previstos na BNCC, articulação teoria e prática, interdisciplinaridade, interculturalidade e inovação e formação humana integral.

Apesar de contemplar os princípios estabelecidos na Constituição Federal, na LDB (Lei Nº 9394/1996), no PNE (2014-2024) e na Resolução Nº 2/2015, a proposta apresentada pelo MEC inclui os conhecimentos previstos pela BNCC, o que já indica uma possível revisão para alteração das Diretrizes dos cursos de Licenciatura, tendo em vista que a BNCC deve nortear os currículos de formação de professores.

Dentre as linhas de ação para a Formação Continuada, nosso objeto de estudo, o MEC propõe a criação de uma Comitê Gestor, presidido pelo MEC, com a participação do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e das instituições formadoras para atuar com foco na implantação da BNCC, na alfabetização, na Educação Infantil, no novo Ensino Médio, na Tecnologia e Inovação, na Educação em Direitos Humanos e Diversidade, na Educação ambiental e na formação de gestores, por meio de cursos realizados em plataforma digital, em uma perspectiva de autogestão para o desenvolvimento profissional.

Além da plataforma, o MEC contempla Cursos de Mestrado Profissional em rede para professores da Educação Básica: ampliação para todos os componentes curriculares da BNCC e criação de Mestrado em Educação Infantil, Alfabetização, Currículo e Gestão Escolar, cursos de Especialização em Educação Infantil, Alfabetização, Língua Portuguesa e Matemática e o Programa de Cooperação Internacional para a formação continuada de professores de Língua Inglesa das redes públicas de ensino.

Seguindo a lógica restritiva, a nova Política Nacional de Formação de Professores rompe com o diálogo democrático sobre as políticas de formação dos profissionais da educação, retirando do Comitê Gestor Nacional os representantes dos profissionais da Educação Básica e das entidades científicas, substituindo-as por Instituições Formadoras. Da mesma forma, foram desconsiderados os Fóruns Permanentes de Apoio à Formação dos Profissionais da Educação Básica, criados

pelo Decreto Nº 8.752/2016, responsáveis por elaborar e propor plano estratégico local, bem como por acompanhar a sua execução e manter agenda dos debates relativos à política de formação, entre outras ações.

Diante desse cenário, no Documento Final do XVIII Encontro Nacional, a Anfope afirma que essas reformas representam um conjunto de estratégias que colocaram o país em um movimento de realinhamento às “[...] orientações neoliberais de ordenamento social, defendidas pelos centros capitalistas mundiais, sem as quais o capital se recusa a investir no Brasil, temendo não obter as taxas de acumulação esperadas por tais investimentos” (ANFOPE, 2016, p. 24). A Anfope considera:

Ao assumir o controle do Ministério da Educação, a coalisão golpista impõe um programa que havia sido derrotado nas últimas eleições e encontra um conjunto de ações em curso no Congresso e no MEC, que pretende reorientar para a lógica daquele programa, em consonância com as reformas propostas no âmbito maior do Estado brasileiro. Isto inclui: a revisão do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SINAEB), cuja portaria de implantação inicial feita no governo Dilma foi revogada; a tramitação no Congresso do Exame Nacional do Magistério da Educação Básica (ENAMEB); a Lei de Responsabilidade Educacional; o Sistema Nacional de Educação; além de outras iniciativas em andamento no próprio Ministério da Educação, como a Base Nacional Comum Curricular – BNCC, a Base Nacional da Formação de Professores e a própria MP n. 746/2016 (PL n. 34/2016) da reforma do ensino médio. (ANFOPE, 2016, p. 24).

No contexto descrito, os princípios assumidos como fundamentos na legislação educacional são substituídos por outros alinhados às novas forças políticas e às demandas dos organismos internacionais para a retomada do crescimento econômico, na perspectiva de assegurar a ampliação do capital, tais como: “[...] padronização, avaliação, responsabilização e meritocracia; bem como indução a processos de privatização da educação através da terceirização da gestão escolar e da instituição dos ‘vouchers’, ‘bônus’”. (ANFOPE, 2016, p. 25).

Cientes do retrocesso no campo educacional, a Anfope (2016) concentra sua análise para os impactos do golpe na Política de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação, destacando os seguintes pontos:

1. Revisão/revogação das DCNs 2015 (Resolução CNE/CP n. 2/2015), de modo a incorporar os princípios da BNCC – Base Nacional Comum Curricular da Educação Básica – bem como os estudos realizados pelo GT de Formação Docente, coordenado pela Profa. Bernardete Gatti, às novas orientações do MEC para a formação de professores, hoje presentes no documento ‘Orientações para cursos de Formação de Professores nas áreas de Didática, Metodologias e Práticas de Ensino.
2. Alterações no desenho institucional das licenciaturas, de modo a incorporar a proposição de Licenciaturas por Área de Conhecimento, em conformidade com a MP 746/2016 (PL n. 34/2016) de Reforma do Ensino

Médio. Cabe destacar que o Serviço Social da Indústria (Sesi) criou, em meados de 2016, a Faculdade SESI de Educação, a qual apresentou a proposta de formar professores por áreas do conhecimento, em conformidade à MP 746, com a finalidade de oferecer cursos de licenciatura em Linguagens, Ciências Humanas, Ciências da Natureza e Matemática. Caberá à ANFOPE acompanhar a implementação destes cursos, avaliar os projetos pedagógicos dos cursos e os percursos de formação, à luz dos princípios da base comum nacional. O incentivo à proliferação destes cursos por áreas, sintonizados à MP 746, principalmente nas IES privadas, demandará de nossa entidade o aprofundamento das discussões sobre novas proposições de desenhos curriculares para a formação, tendo como parâmetro orientador a concepção de base comum nacional e nossos princípios de formação.

3. A criação de novas instituições formadoras e novos cursos, retomando, a proposta de Cursos Normais Superiores, em substituição aos Cursos de Pedagogia, e os Institutos Superiores de Educação. Tal proposta vem retomar e reforçar a formação de professores em nível médio, o que na prática, representaria um aligeiramento pragmático na formação de professores.
4. A flexibilização da formação, com a consequente desprofissionalização do magistério, estendendo a proposta de “notório saber” – contida na MP do EM apenas para a área técnico-profissional –, para todas as áreas e níveis de ensino.
5. Revisão do papel dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente – FEPAD, criados pela Portaria Normativa nº 9 do MEC, em junho de 2009, para elaborar, propor, acompanhar e avaliar, no âmbito dos estados da Federação e do Distrito Federal, os planos estratégicos para a formação dos profissionais da educação, com base no Planejamento Estratégico Nacional. (ANFOPE, 2016, p. 28-29).

Ao apontar os impactos negativos na Política de Formação dos Profissionais da Educação Básica, a Anfope (2016) afirma que o golpe inaugura um novo ciclo no processo de definição das políticas de formação. O novo caracteriza-se não apenas pela exclusão das entidades educacionais e sindicais representativas dos segmentos e dos movimentos sociais nessas definições, mas também pela instituição do fim da exclusividade de articulação com as IES públicas e comunitárias na abertura dos editais para as ações e os programas a serem desenvolvidos, como o Pibid e a Prodocência, entre outros, o que significa “[...] escancarar a destinação de recursos públicos para todo o setor privado, incluindo as grandes corporações e as instituições de caráter marcadamente mercantilista” (ANFOPE, 2016, p. 29).

Nessa perspectiva, em 2018, foi criado o Programa Mais Alfabetização, articulado aos princípios da BNCC (BRASIL, 2017c), como estratégia de intervenção do Governo Federal na melhoria do desempenho escolar, na fase de alfabetização. De maneira sucinta, apresentamos os eixos centrais elencados pelo MEC para o desenvolvimento do Programa de Formação Continuada de Professores de Educação Básica que atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental.

O Programa Mais Alfabetização, criado pela Portaria Nº 142, de 22 de fevereiro de 2018 (BRASIL, 2018b), é uma estratégia do MEC para fortalecer e apoiar as escolas no processo de alfabetização (no 1º ano e no 2º ano do Ensino Fundamental). O Programa articula-se aos fundamentos e às orientações da BNCC (BRASIL, 2017c), por meio da qual se determina que, nos dois primeiros anos do Ensino Fundamental, a ação pedagógica deve ter como foco a alfabetização e o envolvimento em práticas diversificadas de letramentos. Para isso, o MEC disponibiliza apoio adicional de um professor assistente de alfabetização, por um período de cinco horas semanais para unidades escolares não vulneráveis, ou de dez horas semanais para as unidades escolares vulneráveis, classificação originada por meio dos índices educacionais. Além disso, o Programa atua no fortalecimento da gestão das Secretarias de Educação e das unidades escolares, no monitoramento processual da aprendizagem e na Formação Continuada do professor alfabetizador, bem como do assistente de alfabetização, das equipes de gestão e das Secretarias de Educação.

O Programa Mais Educação consolida-se como um Programa de alinhamento e de controle dos objetivos e dos resultados da educação, implantado em um cenário complexo de retomada de reformas neoliberais, iniciadas no Governo FHC. Para a Anfope (2016, p. 24), Temer assumiu o Governo com o compromisso de resgatar as políticas neoliberais remanescentes da era FHC, de forte tendência “entreguista e submissa ao capital internacional”, na perspectiva de atender às exigências de atualização nacional requeridas pelo grande capital internacional. Para a entidade, trata-se de

[...] um movimento de realinhamento do Brasil a certas teses neoliberais de ordenamento social, defendidas pelos centros capitalistas mundiais, sem as quais o capital se recusa a investir no Brasil, temendo não obter as taxas de acumulação esperadas por tais investimentos. (ANFOPE, 2016, p. 24).

Para avançar no sentido de atender às exigências do capital internacional, o Governo Temer aligeirou o acirramento dos processos de financeirização e de privatização da educação, incluindo a entrega dos Programas de Formação Continuada a fundações privadas, como a Fundação Lemann³⁴, e de terceirização da

³⁴ A Fundação Lemann define-se como uma organização brasileira sem fins lucrativos, criada em 2002 pelo empresário Jorge Lemann, com o objetivo de ampliar os ganhos sociais por meio da capacitação profissional, viabilizado pela formação de pessoas no processo de escolarização. No *site* oficial da Fundação, encontram-se as formas de atuação, bem como as parcerias estabelecidas ao longo de 20 anos para, segundo a entidade, “[...] melhorar os serviços públicos aos cidadãos”. Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br/>. Acesso em: 20 fev. 2022.

gestão educacional. Para a Anfope (2018), esse conjunto de ações constitui-se como retrocesso nas políticas educacionais que conduziram a educação brasileira à padronização curricular associada a testes censitários e às políticas de responsabilização verticalizadas, assim como ao acirramento do dualismo educacional e de desqualificação na formação profissional.

O desfecho final no cenário de desmonte das políticas sociais, incluindo, no seu conjunto, as Políticas Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica, vem com a eleição de Jair Bolsonaro, em 2019, comprometido com a extrema direita e com os interesses do grande capital brasileiro. No campo da política educacional, o discurso eleitoral de Bolsonaro anunciava o controle ideológico das instituições, dos profissionais e dos currículos, assim como o franco apoio às propostas de militarização de escolas e de *homeschooling*, o que, de fato, vem sendo instituído durante a sua gestão.

4.1.7 O Desmonte da Educação Pública Brasileira e o Projeto de Governo de Jair Messias Bolsonaro – PL (2019-2022)

Jair Messias Bolsonaro foi eleito presidente do Brasil, em 28 de outubro de 2018, na época filiado ao Partido Social Liberal (PSL) e, atualmente, ao PL, após passar dois anos sem filiação, por apresentar políticas divergentes aos interesses dos grupos a que esteve aliado. Militar de reserva, foi deputado federal por 27 anos e obteve a vitória com uma campanha baseada em notícias fabricadas e em discursos que privilegiavam a moral e a conservação de costumes patriarcais, em especial, na defesa da “religião e da família”. Bolsonaro, desde a sua campanha, mostrou-se alinhado às políticas neoliberais conservadoras, identificadas como extrema direita e com os interesses ideológicos e econômicos da classe dominante, representada pelos grandes empresários brasileiros.

Em seu primeiro ano de mandato, o presidente Bolsonaro, por meio do CNE e com a maioria dos senadores a seu favor, deu andamento às reformas na legislação educacional, iniciadas no Governo Temer, dentre elas a Política Nacional de Alfabetização, instituída pelo Decreto Nº 9.765, de 11 de abril de 2019, por meio da qual a União, em regime de colaboração, o MEC implementará programas e ações, baseadas em evidências científicas, com a finalidade de melhorar a qualidade da

alfabetização e de combater o analfabetismo, no âmbito das diferentes etapas e modalidades da educação básica e da educação não formal (BRASIL, 2019).

Dentre os programas, ações e instrumentos dispostos no Decreto Nº 9.765/19, considera-se a Formação Continuada como um dos eixos fundamentais, articulada ao desenvolvimento de materiais didáticos-pedagógicos “cientificamente fundamentados para a literacia emergente, a alfabetização e a numeracia, e de ações de capacitação de professores para o uso desses materiais”. (BRASIL, 2019, p. 3).

Destacam-se nos dispositivos da Política Nacional de Alfabetização que a implementação dos programas, ações e instrumentos está diretamente vinculada aos resultados de pesquisas científicas, baseadas em evidências, as quais, como indicamos no terceiro capítulo desse estudo, são fundamentadas na epistemologia da prática e, nessa perspectiva, na responsabilização do professor para a promoção da melhoria da qualidade da alfabetização.

Fiel ao seu compromisso com as políticas neoliberais, em novembro de 2019, a BNC-Formação foi aprovada por meio da Resolução CNE/CP Nº 2/2019, que instituiu as novas Diretrizes Curriculares para a Formação Inicial (BRASIL, 2019a) e revogou as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica – Resolução CNE/CP Nº 2/2015 (BRASIL, 2015). A nova Resolução, homologada pelo MEC em dezembro de 2019, impactou um grande retrocesso para a Formação de Professores, “[...] indo na contramão da histórica defesa da ANFOPE por uma *Base Comum Nacional* para a Formação de Professores” (ANFOPE, 2021, p. 7, grifo do autor).

No campo da Formação Continuada, por meio da Portaria Nº 280, de 19 de fevereiro de 2020, foi instituído o Programa Tempo de Aprender, que dispõe sobre a alfabetização escolar no âmbito do Governo Federal (BRASIL, 2020a). O Programa é organizado em quatro eixos, com enfoque na Formação Continuada, no material didático, no suporte à docência na prática da alfabetização, na avaliação e na valorização docente, por meio de premiação para professores alfabetizadores mediante resultados positivos. Assim define o Art. 2º:

- I - eixo Formação continuada de profissionais da alfabetização:
 - a) formação continuada para professores alfabetizadores e para professores da educação infantil;
 - b) formação continuada para gestores escolares das redes públicas de ensino; e
 - c) programa de intercâmbio para formação continuada de professores alfabetizadores.

II - eixo Apoio pedagógico para a alfabetização:

- a) sistema on-line com recursos pedagógicos e materiais para suporte à prática de alfabetização;
- b) recursos financeiros de custeio para assistentes de alfabetização e outras despesas previstas em resolução específica;
- c) aprimoramento do Programa Nacional do Livro e do Material Didático - PNLD para educação infantil e 1º e 2º anos do ensino fundamental.

III - eixo Aprimoramento das avaliações da alfabetização:

- a) aplicação de diagnóstico formativo de fluência em leitura;
- b) aperfeiçoamento das avaliações do Sistema de Avaliação da Educação Básica - Saeb voltadas à alfabetização; e
- c) avaliação de impacto do Programa.

IV - eixo Valorização dos profissionais da alfabetização, por meio da instituição de premiação para professores alfabetizadores. (BRASIL, 2020a, p.1).

O Tempo de Aprender segue o mesmo padrão dos Programas anteriores de Formação Continuada, a exemplo do Mais Alfabetização e Mais Educação, concebidos como meio de atualização e no aperfeiçoamento da prática docente, com foco no ensino da Língua Portuguesa e Matemática e na elevação dos resultados, como indicadores de qualidade da Educação Pública.

Em uma perspectiva de alinhamento e diante de um contexto de total descontrole sanitário, provocado pela Covid-19³⁵, em 27 outubro de 2020, o CNE aprovou a Resolução CNE/CP Nº 1, que dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica – BNC-Formação Continuada (BRASIL, 2020b). Aprovada de forma autoritária, tal Resolução representa mais um ataque à democracia e um retrocesso à formação dos professores, “[...] fundamentada em uma concepção de modelo gerencialista neoliberal, de espectro neotecnista, com base na teoria das competências, e subordinada à BNCC” (ANFOPE, 2021, p. 7). Em relação a essa perspectiva, a Anfope considera:

A BNCC atendeu aos ditames de uma agenda global de acordo com as proposições de órgãos multilaterais (Banco Mundial, UNESCO, OCDE, entre outros). Cabe lembrar que essas políticas educacionais do governo Temer voltaram às premissas das duas gestões do neoliberal Fernando Henrique Cardoso, na década de 1990. A lógica empresarial privatista que foi e vem se impondo até na Educação Básica, pelos reformadores empresariais, é articulada fortemente no Brasil pelo Movimento Todos Pela Educação (TPE), que passou a desempenhar um papel determinante para a aprovação da BNCC, já em 2017, no movimento denominado Todos pela Base. Com a aprovação da BNCC para todas as etapas Educação Básica finalizada, o foco

³⁵ Em junho de 2022, somava-se mais de 670 mil óbitos confirmados no Brasil. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 25 jun. 2022.

passou a ser o alinhamento da formação de professores à base, que culminou na aprovação das duas resoluções do CNE que instituíram novas diretrizes curriculares para a formação inicial e continuada de professores. (ANFOPE, 2021, p. 8).

A entidade compreende o neotecnicismo como uma combinação entre as perspectivas da racionalidade técnica com as da racionalidade prática. Essa relação implica a “[...] minimização da sólida formação teórica, reforça-se uma formação restrita ao domínio dos conteúdos necessários para o exercício da profissão docente” (ANFOPE, 2021, p. 30). Nessa direção:

O destaque dado à competência, que se relaciona ao engajamento meramente profissional, evidencia a desarticulação da práxis docente como prática social fundamentada, uma mediação para a transformação da educação e da sociedade, rompendo com a possibilidade de uma unidade orgânica entre teoria e prática. (ANFOPE, 2021, p. 30).

Destacamos, ainda, que as Resoluções citadas, na interpretação da entidade, são compostas de dois elementos centrais: a padronização curricular alinhada à BNCC e a formação por competência, preconizada como exercício prático baseado na experiência pessoal e coletiva.

No primeiro elemento, a **padronização das ações políticas e curriculares** torna explícita uma política de governo e a direção ideológica da formação alinhada aos princípios curriculares da BNCC, como forma de consolidar um currículo que permita o controle por avaliação externa da escola e da práxis docente, conforme indicações internacionais, principalmente da OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, responsável pelo PISA.

O segundo elemento é a **formação pelas competências**, cuja ascensão como princípio de organização curricular está vinculada ao modelo de política econômica neoliberal, em que as mudanças no processo de produção e acumulação capitalista se baseiam no paradigma da produção flexível e supõem ideias de proatividade, autonomia, flexibilidade, transferibilidade e adaptabilidade a novas situações, fazendo com que o ‘saber fazer’ passe a ter alto valor em termos de capitalização. Assim, as atuais formas de organização social, transformações científicas e tecnológicas, mudanças na forma de organizações dos sistemas produtivos, desenvolvimento das políticas de emprego, e busca de flexibilidade nas empresas fazem emergir o conceito de competência não como uma noção nova, mas reatualizada em seu sentido e em seu significado para o campo educacional. (ANFOPE, 2021, p. 26, grifos do autor).

Como apresentamos no terceiro capítulo desta tese, a perspectiva da racionalidade prática retorna como fundamento da BNC-Formação, ao estabelecer um conjunto de competências gerais e específicas, com habilidades correspondentes que padronizam a Formação de Professores, recaindo em uma matriz prescritiva, neotecnicista, com foco central no saber fazer docente. Nesse sentido, a BNC-

Formação (BRASIL, 2019a) caminha em direção antagônica à concepção de base nacional que defendemos, tanto no sentido teórico quanto no sentido político. De acordo com as observações da Anfope:

A BNC Formação Inicial e a BNC da Formação Continuada rebaixam a sólida formação teórica, priorizando o domínio das formas pedagógicas e dos conteúdos a serem ensinados na Educação Básica, reduzindo a atividade docente a uma prática profissional desarticulada de um projeto de educação e de sociedade, numa perspectiva crítica. O texto referência, que sustentou a proposta de BNC Formação aprovada, apresenta uma matriz de competências profissionais docentes, organizadas em três dimensões: conhecimento, prática e engajamento. Como já destacamos, as competências gerais se subdividem em uma listagem de competências específicas, padronizando a formação docente, a fim de alinhá-la e restringi-la à Base Nacional Comum Curricular da Educação Básica. (ANFOPE, 2021, p. 30).

Diante desse cenário da Política Nacional de Formação, mediante a definição de um novo tipo humano adaptável para as exigências no trabalho na sociedade capitalista, a Anfope (2021) reafirma os princípios defendidos como fundamentos da Base Comum Nacional, orientados pela concepção sócio-histórica de formação do educador.

Em relação à especificidade do nosso objeto de pesquisa, consideramos importante destacar a BNC-Formação Continuada (BRASIL, 2020b) e os fundamentos que a compõem. Assim sendo, incluímos o Art. 6º na sua totalidade, tendo em vista as profundas implicações no campo da Formação Continuada de Professores da Educação Básica. Vejamos como o documento faz referência aos fundamentos pedagógicos que o constituem como Política Nacional de Formação Continuada:

- I - Reconhecimento das instituições de ensino que atendem à Educação Básica como contexto preferencial para a formação de docentes, da sua prática e da sua pesquisa;
- II - Desenvolvimento permanente das competências e habilidades de compreensão, interpretação e produção de textos de complexidade crescente, pelo menos em língua portuguesa, tendo como base o domínio da norma culta;
- III - Desenvolvimento permanente das competências e habilidades de raciocínio lógico-matemático, ou seja, conhecimento sobre números e operações, álgebra; geometria, grandezas e medidas, e probabilidade e estatística;
- IV - Desenvolvimento permanente tanto do conhecimento dos conceitos, premissas e conteúdos de sua área de ensino, quanto do conhecimento sobre a lógica curricular da área do conhecimento em que atua e das questões didático-pedagógicas (como planejar o ensino, criar ambientes favoráveis ao aprendizado, empregar linguagens digitais e monitorar o processo de aprendizagem por meio do alcance de cada um dos objetivos propostos), mantendo o alinhamento com as normativas vigentes e aplicáveis quanto às expectativas de aprendizagem;

V - Atualização permanente quanto à produção científica sobre como os alunos aprendem, sobre os contextos e características dos alunos e sobre as metodologias pedagógicas adequadas às áreas de conhecimento e etapas nas quais atua, de forma que as decisões pedagógicas estejam sempre embasadas em evidências científicas que tenham sido produzidas, levando em conta o impacto de cada tipo de determinante nos resultados de aprendizagem dos alunos e das equipes pedagógicas;

VI - Desenvolvimento permanente da capacidade de monitoramento do aprendizado próprio e dos alunos, como parte indissociável do processo de instrução, a qual, consideradas as expectativas de aprendizagem, possibilita o diagnóstico de lacunas e a aferição de resultado, além das necessárias correções de percurso;

VII - Desenvolvimento de capacidade gestora (gestão inclusiva e democrática) de equipes, instituições e redes de ensino, de forma a construir e consolidar uma cultura institucionalizada de sucesso e eficácia escolar para todos os alunos e membros das equipes, levando em consideração as características institucionais, as normativas, os costumes, o contexto sociocultural das instituições e das redes de ensino, bem como a sua clientela e o seu entorno;

VIII - Desenvolvimento pessoal e profissional integral dos docentes e das equipes pedagógicas, por meio da capacidade de autoconhecimento, da aquisição de cultura geral ampla e plural, da manutenção da saúde física e mental, visando a constituição e integração de conhecimentos, experiências relevantes e pertinentes, competências, habilidades, valores e formas de conduta que respeitam e valorizam a diversidade, os direitos humanos, a democracia e a pluralidade de ideias e de concepções pedagógicas; e

IX - Fortalecimento permanente da interdependência entre ensino e pesquisa, com foco no processo de ensino e de aprendizagem, no desenvolvimento integral de docentes, equipes pedagógicas e alunos, na interação com famílias e comunidades do contexto de ensino e no desenho, implementação, monitoramento e aprimoramento de políticas educacionais de sucesso e eficácia escolar. (BRASIL, 2020b, p. 4).

As mudanças nas Diretrizes de 2015 são profundas, tanto no seu conteúdo quanto na sua forma, pois estabelecem uma cisão na Formação Inicial e Continuada, entendidas como processos distintos, e uma visão de como deve ser orientada a formação a partir da prática docente, com ênfase na atuação do professor em sala de aula, ou seja, na prática, baseando-se em três competências centrais: conhecimento, prática e engajamento profissional.

As mesmas competências profissionais são indicadas pelo Conselho Ministerial da Educação, da Austrália, no documento *Australian Professional Standards for Teachers*³⁶, publicado pelo *Australian Institute for Teaching and School Leadership*³⁷ (AITSL, 2017), que orienta o padrão do perfil profissional dos professores, por meio do qual se define o conhecimento técnico, a prática docente e o engajamento como requisitos para elevar-se a qualidade do ensino. O documento determina normas

³⁶ O documento *Australian Professional Standards for Teachers* está disponível em: <https://www.aitsl.edu.au/standards>. Acesso em: 20 fev. 2022.

³⁷ Instituto Australiano de Ensino e Liderança Escolar. Disponível em <https://www.aitsl.edu.au/>. Acesso em: 20 fev. 2022.

estruturais que tornem possível que os professores se apropriem de um tipo de conhecimento “limpo”, quer dizer, somente o necessário para cumprir com os objetivos educacionais previstos, fundamentados na experiência e na prática, sobretudo no engajamento profissional necessário ao longo das carreiras dos professores.

Apesar de não ser citado na Resolução CNE/CP Nº 2/2019 (BNC-Formação) e na Resolução CNE/CP Nº 1/2020 (BNC-Formação Continuada), o *Australian Professional Standards for Teachers* (2018) é, sem dúvida, uma referência importante para a definição das novas diretrizes, tendo em vista a exatidão na definição das competências profissionais propostas no documento nacional. Nessa perspectiva, os cursos de Formação Inicial devem adequar suas propostas curriculares às novas diretrizes. A Formação Continuada cabe às redes de ensino e às escolas, quando houver projetos próprios, e, também, reformularem seus programas, no período de dois anos, conforme determina a Resolução CNE/CP Nº 1/2020, abrindo caminho para as parcerias com fundações privadas que têm assumido esse papel na Educação Básica.

Vale destacarmos que as DCN de 2015 contemplavam a Formação Inicial e Continuada de forma integrada por conceber que elas representam um processo contínuo, cuja responsabilidade deve estar a cargo das instituições públicas, em parceria com as redes de ensino. A aprovação de Diretrizes de forma separada, sem a defesa do papel das Universidades Públicas na Formação Continuada, indica o projeto de Governo de desresponsabilização pelo conteúdo e pela forma da Formação Continuada, a qual tem sido cada vez mais assumida pelas fundações privadas. Não é por acaso que o Governo Federal encerrou todos os Programas de Formação Continuada, exceto o Programa de Cooperação Internacional para Formação de Professores de Língua Inglesa, como indicamos na seção anterior.

Em relação ao desenvolvimento das competências, no que compete à Formação Continuada, a BNC (BRASIL, 2020b) define e descreve quais são as expectativas em relação aos conhecimentos profissionais, aspecto que não estava presente nas DCN de 2015. A Resolução CNE/CP Nº 1/2020 concebe que o conhecimento profissional está condicionado ao domínio técnico do conteúdo e à capacidade de ensiná-lo. A ação docente, por sua vez, refere-se ao planejamento do ensino, com foco na aprendizagem, em outras palavras, na capacidade de gerenciar o ambiente escolar (sala de aula), os recursos e os materiais didáticos. O engajamento

profissional trata do compromisso social do professor em relação à aprendizagem dos estudantes, referindo-se à autonomia, à criatividade e à proatividade nos processos de ensino e de aprendizagem, sinalizando que tais “qualidades” impactam positivamente o desempenho acadêmico dos estudantes, conforme trata o Art. 7º da Resolução CNE/CP Nº 1/2020:

A Formação Continuada, para que tenha impacto positivo quanto à sua eficácia na melhoria da prática docente, deve atender as características de: **foco no conhecimento pedagógico do conteúdo; uso de metodologias ativas de aprendizagem; trabalho colaborativo entre pares;** duração prolongada da formação e coerência sistêmica [...]. (BRASIL, 2020b, p. 5, grifo nosso).

Para isso, a Resolução CNE/CP Nº 1/2020 estabelece que os Programas de Formação Continuada promovam cursos e programas flexíveis, nas modalidades presenciais, a distância, semipresenciais, de forma híbrida, ou por outras estratégias não presenciais, visando ao desenvolvimento profissional docente, podendo ser oferecidos por IES, por organizações especializadas ou pelos órgãos formativos no âmbito da gestão das redes de ensino, tais como: cursos de atualização, com carga horária mínima de 40 horas, além de cursos de extensão de, no mínimo, 180 horas (BRASIL, 2020b). São referenciados, no documento, cursos de Especialização, Mestrado e Doutorado Profissionais. Em síntese, para a Anfope (2021, p. 6-7):

No âmbito educacional, a plataforma governamental anunciava, como prioridade, o controle ideológico das instituições, dos profissionais e dos currículos, assim como franco apoio a propostas de militarização de escolas e de homeschooling. Em 25 meses de gestão, foram nomeados três ministros da Educação: Ricardo Vélez Rodríguez (jan-abr. 2019), Abraham Weintraub (abr. 2019-jun. 2020), e, atualmente, desde 16 de julho de 2020, Milton Ribeiro. Evidencia-se, na gestão do MEC, uma permanente ausência de política pública educacional comprometida com a formação de professores e com a escola pública, a par de ataques constantes à educação, progressivo desfinanciamento e, diante dos desafios postos pela pandemia, omissão e descaso.

Na análise empreendida até aqui, procuramos explicitar a construção histórica da Política Nacional de Formação Continuada de Professores, trazendo à luz os momentos de avanço e de retrocesso na concepção de formação, nosso objeto de estudo. Nesse sentido, nossas fontes de análise foram os documentos que constituíram a legislação educacional, os atos normativos e os Documentos Finais como síntese das discussões realizadas nos Encontros Nacionais da Anfope. Consideramos que houve avanços teóricos e práticos significativos no período de 2003 a 2015, quando as entidades educacionais organizadas ocuparam espaços

importantes de debates coletivos e fizeram suas proposições na defesa pela qualidade da formação dos profissionais da educação, indissociável de sua valorização, que se materializaram nas políticas oficiais.

A partir de 2016, com o advento do golpe jurídico-midiático-parlamentar, construiu-se um movimento de desmonte da educação pública e da Política de Formação e Valorização dos Professores. Conforme identificamos nos documentos analisados, a Resolução CNE/CP Nº 2/2019 (BNC-Formação) e a Resolução CNE/CP Nº 1/2020 (BNC-Formação Continuada) retrocederam teoricamente aos alinhamentos e às orientações de uma agenda global, articulada com as proposições de órgãos multilaterais (Banco Mundial, Unesco, OCDE, entre outros).

A Anfope (2021) compara as políticas educacionais do Governo Temer com o período das duas gestões do neoliberal FHC, na década de 1990, orientadas pela lógica empresarial privatista, articulada pelo Movimento Todos Pela Educação. Com a aprovação da BNCC para todas as etapas da Educação Básica, o foco principal passou a ser o alinhamento da Formação de Professores. Nessa direção, reforçou-se uma formação restrita ao domínio dos conteúdos necessários para o exercício da profissão docente, na perspectiva da epistemologia da prática dissociada de uma compreensão teórica ampla e sólida, atribuindo-se ao professor, na sua individualidade (ideia de engajamento), a responsabilidade de melhorar o desempenho escolar dos estudantes. A ênfase nos resultados da aprendizagem, isolados dos seus determinantes históricos, políticos, econômicos e sociais, rompe com a possibilidade de uma unidade orgânica entre teoria e prática e mascara os reais problemas educacionais.

Como síntese desta seção, apresentamos, no Quadro 6, a seguir, os elementos definidores da Política Nacional de Formação Continuada de Professores, entre 2002 e 2020, destacando, nas Diretrizes Curriculares de Formação, a epistemologia, o modelo de professor, os eixos estruturantes e a proposta de operacionalização da formação.

Quadro 6 – Formação Inicial e Continuada entre 2002 e 2020: epistemologia, modelo de professor, eixos estruturantes e operacionalização

(continua)

	DCN (2002)	DCN (2015)	DCN (2019) BNC-Formação	DCN (2020) BNC-Formação Continuada
Epistemologia	Racionalidade prática. A prática precede a teoria.	Epistemologia da práxis (aproximação teórica).	Racionalidade prática (alinhada à BNCC 2017).	Racionalidade técnica e racionalidade prática – neotecnicismo (alinhada à BNCC 2017).
Modelo	Professor prático (fazer).	Professor como intelectual crítico.	Professor técnico-prático.	Professor técnico-prático (saber fazer).
Eixos estruturantes	Competências e habilidades específicas dos conteúdos da Educação Básica. Aperfeiçoamento e atualização (caráter instrumental). Formação em serviço. Valorização da experiência. Foco nas metodologias e nos recursos didáticos – base técnica da sua área/disciplina. Centralidade na aprendizagem. Resolução de problemas da aprendizagem.	Sólida formação teórica e interdisciplinar – base comum organizada a partir dos conhecimentos filosóficos e científicos. Unidade teoria e prática. Formação política.	Competências pedagógicas específicas dos conteúdos da Educação Básica: resolução de problemas da aprendizagem; metodologias ativas; tecnologia e inovação; protagonismo; criatividade; engajamento; flexibilidade; gestão democrática; trabalho colaborativo entre os pares.	Formação extensiva e complementar à Formação Inicial. Formação ao longo da vida. Competências e habilidades. Foco na apropriação de conhecimentos técnicos e práticos. Conhecimento flexível – ensino flexível - aprendizagem flexível. Aperfeiçoamento e atualização, reciclagem. Resolução de problemas da aprendizagem. Metodologias ativas. Tecnologia e inovação. Protagonismo; Criatividade; Engajamento; Flexibilidade; Gestão democrática.

Quadro 6 – Formação Inicial e Continuada entre 2002 e 2020: epistemologia, modelo de professor, eixos estruturantes e operacionalização

(conclusão)

	DCN (2002)	DCN (2015)	DCN (2019) BNC-Formação	DCN (2020) BNC-Formação Continuada
Operacionalização	<p>Cursos presenciais, híbridos e a distância.</p> <p>Oficinas. Seminários. Reuniões. Grupos de estudo.</p> <p>Abertura à iniciativa privada.</p>	<p>Articulação entre Universidade e Escola: ensino, pesquisa e extensão. Grupos de Estudos.</p> <p>Projetos orgânicos organizados pelas escolas e pelas instituições formadoras.</p> <p>Articulação entre os entes federados (Sistema Nacional de Educação, Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação Básica).</p> <p>Partem das condições materiais, foco na objetividade.</p>	<p>Cursos presenciais, híbridos e a distância.</p> <p>Ampliação da abertura à iniciativa privada.</p>	<p>Cursos. Webs formações. Grupos de estudo. Oficinas. Congressos. Reuniões pedagógicas (fragmentadas, flexíveis, aligeirados e superficiais, realizadas no formato presencial, a distância, semipresencial, híbridos).</p> <p>São formações – eventos – programas instrumentalistas e contingenciais (voltados aos problemas emergenciais).</p> <p>Programas de extensão universitária – com foco em projetos de viés instrumentalistas.</p> <p>Cursos de aperfeiçoamento e atualização – centradas no saber-fazer.</p> <p>Partem das condições ideais, foco na subjetividade.</p> <p>Mestrado e Doutorado acadêmicos e profissionais.</p>

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Brasil (2002, 2015, 2019a, 2020).

Reconhecidos os fundamentos revelados no movimento de constituição histórica da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, nas últimas duas décadas, concluímos que as políticas foram guiadas pelo projeto de sociedade neoliberal para atender às demandas emergenciais, vinculadas ao modo de produção e às necessidades formativas para o mundo do trabalho. Nesse sentido, os Programas de Formação Continuada, realizados no período da pesquisa, serviram a esse propósito, pois a racionalidade que os fundamenta atua na formação da subjetividade e nos processos de alienação, demarcados pela perda do controle sobre o trabalho do professor, seus objetivos e suas finalidades.

A perspectiva da Formação Continuada como complementação da Formação Inicial está presente nos documentos, referenciando-a como um processo de atualização e de aperfeiçoamento. Essa forma de conceber a Formação Continuada, focada na atualização e no aperfeiçoamento, especialmente na aprendizagem dos recursos tecnológicos e nas metodologias ativas, distancia-se do processo de formação humana, concepção defendida pela Anfope, e que compartilhamos em nosso estudo.

Outro ponto que merece destaque é a supremacia das metodologias de ensino, as trocas de experiência e a condição de “autonomia docente” em relação ao enfrentamento e à resolução dos problemas que se apresentam na práxis docente. Indica-se a reflexão sobre a prática como um exercício de autoavaliação, de autocrítica e de autoconhecimento, o que, segundo os documentos, possibilita ao professor um maior aprofundamento sobre a sua prática, insurgindo em novas ações pedagógicas que atendem às demandas atuais de formação do tipo humano adequado para o mundo do trabalho: proativo, flexível, criativo, ágil e colaborativo. Em outras palavras, um sujeito apto a desempenhar funções que se alteram rápida e continuamente, o que justifica a necessidade de desenvolver competências e habilidades, tanto nos processos formativos dos professores quanto dos alunos.

Não é novidade que o MEC, baseado nos resultados das avaliações externas, como, por exemplo, o Saeb, mantenha os programas que tenham como foco a melhoria no desempenho nas áreas de Linguagem Matemática e Portuguesa. Essa delimitação dos conhecimentos tem relação com os acordos realizados com as organizações internacionais, as quais determinam a melhoria dos resultados das aprendizagens básicas, ao passo que negam a formação integral dos estudantes.

Sobre isso, Masson (2009) afirma que os programas são instituídos a partir da necessidade de atender às exigências do mundo atual, sem uma crítica aos problemas enfrentados e, portanto, revela a articulação da educação em relação às demandas do capital. Para a autora, os programas são estruturados de maneira fragmentada e extremamente flexibilizados, o que “[...] inviabiliza o desenvolvimento de um projeto articulado de formação que represente uma política orgânica de Estado” (MASSON, 2009, p. 160).

A nosso ver, essa perspectiva permanece orientando os documentos da atual Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, o que analisamos, com aprofundamento, na seção a seguir. Tomamos como fonte documental a Resolução CNE/CP Nº 2, de 22 de dezembro de 2017 (BNCC), a Resolução CNE/CP Nº 2, de 20 de dezembro de 2019 (BNC-Formação), e a Resolução CNE/CP Nº 1, de 27 de outubro de 2020 (BNC-Formação Continuada). Tais documentos constituem os elementos centrais desta pesquisa no sentido de desvelar em que medida o MEC têm sustentado os fundamentos da racionalidade prática, base das Políticas de Formação Continuada anteriores, bem como de indicar as contradições internas que a movimentam no sentido de visualizar possibilidades para a construção de um projeto formativo contra-hegemônico, fundamentado na perspectiva da epistemologia crítico-emancipadora.

Considerando as determinações da Formação Continuada no conjunto dos programas realizados no período de 2004 a 2020, na próxima seção, abordaremos as categorias analíticas, evidenciando as contradições da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, na perspectiva da construção de um Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação Básica.

4.2 A ESSÊNCIA DA POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA (2004-2020): CATEGORIAS SÍNTESES E CONTRADIÇÕES EVIDENTES

De acordo com a perspectiva teórico-metodológica adotada neste estudo, o materialismo histórico-dialético, a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica só pode ser compreendida se analisada como parte de um projeto de educação e, este, de um projeto de sociedade, captando as suas

determinações estruturais. Nesse viés, Mészáros (2008) afirma que, na sociedade capitalista, a educação é orientada pela lógica da economia, fundamentada no individualismo, no lucro e na competição. Assim, a educação, na perspectiva do capital, deve qualificar para o mercado de trabalho e não para a vida. Da mesma forma, a Formação de Professores, seja inicial ou continuada, tem como parâmetro a formação profissional adequada para atender às demandas do tipo humano necessário ao desenvolvimento do setor produtivo, aspectos que analisamos no decorrer deste capítulo.

Para trazer à luz os fundamentos ontológicos e epistemológicos da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período delimitado da pesquisa, analisamos os aspectos políticos e econômicos que a determinaram, bem como a maneira como foi implementada e realizada por meio dos programas oferecidos no âmbito do MEC e da Capes.

Tomando como referência os quatro principais documentos que constituíram a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica – a Resolução CNE/CP Nº 1/2002, a Resolução CNE/CP Nº 2/2015, a Resolução CNE/CP Nº 2/2019 e a Resolução CNE/CP Nº 1/2020 –, analisamos, nesta seção, as categorias emergentes no processo de desenvolvimento da pesquisa e as contradições estabelecidas na perspectiva da construção de um Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação Básica.

Se, como afirmamos, a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica pode ser compreendida como síntese dos interesses econômicos, políticos e ideológicos do Estado, em relação ao projeto social contemporâneo, podemos afirmar que, a partir de 2016, com o golpe jurídico-midiático-parlamentar, houve um acirramento no alinhamento da Política Educacional de forma geral e na Formação de Professores, Inicial e Continuada, em relação aos fundamentos do sistema neoliberal que, como observamos no decorrer do trabalho, constituem uma série de princípios que, articulados, propiciam o desenvolvimento de um processo de Formação Continuada marcado pelo reducionismo, que não permite aos professores se apropriarem criticamente dos conhecimentos científicos, filosóficos, políticos, culturais, sociais necessários à emancipação e à realização de uma práxis docente.

O controle (nos objetivos e nas finalidades), os mecanismos de intervenção (descentralização, privatização, terceirização dos meios e dos recursos), a busca pela eficiência e pela eficácia (flexibilização, tecnologia, metodologias ativas) e a transferência de responsabilidades (professor técnico-prático, fragmentação, contingencialidade, subjetividade, protagonismo, criatividade, engajamento) são enfoques ditados pela lógica neoliberal para adequação às mudanças sociais e ideológicas em que se redefine o significado do público, da democracia e da participação social (CONTRERAS, 2012), introduzindo-se como referenciais no sistema educativo, de sua organização e de sua política.

Tais características, segundo Gramsci (2000), permite que o Estado capitalista execute a tarefa de formar certo “homem coletivo”, quer dizer, conformar técnica e eticamente as massas populares à sociabilidade burguesa. É nessa perspectiva que o autor assegura ser o papel do Estado educador: criar novos e elevados tipos de civilização, além de adequar a civilização e a moralidade das mais amplas massas populares às necessidades do contínuo desenvolvimento do aparelho econômico de produção e, portanto, de elaborar novos tipos de humanidade.

Para Neves (2005), o Estado capitalista utiliza diferentes mecanismos de intervenção e de controle em todo o Sistema Educacional, incluída a Formação Continuada, alinhados à concepção de mundo da classe dominante e dirigente, adaptando-o às demandas do processo produtivo. Esse processo de alinhamento é desvelado nos fundamentos teórico-metodológicos das Políticas de Formação, bem como dos Programas de Formação Continuada, a partir das quais definimos as categorias analíticas/empíricas: **formação como atualização e treinamento** e **formação flexível**, as quais apresentamos a seguir.

4.2.1 Formação como Atualização e Treinamento

A atual Resolução CNE/CP Nº 1/2020 (BNC-Formação Continuada), a primeira que separa oficialmente a Formação Inicial e Continuada, define, no Capítulo IV, Art. 11, que a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica seja instituída como **formação ao longo da vida, em serviço e atribuí às escolas, às redes e aos sistemas de ensino** a função de, **por meios próprios e/ou realizado com instituições parcerias**, desenvolver um **projeto de Formação**

Continuada alinhado às reais necessidades dos contextos e dos ambientes de atuação docente (BRASIL, 2020b).

Para tanto, como mencionamos na seção anterior, o documento aponta três competências básicas a serem consideradas nos projetos de Formação Continuada: a) conhecimento profissional; b) prática profissional; e c) engajamento profissional. Tais dimensões são consideradas como competências básicas

[...] essenciais para a promoção de situações favoráveis para a aprendizagem significativa dos estudantes e o desenvolvimento de competências complexas, para a ressignificação de valores fundamentais na formação de profissionais autônomos, éticos e competentes. (BRASIL, 2020b, p. 2).

Em relação às competências citadas, retomamos o documento do AITSL (2017), *Australian Professional Standards for Teachers*, para compreendermos em que medida as orientações relativas às concepções e ao conteúdo da Formação Continuada se aproximam ou se distanciam das diretrizes brasileiras. Como mencionamos na seção anterior, mesmo sem nenhuma menção ao documento, a BNC-Formação Continuada (BRASIL, 2020b) apresenta, em suas diretrizes, os mesmos padrões profissionais designados pelo instituto australiano.

No *site* institucional do AITSL, as competências são apresentadas como um conjunto de conhecimentos que permitem que o professor alcance os níveis mais elevados na aprendizagem dos estudantes, resultados comprovados por pesquisas e por evidências. Os documentos institucionais, de domínio público, identificam a carreira profissional docente por quatro estágios: diplomado, proficiente, altamente realizado e condutor/líder. Cada um deles com especificações claras de Formação Continuada. O diplomado contempla os professores em Formação Inicial ou em início de carreira; o proficiente engloba os docentes que exercem a profissão no tempo suficiente para obter alguma experiência, mas não o suficiente para apoiar seus colegas; o altamente realizado é o estágio em que o professor é reconhecido pela sua experiência profissional e por ela pode contribuir individual e/ou coletivamente; e, por fim, o condutor/líder é o estágio em que o profissional é formalmente um professor formador, certificado nacionalmente por liderar seus colegas enquanto exerce sua função no ensino. Para cada estágio, o instituto define descritores que devem orientar o processo formativo, todos eles constituídos a partir das três competências básicas, como apresentamos no Quadro 7 a seguir.

Quadro 7 – *Australian Institute for Teaching and School Leadership*: competências básicas para o desenvolvimento de um modelo padrão de professores

(continua)

Competências						
Conhecimento profissional		Prática profissional			Engajamento profissional	
Conhecer os alunos e como eles aprendem.	Conhecer o conteúdo e como ensiná-lo.	Planejar e implementar o ensino e a aprendizagem de forma eficaz.	Criar e manter ambientes de aprendizagem seguros e de apoio coletivo.	Avaliar e fornecer <i>feedback</i> sobre o aprendizado do aluno.	Envolver-se no aprendizado profissional (autoformação).	Envolver-se profissionalmente com os colegas, pais e responsáveis e a comunidade.
Conhecer o desenvolvimento físico, social e intelectual e as características dos alunos.	Conhecer o conteúdo e as estratégias de ensino da área de ensino.	Estabelecer metas de aprendizado desafiadoras.	Apoiar a participação dos alunos.	Avaliar a aprendizagem do aluno.	Identificar e planejar as necessidades de aprendizagem profissional.	Atender a ética e as responsabilidades profissionais.
Entender como os alunos aprendem.	Selecionar e organizar o conteúdo.	Planejar, estruturar e sequenciar programas de aprendizado.	Gerenciar atividades em sala de aula.	Fornecer <i>feedback</i> aos alunos sobre sua aprendizagem.	Envolver-se na aprendizagem profissional e melhorar a prática.	Cumprir os requisitos legislativos, administrativos e organizacionais.
Alunos com diversas origens linguísticas, culturais, religiosas e socioeconômicas.	Conhecer o currículo, os processos avaliativos e a elaboração de relatórios.	Usar estratégias de ensino.	Gerenciar o comportamento desafiador.	Fazer julgamentos consistentes e comparáveis.	Envolver-se com os colegas e melhorar a prática.	Envolver-se com os pais/responsáveis.
Utilizar estratégias para ensinar alunos aborígenes e ilhéus do Estreito de Torres.	Compreender e respeitar os povos aborígenes e ilhéus do Estreito de Torres para promover a reconciliação entre australianos indígenas e não indígenas.	Selecionar e usar recursos educacionais, incluindo os tecnológicos.	Manter a segurança do aluno.	Interpretar os dados do aluno.	Aplicar o aprendizado profissional e melhorar o aprendizado do aluno.	Envolver-se com redes de ensino profissional e comunidades mais amplas.

Quadro 7 – *Australian Institute for Teaching and School Leadership*: competências básicas para o desenvolvimento de um modelo padrão de professores

(conclusão)

Competências						
Conhecimento profissional		Prática profissional			Engajamento profissional	
Diferenciar o ensino para atender às necessidades específicas de aprendizagem dos alunos em toda a gama de habilidades.	Utilizar estratégias de alfabetização e matemática.	Usar uma comunicação eficaz em sala de aula.	Usar as TICs com segurança, responsabilidade e ética.	Relatório sobre o desempenho do aluno.		
Utilizar estratégias para apoiar a plena participação de alunos com deficiências.	Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC).	Avaliar e melhorar os programas de ensino.				
		Envolver os pais/cuidadores no processo educativo.				

Fonte: Adaptado pela autora de AITSL (2017, tradução nossa).

Os componentes referem-se ao conjunto de conhecimentos teóricos e práticos, bem como a atitudes e a comportamentos a serem desenvolvidos nos quatro estágios da carreira docente. As áreas contemplam os focos de trabalho e, para cada uma delas, são previstas ações individuais e coletivas, todas com origem na reflexão e na experiência, realizada em serviço, tais como: trabalhar com colegas para planejar, avaliar e modificar programas de aprendizado e de ensino para criar ambientes de aprendizado produtivos que envolvam todos os alunos; ajudar os colegas a criar, selecionar e usar uma ampla gama de recursos, incluindo TICs, para envolver os alunos em seu aprendizado; trabalhar com colegas para revisar os programas atuais de ensino e de aprendizagem usando o *feedback* dos alunos, os dados de avaliação dos alunos, o conhecimento do currículo e as práticas no local de trabalho, dentre outras que seguem o mesmo padrão. Para cada indicação de área, espera-se o desenvolvimento de uma habilidade, localizada e comparada nos diferentes estágios, em que elas são aprofundadas e alinhadas até chegar ao nível máximo de liderança do trabalho formativo, certificado pelo Instituto.

Importa dizermos que a apresentação desse material faz-se necessária para evidenciar como a Resolução CNE/CP Nº 1/2020 se apropria do projeto australiano para definir as diretrizes da Formação Continuada dos Professores (bem como da Formação Inicial) da Educação Básica no Brasil, diante de um contexto histórico, político, econômico, cultural, social completamente distinto e controverso à Austrália, um país que, segundo o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, é considerado como um país de Primeiro Mundo, tendo em conta os indicadores de desenvolvimento tecnológico, de industrialização, dentre outros aspectos que expressam o elevado grau de desenvolvimento econômico. Esse conjunto de dados articula-se à categoria “formação como atualização e treinamento”, realizada ao longo da vida profissional, em vários aspectos, conforme analisamos no terceiro capítulo, ao tratarmos da racionalidade prática, articulada ao conceito de professor como prático-reflexivo.

A reflexão, nessa teoria, como defende Schön (1982), é desencadeada pela e na experiência adquirida ao longo da carreira, ou, como se refere a Resolução CNE/CP Nº 1/2020, “ao Longo da Vida, em Serviço” (BRASIL, 2020b, p. 6). Na perspectiva defendida por Schön (1982), o professor reflete, avalia e modifica a sua

prática a partir dos problemas ou das situações de ensino e de aprendizagem, emergidas no contexto imediato.

A mesma perspectiva está presente na Resolução CNE/CP Nº 1/2002 (BRASIL, 2002). Apesar de não definir a “formação ao longo da vida, em serviço”, de forma explícita, no Art. 3º, item II, a Diretriz traz o seguinte princípio de formação: “a) a simetria invertida, onde o preparo do professor, por ocorrer em **lugar similar àquele em que vai atuar**, demanda consistência entre o que faz na formação e o que dele se espera” (BRASIL, 2002, p. 1, grifo nosso). Já no Art. 5º, Parágrafo único, estabelece-se que a “[...] aprendizagem deverá ser orientada pelo princípio metodológico geral, que pode ser traduzido pela **ação-reflexão-ação** e que aponta a resolução de **situações-problema como uma das estratégias didáticas privilegiadas**” (BRASIL, 2002, p. 2, grifo nosso).

Em que pese o lugar similar em que se atua, a escola, e as situações problemas emergidas no contexto da sala de aula, é possível afirmarmos que os projetos e os Programas de Formação Continuada devem ser desenvolvidos para aperfeiçoar e/ou atualizar os conhecimentos técnicos e práticos que favoreçam a resolução dos problemas, em sua dimensão singular, imediata e individual. A atualização e o aperfeiçoamento da prática pedagógica são, assim, regulados pelas novas demandas de trabalho, impostas pela sociedade capitalista contemporânea. Para que se alcance essas dimensões, a Resolução CNE/CP Nº 1/2002, no Art. 14, flexibiliza a construção dos Projetos Pedagógicos, visando a inovação e o atendimento às especificidades locais (BRASIL, 2002).

Dessa maneira, entendemos que, ao conceber a Formação Continuada como atualização e treinamento ao longo da vida profissional, realizada em serviço, articulada a concepção de professor prático-reflexivo e estabelecer a prática como eixo central do processo formativo, a BNC-Formação Continuada (BRASIL, 2020b) isola a formação profissional dos seus determinantes mais amplos, excluindo-a das suas mediações históricas, que possibilitam o desvelamento do papel da educação na atualidade. Nesse sentido, a Formação Continuada é reduzida a um processo de adaptação e de conformação às demandas emergenciais e contingentes, uma estratégia de dominação e de subordinação às determinações imediatas do capital.

Em linhas gerais, podemos afirmar que essa perspectiva se configura como um retrocesso da concepção de Formação Continuada em relação à Resolução Nº

2/2015. Ao indicarmos o retrocesso, tomamos como referência a Resolução CNE/CP Nº 1/2002, que utiliza a palavra “competências” 20 vezes para indicar o conjunto de conhecimentos que deveria compor a Formação Inicial e Continuada de Professores da Educação Básica. Em 2015, a publicação das novas Diretrizes – Resolução CNE/CP Nº 2/2015 –, em virtude do seu caráter democrático e participativo, rompeu com a concepção pragmática de Formação Continuada e avançou teoricamente para a concepção da epistemologia da práxis, como define o seu Art.º 16:

A formação continuada compreende dimensões coletivas, organizacionais e profissionais, bem como o repensar do processo pedagógico, dos saberes e valores, e envolve atividades de extensão, grupos de estudos, reuniões pedagógicas, cursos, programas e ações para além da formação mínima exigida ao exercício do magistério na educação básica, tendo como **principal finalidade a reflexão sobre a prática educacional e a busca de aperfeiçoamento técnico, pedagógico, ético e político do profissional docente**. (BRASIL, 2015, p. 13, grifo nosso).

Obviamente que, na perspectiva da práxis, a Formação Continuada não exclui da sua finalidade o aprofundamento dos conhecimentos teóricos, técnicos e práticos, tampouco deve se realizar desconsiderando a prática educacional, porém não pode limitar-se a esses aspectos. Nessa perspectiva, a Resolução CNE/CP Nº 2/2015, além de articular a Formação Inicial e Continuada como princípio, inclui a reflexão ética e política como eixo do processo formativo. Há, portanto, uma ampliação do contexto da práxis docente, mediante uma abordagem filosófica e política, até então negligenciada nos documentos.

A Formação Continuada passa, então, a ser formação integral, formação humana e não como atualização e treinamento, para institucionalizar um processo de formação profissional constituído por uma flexibilidade necessária para aperfeiçoar e/ou desenvolver as competências e as habilidades pessoais em interação com a realidade e com os demais indivíduos.

Ao institucionalizar a Formação Continuada como processo constitutivo da formação humana integral, a Diretriz amplia os espaços de participação da sociedade civil, alarga os debates e intensifica o movimento que aproxima os entes federados no sentido de realizar uma Política Nacional de Formação Continuada, desenvolvendo programas como o Pnem (2013), fundamentados na perspectiva crítica de educação, como apresentamos no terceiro capítulo desta tese.

O retrocesso teórico-prático avança fundamentalmente quando, na atual Resolução – CNE/CP Nº 1/2020 –, são determinados os campos do conhecimento

que devem constituir a Formação Continuada, aspecto que mais uma vez se aproxima do documento *Australian Professional Standards for Teachers* (AITSL, 2017). Vejamos como se apresenta o conjunto de conhecimentos no Art.º 6 da Resolução CNE/CP Nº 1/2020:

I - Reconhecimento das instituições de ensino que atendem à Educação Básica como contexto preferencial para a formação de docentes, da sua prática e da sua pesquisa;

II - Desenvolvimento permanente das competências e habilidades de compreensão, interpretação e produção de textos de complexidade crescente, pelo menos em língua portuguesa, tendo como base o domínio da norma culta;

III - Desenvolvimento permanente das competências e habilidades de raciocínio lógico-matemático, ou seja, conhecimento sobre números e operações, álgebra; geometria, grandezas e medidas, e probabilidade e estatística;

IV - Desenvolvimento permanente tanto do conhecimento dos conceitos, premissas e conteúdos de sua área de ensino, quanto do conhecimento sobre a lógica curricular da área do conhecimento em que atua e das questões didático-pedagógicas (como planejar o ensino, criar ambientes favoráveis ao aprendizado, empregar linguagens digitais e monitorar o processo de aprendizagem por meio do alcance de cada um dos objetivos propostos), mantendo o alinhamento com as normativas vigentes e aplicáveis quanto às expectativas de aprendizagem;

V - Atualização permanente quanto à produção científica sobre como os alunos aprendem, sobre os contextos e características dos alunos e sobre as metodologias pedagógicas adequadas às áreas de conhecimento e etapas nas quais atua, de forma que as decisões pedagógicas estejam sempre embasadas em evidências científicas que tenham sido produzidas, levando em conta o impacto de cada tipo de determinante nos resultados de aprendizagem dos alunos e das equipes pedagógicas;

VI - Desenvolvimento permanente da capacidade de monitoramento do aprendizado próprio e dos alunos, como parte indissociável do processo de instrução, a qual, consideradas as expectativas de aprendizagem, possibilita o diagnóstico de lacunas e a aferição de resultado, além das necessárias correções de percurso;

VII - Desenvolvimento de capacidade gestora (gestão inclusiva e democrática) de equipes, instituições e redes de ensino, de forma a construir e consolidar uma cultura institucionalizada de sucesso e eficácia escolar para todos os alunos e membros das equipes, levando em consideração as características institucionais, as normativas, os costumes, o contexto sociocultural das instituições e das redes de ensino, bem como a sua clientela e o seu entorno;

VIII - Desenvolvimento pessoal e profissional integral dos docentes e das equipes pedagógicas, por meio da capacidade de autoconhecimento, da aquisição de cultura geral ampla e plural, da manutenção da saúde física e mental, visando a constituição e integração de conhecimentos, experiências relevantes e pertinentes, competências, habilidades, valores e formas de conduta que respeitam e valorizam a diversidade, os direitos humanos, a democracia e a pluralidade de ideias e de concepções pedagógicas; e

IX - Fortalecimento permanente da interdependência entre ensino e pesquisa, com foco no processo de ensino e de aprendizagem, no desenvolvimento integral de docentes, equipes pedagógicas e alunos, na interação com famílias e comunidades do contexto de ensino e no desenho, implementação, monitoramento e aprimoramento de políticas educacionais de sucesso e eficácia escolar. (BRASIL, 2020b, p. 4).

O texto apresentado na Resolução CNE/CP Nº 1/2020 determina exatamente os mesmos componentes do documento australiano: conhecer os alunos e como eles aprendem; conhecer o conteúdo e como ensiná-lo; planejar e implementar ensino e aprendizagem eficazes; criar e manter ambientes de aprendizagem seguros e de apoio; avaliar, fornecer *feedback* e relatar o aprendizado do aluno; envolver-se no aprendizado profissional e envolver-se profissionalmente com colegas, pais/responsáveis e a comunidade, por meio dos quais a formação atua no desenvolvimento das três competências básicas: conhecimento profissional, prática profissional e engajamento profissional.

Assim entendido, o modelo de Formação Continuada concebida como atualização e treinamento pretende formar o professor prático-reflexivo, que, ao longo da sua atuação e nas relações estabelecidas no exercício profissional, atualize e aperfeiçoe a sua prática a partir das demandas contemporâneas para a formação dos alunos, tendo em vista sua imersão no mundo do trabalho, adaptado a um modo de produção que exige um tipo humano autônomo, criativo, empreendedor, resiliente e cooperativo, em suma, um trabalhador flexível para uma sociedade de consumo e de produção flexível. A flexibilidade é, portanto, uma categoria determinante na perspectiva da Formação Continuada como atualização e treinamento, a qual apresentamos a seguir.

4.2.2 Formação Flexível

A relação trabalho e educação, trabalho e Formação de Professores, Inicial e Continuada, é inegável, seja do ponto de vista das teorias conservadoras e/ou tradicionais, na perspectiva da manutenção/reprodução, seja do ponto de vista das teorias críticas, como a marxista, como possibilidade de contribuir na transformação do modo de produção capitalista, atrelada a um novo projeto de sociedade. Como nos ensina Mészáros (2008), um modelo de educação que rompe com a lógica incorrigível e perversa do capital. Para o autor:

É por isso que hoje o sentido da mudança educacional radical não pode ser senão o rasgar da camisa de força da lógica incorrigível do sistema: perseguir de modo planejado e consistente uma estratégia de rompido do controle exercido pelo capital, com todos os meios disponíveis, bem como com todos os meios ainda a ser inventados, que tenham o mesmo espírito. (MÉSZÁROS, 2008, p. 35).

Como podemos observar, o autor expressa a necessidade de construir-se um projeto de resistência ao controle exercido pelo Estado sobre o processo educacional, por meio do qual se transmite um sistema de valores que legitima os interesses da classe dominante. A educação, nessa perspectiva, atua como forma de internalização, por meio de uma “[...] dominação estrutural e uma subordinação hierárquica e implacavelmente impostas” (MÉSZÁROS, 2008, p. 35).

A tese defendida por Mészáros (2008) tem se mostrado cada vez mais necessária e urgente, tendo em vista a intensificação do capital no sentido de implementar reformas educacionais ajustadas ao novo regime de produção, a acumulação flexível, cuja base técnica que move o mercado é a microeletrônica. Para Harvey (2008), a acumulação flexível contrapõe diretamente com a rigidez do sistema fordista. Segundo o autor:

Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. (HARVEY, 2008, p. 140).

Para Harvey (2008, p. 148), no regime de acumulação flexível, a produção é determinada pela demanda/pelo consumo; assim, o foco é atender às “[...] modas fugazes e pela mobilização de todos os artifícios de indução de necessidades e de transformação cultural que isso implica”, terminadas pela estética pós-moderna, que valoriza a “[...] diferença, a efemeridade, o espetáculo, a moda e a mercadificação de formas culturais” (HARVEY, 2008, p. 148). Essa nova organização da produção passa a “[...] reger-se pela lógica dos arranjos flexíveis de competências diferenciadas” (KUENZER, 2020, p. 61). Para a autora:

São combinações que ora incluem, ora excluem trabalhadores com diferentes qualificações, de modo a constituir corpos coletivos de trabalho dinâmicos, por meio de uma rede que integra diferentes formas de subcontratação e trabalho temporário e que, ao combinar diferentes estratégias de extração de mais-valia, asseguram a realização da lógica mercantil. (KUENZER, 2020, p. 61-62).

Para Harvey (2008) e Kuenzer (2020), o regime de acumulação flexível impacta novas organizações em todos os complexos sociais, tendo em vista a articulação e o alinhamento necessário para atender aos novos processos produtivos. A questão é produzir/formar um tipo humano capaz de adaptar-se rapidamente às exigências do atual sistema produtivo, com sua “[...] ênfase na solução de problemas, nas respostas

rápidas e, com frequência, altamente especializadas, e na adaptabilidade de habilidades para propósitos especiais” (HARVEY, 2008, p. 146). A lógica estabelecida é: consumo flexível = produção flexível = trabalho flexível = emprego flexível (informalidade, temporários, terceirizados) = formação flexível, currículo flexível = aprendizagem flexível. Assim,

[...] o caráter “flexível” da força de trabalho: importa menos a qualificação prévia do que a adaptabilidade, que inclui tanto as competências anteriormente desenvolvidas, cognitivas, práticas ou comportamentais, quanto a competência para aprender e para submeter-se ao novo, o que supõe subjetividades disciplinadas que lidem adequadamente com a dinamicidade, a instabilidade, a fluidez. (KUENZER, 2020, p. 62).

A adaptabilidade é, segundo a autora, demanda da aprendizagem flexível, fundamento do novo Ensino Médio, instituído pela Lei Nº 13.415/2017, que tem como principal característica a flexibilização curricular. Kuenzer (2020) afirma que as determinações do regime de acumulação flexível sobre a educação indicam a necessidade da formação de profissionais flexíveis que acompanhem as mudanças tecnológicas decorrentes da produção científico-tecnológica contemporânea. O objetivo da nova pedagogia é, portanto, formar subjetividades flexíveis para atender às demandas de uma sociedade cada vez mais exigente e competitiva.

Em vista disso, o princípio da aprendizagem flexível articula-se ao alto nível de desenvolvimento tecnológico, aliado ao uso das mídias interativas e de metodologias ativas. Soma-se, ainda, a constituição de comunidades de aprendizagem, em rede, formadas por grupos de interesse que pesquisam e trocam experiências, colaboram entre si permanentemente visando a solução de problemas. Nesse campo aberto e constante de aprendizagem, a rigidez e os padrões são substituídos pela autonomia, pela criatividade e pelo protagonismo como meio de favorecer os tempos e as condições individuais de aprendizagem. Conforme Kuenzer (2017, p. 337),

[...] a concepção de aprendizagem flexível fornece as razões que justificam a flexibilização curricular no ensino médio: as críticas ao modelo único para alunos com diferentes trajetórias e interesses, ao conteudismo, à disciplinarização, à centralidade no professor e ao pouco ou nenhum protagonismo do aluno.

Não sendo mais um receptor passivo, na concepção da aprendizagem flexível, o aluno passa a ser sujeito da sua aprendizagem. Essa mudança de polo exige iniciativa, autonomia, disciplina e comprometimento, o que justifica a abertura curricular para que os estudantes façam suas escolhas na sua trajetória de formação.

Da mesma forma, a aprendizagem flexível modifica o papel do professor, que passa a ser um mediador/facilitador do conteúdo, contribuindo para a organização dos grupos de pesquisa, por meio de metodologias ativas, especialmente as que envolvem o uso de tecnologias.

Contrariando a perspectiva marxista de conhecimento da realidade, pautada na ideia de ultrapassar os limites do imediato e chegar à essência, na perspectiva da flexibilização, o pensamento (a reflexão) permanece no âmbito da aparência e nas possibilidades criadas pela diversidade de interpretações (subjetividades produzidas pelas diferentes culturas). Assim, para Moraes (2003), as intervenções e as mudanças esperadas concentram-se no âmbito da racionalidade instrumental, útil, portanto não confrontam o pensamento e a materialidade. A questão que se apresenta nessa perspectiva é que, se não há conhecimento verdadeiro, quaisquer conhecimentos são válidos, desde que o resultado seja a satisfação das demandas emanadas no contexto histórico imediato.

A crítica a essa concepção inclui, segundo Moraes (2003), a inegável desvalorização da teoria. Conforme a autora, o recuo da teoria é decorrente natural desse processo, uma abertura total ao ceticismo, em que nenhuma interpretação é capaz de captar a realidade, uma negação à objetividade, “[...] em favor de um nivelamento das noções de multiplicidade e diversidade, marcadamente culturais” (MORAES, 2003, p. 162).

Essa movimentação conceitual e curricular foi determinante nas reformas implementadas na Política Nacional de Formação Continuada de Professores, constituídas pelos mesmos princípios e métodos, como define a Resolução CNE/CP Nº 1/2020, em seu Art. 7º:

A Formação Continuada, para que tenha impacto positivo quanto à sua eficácia na melhoria da prática docente, deve atender as características de: foco no conhecimento pedagógico do conteúdo; uso de metodologias ativas de aprendizagem; trabalho colaborativo entre pares; duração prolongada da formação e coerência sistêmica. (BRASIL, 2020b, p. 5)

De acordo com o documento, a base da Formação Continuada deve ser orientada para que os professores se apropriem de conhecimentos e de métodos alinhados à perspectiva da aprendizagem flexível no âmbito do seu exercício profissional, em outras palavras, de um processo de formação ao longo da vida, em serviço, voltado à atualização e ao aperfeiçoamento, a partir das demandas imediatas

do novo regime de acumulação do capital. Nesse contexto, voltemos nossa atenção às dimensões definidas na BNC-Formação Continuada (2020):

I - Foco no **conhecimento pedagógico do conteúdo** - pressupõe o desenvolvimento de conhecimentos de **como os estudantes aprendem**, no uso de estratégias diferentes para garantir o aprendizado de todos e na ampliação do repertório do professor que lhe permita compreender o processo de aprendizagem dos conteúdos pelos estudantes;

II - Uso de **metodologias ativas de aprendizagem** - as formações efetivas consideram o **formador como facilitador** do processo de construção de aprendizados que ocorre entre e/ou com os próprios participantes, sendo que entre as diferentes atividades de uso de metodologias ativas estão: a pesquisa-ação, o processo de construção de materiais para as aulas, o uso de artefatos dos próprios discentes para reflexão docente, o aprendizado em cima do planejamento de aulas dos professores;

III - **Trabalho colaborativo entre pares** - a formação é efetiva quando profissionais da mesma área de conhecimento, ou que atuem com as mesmas turmas, dialoguem e reflitam sobre aspectos da própria prática, mediados por um com maior senioridade, sendo que comunidades de prática com tutoria ou facilitação apropriada podem ser bons espaços para trabalho colaborativo, principalmente para professores de escolas menores, que não possuem colegas da mesma área de atuação para diálogo;

IV - **Duração prolongada da formação** - adultos aprendem melhor quando têm a oportunidade de praticar, **refletir e dialogar sobre a prática**, razão pela qual formações curtas não são eficazes, precisando ser contínua a interação entre os professores e os formadores, sendo, assim, a **formação em serviço na escola** a mais efetiva para melhoria da prática pedagógica, por proporcionar o acompanhamento e a continuidade necessários para mudanças resilientes na atuação do professor; e

V - **Coerência sistêmica** - a formação de professores é mais efetiva quando articulada e coerente com as demais políticas das redes escolares e com as demandas formativas dos professores, os projetos pedagógicos, os currículos, os materiais de suporte pedagógico, o sistema de avaliação, o plano de carreira e a progressão salarial, sendo importante **considerar sempre as evidências e pesquisas mais recentes relacionadas com a formação de professores**, bem como as orientações do governo federal, de associações especializadas e as inovações do meio educacional, valendo atentar que, quando se trata da formação de professores, a coerência sistêmica alcança também a preparação dos formadores ou dos docentes das licenciaturas, cuja titulação se situa em nível de pós-graduação por exigência legal, uma vez que a docência nesse nível, pautada nos presentes critérios, pode propiciar, aos futuros professores, experiências de aprendizagem análogas àquela que se espera que o professor da Educação Básica propicie a seus alunos. (BRASIL, 2020b, p. 5, grifos nossos).

A reforma institucionalizada no Brasil mostra-se, no conjunto de suas diretrizes para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica, como apropriação integral do documento *Australian Professional Standards for Teachers* (AITSL, 2017), instituindo uma Política de Formação Continuada que se distancia ontológica e epistemologicamente do projeto de educação e de formação dos trabalhadores, representados neste estudo pela Anfope.

Outro aspecto que tem ganhado espaço historicamente na política neoliberal e foi incorporado pela BNCC – Resolução N° 2/2017 –, pela BNC-Formação – Resolução N° 2/2019 – e pela BNC-Formação Continuada – Resolução CNE/CP N° 1/2020 – é a flexibilização para firmar convênios e parcerias com instituições públicas ou privadas para desenvolver projetos, programas e cursos de formação profissional, seja no âmbito do Ensino Médio, seja na formação acadêmica e, especificamente, na Formação Continuada, conforme determinado nos Arts. 9º e 10º da Resolução CNE/CP N° 1/2020:

Art. 9º - **Cursos e programas flexíveis**, entre outras ações, mediante atividades formativas diversas, presenciais, a distância, semipresenciais, de **forma híbrida**, ou por **outras estratégias não presenciais, sempre que o processo de ensino assim o recomendar**, visando ao desenvolvimento profissional docente, podem ser oferecidos por IES, por **organizações especializadas ou pelos órgãos formativos no âmbito da gestão das redes de ensino**, como:

I - Cursos de Atualização, com carga horária mínima de 40 (quarenta) horas;

II - Cursos e programas de Extensão, com carga horária variável, conforme respectivos projetos;

III - Cursos de Aperfeiçoamento, com carga horária mínima de 180 (cento e oitenta) horas;

IV - Cursos de pós-graduação lato sensu de especialização, com carga horária mínima de 360 (trezentas e sessenta) horas, de acordo com as normas do CNE;

V - Cursos ou programas de Mestrado Acadêmico ou Profissional, e de Doutorado, respeitadas as normas do CNE, bem como da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Parágrafo único. Os cursos e programas referidos neste artigo devem atender os critérios de qualidade expressos no artigo 7º desta Resolução, bem como a sua **adequação às necessidades formativas das unidades e redes escolares**, considerando seus diversos contextos.

Art. 10 Para garantir a articulação entre os diferentes cursos e programas destinados à Formação Continuada de Professores, e para superar a fragmentação e ausência de articulação dos diferentes saberes, é recomendada às IES a criação de institutos/unidades integradas para a formação de professores, que **tenham no seu corpo docente, além daqueles que compõem a instituição formadora, professores experientes das redes escolares de ensino**, criando, assim, uma ponte orgânica e contextualizada entre a Educação Superior e a Educação Básica. (BRASIL, 2020b, p. 6, grifos nossos).

Dentre as principais problemáticas que merecem destaque diante das possibilidades trazidas pela flexibilização proposta pelas reformas, sem dúvida, está a intensificação da abertura para que institutos e entidades não-governamentais, bem como empresas privadas, por meio de parcerias com as redes de ensino, desenvolvam Programas de Formação Continuada, alinhados aos interesses e às concepções políticas e ideológicas a que estão articuladas.

Nesse contexto, são integrados as fundações e os institutos, criados e dirigidos por empresários que acumulam 99% das riquezas do Brasil e que, por meio de programas, atuam na elaboração e no desenvolvimento das Políticas Educacionais, orientadas pelos interesses de manutenção do projeto do capital. Na gama das instituições não governamentais está a Fundação Lemann, uma das principais mentoras da BNCC e mantenedora de vários Programas de Formação Continuada de Professores.

A Fundação Lemann, criada em 2002, presidida por Jorge Paulo Lemann, considerado, atualmente, o homem mais rico do Brasil, está presente em 56% do cenário educacional do país. De acordo com o *site* da Fundação³⁸, ela designou três frentes de atuação:

- a) **Aprendizagem**: O foco está na aprendizagem por meio do aperfeiçoamento de práticas e de processos pedagógicos e de gestão em redes públicas de ensino. Os programas abertos atualmente são:
- **PARC**: Programa de Alfabetização em Regime de Colaboração. O Programa é cofinanciado pela Fundação Lemann e Instituto Natura e gerido pela Associação Bem Comum. O Parc oferece suporte técnico para que os estados, em regime de colaboração com municípios, desenvolvam políticas públicas com foco na alfabetização das crianças até os 7 anos de idade, por meio do desenvolvimento de material didático, além de Formação de Professores, de gestores escolares e de coordenadores pedagógicos.
 - **FORMAR**: Programa gerido pelo Instituto Gesto, organização associada da Fundação Lemann, o FORMAR é destinado ao aperfeiçoamento da gestão de redes públicas de educação por meio do acompanhamento de políticas educacionais e a troca de experiências entre 27 redes estaduais e municipais participantes. O programa é customizado para cada rede e pode durar até três anos.
 - **EPV – Educar pra valer**: Instituído pela Associação Bem Comum, em parceria com a Fundação Lemann, o programa Educar pra Valer (EpV) tem como propósito prestar assessoria técnica gratuita aos municípios participantes para apoiá-los na implementação de boas práticas de gestão. O programa trabalha de forma conjunta com o município tendo por objetivo

³⁸ Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br>. Acesso em: 22 mar. 2022.

melhorar o rendimento e o desempenho dos alunos, acompanhados por um período de quatro anos.

- b) **Políticas Educacionais**: Programa de apoio técnico a organizações e a movimentos que buscam garantir que a BNCC seja implementada com qualidade em todo o Brasil: Movimento pela Base, Educação Já, Instituto Reúna e Nova Escola, produzindo insumos técnicos e orientações para orientar gestores públicos e ainda com instituições de pesquisa de ponta no Brasil e no exterior para avaliar a implementação da BNCC e propor recomendações.
- c) **Tecnologia e Inovação**: Programa de investimentos em soluções tecnológicas na educação. Por meio de parcerias com empreendedores e pesquisadores, atua como um Laboratório de Inovação, oferecendo consultoria técnica especializada e formações para Secretarias de Educação para promover um ensino mais tecnológico, centrado no aluno. Atualmente, os programas em desenvolvimento são:
- **Escolas Conectadas**: realizada com NIC.br e Sincroniza Educação, apoia o monitoramento da qualidade da Internet nas escolas públicas do país com a instalação de um medidor.
 - **ImpulsiONar**: realizado em parceria com Quintessa e Instituto Reúna e co-financiamento da Fundação Lemann, da *Imaginable Futures* e do *BID Lab*, conecta e prepara redes de educação, *edtechs* e organizações de apoio para desenvolver e multiplicar soluções pedagógicas e digitais que promovam equidade na aprendizagem.
 - **Rede Brasileira de Aprendizagem Criativa**: desenvolvida em parceria com a Fundação LEGO, é uma iniciativa que promove uma aprendizagem mão na massa, criativa e interessante para alunos e professores em todo o Brasil.
 - **Programa Educação Conectada**: promovido em parceria com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e Itaú Social, apoia a universalização do acesso à Internet de alta velocidade e fomenta o uso pedagógico de tecnologias digitais na Educação Básica.

Nesse universo de programas, a Fundação Lemann conduz os rumos da Política Educacional, bem como da Formação Continuada de Professores, de acordo com seus interesses políticos e econômicos. As parcerias firmadas com outras

organizações possibilitam atuar em todo o território nacional, direcionando suas ações de acordo com as demandas e as especificidades regionais e locais.

No âmbito da Política Nacional de Formação Continuada, podemos observar que, à medida que as fundações foram ganhando espaço, especialmente na década de 2000, com a intensificação da política neoliberal no Brasil, o Estado vem intervindo menos na Formação Continuada, abrindo e encerrando programas, atendendo minimamente às demandas contingenciais do país, como apresentamos na análise do contexto político e econômico no período de 2004-2020 e sua relação com a Política Educacional.

Outros institutos, como o Ayrton Senna, o Itaú, o Unibanco, o Grupo Boticário, exercem atividades na mesma perspectiva que a Fundação Lemann. Em proporções distintas, todos eles atuam no sentido de promover o desenvolvimento de competências e de habilidades, por meio do processo educacional, que permita aos estudantes ampliarem suas oportunidades de integração social, por meio de escolhas profissionais que reflitam um futuro melhor para si e para a humanidade.

Na perspectiva ontológica, a totalidade dos programas realizados por meio das parcerias com as fundações e os institutos respondem ao alinhamento da Formação Continuada de Professores ao regime de acumulação flexível. Nesse regime de acumulação, conforme Kuenzer (2007), aprofundam-se as diferenças de classe e a dualidade estrutural, como expressão cada vez mais contemporânea, da polarização das competências. Para a autora:

Em decorrência, o Estado tem exercido suas funções relativas ao financiamento da educação, a partir da concepção de “público não-estatal”, que supõe o repasse de parte das funções do Estado e, portanto, de recursos públicos para a sociedade civil, alegando sua maior competência para realizá-las. (KUENZER, 2007, p. 1154).

De fato, historicamente, o Estado vem descentralizando suas responsabilidades relativas às políticas públicas, uma característica do sistema político neoliberal. Em decorrência disso, são firmadas as parcerias público-privadas, que assumem e controlam as políticas públicas articulando-as às novas competências, moldando os comportamentos humanos, formas disciplinares que produzem um novo tipo humano, adequado ao novo modelo produtivo, cuja principal característica é a flexibilidade. Para Harvey (2008, p. 143), trata-se de um processo de “[...] incorporação de cada nova geração de trabalhadores à força de trabalho”. Segundo o autor, o propósito dessa flexibilidade é satisfazer as necessidades com

frequência muito específicas de cada empresa, portanto a formação da subjetividade precisa ser amplamente explorada no sentido de expandir as competências e as habilidades para um mercado de trabalho informal, incerto, inconstante.

Conforme analisamos no início desta seção, as competências profissionais indicadas na BNC-Formação Continuada exigem do professor conhecimento dos saberes constituídos, das metodologias de ensino, dos processos de aprendizagem e da produção cultural local e global, agrupadas nas três dimensões fundamentais e interdependentes:

- I. conhecimento profissional;
- II. prática profissional; e
- III. engajamento profissional.

Tais competências, como já assinalamos, integram a perspectiva da racionalidade prática e correspondem ao alinhamento dessa epistemologia às demandas de formação ao regime de acumulação flexível, para a manutenção do sistema capitalista. O conhecimento profissional vem, no decorrer do período analisado, se configurando como um conjunto de saberes que devem articular-se necessária e estritamente à prática, considerando-se a diversidade dos contextos em que ela acontece, demarcando as questões culturais, profundamente valorizadas no contexto atual.

A prática profissional é, nesse sentido, o espaço/tempo em que o professor, entendido como um facilitador do processo de aprendizagem, demonstra e/ou aplica suas habilidades profissionais. É, portanto, o exercício das competências, a manifestação real da sua capacidade de resolver os problemas emergidos na realidade singular em que realiza a sua práxis. É a prática profissional que valida o conhecimento, que filtra, seleciona e define os saberes úteis e aplicáveis, pelo processo de ação-reflexão-ação, tal como definiu Schön (1982) na ocasião em que formulou a teoria do professor reflexivo, tomando a experiência como fundamento da formação profissional.

O engajamento fecha o ciclo das competências básicas. Pelo viés do engajamento, o professor cria um perfil profissional comprometido com os resultados de desempenho dos estudantes. Um compromisso pessoal e coletivo firmado para que se construam possibilidades de atualização e de treinamento, baseadas nas trocas de experiências exitosas, comprovadas por evidências, em uma lógica

positivista que não impacta resultados melhores nos processos de ensino e de aprendizagem, uma vez que outras condições não são garantidas para a melhoria da qualidade da educação. Pelo engajamento profissional, podemos observar em que medida a formação da subjetividade flexível, tal como Moraes (2003) afirma, se efetiva no exercício da profissão pela aceitação acrítica da lógica desumanizadora do capital.

A partir do que apresentamos, há de destacarmos as relações dialéticas de codeterminação que se estabelecem entre a base material (trabalho) e a superestrutura, tendo em vista a adaptação ao regime de acumulação flexível. Nessa perspectiva, do ponto de vista epistemológico, a Política Nacional de Formação Continuada representa essencialmente um projeto de formação baseado na racionalidade prática (professor prático), no conhecimento útil (validado por evidências), no desenvolvimento de competências e de habilidades (protagonismo, criatividade, proatividade, resiliência, engajamento, compromisso social, empreendedorismo) e na aprendizagem flexível (polivalência, atualização e treinamento).

Para nós, ficou claro que a relação entre a ciência e a educação na perspectiva ontológica apresentada como fundamento da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica está articulada à ideia de Educação baseada em evidência, tal como se apresenta nos programas e nos projetos desenvolvidos pelas parcerias público-privadas, tal como a Fundação Lemann, o Instituto Ayrton Senna, a Fundação Itaú, o Instituto Unibanco, dentre outras. Como afirma Chizzotti (2015, p. 332), a partir de um discurso que denuncia a carência do “[...] necessário rigor científico e de pouco valor prático para a solução dos problemas da educação”, o Movimento “pesquisas científicas baseadas em evidências” (CHIZZOTTI, 2015, p. 329) propõe que a produção científica na área educacional seja qualificada/validada por meio de pesquisas experimentais ou quase-experimentais e de experimentações controladas e aleatórias, o que institui a prática como fundamento da teoria, eixo fundante da epistemologia da prática.

A mesma perspectiva, como apresentamos no decorrer desta seção, é fundamento dos documentos e dos programas do AITSL, um dos modelos “inspiradores” das novas Diretrizes Curriculares da Formação Inicial e Continuada de Professores da Educação Básica, mesmo não sendo referenciada como tal em nenhuma das Resoluções brasileiras.

Desvelados os fundamentos e os mecanismos que determinam e controlam a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, voltamo-nos a apontar as suas contradições a partir da perspectiva da totalidade e a problematizar um projeto de resistência da classe trabalhadora, teoricamente situada na epistemologia da práxis, estruturada por meio de um Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação Básica, articulado a um Sistema Nacional de Educação.

4.3 O PROJETO DE RESISTÊNCIA DA CLASSE TRABALHADORA: A FORMAÇÃO CONTINUADA NA PERSPECTIVA DA EPISTEMOLOGIA DA PRÁXIS

Tomar a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica como objeto de pesquisa é nos inserirmos em um campo complexo de investigação, uma vez que ela se articula a um projeto de educação e este a um determinado projeto de sociedade. Desse modo, ao assumirmos o materialismo histórico-dialético como referência teórico-metodológica, colocamos a Política de Formação Continuada em movimento, por meio das suas contradições. A respeito da importância da categoria da contradição, vale citarmos Netto (2011, p. 57):

[...] a totalidade concreta e articulada que é a sociedade burguesa é uma totalidade dinâmica – seu movimento resulta do caráter contraditório de todas as totalidades que compõem a totalidade inclusiva e macroscópica. Sem as contradições, as totalidades seriam totalidades inertes, mortas – e o que a análise registra é precisamente a sua contínua transformação.

Para o autor, as contradições são relevadas no processo de construção do conhecimento e expressam-se como síntese das mediações concretas. Assim, ao analisarmos a Política Nacional de Formação Continuada pelas bases da concepção dialética de educação (movimento que vai do aparente/empírico, observação do todo representado nas Diretrizes Curriculares Nacionais) ao concreto (apropriação mental da totalidade de determinações e das múltiplas relações), por meio da mediação do abstrato (análise), desvelamos as suas contradições, como produto da análise do real e de sua reprodução no plano do pensamento.

Nessa direção, afirmamos que um projeto de Formação Continuada de qualidade socialmente referenciada na classe trabalhadora está estreitamente vinculado às mudanças nas condições materiais em que a práxis docente se realiza,

com um caráter emancipatório. Sob tal perspectiva, urge a necessidade de criação de um Sistema Nacional de Educação, em que a Formação de Professores, Inicial e Continuada, seja configurada como política pública e alteradas as bases da educação escolar, recuperando a concepção sócio-histórica de educação e da formação docente.

Articulado organicamente ao Sistema Nacional, é imperativa a criação de um Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação Básica, plural e unitário, campo que, nas últimas décadas, tem sido majoritariamente regulado pelo setor privado, no oferecimento de programas, de projetos e de ações que atendem aos interesses particulares de manutenção da ordem social vigente. Sob esse aspecto, as contradições apresentam-se e movimentam o cenário educacional, podendo representar avanços ou retrocessos na perspectiva do projeto de Formação Continuada fundamentado na epistemologia da práxis, como “[...] elemento constituinte da proposta contra-hegemônica de sociedade que objetiva a reversão das relações sociais capitalistas e, mais especificamente, dos projetos pedagógicos existentes” (SILVA; CRUZ, 2021, p. 1).

A partir da análise dos documentos, tendo como referência a Resolução CNE/CP Nº 1/2002, a Resolução CNE/CP Nº 2/2015, a Resolução CNE/CP Nº 2/2019 e a Resolução CNE/CP Nº 1/2020, apontamos algumas contradições que podem indicar caminhos para que se construam novas Políticas Educacionais e de Formação Continuada de Professores, nosso objeto de pesquisa.

Como demarcamos, o regime de acumulação flexível caracteriza-se pelo desenvolvimento de novos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e dos padrões de consumo, sobretudo pela intensificação da “[...] inovação comercial, tecnológica e organizacional” (HARVEY, 1993, p. 140). Esse cenário determina o crescimento das exigências científicas e técnicas no setor produtivo.

Em relação à Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, a qualificação exigida dos docentes é decorrente da mesma lógica. Notadamente, a Resolução CNE/CP Nº 1/2020 toma o conceito de competência afirmando que a construção de referenciais para a Formação Continuada precisa dialogar com as dez competências gerais da BNCC, bem como com as aprendizagens essenciais que a BNCC garante aos estudantes da Educação Básica, em consonância com a Resolução CNE/CP Nº 2/2017 (BRASIL, 2020b). Essa perspectiva determina

que as aprendizagens a serem garantidas aos estudantes pressupõem um conjunto de competências profissionais dos professores para que possam estar efetivamente preparados para responder a essas demandas.

A Resolução CNE/CP Nº 1/2020 indica que o engajamento profissional seja priorizado como um dos principais eixos formativos, reconhecido como compromisso moral e ético dos professores para a promoção de situações favoráveis para a aprendizagem significativa dos estudantes e o desenvolvimento de competências complexas, para a ressignificação de valores fundamentais na formação de profissionais autônomos, éticos e competentes (BRASIL, 2020b). Dessa complexidade, compreendemos que a perspectiva das competências na Formação Continuada de Professores não se configura apenas como estratégia de alinhamento às questões do setor produtivo, mas como Política que tem a finalidade de produzir e conformar determinados tipos de sujeitos, na perspectiva gramsciana de construção e de consolidação da hegemonia.

Nesse sentido, ao instituir a Pedagogia das competências na BNC-Formação Continuada e prescrever uma diretriz por competências, estabelecem-se novas práticas educativas, nuclearizadas pelo caráter técnico, prático e utilitarista, vinculando o conhecimento somente à sua aplicabilidade, legitimando uma lógica que limita o sentido do conhecimento ao pragmatismo, já que seu valor é determinado por seu uso (SILVA; CRUZ, 2021). Para as autoras, a superação dessa lógica coaduna com a análise de Mészáros (2008) de que as mudanças educacionais propostas pelo Estado são limitadas às correções interesseiras do capital. Por isso, há necessidade de romper com essa lógica se pretendemos criar um projeto de educação de interesse da classe trabalhadora. Para as autoras:

O trabalho docente contém a contradição da intencionalidade dominante, a oposição entre o saber do dominante e o saber do dominado que, ao executar a tarefa de construir conhecimentos por meio do processo ensino-aprendizagem, acaba por explicitar as condições sociais que determinam o caráter da exploração. Como dito, compartilhamos a tese de que o homem é produzido na relação do trabalho; portanto, só as mudanças neste nível podem transformar a realidade e, conseqüentemente, a consciência. Contudo, o ato de desvelar a realidade é um desses movimentos que podem construir possibilidades de novas práticas que não sejam circunstanciadas apenas ao saber fazer – limite do conceito de competências utilizado na BNC-Formação de Professores. (SILVA; CRUZ, 2021, p. 96).

Dessa maneira, as exigências do mundo do trabalho capitalista dão forma à Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no

período de 2004 a 2020, decorrentes de um projeto hegemônico em que são redefinidas as relações sociais e de trabalho em cada momento histórico. Desse modo, é necessário construir projetos na perspectiva de uma nova hegemonia, estabelecendo um horizonte em que poderão contribuir para a emancipação humana. Essa perspectiva vem, historicamente, alimentando as discussões da Anfope para apresentar um projeto de Formação de Professores – Inicial e Continuada – que estabeleça a unidade teoria e prática.

Tal objetivo, desde 1983, com a transformação do comitê em CONARCFE, a entidade definiu princípios para a construção de uma Base Comum Nacional que vai muito além da prescrição de conhecimentos mínimos, uma proposta referenciada na concepção sócio-histórica. Para a Anfope (1990, p. 5):

O termo “Base” foi entendido como “núcleo essencial da formação do profissional da educação” que se refere a fundamentação das áreas do conhecimento que subsidiaram a educação como: sociologia, psicologia, filosofia, história, economia, fundamentos epistemológicos/educação. O segundo termo “Comum” foi concebido como ponto de partida, referência e articulação curricular de formação Comum para todos os profissionais da educação e “intra e inter instância de formação”.

Nessa direção, a Anfope defende a necessidade de criação de um Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores que garanta a igualdade de condições e de oportunidades de acesso e de permanência nos cursos de formação, somado a condições dignas de trabalho. Por meio de um sistema articulado, a entidade visualiza a possibilidade de elevar a qualidade da Formação Continuada, com projetos pedagógicos comprometidos com a qualidade social da educação e da escola pública, fortalecendo os vínculos entre o estudo, o trabalho e as práticas sociais na formação dos professores. Em sua luta histórica, a entidade indica:

A concretização da política de formação e valorização profissional vincula-se à instituição do Sistema Nacional de Educação e ao ensejado Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação e o desenvolvimento da cultura do regime de colaboração entre os entes federativos. Essa materialidade da política supõe a abrangência e a responsabilidade de cada um dos sistemas de ensino (federal, estaduais, distrital e municipais), para regular o campo, bem como para organizar, manter e desenvolver os órgãos e as instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, com a participação de todos. (ANFOPE, 2016, p. 33).

Os princípios basilares do Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais do Magistério contemplariam a garantia de financiamento público necessário ao cumprimento de seus objetivos, definindo-se as diferentes responsabilidades dos entes federados quanto aos percentuais e às metas do

investimento na formação e à participação democrática dos professores e dos sujeitos envolvidos na gestão das instituições formativas e nos órgãos de decisão das políticas de formação. Para a Anfope (2012b), a implantação do Subsistema é o caminho para a articulação da Formação Inicial com a continuada e à valorização dos profissionais da educação, com a finalidade de responder às exigências de qualidade, tendo em vista a complexidade da educação e as diferenças regionais. Nessa acepção, a Anfope entende que a Rede Nacional de Formação Continuada deveria ser ampliada, bem como os Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, valorizando Grupos de Pesquisas e Programas de Especialização, Mestrado e Doutorado que se dediquem à pesquisa em Formação Continuada de Professores.

A Anfope defende a perspectiva de que o Subsistema é a via que pode garantir que o professor acesse e permaneça em Programas de Formação Continuada fora do ambiente escolar, com liberação integral de suas atividades, garantidas por licenças remuneradas. Tal perspectiva não desconsidera a escola como lócus singular de Formação Continuada, porém rompe com a ideia de formação ao longo da vida, em serviço, concebida como estratégia de treinamento para qualificar os professores para resolver as demandas emergenciais e contingentes da práxis pedagógica.

É importante dizermos que, no período dos Governos Lula e Dilma, foram criados um grande número de Programas de Formação Continuada, por meio da parceria do MEC com as Universidades Públicas. Apesar de, em sua maioria, se configurarem como ações pontuais, permitiram a ampliação da participação das Universidades Públicas na Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, contribuindo para a melhoria da qualidade da formação e do trabalho docente. Além disso, a instituição da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, pelo Decreto Nº 6.755/2009, permitiu a participação da Anfope na elaboração, no acompanhamento e na avaliação dos Planos Estratégicos elaborados pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, criados em cada estado (ANFOPE, 2021).

De fato, até 2016, a perspectiva da entidade era que os Fóruns (estaduais e municipais), como indicamos na análise da literatura, se constituíssem como germe do Subsistema de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação. Todavia, com o Decreto Nº 8.752/2016, que dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica (BRASIL, 2016a), foram implementadas mudanças

substanciais na Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, de modo que o papel dos Fóruns foi deixado em segundo plano em relação às atribuições do Comitê Gestor Nacional e dos Comitês de Formação, que não preveem a participação das entidades.

A síntese que elaboramos a partir da análise da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica privilegia o rebaixamento da Formação Continuada por meio de programas aligeirados, com caráter de atualização e aperfeiçoamento, privilegiam a perspectiva de ciência baseada em evidência, em lugar da investigação e da sólida formação teórica.

A formação por competências vinculadas ao saber fazer e ao como fazer se sobrepõe aos processos que tomam o campo da educação em sua totalidade, retirando a Formação Continuada de Professores do campo da elaboração e da reflexão teórica sobre a práxis para o campo da prática imediata e do praticismo, distanciadas das finalidades e dos objetivos da educação, das construções históricas dos educadores que orientam a luta pela formação de qualidade referenciada nas demandas formativas da classe trabalhadora (ANFOPE, 2021).

Respondendo ao problema da nossa pesquisa, ao final deste estudo, podemos afirmar que os fundamentos teórico-epistemológicos que dão sustentação à Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020, estão sustentados na epistemologia da prática, a qual, pela forma como vem se delineando, pode ser caracterizada por duas categorias sínteses: a formação como atualização e treinamento e a formação flexível. Essas duas categorias são predominantes na Política Nacional de Formação Continuada ao longo do período analisado, das quais decorre uma concepção de professor que se caracteriza como profissional prático-reflexivo e professor competente. A centralidade da Formação Continuada está no desenvolvimento de competências e de habilidades, caracterizadas por um conjunto de conhecimentos técnicos e práticos que pretende formar os professores para resolver os problemas imediatos e aparentes, desvinculados, portanto, das suas determinações históricas, políticas, econômicas e sociais da práxis docente. Ao assumir como finalidade formar o professor prático-reflexivo e competente, a Política Nacional de Formação Continuada nega ao professor da Educação Básica as possibilidades de apropriação do conhecimento teórico, o que, na perspectiva do materialismo histórico-dialético, é negar a

compreensão das determinações, das mediações e das contradições que caracterizam a totalidade social. Negar o conhecimento teórico significa negar o ensino, negar o trabalho do professor como intelectual, que detém o domínio técnico e prático do seu ofício, significa, portanto, negar a práxis.

Com esta pesquisa, foi possível desvelarmos o desmantelamento de uma Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, marcada no decorrer do período analisado pelo encerramento dos programas federais de Formação Continuada e, recentemente, pela aprovação das diretrizes específicas de Formação Continuada, desatreladas da Formação Inicial, o que indica a ampliação de um processo de desresponsabilização do Governo Federal ao passo que consolida uma tendência de efetivar-se a Formação Continuada de Professores da Educação Básica, por meio das parcerias público-privadas. Nesse sentido, defendemos a tese da necessidade da aprovação de um Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação Básica, no conjunto de um Sistema Nacional de Educação, para que a Formação Continuada de Professores seja efetivamente uma política de Estado e não de Governo, a fim de que se garanta a superação da fragmentação da Formação Inicial e Continuada, bem como da implantação de programas contingenciais, desprovidos da formação teórica, política e filosófica, necessária e determinante para a práxis emancipadora.

O Subsistema poderia assumir a função de articular e regulamentar as obrigações de cada ente federado, por meio do regime de colaboração, estruturando as especificidades entre eles. Nessa direção, o Subsistema também poderia imprimir organicidade na proposição e na materialização da Política Nacional de Formação Continuada para garantir o efetivo direito à Formação Continuada na perspectiva da melhoria da qualidade social da educação. A ideia da construção de um Subsistema de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação estabelece, por conseguinte, um sentido unitário à Formação de todos os que atuam na escola, articulado entre as diferentes instâncias para atender a todos os níveis e a todas as modalidades de ensino. Tal processo implica, nessa perspectiva, a articulação entre a Educação Básica e a Educação Superior pública, com a Rede Nacional de Formação de Professores, com os Grupos de Pesquisa e com os Programas de Pós-Graduação em Educação na elaboração, no planejamento e na oferta da Formação Continuada para os professores da Educação Básica, comprometida com a educação

da classe trabalhadora, com vistas à emancipação humana. As contribuições do presente estudo consistem no desvelamento dos processos de constituição de projetos de Formação Continuada de Professores em disputa, concentrando-se tanto na análise do projeto contra hegemônico representado pela Anfope, quanto no projeto em desenvolvimento do capital e do Estado.

Sobre a BNC-Formação Continuada – Resolução CNE/CP Nº 1/2020 –, afirmamos constituir-se como um retrocesso na formação, determinando um perfil profissional neotecnicista de professor referenciado e alinhado ao novo regime de acumulação flexível, em contraposição ao projeto da Anfope, o qual se orienta na epistemologia da práxis, com vistas à emancipação humana. Tal panorama exige de nós, trabalhadores da educação, que assumamos e retomemos a luta em prol da Formação de Professores, por meio da imersão em movimentos sociais para que novas alternativas sejam criadas, com vistas a frear e, em um horizonte próximo, a alterar o projeto educacional e social em curso. Que sigamos firmes na batalha!

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

[...] tanto para a criação em massa dessa consciência comunista quanto para o êxito da própria causa faz-se necessária uma transformação massiva dos homens, o que só se pode realizar por um movimento prático, por uma revolução; que a revolução, portanto, é necessária não apenas porque a classe dominante não pode ser derrubada de nenhuma outra forma, mas também porque somente com uma revolução a classe que derruba detém o poder de desembaraçar-se de toda a antiga imundície e de se tornar capaz de uma nova fundação da sociedade.

(Karl Marx e Friedrich Engels)

A principal conclusão ao finalizar esta pesquisa é a de que, como nos ensinam Marx e Engels (2007), a emancipação humana, pensada na perspectiva dialética de ciência, considerada no conjunto da sua totalidade em movimento, observadas as suas mediações e as suas contradições, só é possível pela revolução, pela tomada do poder hegemônico pela classe trabalhadora, inaugurando uma nova forma de sociabilidade, o comunismo.

Desse ponto de vista, a educação, segundo Mészáros (2008), assume um papel fundamental como desenvolvimento contínuo da consciência socialista, entendida como processo de transição para a construção da liberdade plena. A concepção de educação à que se refere o autor é de um sistema de educação radicalmente afastado das práticas educativas dominantes, sob a égide do capital, caracterizado pela “[...] sujeição do desenvolvimento cultural em sua integridade aos interesses cada vez mais restritivos da expansão do capital e da maximização do lucro” (MÉSZÁROS, 2008, p. 79).

Nesse sentido, a Política Nacional de Formação Continuada dos Professores da Educação Básica, como parte do projeto educacional, tem se desenvolvido historicamente como um mecanismo de educação continuada para o trabalho alienante, com o objetivo de manter o homem alienado por meio da doutrinação permanente. Para Mészáros (2008, p. 82, grifos do autor),

[...] o que torna as coisas ainda piores é que a educação contínua do sistema do capital tem como cerne a asserção de que a própria ordem social estabelecida não precisa de *nenhuma mudança significativa*. Precisa apenas de uma “regulação mais exata” em suas margens, que se deve alcançar pela metodologia idealizada do “pouco a pouco”. Por conseguinte, o significado mais profundo da educação continuada da ordem estabelecida é a imposição arbitrária da crença na *absoluta inalterabilidade* de suas determinações estruturais fundamentais.

Nessa perspectiva, este estudo explicita como as reformas políticas no campo da Formação Continuada de Professores, implementadas no período delimitado da

pesquisa, serviram ao propósito de alinhar, pouco a pouco, a práxis docente às demandas para o avanço do capitalismo, pois, segundo Mészáros (2008, p. 80):

Quanto mais “avançada” a sociedade capitalista, mais unilateralmente centrada na produção de riqueza reificada como um fim em si mesma e na exploração das instituições educacionais em todos os níveis, desde as escolas preparatórias até às universidades – também na forma de “privatização” promovida pelo suposto zelo ideológico pelo Estado – para a perpetuação da sociedade de mercadorias.

Assim, nosso objetivo geral foi desvelar os fundamentos teórico-epistemológicos que dão sustentação à Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004-2020, e suas relações com o desenvolvimento, a manutenção e a intensificação do projeto neoliberal. Na exposição do trabalho, procuramos trazer à luz os múltiplos e os distintos aspectos (econômicos, políticos, sociais e culturais) que caracterizam a sociedade capitalista, a política educacional e, como decorrência, a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período delimitado. Para tanto, destacamos como objetivos específicos:

- a) Estabelecer relações entre capital, trabalho, Estado e educação e seus determinantes na Política Nacional de Formação Continuada de Professores.
- b) Identificar as diferentes concepções teórico-epistemológicas presentes na Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020.
- c) Indicar a perspectiva de Formação Continuada de Professores que interessa à classe trabalhadora, com vistas à emancipação humana.

Com esses objetivos, iniciamos o nosso trabalho de tese pela apresentação teórico-metodológica da pesquisa, uma concepção de conhecimento fundamentada no materialismo histórico e dialético. De acordo com Netto (2011, p. 6), o conhecimento teórico é o próprio conhecimento do objeto – “[...] de sua estrutura e dinâmica – tal como ele é em si mesmo”, referindo-se a sua existência real e efetiva, a qual não depende do pesquisador. Para o autor, o materialismo histórico-dialético capta, pela categoria totalidade, as mediações concretas que a estruturam e produzem as suas contradições, vinculadas aos interesses divergentes de classes (burguesa e trabalhadora) e a coloca em movimento.

Articulada a essas três categorias, no segundo capítulo desta tese, dedicamo-nos a apresentar a concepção de Formação de Professores que fundamenta nosso

trabalho e a análise da contribuição da produção acadêmica sobre a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020. Tomamos como referência as pesquisas desenvolvidas no campo da Formação Continuada de Professores, produzidas nos últimos 15 anos, inseridas no processo das transformações que ocorreram na educação, decorrentes das mudanças na estrutura social, em relação à Política Nacional de Formação de Professores e ao projeto político contemporâneo.

Na análise empreendida, observamos avanços e limites, expressos pela correlação das forças emanadas na luta de classes na definição da Política Nacional de Formação Continuada de Professores. Os principais avanços são identificados na gestão de Governo do PT, período em que as entidades civis conquistaram, pela sua luta histórica, maior abertura para participar e definir a política educacional a partir dos interesses da classe trabalhadora. Entre eles, identificamos: criação do Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores; criação da Rede Nacional de Formação de Professores; maior articulação entre os Governos Federal, Estaduais e Municipais na realização de projetos e Programas de Formação Continuada; fortalecimento dos Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docente; valorização da formação pelo pagamento de bolsas de estudos e liberação das atividades docentes no período de Formação Continuada; participação das IES nos Programas de Formação Continuada por meio da REDE; ampliação e diversidade na oferta de modalidades de Formação Continuada; e, como já indicamos, participação e valorização das entidades da sociedade civil nos espaços governamentais, com ênfase nas contribuições da Anfope, como força política representativa dos professores; e, decorrente dos aspectos anteriores, unidade entre Formação Inicial e Continuada, expresso pelas DCN de 2015.

Os limites caracterizam-se pela instabilidade política, marcada pelas rupturas e pelas descontinuidades nos Programas de Formação Continuada e pela forte e determinante influência do setor privado, materializada na formação dos professores, por meio das parcerias público-privadas. Em decorrência disso, houve o esvaziamento teórico-metodológico de alguns programas, o foco no aperfeiçoamento, na atualização e no treinamento dos professores e na perspectiva utilitarista, pragmática e individualista da práxis docente, baseado em resultados (evidências/índices educacionais).

No terceiro capítulo deste estudo, analisamos os aspectos econômico-políticos que determinaram a Política Nacional de Formação Continuada, na década de 1990, com foco nos projetos em disputa nesse campo. Nele, evidenciamos as relações históricas que constituem a Política Nacional de Formação Continuada analisada, especialmente sobre a forma como o Estado organiza e executa a Formação Continuada dos Professores da Educação Básica. Apresentamos, também, os pressupostos teóricos que fundamentam nossa análise e a participação da Anfope como a principal instituição representativa dos professores na defesa de uma Política Nacional de Formação Continuada vinculada à emancipação do trabalhador da educação.

A síntese dos principais argumentos expostos no terceiro capítulo baseia-se em três pontos. 1) Em relação aos aspectos políticos e econômicos e sua relação histórica com a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, afirmamos que o projeto de formação esteve, historicamente, vinculado ao sistema político neoliberal, como proposta de permanência, de alinhamento e de intensificação do modo de produção capitalista. A base material é o desenvolvimento econômico. Portanto, do ponto de vista ontológico, a Política Educacional, na sua complexidade e totalidade, responde com a formação mínima necessária para suprir as demandas do mercado de trabalho arroladas pelo aparato capitalista. 2) Quanto à teoria do conhecimento ou à epistemologia que fundamentou e que ainda é base das Diretrizes para a Formação de Professores, indicamos que a concepção de professor prático permaneceu ocupando o espaço central na Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Professores da Educação Básica, vinculado à perspectiva da racionalidade prática. 3) O projeto formativo revolucionário, representado neste estudo pela Anfope, é fundamentado na epistemologia da práxis, constituído na perspectiva do professor intelectual crítico, composto por uma racionalidade em que os profissionais da educação constroem o conhecimento por meio da análise crítica do seu trabalho e das mediações complexas em que desenvolvem a sua práxis, em um movimento de compreensão, de interpretação e de intervenção social.

No quarto capítulo, analisamos os fundamentos teórico-epistemológicos da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período de 2004 a 2020. Para tanto, apresentamos a sua constituição histórica, a fim

de identificarmos os marcos legais que orientaram cronologicamente a Política Educacional, a partir dos anos de 1990. Nesse contexto, analisamos as Resoluções CNE/CP Nº 1, de 18 de fevereiro de 2002, CNE/CP Nº 1, de 1º de julho de 2015, CNE/CP Nº 2, de 20 de dezembro de 2019, e CNE/CP Nº 1, de 27 de outubro de 2020, tendo em vista a importância desses documentos para a configuração geral da Política Nacional de Formação de Professores e das especificidades no campo da Formação Continuada.

Na última seção do quarto capítulo, apresentamos nossa defesa em relação ao projeto de Formação Continuada, fundamentado na epistemologia da práxis, na perspectiva de resistência e de enfrentamento às determinações do capital sobre a formação e o trabalho docente, com vistas à construção de um processo educacional articulado a uma “[...] intervenção consciente e efetiva de transformação social” (MÉSZÁROS, 2008, p. 95).

Importa destacarmos que a construção de um projeto de Formação Continuada que contribua para uma proposta crítica de formação, tendo como horizonte a emancipação política e humana, pode ser mais bem delineado pela criação de um Sistema Nacional de Educação e, decorrente dele, um Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação Básica. Para a Anfope (2012b), os princípios basilares do Subsistema contemplam desde a garantia de financiamento público até a participação democrática dos professores e dos sujeitos envolvidos na gestão das instituições formativas e nos órgãos de decisão das políticas de formação. Para a entidade, a implantação do Subsistema é o caminho para articular a Formação Inicial e Continuada e para a valorização dos profissionais da educação, com a finalidade de responder a exigências de qualidade, tendo em vista a complexidade da educação e as diferenças regionais. Nesse sentido, a Anfope entende que a Rede Nacional de Formação Continuada deveria ser ampliada, bem como os Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, valorizando Grupos de Pesquisas e Programas de Especialização, Mestrado e Doutorado que se dediquem a pesquisa em Formação Continuada de Professores.

Nesse contexto, ao concluirmos o nosso estudo, tornamos evidente que a base epistemológica que fundamenta a Política Nacional de Formação Continuada de Professores tem origem no contexto político neoliberal e no sistema econômico baseado na acumulação flexível. No que se refere à epistemologia, a Política Nacional

de Formação Continuada é, historicamente, assentada na concepção pragmatista e tecnicista de professor, pela ênfase na dimensão instrumentalizadora do conhecimento. Os documentos definidores da Política Nacional de Formação Continuada, implementada pelas Resoluções CNE/CP Nº 1/2002, CNE/CP Nº 2/2015, CNE/CP Nº 2/2019 e CNE/CP Nº 1/2020, fundamentam-se em uma visão fragmentada e utilitarista das ciências da educação, identificada na perspectiva da racionalidade prática, na formação de competências e no profissional reflexivo.

Nessa direção, as categorias empíricas desveladas no processo de análise, indicam que tal perspectiva teórica tem relações internas com as reformas educacionais desencadeadas no Brasil na década de 1990, ligadas internamente às demandas da reestruturação do sistema político do país, ao neoliberalismo, e, nos últimos 20 anos, ao regime de acumulação flexível e às novas demandas de organização do trabalho.

O sistema neoliberal modifica as relações de produção, flexibiliza-as e torna-as mais produtivas, mais competitivas, gera novas demandas e diretrizes para a formação do trabalhador, atualmente caracterizado nas formas do empreendedorismo, do protagonismo, da resiliência e da criatividade. Por isso, a ênfase das Diretrizes Nacionais para a Formação Continuada toma as competências e as habilidades como eixo central do processo formativo. A formação desloca-se da lógica da empregabilidade para a adaptação dos indivíduos às novas formas de produção e de trabalho, determinadas pelo consumo.

Em vista disso, a análise da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, situada no contexto político social, na perspectiva de sua historicidade, permite-nos afirmar que, durante o período delimitado de 2004 a 2020, houve continuidade, permanência e acirramento dos aspectos que alinham a Formação de Professores às demandas do processo produtivo e à manutenção da hegemonia da classe dominante, por meio da adoção de estratégias que intensificaram a Formação Continuada voltada ao preparo técnico-prático dos trabalhadores, com a finalidade de instrumentalizá-los para a intervenção na aprendizagem.

De um lado, os dados revelaram que os projetos e os programas desenvolvidos no período não se sustentaram como política, mas como ações contingenciais. Isso explica a razão do encerramento de praticamente todos os projetos e os programas

que foram implementados nos últimos 20 anos. Por outro lado, identificamos que, à medida em que o Estado encerrou os programas e os projetos de Formação Continuada, ele abriu espaço para que as parcerias público-privadas tomassem frente nos processos formativos, determinando a sua finalidade, a sua estrutura e o seu funcionamento. Nesse cenário, a Fundação Lemann, o Instituto Ayrton Senna, a Fundação Itaú e o Instituto Unibanco circulam entre as principais parcerias, interferindo diretamente nas decisões e no controle da Formação Continuada de Professores, bem como na Política Educacional como um todo.

Nesse sentido, Gentili (1998) afirma que a descentralização e a privatização são estratégias que circundam as políticas públicas da educação. O autor defende a ideia de que tais processos têm finalidades que vão além da redução progressiva de intervenção estatal e de transferência de responsabilidades ao setor privado. De acordo com o autor, os argumentos que defendem o processo de descentralização e de privatização atuam na formação da subjetividade coletiva a partir dos pressupostos ideológicos da burguesia e têm como finalidade a manutenção da ordem social vigente.

Esta pesquisa evidenciou, portanto, que se desenvolveu, no cenário nacional, nas últimas décadas, uma Política Nacional de Formação Continuada de Professores estruturada a partir dos saberes “úteis” para a prática profissional, em detrimento aos conhecimentos científicos e filosóficos que elevam o conhecimento empírico ao concreto pensado e à práxis revolucionária. Vincular, subordinar o “conhecimento” aos interesses pragmáticos significa descaracterizá-lo da totalidade das relações que determinam a realização da ação docente. Dessa maneira, a nosso ver, a epistemologia da prática apresenta como principal limite o esvaziamento do conteúdo científico, o recuo da teoria e a ausência da reflexão crítica, o que impede a compreensão dos fatores que fazem com que a realidade seja compreendida como síntese de múltiplas determinações. Mézáros (2008, p. 104) afirma que

[...] somente por meio do mais ativo e constante envolvimento da educação no processo de transformação social – alcançado por sua capacidade de ativar a reciprocidade dialética progressivamente mais consciente entre os indivíduos e sua sociedade – é possível transformar em força operativa efetiva, historicamente progressiva e completa [...].

Enfim, nossa pesquisa reconhece as relações da Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica com as dimensões econômicas, políticas, ideológicas e sociais que permeiam a sociedade e atingem a

educação, limitando o seu alcance na ruptura da alienação. Nossa análise reconhece essas múltiplas articulações e, sobretudo, indica a necessidade de transformar as determinações estruturais do capital que produzem essa condição. Dessa forma, compreendemos que o objetivo geral da pesquisa foi alcançado, na medida em que cumprimos com os objetivos específicos delineados para o percurso da investigação.

Sem pretensão de encerrarmos os debates em torno da Política Nacional de Formação Continuada, destacamos alguns apontamentos para a continuidade dos estudos, dentre eles: aprofundar a análise das parcerias público-privadas na oferta de apoio técnico e pedagógico para a Formação Continuada nas redes; identificar os mecanismos de intervenção didática na Formação Continuada de Professores, estratégia que já está sendo encaminhada, por meio de livros didáticos, distribuídos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), para todas as áreas do novo Ensino Médio. As obras didáticas de Formação Continuada foram elaboradas de acordo com a BNCC – Resolução Nº 2/2017 –, e estruturadas para um ciclo de três anos, mais um movimento do Estado, no “pouco a pouco” produzido para ajustar a política educacional às demandas do capital.

Diante desse cenário, ao final deste estudo, concluímos que os fundamentos teórico-epistemológicos que sustentam a Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, no período delimitado da pesquisa, estão amparados na epistemologia da prática, caracterizada, principalmente, por duas categorias sínteses: a formação como atualização e treinamento e a formação flexível, das quais decorre uma concepção de professor que se caracteriza como profissional prático-reflexivo e professor competente. A centralidade da Formação Continuada está no desenvolvimento de competências e de habilidades, constituídas por um conjunto de conhecimentos técnicos e práticos para formar os professores para resolver os problemas imediatos e aparentes, desvinculados, portanto, das suas determinações históricas, políticas, econômicas e sociais da práxis docente.

A epistemologia da prática assumida como finalidade na Política Nacional de Formação Continuada nega ao professor da Educação Básica as possibilidades de apropriação do conhecimento teórico, o que, na perspectiva do materialismo histórico-dialético, significa negar a compreensão das determinações, das mediações e das contradições que caracterizam a totalidade social. Portanto, decorre da epistemologia

da prática a negação do conhecimento teórico e, por fim, a negação do ensino, significa, por conseguinte, negar a práxis.

Desvelamos com esta pesquisa, o desmantelamento de uma Política Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, marcada pelo encerramento dos Programas Federais de Formação Continuada e, recentemente, pela aprovação das diretrizes específicas de Formação Continuada, desatreladas da Formação Inicial, o que indica a ampliação de um processo de desresponsabilização do Governo Federal ao passo que consolida uma tendência de efetivar-se a Formação Continuada de Professores da Educação Básica, por meio das parcerias público-privadas.

Nessa direção, defendemos a tese da necessidade da aprovação de um Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação Básica, no conjunto de um Sistema Nacional de Educação para que a Formação Continuada de Professores seja efetivamente uma política de Estado e não de Governo, a fim de que se garanta a superação da fragmentação da Formação Inicial e Continuada, bem como da implantação de programas contingenciais, desprovidos da formação teórica, política e filosófica, necessária e determinante para uma práxis emancipadora.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Marcia Angela da S. Anfope e as lutas dos educadores pela escola pública na década de 1980: uma visão dessa história a partir da CONARCFE. **Formação em Movimento**, Seropédica, v. 1, n. 1, p. 32-56, jan./jun. 2019.
- AITSL. Australian Institute for Teaching and School Leadership. Australian Professional Standards for Teachers. **AITSL**, 2017. Disponível em: https://www.aitsl.edu.au/docs/default-source/comms/australian-professional-standards-for-teachers.docx?sfvrsn=1916a13c_4. Acesso em: 24 jun. 2022.
- ALMEIDA, Renato Barros de. **Rede Nacional de Formação Continuada de Professores – RENAFOR**: institucionalidade, concepções, contradições e possibilidades. 2020. 329 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2020.
- AMARAL, Gislene Alves do. **Políticas de formação dos profissionais da educação no Brasil no período de 1996-2015**: contornos e desenvolvimento. 2018. 199 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal, Uberlândia, 2018.
- ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **I Encontro Nacional da Comissão Nacional de Reformulação dos Cursos de Preparação de Recursos Humanos para a Educação**. Belo Horizonte, nov. 1983. Disponível em: <http://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2018/05/1%C2%BA-Encontro-Documento-Final-1983.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2022.
- ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **II Encontro Nacional da Comissão Nacional de Reformulação dos Cursos de Formação de Educadores**. Documento Final. Goiânia, ago. 1986. Disponível em: <http://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2018/05/2%C2%BA-Encontro-Documento-Final-1986.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2022.
- ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **III Encontro Nacional da Comissão Nacional de Reformulação dos Cursos de Formação de Educadores**. Documento Final. Brasília, ago. 1988. Disponível em: <https://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2018/05/3%C2%BA-Encontro-Documento-Final-1988.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2022.
- ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **V Encontro Nacional da Comissão Nacional de Reformulação dos Cursos de Formação do Educador**. Documento Final. Belo Horizonte, jul. 1990. Disponível em: <https://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2018/05/5%C2%BA-Encontro-Documento-Final-1990.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2022.
- ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **VI Encontro Nacional da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação**. Documento Final. Belo Horizonte, jul. 1992. Disponível em: <http://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2018/05/6%C2%BA-Encontro-Nacional-da-Anfope-1992.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2022.

ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **VII Encontro Nacional da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação**. Documento Final. Niterói, 1994. Disponível em: <http://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2018/05/7%C2%BA-Encontro-Documento-Final-1994.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2022.

ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **VIII Encontro Nacional da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação**. Documento Final. Belo Horizonte, 1996. Disponível em: <http://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2018/05/8%C2%BA-Encontro-Documento-Final-1986.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2022.

ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **Documento Final**. X Encontro Nacional. Brasília, 2000. Disponível em <https://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2018/05/10%C2%BA-Encontro-Documento-Final-2000.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2022.

ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **Documento Final**. 14º Encontro Nacional. A Anfope e os desafios de um Sistema Nacional de Formação de Profissionais da Educação. Goiânia, 2008. Disponível em <https://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2018/05/14%C2%BA-Encontro-Documento-Final-2008.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2022.

ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **Documento Final**. 15º Encontro Nacional. Políticas de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação no Contexto dos anos 2000. Caldas Novas, 2010. Disponível em <https://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2018/05/15%C2%BA-Encontro-Documental-Final-2010.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2022.

ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. Estatuto Social. **Anfope**, Brasília, 27 nov. 2012a. Disponível em: <http://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2018/05/Estatuto-Anfope-2012.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2022.

ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **XVI Encontro Nacional da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação**. Documento Final. Políticas de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação: PNE, Sistema Nacional da Conae/2014 e Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docente. Brasília, 2012b. Disponível em: <https://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2018/05/16%C2%BA-Encontro-Documental-Final-2012.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2022.

ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **XVII Encontro Nacional da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação**. Documento Final. Políticas Nacionais de Formação no Sistema Nacional de Educação. Base Nacional Comum para a educação básica e a formação de professores. Brasília, 2014. Disponível em: <https://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2018/05/17%C2%BA-Encontro-Documento-Final-2014.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2022.

ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **Documento Final do XVIII Encontro Nacional**. Políticas de Formação e

Valorização dos Profissionais da Educação: conjuntura nacional avanços e retrocessos. Goiânia, 2016. Disponível em: https://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2018/05/Doc-FINAL-XVIII-ENANFOPE-6_3_2017-Coordena%C3%A7%C3%A3o-Iria.pdf. Acesso em: 23 jun. 2022.

ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **Documento Final**. XIX Encontro Nacional. Políticas de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação: (contra) reformas e resistências. Niterói, 2018. Disponível em <https://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2018/11/XIX-Encontro-2018.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2022.

ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **XX Encontro Nacional da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação**. Documento Final. Política de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação: resistências propositivas à BNC da Formação inicial e continuada. Brasília, 2021. Disponível em: <http://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2021/04/20%E2%81%B0-ENANFOPE-%E2%80%93-Documento-Final-2021.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2022.

APP-SINDICATO/PR. Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**: LDB 9394/96. Edição Comemorativa. Curitiba: Gráfica e Editora Popular, 1997.

BARROS, Lucio de Oliveira. **A rede nacional de formação continuada de professores**: contexto, agentes e desenho institucional. 2017. 130 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Marília, 2017.

BRASIL. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 248, p. 27833-27841, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Parâmetros curriculares nacionais**: introdução aos parâmetros curriculares nacionais. Brasília : MEC/SEF, 1997. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro01.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, [2001a]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 10 jun. 2022.

BRASIL. **Parecer Nº 9, de 8 de maio de 2001**, Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Brasília: Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação, [2001b]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/009.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2022.

BRASIL. **Parecer CNE/CP Nº 27, de 2 outubro de 2001**. Dá nova redação ao item 3.6, alínea c, do Parecer CNE/CP 9/2001, que dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Brasília: Ministério da

Educação, Conselho Nacional de Educação, Conselho Pleno, [2001c]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/027.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2022.

BRASIL. Resolução Nº 1, 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 67, p. 31-32, 9 abr. 2002.

BRASIL. **Portaria Nº 1.403, de 9 de junho de 2003**. Institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores. Brasília: Gabinete do Ministro, [2003]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/p1403.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. **Manual da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores**. Brasília: MEC, 2004a.

BRASIL. **Portaria Nº 1.179, de 6 maio de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica. Brasília: Gabinete do Ministro, [2004b]. Disponível em: https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-1179-2004_187050.html. Acesso em: 20 jun. 2022.

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

BRASIL. Resolução Nº 1, de 15 de maio de 2006. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 92, p. 11-12, 16 maio 2006.

BRASIL. Decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 79, p. 5-6, 25 abr. 2007a.

BRASIL. **Lei Nº 11.502, de 11 de julho de 2007**. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, de que trata a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nºs 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, [2007b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11502.htm. Acesso em: 10 jun. 2022.

BRASIL. **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, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília:

Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, [2007c]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm. Acesso em: 9 maio 2022.

BRASIL. Minuta de Decreto do Sistema Nacional Público de Formação dos Profissionais do Magistério. Decreto Nº __, de 2008. Institui o Sistema Nacional Público de Formação dos Profissionais do Magistério. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 2, n. 2-3, p. 193-199, jan./dez. 2008a. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/137/239>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Educação Básica - CTC apresenta minuta de decreto do Sistema Nacional de Formação de Professores. **Capes**, 1 out. 2008b. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/assuntos/noticias/educacao-basica-ctc-apresenta-minuta-de-decreto-do-sistema-nacional-de-formacao-de-professores>. Acesso em: 23 jun. 2022.

BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Básica. **Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica**: orientações gerais. Brasília: MEC, 2008c.

BRASIL. Decreto Nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior -CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 21, p. 1-2, 30 jan. 2009a.

BRASIL. **Portaria Normativa Nº 9, de 30 de junho de 2009**. Institui o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação. Brasília: Ministério da Educação, [2009b]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/port_normt_09_300609.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Portaria Normativa Nº 833, de 16 de setembro de 2009**. Estabelece as diretrizes nacionais para o funcionamento dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, criados pelo Decreto 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Brasília: Ministério da Educação, [2009c]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/port883.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Portaria Nº 145 de 11 de fevereiro de 2009**. Disciplina o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública. Brasília: Ministério da Educação, [2009d]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=878-portaria-145-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 jun. 2022.

BRASIL. Portaria Nº 971, de 9 de outubro de 2009. O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições legais que lhe foram conferidas pelo inciso II do parágrafo único do artigo 87 da Constituição Federal, resolve [...]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 195, p. 52, 13 out. 2009e.

BRASIL. **Portaria Nº 1.328, de 23 de setembro de 2011**. Institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica

Pública. Brasília: Gabinete do Ministro, [2011a]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10039-portaria-1328-23-09-2011&category_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. **Resolução Nº 1, de 17 de agosto de 2011**. O Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica, instituído por meio da Portaria MEC nº 1.087, de 10 de agosto de 2011, em reunião realizada em 17 de agosto de 2011, resolve [...]. Brasília: Ministério da Educação, Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica, [2011b]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9943-resolucao-1-17-agosto-2011&category_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Portaria Nº 867, de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 129, p. 22-23, 5 jul. 2012a.

BRASIL. **Resolução Nº 2, de 30 de janeiro de 2012**. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Brasília: Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação, Câmara de Educação Básica, [2012b]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9864-rceb002-12&category_slug=janeiro-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica**. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=13448-diretrizes-curriculares-nacionais-2013-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Portaria Nº 1.140, de 22 de novembro de 2013. Institui o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio e define suas diretrizes gerais, forma, condições e critérios para a concessão de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do ensino médio público, nas redes estaduais e distrital de educação. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 238, p. 24-25, 9 dez. 2013b.

BRASIL. **Portaria Nº 579, de 2 de julho de 2013**. Institui a Escola da Terra. Brasília: Ministério da Educação, [2013c]. Disponível em: http://pronacampo.mec.gov.br/images/pdf/port_579_de_02_de_julho_de_2013_institui_a_escola_da_terra.pdf. Acesso em: 23 jun. 2022.

BRASIL. Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 120-A, edição extra, p. 1-7, 26 jun. 2014a.

BRASIL. **Resolução Nº 23, de 24 de outubro de 2014**. Estabelece novos procedimentos para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa aos profissionais da educação participantes de cursos e programas ofertados pela Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. Brasília: Ministério da Educação, Fundo Nacional de Desenvolvimento da , Conselho

Deliberativo, [2014b]. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/renafor/wp-content/uploads/2016/12/Resolu%C3%A7%C3%A3o-n-23-de-24-de-outubro-de-2014-Sobre-o-pagamento-de-Bolsas-FNDE-Via-SISFOR.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2022.

BRASIL. **Resolução Nº 2, de 1º de julho de 2015**. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Brasília: Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação, Conselho Pleno, [2015]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/agosto-2017-pdf/70431-res-cne-cp-002-03072015-pdf/file>. Acesso em: 10 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto Nº 8.752, de 9 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, [2016a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8752.htm. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Medida Provisória Nº 746, de 22 de setembro de 2016. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: edição extra, seção 1, Brasília, DF, n. 184-A, p. 1-2, 23 set. 2016b.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº241-A, de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. Brasília: Câmara dos Deputados, [2016c]. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1495741. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Lei Nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis Nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei no 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei no 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 35, p. 1-3, 17 fev. 2017a.

BRASIL. **Portaria Nº 1.570, de 20 de dezembro de 2017**. O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições, tendo em vista o disposto no art. 2º da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, e conforme consta do Processo nº 23001.000201/2014-14, resolve [...]. Brasília: Ministério da Educação, 2017b. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Port-MEC-1570-2017-12-20.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2022.

BRASIL. **Resolução Nº 2, de 22 de dezembro de 2017**. Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica.

Brasília: Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação, Conselho Pleno, [2017c]. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/historico/RESOLUCAOCNE_CP222DEDEZEMBRODE2017.pdf. Acesso em: 10 jun. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 13.429, de 31 de março de 2017**. Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 63-A, p. 1-2, 31 mar. 2017d.

BRASIL. **Lei Nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, [2017e]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 24 jun. 2022.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular**: Educação é a base. Brasília: Ministério da Educação, 2018a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=79611-anexo-texto-bncc-aprovado-em-15-12-17-pdf&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. **Portaria Nº 142, de 22 de fevereiro de 2018**. Institui o Programa Mais Alfabetização, que visa fortalecer e apoiar as unidades escolares no processo de alfabetização dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental. Brasília: Ministério da Educação/Gabinete do Ministro, [2018b]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/abril-2018-pdf/86401-portaria-142-2018-pmalfa002/file>. Acesso em: 10 jul. 2021.

BRASIL. **Resolução Nº 2, de 20 de dezembro de 2019**. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). Brasília: Conselho Nacional de Educação; Conselho Pleno, [2019a]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2019-pdf/135951-rcp002-19/file>. Acesso em: 10 jun. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei Nº 235, de 2019**. Institui o Sistema Nacional de Educação, nos termos do art. 23, parágrafo único, e do art. 211 da Constituição Federal. Brasília: Senado Federal, [2019b]. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139285>. Acesso em: 10 jun. 2022.

BRASIL. Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019. Institui a Política Nacional de Alfabetização. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 70-A, p. 15-17, 11 abr. 2019.

BRASIL. Portaria Normativa Nº 280, de 19 de fevereiro de 2020. Institui o Programa Tempo de Aprender, que dispõe sobre a alfabetização escolar no âmbito do

Governo Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 37, p. 1, 21 fev. 2020a.

BRASIL. **Resolução CNE/CP Nº 1, de 27 de outubro de 2020**. Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BNC-Formação Continuada). Brasília: Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação, Câmara de Educação Básica, [2020b]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2020-pdf/164841-rcp001-20/file>. Acesso em: 10 jun. 2022.

BRITO NETO, Anibal Correia. **Política Nacional de Formação de Professores no Brasil (2003-2016) como expressão da governança global**. 2018. 359 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

BRUNO, Lúcia. Reorganização Econômica, Reforma do Estado e Educação. *In*: HIDALGO, Angela Maria; SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli. (org.). **Educação e Estado**: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e do Paraná na década de 90. Londrina: Editora da UEL, 2001. p. 3-20

BRZEZINSKI, Iria. Políticas contemporâneas de formação de professores para os anos iniciais do ensino fundamental. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 1139-1166, set./dez. 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302008000400010>

BRZEZINSKI, Iria. ANFOPE – Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação na Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados. **Fundamentos e contribuições à elaboração do Plano Nacional de Educação (2011-2022) com base nas emendas ao PL 8.035/2011**. 2011. Disponível em: <https://formacaoprofessordotcom.files.wordpress.com/2017/10/pronunciamento-anfope-cec-31-08-2011.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2022.

CAMPOS, Mariane Motta de. **Mídia e crise política**: uma análise das estratégias de comunicação dos governos Dilma Rousseff (PT) e Michel Temer (PMDB) e o enquadramento noticioso da Folha de São Paulo. 2019. 225 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2019.

CASTRO, M. H. G. de. **Política Nacional de Formação de Professores**. Brasília, Ministério da Educação, out. 2017. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=74041-formacao-professor-final-18-10-17-pdf&category_slug=outubro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 10 set. 2022.

CHIZZOTTI, Antonio. A pesquisa educacional e o movimento “pesquisas científicas baseadas em evidências”. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 10, n. 2, p. 329-342, jul./dez. 2015. DOI: <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.10i2.0003>

CONTRERAS, J. **A autonomia de professores**. Tradução Sandra Tabucco Valenzuela. São Paulo: Cortez, 2012.

COSTA, Olga Regina Silva Rosales. **A Matemática no contexto do Pacto Nacional**

pelo Fortalecimento do Ensino Médio. 2016. 2013 f. Dissertação (Mestrado em Educação Matemática) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2016.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci**: um estudo sobre seu pensamento político. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CRUZ, Mirian Margarete Pereira da. **Formação Continuada de Professores Alfabetizadores**: análise do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. 2016. 102 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2016.

DELORS, Jacques. **Educação**: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez, 1998.

DEWEY, John. **Como Pensamos**. La relacion entre pensamiento reflexivo y proceso educativo. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 2007.

DOURADO, Luiz Fernando. A reforma do estado e as políticas de formação de professores nos anos 1990. *In*: DOURADO, Luiz Fernando; PARO, Vitor Henrique. (org.). **Políticas públicas & educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001. p. 49-57.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 234-252, set. 2002. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000012>

DRI, Wisllyne Ivellyze Oliveira. **A ação pública e a formação continuada de professores**: um estudo de caso no Brasil e na Argentina. 2013. 319 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

DUARTE, Cristiane da Silva; SCHRÖEDER, Christine da Silva. Gestão de pessoas em cursos a distância na Universidade Federal do Rio Grande do Sul: recrutamento, seleção e capacitação no âmbito dos cursos da RENAFOR. **Sinergia**, Rio Grande, v. 18, n. 2, p. 65-78, 2014.

DURKHEIM, Émile. **Educação e Sociologia**. Lisboa: Edições 70, 2007.

FERNANDES, Florestan. Introdução. *In*: MARX, Karl. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. Tradução de Florestan Fernandes. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 19-44.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – esp., p. 1203-1230, out. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300026>

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. Um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. *In*: FAZENDA, Ivani. (org.). **Metodologia da Pesquisa Educacional**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1994. p. 75-100.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e crise do trabalho**: perspectivas de final de século. Petrópolis: Vozes, 1998. (Coleção Estudos Culturais em Educação).

FRIGOTTO, Gaudêncio. Novos fetiches mercantis da pseudo teoria do capital humano no contexto do capitalismo tardio. *In*: ANDRADE, Juarez de; PAIVA, Lauriana G. de (org.). **As políticas públicas para a educação no Brasil contemporâneo**. Juiz de Fora: Editora da UFJF, 2011. p. 18-35.

GATTI, Bernardete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo de Afonso. **Políticas docentes no Brasil**: um estado da arte. Brasília: Unesco, 2011.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso**: sumalcro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis: Vozes, 1998.

GENTILI, Pablo. **Três teses sobre a relação trabalho e educação em tempos neoliberais**. *In*: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Dermeval; SANFELICE, José Luís (org.). Capitalismo, trabalho e educação. 3. ed. Campinas: Autores Associados, HISTEDBR, 2005.

GHEDIN, Evandro. Professor reflexivo: da alienação da técnica à autonomia da crítica. *In*: PIMENTA, Selma G.; GHEDIN, Evandro. (org.). **Professor reflexivo no Brasil**: gênese e crítica de um conceito. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005. p. 129-150.

GIMENO SACRISTÁN, José. Tendências investigativas na formação de professores. *In*: PIMENTA, Selma G.; GHEDIN, Evandro. (org.). **Professor reflexivo no Brasil**: gênese e crítica de um conceito. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005. p. 81-87.

GIOVANNI, L. M. Do professor informante ao professor parceiro: reflexões sobre o papel da universidade para o desenvolvimento profissional de professores e as mudanças na escola. **Cadernos Cedes**, Campinas, ano 19, n. 44, abr. 1998.

Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ccedes/a/KycqGSNtFHCLTgd3Sy5PkfP/?lang=pt>. Acesso em: 22 jun. 2022.

GOMES, Fabrício Augusto. **Políticas emergenciais de formação continuada de professores da educação básica**: estudo da REDE (2009) e do PARFOR (2009) no governo popular brasileiro. 2014. 211 f. Dissertação (Mestrado Interdisciplinar em Educação, Linguagem e Tecnologias) – Universidade Estadual de Goiás, Anápolis, 2014.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Volume 2: Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo. Tradução Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Volume 3: Maquiavel – notas sobre o Estado e a Política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 17. ed. São Paulo: Loyola, 2008.

IMBERNÓN, Francisco. **Formação permanente do professorado**: novas tendências. São Paulo: Cortez, 2009.

JUNG, Hildegard Susan. **O Pacto Nacional do Ensino Médio**: um estudo comparativo entre escolas públicas de Santa Cruz do Sul/RS sob a perspectiva da evasão, emancipação e/ou regulação. 2015. 180 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Frederico Westphalen, 2015.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KRAWCZYK, N. Pesquisa e formação em política educacional. **Revista Olhares**, Guarulhos, v. 3, n. 2, p. 8-14, nov. 2015. DOI: <https://doi.org/10.34024/olhares.2015.v3.436>

KUENZER, Acacia Zeneida. Da dualidade assumida à dualidade negada: o discurso da flexibilização justifica a inclusão excludente. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – esp., p. 1153-1178, out. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300024>

KUENZER, Acacia Zeneida. Trabalho e escola: a flexibilização do ensino médio no contexto do regime de acumulação flexível. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, n. 139, p. 331-354, abr./jun. 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302017177723>

KUENZER, Acacia Zeneida. Sistema educacional e a formação de trabalhadores: a desqualificação do Ensino Médio Flexível. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 57-66, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-81232020251.28982019>

LIBÂNIO, José Carlos. Reflexividade e formação de professores: outra oscilação do pensamento pedagógico brasileiro? *In*: PIMENTA, Selma G.; GHEDIN, Evandro. (org.). **Professor reflexivo no Brasil**: gênese e crítica de um conceito. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005. p. 53-79.

LIBÂNIO, José Carlos. Tendências pedagógicas na prática escolar. *In*: LIBÂNIO, José Carlos. (org.). **Democratização da Escola Pública**: a pedagogia crítico-social dos conteúdos. São Paulo: Loyola, 1985. p. 3-35.

LUKÁCS, György. **Para uma ontologia do ser social II**. São Paulo: Boitempo, 2013.

LUZ, Isa Cristina Prado da. **Política de formação continuada de professores**: a repercussão do programa Pró-Letramento no trabalho de professores de escola pública. 2012. 143 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

MARQUES, Adriana Oliveira. **A formação continuada no Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio**: busca de ressignificação por meio do agir dialógico-comunicativo. 2016. 253 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Bauru, 2016.

MARTINS, André Silva. Estratégias burguesas de obtenção do consenso nos anos de liberalismo da terceira via. *In*: NEVES, Lúcia Maria Wanderley. (org.). **A nova pedagogia da hegemonia**: estratégias do capital para educar para o consenso. São Paulo: Xamã, 2005. p. 127-174.

MARX, Karl. Teses sobre Feuerbach. **Arquivo Marxista na Internet**, 1982. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marx/1845/tesfeuer.htm>. Acesso em: 27 jun. 2022.

MARX, Karl. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. Tradução de Florestan Fernandes. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. **Crítica do Programa de Gotha**. São Paulo: Boitempo, 2012.

MARX, Karl. **O Capital** – crítica da Economia Política. Livro I. Tradução Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Textos sobre Educação e Ensino**. Campinas: Navegando, 2011.

MASSON, Gisele. **Políticas de formação de professores**: as influências do neopragmatismo da agenda pós-moderna. 2009. 245 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

MASSON, Gisele. A categoria da particularidade como mediação para a produção do conhecimento: contribuições de György Lukács. **Cadernos GPOSSHE On-line**, Fortaleza, v. 1, n. 1, p. 29-48, 2018. DOI: <https://doi.org/10.33241/cadernosdogposshe.v1i1.487>

MEDEIROS, Umberto de A. **A mediação subjetiva do pacto nacional pelo fortalecimento do ensino médio na formação continuada do professor**. 2016. 181 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró, 2016.

MELO, Marcelo Paula de; FALLEIROS, Ialê. Reforma da aparelhagem estatal: novas estratégias de legitimação social. *In*: NEVES, Lúcia Maria Wanderley. (org.). **A nova pedagogia da hegemonia**: estratégias do capital para educar para o consenso. São Paulo: Xamã, 2005. p. 175-192.

MÉSZÁROS, István. **A Educação para além do capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2002.

MÉSZÁROS, István. **O conceito de dialética em Lukács**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MÉSZÁROS, István. **A teoria da alienação em Marx**. São Paulo: Boitempo, 2016.

MORAES, Maria Célia Marcondes de. Recuo da teoria. *In*: MORAES, Maria Célia Marcondes de. (org.). **Iluminismo às avessas**: produção de conhecimento e políticas de formação docente. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 151-168.

MORAES, Maria Célia Marcondes de; TORRIGLIA, Patrícia Laura. Sentidos de ser docente e da construção do seu conhecimento. *In*: MORAES, Maria Célia

Marcondes de. (org.). **Iluminismo às avessas**: produção de conhecimento e políticas de formação docente. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 45-60.

MORORÓ, Leila Pio. SILVA, Rene. Contradições na articulação dos entes federados para implementação da política nacional de formação de professores. **Riaee – Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 12, n. 1, p. 440-455, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.21723/riaee.v12.n1.8999>

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NETTO, João Paulo. Apresentação. *In*: LUKÁCS, G. **Para uma ontologia do ser social I**. São Paulo: Boitempo, 2012. p. 9-25.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. A sociedade civil como espaço estratégico de difusão da nova pedagogia da hegemonia. *In*: NEVES, Lúcia Maria Wanderley. (org.). **A nova pedagogia da hegemonia**: estratégias do capital para educar para o consenso. São Paulo: Xamã, 2005. p. 85-125.

OLIVEIRA, Dalila de Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE**, Brasília, v. 25, n. 2, p. 197-209, maio/ago. 2009.

PEIXOTO, Elza Margarida de Mendonça. **Para a crítica dos fundamentos da formação de professores no Brasil**: o problema da prática. Goiânia: Edições Gárgula, Kelps, 2021.

PÉREZ GÓMES, Angel. O pensamento prático do professor: a formação do professor como profissional reflexivo. *In*: NÓVOA, Antonio. (coord.). **Os professores e sua formação**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1995. p. 93-115.

PIMENTA, Selma Garrido. Professor reflexivo: construindo uma crítica. *In*: PIMENTA, Selma G.; GHEDIN, Evandro. (org.). **Professor reflexivo no Brasil**: gênese e crítica de um conceito. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005. p. 17-52.

PIN, Silvana Aparecida. **Educação Dialógico-Libertadora e a transformação do mundo em Freire**: uma leitura hermenêutica do Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio. 2016. 149 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Frederico Westphalen, 2016.

QUARESMA, Cíndia Rosa Toniazzo. **Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio e a integração das tecnologias de informação e comunicação**. 2015. 139 f. Dissertação (Mestrado em Tecnologias Educacionais em Rede) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2015.

ROEHRIG, Silmara A. G. **Formação continuada de professores de Física**: contradições e (im)possibilidades de transformação da atividade docente. 2016. 293 f. Tese (Doutorado em Ensino de Ciências) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

SÁ, Leonardo V. C. M. **Integrando a História**: o lugar da disciplina no Pacto para o fortalecimento do Ensino Médio. 2016. 105 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Ensino de História) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de

Janeiro, 2016.

SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Adolfo. **Filosofia da práxis**. Tradução Luiz Fernando Cardoso. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

SANTOS, Sonia Regina Mendes dos. A Rede Nacional de formação continuada de professores, o Pró-Letramento e os modos de “formar” os professores. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 3, n. 2, p. 143-148, jul./dez. 2008. DOI: <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.3i.2.143148>

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação trajetória, limites e perspectivas**. Campinas: Autores Associados, 1997.

SAVIANI, Dermeval. Desafios da construção de um Sistema Nacional articulado de educação. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 2-20, out. 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1981-77462008000200002>

SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**: significado, controvérsias e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 2018. (Coleção polêmicas do nosso tempo).

SCHEIBE, Leda. Diretrizes curriculares para o curso de pedagogia: trajetória longa e inconclusa. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 130, p. 43-62, jan./abr. 2007.

SCHEIBE, Leda. Valorização e formação dos professores para a Educação Básica: questões desafiadoras para um novo Plano Nacional de Educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 981-1000, jul./set. 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000300017>

SCHÖN, Donald A. **The Reflective Practitioner**: how professionals think in action. [S. l.]: Routledge, 1982.

SCHÖN, Donald A. Formar professores como profissionais reflexivos. *In*: NÓVOA, Antonio. (coord.). **Os professores e sua formação**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1995. p. 77-93.

SCHULTZ, Theodore W. **O Capital Humano**: Investimentos em Educação e Pesquisa. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1971.

SERRÃO, Maria Isabel Batista. Superando a racionalidade técnica na formação: sonho de uma noite de verão. *In*: PIMENTA, Selma G.; GHEDIN, Evandro. (org.). **Professor reflexivo no Brasil**: gênese e crítica de um conceito. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005. p. 151-160.

SHIROMA, Eneida Oto. **Dossiê**: uma metodologia para análise conceitual de documentos sobre a política educacional. Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho – GEPETO. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Ciências em Educação. Departamento de Estudos Especializados em Educação, 2004.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba M. C. Subsídios teórico-metodológicos para análise dos documentos sobre política

educacional. In: SHIROMA, Eneida Oto. (org.). **Dossiê: uma metodologia para análise conceitual de documentos sobre a política educacional**. Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho – GEPETO. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Ciências em Educação. Departamento de Estudos Especializados em Educação, 2004. p. 5-21.

SILVA, Andreia Ferreira. **Projetos em disputa na definição das políticas de formação de professores para a Educação Básica no Brasil (1987-2001)**. Curitiba: Appris, 2018.

SILVA, Izabel da. **Políticas linguísticas em um contexto transfronteiriço: representações de professores sobre o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio - PNEM**. 2016. 148 f. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Cultura e Fronteiras) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Foz do Iguaçu, 2016.

SILVA, Maria Goretti da. **Pacto Nacional do Ensino Médio: recontextualização do Ensino Médio Inovador na 12ª Diretoria Regional de Educação**. 2016. 117 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró, 2016.

SILVA, Katia Augusta Curado Pinheiro Cordeiro da; CRUZ, Shirleide Pereira da Silva. Projetos em disputa na definição das políticas da formação de professores para a Educação Básica. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 17, n. 46, p. 89-104, jul./set. 2021. DOI: <https://doi.org/10.22481/praxisedu.v17i46.8918>

SILVA NETO, Natanael da Cruz e. **A Capes e a política nacional de formação de professores da Educação Básica**. 2017. 97 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Marília, 2017.

SOUZA JUNIOR, Justino de. **Marx e a crítica da educação: da expansão liberal democrática à crise regressivo-destrutiva do capital**. Aparecida: Ideias & Letras, 2010.

TARDIF, Maurice. **Saberes docentes e formação profissional**. 13. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

TELLO, Celso. Las epistemologías de la política educativa: vigilancia y posicionamiento epistemológico del investigador en política educativa. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 7, n. 1, p. 53-68, jan./jul. 2012. DOI: <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.7i1.0003>

TIECHER, Adilson Luiz. **Políticas de Formação Continuada de Professores: a experiência do Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio no Paraná**. 2016. 187 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

TONET, Ivo. **Marxismo, religiosidade e emancipação humana**. Maceió: Coletivo Veredas, 2018.

TONET, Ivo. **Educação contra o capital**. 3. ed. ampl. São Paulo: Coletivo Veredas, 2016.

VAZ, Vinícius Rezende Carretoni; MERLO, Edgard Monforte. O Consenso de

Washington no Brasil – estabilização conservadora e estagnação. **Aurora**, Marília, v. 13, n. 1, p. 37-58, jan./jun. 2020. DOI: <https://doi.org/10.36311/1982-8004.2020.v13n1.p37-58>

VERDUM, Priscila de Lima. **Formação continuada de professores da Educação Básica**: políticas e práticas. 2010. 187 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

ZANATTA, Beatriz Aparecida. O legado de Pestalozzi, Herbart e Dewey para as práticas pedagógicas escolares. **Revista Teoria e Prática da Educação**, Maringá, v. 15, n. 1, p. 105-112, jan./abr. 2012. DOI: <https://doi.org/10.4025/tpe.v15i1.18569>

ZANELLA, Andreia Migon. **Programa de capacitação da SEED/PR (2011-2014)**: aspectos políticos e ideológicos na formação continuada de professores. 2015. 226 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Francisco Beltrão, 2015.