

Lidiane Pagliarin



Universidade Federal da Fronteira Sul
lidianepuiatipagliarin@gmail.com

Altair Fávero



Universidade de Passo Fundo
altairfaver@gmail.com

Marcio Trevisol



Universidade do Oeste de Santa Catarina
marcio.trevisol@unoesc.edu.br

Submetido em: 30/01/2023

Aceito em: 21/04/2023

Publicado em: 10/05/2023

 [10.28998/2175-6600.2023v15n37pe14941](https://doi.org/10.28998/2175-6600.2023v15n37pe14941)



Esta obra está licenciada com uma Licença [Creative Commons
Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

POLÍTICAS PARA A FORMAÇÃO DE PROFESSORES: AVANÇOS E RETROCESSOS NOS PLANOS ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL E DE SANTA CATARINA

RESUMO

Frente às últimas reformas na formação de professores, problematizamos: em que medida e sob quais concepções a formação inicial e continuada de professores prevista no PNE está sendo desenvolvida e como o PEE/RS e PEE/SC estão atingindo suas metas? A pesquisa é qualitativa, exploratória, documental, com análise comparada. Em síntese, concluímos que é preciso avançar para atingir as metas, assim como repensar intencionalidades das políticas de formação de professores a fim de superar o reducionismo neotecnista presente nas atuais diretrizes nacionais de formação de professores.

Palavras-chave: Planos Estaduais de Educação. Formação de professores. Concepção formativa.

POLICIES FOR TEACHER EDUCATION: ADVANCES AND SETBACKS IN THE STATE EDUCATION PLANS OF RIO GRANDE DO SUL AND SANTA CATARINA

ABSTRACT

In the face of the latest reforms in teacher education, we problematize: to what extent and under which conceptions is the initial and continuing teacher education provided for in the PNE being developed and how the PEE/RS and PEE/SC are reaching their goals? The research is qualitative, exploratory, documental, with comparative analysis. In short, we conclude that it is necessary to move forward to reach the goals, as well as to rethink intentionalities of teacher education policies in order to overcome the neotechnical reductionism present in the current national guidelines for teacher education.

Keywords: State Education Plans. Teacher education. Formative conception.

POLÍTICAS PARA LA FORMACIÓN DE PROFESORES: AVANCES Y RETROCESOS EN LOS PLANES ESTATALES DE EDUCACIÓN DE RIO GRANDE DO SUL Y DE SANTA CATARINA

RESUMEN

Delante de las últimas reformas en la formación de profesores, problematizamos: ¿en qué medida y bajo cuales condiciones la formación inicial y continuada de profesores prevista en el PNE está siendo desarrollada y como el PEE/RS y PEE/SC están atingiendo sus metas? La investigación es cualitativa, exploratoria, documental, con análisis comparada. En síntesis, concluimos que es preciso avanzar para atingir las metas, así como repensar intencionalidades de las políticas de formación de profesores, a fin de superar el reduccionismo neotecnista presente en las actuales directrices nacionales de formación de profesores.

Palabras clave: Planes estatales de educación. Formación de profesores. Concepción formativa.

1 INTRODUÇÃO

Em momento recente, principalmente após a homologação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), assistimos a uma mudança na concepção sobre a educação (básica e superior). De 2017, ano em que a BNCC foi publicada, até 2020, várias normativas nacionais foram revogadas e outras tantas foram homologadas. Além da BNCC (2017), podemos citar como novas normativas, o Novo Ensino Médio (2017), as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica - a BNC-Formação (2019) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica - a BNC-Formação Continuada (2020).

Tais normativas alteram significativamente as orientações para a Educação Básica e para a Educação Superior. De modo geral, pode-se afirmar que a formação inicial e continuada de professores recebem indicações claras para atender especificamente as mudanças da educação básica (BNCC e Novo Ensino Médio).

Porém, é de se ressaltar que temos em vigor um Plano Nacional de Educação (PNE) para a década 2014 - 2024 e os respectivos Planos Estaduais de Educação. Nesses planos, há a reafirmação de um compromisso com a formação de professores, já que há indicação de metas e estratégias para esse fim. A formação continuada está presente em boa parte das metas e/ou estratégias tanto para a formação continuada na modalidade de cursos de pós-graduação quanto para a formação continuada em serviço.

Em um cenário de mudanças de concepção sobre a educação, problematiza-se: em que medida e sob quais concepções a formação inicial e continuada de professores prevista no PNE está sendo desenvolvida e como o PEE/RS e o PEE/SC estão atingindo suas metas? Nesse sentido, objetiva-se neste texto identificar se as metas previstas para a formação continuada de professores da educação básica estão sendo atingidas e problematizar as concepções dessa formação. Para esse acompanhamento das metas do PNE fizemos um recorte de metas e estratégias nos Planos Estaduais do Rio Grande do Sul (RS) e de Santa Catarina (SC). Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de natureza exploratória e documental com metodologia de análise comparada. A fonte de coleta de dados são os documentos PNE (2014-2024), PEE/RS (2015-2024) e PEE/SC (2015-2024).

O artigo possui um itinerário dividido em três partes além da conclusão. Na primeira parte são abordadas as reformas educacionais e as implicações à formação docente com

ênfase nos documentos que tratam sobre a formação de professor. A discussão é construída com interface baseada na literatura acadêmica que trata sobre o tema. A segunda parte trata dos Planos Estaduais de Educação do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Nessa etapa são tratados os dados coletados e se apresentam avanços e retrocessos no atendimento das metas propostas para a formação de professores. Na terceira parte, é problematizada a formação de professores e pontuado que para além das metas é necessário pensar e estruturar uma concepção formativa que supere o reducionismo tecnicista que tem colonizado as diretrizes da formação de professores.

2 O CENÁRIO DE REFORMAS QUE IMPLICAM NA FORMAÇÃO DOCENTE

As Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para a formação inicial de professores homologada em 2002 (BRASIL, 2002) são consideradas um marco muito importante para a formação docente, pois, dentre outros elementos, apresenta uma ideia ampliada de formação, compreendendo escola e universidade como formadoras de professores, bem como orienta que a prática como componente curricular e os estágios curriculares permeiem o curso como um todo, não se restringindo ao último ano da graduação. Tais DCNs apresentam essa visão ampliada porque compreendem que a formação não ocorre apenas no espaço dos centros tradicionalmente constituídos para esse fim (faculdades, universidades etc) mas também na escola; porque entendem que formação inicial e continuada se entrelaçam e que não pode haver dicotomia entre teoria e prática.

Em um cenário bastante favorável a uma agenda de avanços na educação, é construído o Plano Nacional de Educação (PNE) para a década 2014 a 2024 (BRASIL, 2014). Ele é composto por 20 metas e diversas estratégias para a educação básica, superior e pós-graduação. De acordo com Fávero, Pagliarin e Trevisol (2020), em várias estratégias é possível encontrar menção à promoção da formação continuada (quando trata da Educação Infantil, do Ensino Médio, para o trabalho com pessoas com deficiência, quando trata da alfabetização e quando menciona índices desejáveis para o IDEB). Segundo os autores, a formação continuada também está presente quando trata da formação continuada na modalidade de cursos de pós-graduação. Foi a partir do PNE que os estados elaboraram seus Planos Estaduais.

De acordo com Dourado (2015, p. 301), a aprovação do PNE inaugurou “uma nova fase para as políticas educacionais brasileiras”, pois englobou “a educação básica e a educação superior, em suas etapas e modalidades, a discussão sobre qualidade, avaliação, gestão, financiamento educacional e valorização dos profissionais da educação”. Em especial, de acordo com o autor, as metas 12, 15, 16, 17 e 18 e suas respectivas estratégias mencionam a educação superior e, portanto, são basilares para a formação inicial e continuada de professores.

No ano seguinte à homologação do PNE, foram publicadas as novas DCNs para a formação de professores (BRASIL, 2015). Essas diretrizes corroboram a visão ampliada de formação que já vinha sendo construída pelas diretrizes anteriores (2002), pois reafirmam a necessidade de uma política de formação com a educação básica, defende a articulação entre formação inicial e continuada e reconhece as instituições de educação básica como necessárias à formação dos profissionais do magistério. Em seu artigo 5º menciona uma “base comum nacional, pautada pela concepção de educação como processo emancipatório e permanente” que considere “integração e interdisciplinaridade curricular”, “construção do conhecimento, valorizando a pesquisa e a extensão”, “processos de formação do docente em consonância com as mudanças educacionais e sociais”, “uso competente das Tecnologias de Informação e Comunicação”, “promoção de espaços para a reflexão crítica”, “consolidação da educação inclusiva”, dentre outros princípios.

Em 2019, já em um cenário de significativas mudanças e retrocessos na educação básica, principalmente pela publicação da BNCC (2017) e do Novo Ensino Médio (2017), é homologada novas DCNs para a formação inicial de professores. Tal normativa 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). Já no seu primeiro artigo, há o anúncio de que ela “têm como referência a implantação da Base Nacional Comum Curricular da Educação Básica (BNCC)” (BRASIL, 2019) e, no artigo segundo, que “a formação docente pressupõe o desenvolvimento, pelo licenciando, das competências gerais previstas na BNCC-Educação Básica”.

Apesar da DCN de 2019, no seu artigo segundo, também citar que a formação docente pressupõe “aprendizagens essenciais a serem garantidas aos estudantes, quanto aos aspectos intelectual, físico, cultural, social e emocional de sua formação, tendo como perspectiva o desenvolvimento pleno das pessoas, visando à Educação Integral”, há

muitas críticas em torno dessa normativa. Dourado e Siqueira (2022, p. 65 - 66) afirmam que a DCN de 2019 possui “caráter pragmático expresso na defesa das competências e das habilidades, subsumidas e alinhadas ao horizonte prescritivo da BNCC”, “retrata o reducionismo da formação ao ser atrelada à BNCC”, “ratifica a centralização e a padronização curricular da formação” e “impacta na institucionalização de projetos institucionais próprios das IES, comprometendo o princípio constitucional de autonomia, no caso das Universidades e dos Institutos Federais”.

Nesse sentido, percebe-se uma ruptura em relação a concepções e princípios da educação básica e superior a partir das normativas publicadas de 2017 em diante. De modo específico, a resolução 2/2019 acima citada atribui um tom prescritivo e pragmático à formação inicial de professores, incorporando a ideia de competências e habilidades e restringindo a ideia de formação a ensino. Esse é o entendimento não somente de estudiosos e pesquisadores da área, mas também das universidades que ofertam cursos de licenciatura, de seus formadores e de associações nacionais de educadores. Vale ressaltar que o Conselho Nacional de Educação (CNE) prorrogou o prazo para adequação dessa normativa e muitas instituições não possuem seus Projetos Pedagógicos de Curso alinhados à resolução 2/2019.

Logo na sequência, em 2020, são homologadas as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica e instituída a Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BNC-Formação Continuada) (BRASIL, 2020). Tal documento diz considerar as metas 15 e 16 do PNE, que trata da formação continuada de professores, principalmente a meta 16, que objetiva formar em nível de pós-graduação 50% dos professores da educação básica até 2024.

Essa DCN para formação continuada também está alinhada ao discurso e aos objetivos da BNCC. Além de utilizar termos como competências e habilidades, também tem como referência que a formação continuada precisa tratar da implantação da BNCC. Em seu Anexo I, traz a lista de competências gerais docentes; competências específicas vinculadas às dimensões do conhecimento, da prática e do engajamento profissionais e às suas respectivas áreas; competências específicas e habilidades da dimensão do conhecimento profissional; competências específicas e habilidades da dimensão da prática profissional – pedagógica; competências específicas e habilidades da dimensão da prática profissional – institucional; e competências específicas e habilidades da dimensão do engajamento profissional.

Para Dourado e Siqueira (2022, p. 67), fica claro que “está em disputa não só quem fará e como será a formação dos professores”, mas também “está em causa um projeto de educação para um tipo de sociedade em que uma outra racionalidade e um novo tipo de pragmatismo pedagógico são requeridos: mais pragmático, mais adaptativo, mais volátil, mais descartável e mais efêmero”. Para os autores, “há uma ênfase no aprender fazendo, aprender praticando, aprender em serviço, aprender em menos tempo”.

Nesse sentido, é relevante acompanhar se as metas e as estratégias que o PNE e os PEE traçados para a década 2014-2024 estão sendo atingidas, mas também, questionar qual formação de professores para a educação básica está sendo planejada e desenvolvida. Será mesmo uma formação? Ou uma capacitação? Quem está planejando? Sob quais intenções? Para avançarmos na discussão, apresentamos a seguir uma análise documental sobre os PEE dos estados de RS e SC sobre a formação continuada de professores para a educação básica, para na sequência tecer algumas reflexões pertinentes ao modelo de formação que está em curso.

3 FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO RIO GRANDE DO SUL E SANTA CATARINA: ANÁLISE COMPARADA DOS PLANOS ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO

A etapa do estudo se compromete a realizar o levantamento comparado sobre as metas atingidas pelos estados do Rio Grande do Sul (RS) e Santa Catarina (SC) relativos à efetivação das propostas de formação inicial e continuada de professores¹. Como corte temático para a análise, partimos das metas apresentadas no Plano Nacional de Educação (2014-2024) e, na sequência, no PEE/RS (2015-2024) e no PEE/SC (2015-2024). Na leitura do documento, identifica-se que a formação continuada de professores para a Educação Básica está presente em boa parte das estratégias dos planos e, de forma mais explícita, apresentada nas metas 15 e 16. O quadro a seguir traz essa síntese.

¹ Cabe destacar que a pesquisa é continuidade do artigo “Diretrizes curriculares nacionais para a formação continuada dos professores da educação básica: análise comparada dos Planos Estaduais de Educação do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina (2020)”. A pesquisa está disponível no endereço, <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva>.

Quadro 1- PNE (2014-2024), PEE/RS (2015-2024) e PEE/SC (2015-2024)

PNE (2014-2024)	PEE – RS (2015-2024)	PEE – SC (2015-2024)
<p>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 art. 61 da Lei n 9.394, 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.</p>	<p>Meta 15- Implantar o Sistema Estadual de Formação e de Valorização dos Profissionais da Educação, no prazo de 1 (um) ano a partir da aprovação deste PEE, assegurando que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior gratuita, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, até o 5º (quinto) ano de vigência desse Plano. (RIO GRANDE DO SUL, 2015, p. 40).</p>	<p>Meta 15 - Garantir, em regime de colaboração entre União, o Estado e os Municípios 1(um) ano de vigência deste Plano, política estadual de formação inicial e continuada, com vistas à valorização dos profissionais da educação, assegurando que todos os professores da educação básica e suas modalidades possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, bem como oportunizar, pelo Poder Público, de periódica participação em cursos de formação continuada (SANTA CATARINA, 2015, P. 30).</p>
<p>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.</p>	<p>Meta 16 - Formar, em nível de pós-graduação, prioritariamente desenvolvida por Instituição Pública de Ensino Superior EA1, 80% (oitenta por cento) dos professores e professoras da educação básica, até o último ano de vigência deste PEE, gratuitamente, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextos dos sistemas de ensino, expandindo a 100% (cem por cento) até o final de vigência deste Plano (RIO GRANDE DO SUL, 2015, p. 45).</p>	<p>Meta 16 - Formar 75% (setenta e cinco por cento) dos professores da educação básica em nível de pós-graduação até o último ano de vigência deste Plano, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (SANTA CATARINA, 2015, p. 30).</p>

Fonte: Autores (2022).

Os Planos Estaduais de Educação de RS e SC seguem as diretrizes dispostas no PNE (2014-2024). Em ambas as metas, os dois planos estaduais apresentam similaridades com poucas diferenças na abordagem. Com relação à meta 15, ambos os planos estaduais interligam a formação de professores com a valorização da carreira. Nesse aspecto, o PEE/RS (2015-2024) e o PEE/SC (2015-2024), ampliam a meta 15

apresentada no PNE (2014-2024), ao incluir o conceito de valorização profissional. Com relação às diferenças, o PEE/RS (2015-2024) estabelece que no prazo de um ano, a partir da aprovação do documento, que todos os professores(as) da educação básica possuam formação superior em licenciatura na área específica de atuação de forma gratuita. Já o PEE/SC (2015-2024) mantém as mesmas orientações, contudo, além da formação específica na área de atuação estabelece política de formação continuada e, diferentemente do PEE/RS (2015-2024) não deixa claro que a oferta de formação de professores será gratuita².

Em relação à meta 16, os planos estaduais de educação do Rio Grande do Sul e Santa Catarina são mais audaciosos que o PNE (2014-2024). Enquanto o PNE prevê a formação em nível de pós-graduação de 50% (cinquenta por cento) dos professores em Educação Básica até o último ano de vigência do plano, os Planos Estaduais, respectivamente definem como meta, a formação de 80% (oitenta por cento) e 75% (setenta e cinco por cento). Nos três planos é previsto como meta a universalização da formação continuada na área de atuação dos professores. Cabe destacar que o PEE/RS (2015-2024), na meta 16, destaca prioritariamente que a formação seja desenvolvida por Instituição Pública de Ensino Superior, enquanto o PEE/SC (2015-2024) não aponta nem que seja ofertada de forma gratuita e nem aponta um direcionamento para a oferta em Instituições Públicas ou Privadas de Ensino.

Sobre a meta 15 do PEE/RS, que trata da formação específica em nível superior e na área em que atuam, o INEP acompanha mediante índices para cada etapa da educação básica. Na Educação Infantil, o estado do RS tem 52,4% dos professores atuantes com formação superior e na área; nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental há um aumento, ou seja, 70,4% dos docentes possuem nível superior na área que atuam; nos Anos Finais a taxa é de 64,7%; e a proporção de docência do Ensino Médio com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam é de 69%. Conforme citado anteriormente, a meta do PEE/RS é de que 100% dos docentes estivessem com nível superior na área que lecionam até o quinto ano de vigência do plano.

² Destaca-se que o PNE (2014-2024) e os planos estaduais definem estratégias para a consolidação das metas. No entanto, em decorrência do objeto e problema de investigação proposto não faremos uma análise comparada das estratégias. Tal estudo já foi realizado e publicado no artigo “Diretrizes curriculares nacionais para a formação dos professores da educação básica: análise comparada dos Planos Estaduais de Educação do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina” (2020).

Nesse contingente, o Resumo Técnico do estado do Rio Grande do Sul: Censo Escolar da Educação Básica (2021) trata de forma específica o indicador de adequação da formação docente, por nível de ensino e por disciplina. Nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental o pior resultado é observado na disciplina de língua estrangeira em que 60,9% das aulas são ministradas por professores com formação superior de licenciatura (ou equivalente). O melhor resultado é observado no componente de educação física, com 83,7% das turmas atendidas por docentes com formação adequada na área de atuação. Para os Anos Finais do Ensino Fundamental, o indicador de adequação da formação docente, o componente de artes apresentou o pior resultado, com 52,8% das turmas atendidas por professores com formação adequada. O melhor indicador é observado no componente de educação física, em que 89,7% das turmas são atendidas por professores com licenciatura na área de atuação.

Na etapa do Ensino Médio, o estado do Rio Grande Sul apresenta dados similares aos publicados pelo estado de Santa Catarina e pelo Censo Escolar da Educação Básica (2021). No Rio Grande do Sul, o componente de Sociologia apresentou o pior resultado com apenas 18,0% dos professores com licenciatura na área de atuação. Por outro lado, o componente de educação física apresentou o melhor resultado com um percentual de 95,2% dos professores com formação em licenciatura na área específica.

Sobre a meta 15 do PEE/SC, que trata da formação específica em nível superior e na área, o estado de Santa Catarina expõe fragilidades e a urgência na manutenção, ampliação e consolidação de políticas de formação inicial e continuada de professores. O estado na Educação Infantil tem 57,7% dos professores atuantes com formação superior na área; nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, tem 85,5% dos professores com formação adequada à área de atuação; nos Anos Finais a taxa é de 63,0% com formação adequada na área de atuação; e no Ensino Médio apresenta um contingente de 64,0% de professores com formação adequada na área de atuação. De acordo com a meta 15, o PEE/SC define que 100% dos docentes estivessem com nível superior de formação na área que lecionam.

Neste contexto, o documento Resumo Técnico do estado de Santa Catarina: Censo Escolar da Educação Básica (2021) apresenta dados segmentados por disciplina. Não trataremos de todas as disciplinas, mas abordaremos as disciplinas com a melhor e a pior taxa no indicador adequação da formação docente. Nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, o pior resultado no indicador é observado na disciplina língua estrangeira em que apenas 52,6% dos professores possuem formação em nível superior em

licenciatura na área de atuação. O melhor resultado é observado no componente de educação física, com 91,4% das turmas atendidas por docentes com formação em licenciatura na área específica que lecionam.

Nos Anos Finais do Ensino Fundamental se mantém a mesma fragilidade formativa. A disciplina de língua estrangeira apresenta o pior indicador. Apenas 18,6% dos professores possuem formação em nível superior em licenciatura na área. Novamente a disciplina de educação física registrou a melhor taxa com 81,6% de adequação dos docentes na área de atuação com formação em licenciatura. Da mesma forma, no Ensino Médio são verificadas lacunas entre formação de professores e a atuação adequada na área. Neste nível de ensino, Santa Catarina registra o pior índice em língua estrangeira com apenas 19,3% dos docentes atuando de forma adequada com a formação requerida. Por outro lado, o componente de educação física apresentou o melhor resultado no indicador com 84,1% dos docentes com formação adequada.

Os dados estatísticos do INEP sobre a formação continuada de professores do estado do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina até o ano de 2021 mostram que ainda é preciso avançar tanto na formação continuada em serviço quanto na formação em nível de pós-graduação. Porém, concomitante a essa preocupação, é preciso ter atenção especial àqueles docentes que já lecionam, porém, não possuem nível superior ou concluíram em área diferente daquela que estão atuando.

Com relação à meta 16 e através do Painel de Monitoramento do PNE disponível no site do INEP³ com dados atualizados até o ano de 2021 é possível perceber que 52,2% dos professores da educação básica do RS possuíam curso de pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu*. Vale ressaltar que a meta até 2024 é atingir 80% dos professores. O mesmo site indica o percentual de professores da educação básica que realizaram cursos de formação continuada (em serviço). No caso dos professores do RS, em 2021, apenas 44,1% dos docentes realizaram cursos de formação continuada. A meta em nível nacional é que todos os professores realizem formação continuada, pois desde 1996, quando da homologação da LDB, a formação continuada é prevista em lei.

O estado de Santa Catarina, da mesma forma do Rio Grande do Sul, expôs evolução e avanço na formação de professores com pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu* e formação continuada. Em relação à formação de professores em nível de pós-

³ Disponível em: <https://inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard> Acesso em: 21/12/2022.

graduação, apresenta segundo o Resumo Técnico de Santa Catarina: Censo Escolar (2021) aumento de 53,2% para 60,9% de professores com pós-graduação. Mesmo com essa evolução, o estado precisa avançar em pelo menos 14,1% para atingir a meta proposta. Em relação a formação continuada o Censo Escolar (2021), apresenta um crescimento de 57,8% em 2017, para 65,7% em 2021. Apesar da evolução ainda está longe de atingir os 100% da meta proposta até o final da vigência do PEE/SC.

Os dados apresentados são estritamente quantitativos. Tal condição aponta para os grandes desafios para atingir as metas propostas, ainda que apenas numericamente. Por outro lado, os dados levam à segunda questão referente à qualidade e às intencionalidades da formação docente. Neste sentido, Freitas (2018) apresenta o problema de fundo da formação de professores. A autora tem razão ao afirmar que a BNCC constitui, no âmbito das políticas neoliberais, o carro-chefe das políticas educacionais da formação de professores. Tal condição, estrutura um quadro de flexibilização da formação, que no entender de Freitas (2018), realiza a vinculação Nacional de Formação à BNCC, plenamente validada pelo PNE (2014-2024). Essa condição representa um retrocesso e um retorno ao tecnicismo formativo de décadas anteriores.

O processo de realinhamento das diretrizes de formação de professores está ligado à aprovação em 2017 da BNCC, a qual é gestada e elaborada a partir da teoria das competências. Essa condição, como pontuam Lesniewski, Trevisol e Almeida (2022), pressionam pela reformulação e construção de novas diretrizes alicerçadas sobre habilidades e competências técnicas e mercantilizadas. Na mesma medida, Bazzo e Scheibe (2019), a justificativa para a reformulação da Resolução CNE/CP n. 2/2015 estava na incorporação como referência norteadora para os cursos de formação de professores das competências organizacionais da BNCC. Em outras palavras, a nova resolução aborda as competências e habilidades necessárias à prática docente diante do contexto de acumulação flexível e da racionalidade neoliberal. Portanto, ao tratar sobre a formação de professores no Brasil e nos estados fica evidente que é necessário não só avançar para atingir as metas do PNE (2014-2024), mas também repensar os sentidos e intencionalidades propostas nas políticas educacionais de formação de professores(as). Tal discussão está presente na sequência do texto.

4 A POLÍTICA ATUAL PARA A FORMAÇÃO DOCENTE: QUAL FORMAÇÃO?

Tratar da política atual de formação docente certamente significa enfrentar um dos mais complexos e densos problemas da educação contemporânea. Um conjunto de dilemas e questionamentos materializam tal problemática: o que se entende por formação? Em que momentos a formação se faz necessária? Formação e qualificação são a mesma coisa? Que enfoques metodológicos são mais eficientes e eficazes para constituir bons processos de formação continuada de professores? Que avanços e retrocessos poderiam ser indicados nos processos de formação de professores?

Em artigo recente, já referido na seção anterior, Maria Helena Lopes de Freitas (2018) analisa as principais ações no campo da formação de professores ao longo dos últimos 30 anos, a partir da Constituição Federal de 1988. Em sua análise, indica avanços e retrocessos na formação de professores ocorridos nas últimas três décadas ressaltando que hoje ainda permanecem, em alguns campos, as condições que mobilizaram, há 30 anos, os educadores na luta pelas transformações necessárias e urgentes no quadro da educação brasileira, em especial no âmbito das políticas de formação de professores.

Freitas (2018, p.514) denuncia, acertadamente, as dificuldades e retrocessos ocorridos no campo de formação inicial e continuada de professores nos últimos 30 anos: a formação inicial continua com um quadro “incompatível com as necessidades da formativas da infância e da juventude”; as matrículas de licenciatura estão concentradas em grande parte (mais de 62% no geral e 80% dos cursos de pedagogia) nas instituições privadas, em faculdades isoladas e/ou em cursos à distância; houve um gradual e perceptível processo de afastamento das faculdades de educação das Universidades de sua responsabilidade acadêmica e científica pela produção de conhecimento na área da formação de profissionais da educação básica; a presença cada vez mais acentuada na formação de professores de organizações privadas apoiadas por organizações privadas (Fundação Lemann, Instituto Alfa e Beto, Instituto Ayrton Senna, Movimento Todos pela Educação, Parceiros da Educação dentre outras); a precarização das condições de trabalho do professor com dupla jornada de trabalho, atendimento em duas ou mais escolas, excesso do número de alunos por turma dentre outros aspectos.

Concordamos com Freitas (2018, p.517) quando diz que neste processo de reformas neoliberais “há uma lógica perversa que parte do princípio de que há muita teoria e pouca prática nos cursos de formação”. Baseado neste princípio, há uma clara

diminuição das áreas de fundamentos (filosofia, sociologia, psicologia, biologia) e passa haver uma ênfase nas metodologias de ensino, nas questões didáticas e nas práticas de ensino, principalmente ligadas às tecnologias. Não há interesse que sejam estudados e compreendidos os mecanismos perversos de acumulação do capital que produz concentração de renda para poucos e pobreza para muitos, muito menos processos formativos que promovam a formação de sujeitos críticos e reflexivos.

Todos estes retrocessos nos levam a afirmar que a formação de professores está fortemente pautada por uma mentalidade empresarial mercadológica que instrumentaliza cada vez mais a educação no sentido de qualificar mão de obra semi-especializada para atender as demandas do mercado de trabalho, assim como formatar mentalidades consumistas que se tornem cada vez mais desejosas de atender e servir o insaciável mercado consumidor de produtos que produzem a acumulação de capital nas mãos poucos. Adestrar, controlar e instrumentalizar tornam-se os elementos chaves da estratégia neoliberal que visa preparar mão de obra acrítica e consumidores passivos para o insaciável mercado consumidor. Em artigo recente Fávero, Consaltér e Tonieto (2020) denunciam a mercantilização da Educação Superior e o discurso em favor do mercado como critério de avaliação bem como discutem as implicações formativas provenientes do modelo educacional do mercado, mostrando que a lógica mercantil neoliberal e o caráter mercadológico da educação se ocultam por trás de indicadores de qualidade e de chavões de excelência, impactando na elaboração e condução das políticas de avaliação da Educação Superior. Nas conclusões do artigo, os autores ressaltam que o discurso da avaliação centrado na competitividade, a adoção da lógica do mercado como justificativa para gerir melhor as instituições, o aligeiramento dos processos formativos e o uso deturpado da educação à distância são elementos “que tornam evidente o caráter mercadológico que se oculta por trás de chavões de excelência em IES que tratam os discentes como clientes, mas que a finalidade primeira é a lucratividade e não a promoção do desenvolvimento humano das comunidades que estão inseridas (FÁVERO; CONSALTÉR; TONIETO, 2020, p.17).

Em outro estudo, Consaltér, Fávero e Tonieto (2021, p. 2) também denunciam a “retórica de que sob uma perspectiva do gerencialismo empresarial a escola poderia gerar resultados melhores do que sob a lógica de uma educação pública”. O gerencialismo empresarial na escola constitui parte do que o pesquisador argentino César Tello (2013) chama de “neoliberalismo pedagógico” o qual configura-se como um processo que favorece a perpetração do setor privado sobre o público e pode acarretar a perda de

sentido e de identidade da escola como bem público e da própria democracia educacional. A escola deixa de ser vista enquanto entidade constituída por um colegiado representativo e passa a ser tratada como uma instituição empresarial. A materialização do neoliberalismo pedagógico se dá no sentido de que o setor privado vai estendendo seus tentáculos para dentro da escola por meio de um conjunto de serviços tais como assessoramento pedagógico, apostilamento, alimentação, instalações desportivas, aconselhamento psicológico e vocacional dentre outros.

O gerencialismo empresarial na escola está em sintonia com o processo de “acreditação de instituições formadoras” (FREITAS, 2018, p.517), que consiste num sofisticado mecanismo de controle não só das instituições formadoras, mas também das estruturas curriculares dos cursos, do perfil dos profissionais que serão formados, dos materiais que serão utilizados na escola e do funcionamento geral das atividades escolares. Como consequência deste processo administrado de educação, da qual a BNCC e a BNC-Formação fazem parte, temos a crescente precarização das condições de trabalho, a padronização de materiais didáticos, na redução do papel do professor a condição de operador das plataformas digitais e a extinção do pensamento crítico tanto na formação de professores quanto nas salas de aula da educação básica. “Com essas iniciativas se fechando em um círculo de alinhamentos à BNCC”, ressalta Freitas (2018, p.518), “se materializaria o que se convencionou chamar a flexibilização da formação e desprofissionalização do magistério: em outras palavras, a destruição da profissão como a conhecemos hoje, transformando os profissionais em tutores práticos da BNCC”.

Em artigo recente, Pinheiro e Fávero (2022, p.17), ao realizarem um olhar reflexivo sobre a Base Comum Curricular de Formação (BNC-Formação), chegam a conclusão de que as alterações propostas pela BNC-Formação “são um retrocesso e ao mesmo tempo uma retomada de proposta da diretriz para a formação de professores datada de 2002, mas com requintes do ‘neo’, novo, a partir de uma discursiva enredante e persuasivo com relação ao termo competência”. No entanto, o pressuposto dessa concepção pedagógica segue a vertente neoliberal com alguns traços do escolanovismo mesclados com perspectivas tecnicistas mais sofisticadas provenientes do uso abusivo das tecnologias. A narrativa repetida de diversas formas e materializada nos documentos é a defesa de que o sujeito deve estar pronto e servir o mercado de trabalho e de que tal sujeito é responsável direto pelo seu sucesso ou fracasso, por ser competente ou não. O profissional docente a ser formado, por sua vez, deve ser flexível e adaptável às mudanças contínuas. Instaura-se, com isso, o que Fávero; Tonieto e Consaltér (2020)

chamam de retórica de um gerencialismo empresarial que visa desqualificar a escola pública e a formação humanista das novas gerações e induzir uma educação focada no utilitarismo tecnicista.

A defesa da escola pública e das humanidades se torna uma pauta inadiável na formação de professores se quisermos assegurar os princípios fundamentais de uma sociedade democrática. Nesse sentido tem razão a filósofa americana Martha Nussbaum (2015, p.14) quando distingue uma educação para o lucro e uma educação para a democracia. A primeira tem sido tradicionalmente adotada como modelo educacional hegemônico pela grande maioria dos países tomando o crescimento econômico como principal condutor da ideia de desenvolvimento. Seguindo esse modelo é esquecida a “igualdade distributiva e social”, são esquecidos “os pré-requisitos necessários de uma democracia estável”, é esquecida “a qualidade das relações raciais e de gênero”, bem como “o aperfeiçoamento de outros aspectos da qualidade de vida do ser humano” descolado do crescimento econômico. Os defensores deste modelo, gostam de afirmar que o desenvolvimento econômico trará, por si só, outras coisas boas, como saúde, educação e diminuição das desigualdades. No entanto, diz Nussbaum (2015, p.15): o referido modelo “não cumpre o prometido”, pois “produzir crescimento econômico não significa produzir democracia”, nem “criar uma população saudável, participativa e educada em que as oportunidades de uma vida boa estejam ao alcance de todos”. São incontáveis as experiências empíricas de países em que o elevado crescimento econômico não se traduziu em qualidade de vida para a maioria das pessoas, não reduziu a pobreza e aumentou a desigualdade social.

Como alternativa ao modelo centrado no crescimento econômico, Nussbaum (2015, p.25) propõe o modelo do Desenvolvimento Humano, o qual “está comprometido com a democracia”, pois assegura que cada um possa “opinar na escolha das políticas que governam sua própria vida” e que se torna “ingrediente essencial de uma vida merecedora de dignidade humana”. Tal modelo não significa um falso idealismo, mas a possibilidade de constituição de uma sociedade democrática robusta que garanta os direitos fundamentais (educação e saúde), a proteção da liberdade política, a liberdade de palavra, a liberdade de associação e prática religiosa, dentre outras.

O desenvolvimento humano proposto por Nussbaum (2015) implica, necessariamente, em uma compreensão ampliada de formação de professores num formato bem distinto de uma qualificação ou treinamento instrumental para atender as demandas do mercado ou para responder a testes de larga escala. Promover uma

formação que favoreça um tipo de democracia sensível ao povo, que possa promover oportunidades de vida, liberdade e busca de felicidade para todos, requer que a educação, na perspectiva de Nussbaum (2015, p.26), desenvolva nos cidadãos as seguintes capacidades: raciocinar adequadamente a respeito de temas políticos que afetam a nação; reconhecer seus concidadãos como pessoas com direitos iguais independentemente de sua condição de raça, religião, gênero ou orientação sexual; compreender o que as diferentes políticas significam para o conjunto da sociedade; compreender os assuntos complexos que afetam o conjunto de histórias humanas; julgar criticamente os líderes políticos com responsabilidade; pensar no bem da nação como um todo e não somente com o bem estar individual ou grupal; perceber seu próprio país como uma parte de um mundo complexo e interconectado. Uma formação de professores que atenda e promova o desenvolvimento destas capacidades é muito distinta de uma educação tecnicista que aprimora competências e habilidades para servir ao mercado de trabalho e adestrar mentes e corpos para o mundo consumista.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo central deste texto foi de identificar se as metas previstas nos Planos Estaduais de Educação do Rio Grande do Sul e Santa Catarina para a década de 2014-2024 para a formação de professores da educação básica estão sendo atingidas, bem como problematizar as concepções formativas. Conforme ressaltamos, nos dados apresentados, do ponto de vista quantitativo, Rio Grande do Sul e Santa Catarina apresentam avanços nas metas 15 e 16, porém, ainda estão distantes de atingirem plenamente as metas propostas em seus respectivos Planos Estaduais de Educação. Tal condição evidencia fragilidades e retrocessos na consolidação de políticas públicas educacionais que possam equalizar e garantir que sejam atingidas.

Em análise minuciosa sobre a formação de professores, a pesquisa aponta para a necessidade fundamental de entender o sentido entre formação e qualificação. Os documentos como Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação) e as DCN de 2019, apresentam um roteiro de formação baseado em habilidades e competências tecnicistas da profissão e não em modelo de qualificação. O discurso imperativo e homogêneo de tais documentos está alinhado, como pontua Freitas (2018) e Bazzo e Scheibe (2019), a uma visão reducionista

de formação de professores que se ocupa demasiadamente com aspectos quantitativos e técnicos e pouco com a estruturação de políticas de qualificação docente.

No mesmo sentido, o PEE/RS e o PEE/SC, se baseiam em elementos técnicos e índices formativos, sem apresentar preocupação com a qualidade da oferta dos cursos de formação inicial e continuada de professores. Tal condição permite tecer ao menos dois apontamentos, provocativos e essencialmente necessários para a formação de professores. O primeiro apontamento, que para além de atingir as metas previstas, os estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina precisam investir em políticas educacionais para a qualificação dos professores com uma concepção de educabilidade que favoreça aspectos técnicos, históricos, políticos e epistêmicos da profissão. O segundo apontamento, que para além de monitorar os dados por meio dos Censos Educacionais, os estados precisam definir políticas de formação de professores que evitem a polissemia de cursos e a oferta de formação continuada por instituições paralelas à educação que estão mais a serviços da disseminação em larga escala de diplomas do que ao atendimento da oferta de formação qualificada e cientificamente relevante para a profissão.

Cabe destacar que ambos os estados apresentam um retrocesso na medida em que o monitoramento da implementação das metas aponta para fragilidades educacionais. Ressalta que em ambos os estados, não foi atingida a meta de assegurar que 100% dos professores tenham formação específica em licenciatura na área em que atuam. Ainda, com relação à meta 16 que dispõe da formação continuada, ambos os estados, não atingiram suas metas na formação de professores em nível de pós-graduação *lato* e *stricto sensu*. Esses dados servem como uma bússola de orientação para que os governos acentuem as políticas educacionais e realizem projetos que favoreçam a formação continuada dos docentes.

Em síntese, pode-se dizer que do ponto de vista quantitativo e estratégico, os Planos Estaduais de Educação do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina possuem similaridades quanto à relação entre formação adequada à área de atuação do professor. Que ambos os estados não atingiram as metas propostas e precisam investir para sanar tais fragilidades educacionais. Ou seja, é preciso desenvolver as estratégias referentes à formação continuada, seja ela em serviço ou em nível de pós-graduação, mas também é preciso que os professores atuem dentro de suas áreas de formação inicial, seja pelas especificidades de cada área, seja pela especificidade de cada etapa da educação básica.

Além disso, há que se questionar sobre a qualidade da formação que os professores participam. Quem são os atores e sob quais pretensões estão sendo desenvolvidas tais formações? Sob quais concepções se alicerçam? Que discursos permeiam essas formações? Acreditamos que uma qualificada formação inicial e continuada de professores não prepara docentes para aplicar a BNCC, para verificar códigos ou para desenvolver competências e habilidades técnicas do “como ensinar”. A formação precisa ser concebida e desenvolvida no seu sentido amplo.

Por isso, além do que já foi exposto, concluímos também que há necessidade de avançar do ponto de vista qualitativo na definição de uma concepção formativa que supere o reducionismo neotecnicista que tem capturado o sentido e o objetivo das atuais diretrizes nacionais de formação de professores e que tem ganhado eco em alguns discursos em prol de um ensino utilitarista que desconsidera aspectos importantes da formação. Por fim, há que se avançar também do nível prescritivo da formação de professores para o reflexivo, embasado nos fundamentos educacionais, nos saberes pedagógicos, nas políticas e práticas formativas e que considere os docentes como atores e não meros executores dos espaços formativos que atuam.

REFERÊNCIAS

- BAZZO, V.; SCHEIBE, L. De volta para o futuro...retrocessos na atual política de formação. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 13, n. 27, p. 669-684, set./dez. 2019.
- BRASIL. **Plano Nacional de Educação (2014-2014)**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2014.
- ESTADO DE SANTA CATARINA. **Lei nº 16.794, de 14 de dezembro de 2015**. Florianópolis, 2015.
- ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 14.705, de 25 de junho de 2015**. Porto Alegre, 2015.
- BRASIL, Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CP 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).
- BRASIL, Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CP 01, de 18 de Fevereiro de 2002** – Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Brasília/BR: Diário Oficial da União, 09 Abr. 2002, Seção 1, p.31
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CP 2, de 1 de julho de 2015**. Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior e formação continuada. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, p. 8-12, 02 jul. 2015.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Resumo Técnico: Censo Escolar da Educação Básica 2021. Brasília, DF: Inep, 2021.

BRASIL. **Resolução CNE/CP n. 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, DF, 2015.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Resumo Técnico do estado do Rio Grande do Sul: Censo Escolar da Educação Básica 2021. Brasília, DF: Inep, 2022.

CONSALTÉR, Evandro; FÁVERO, Altair Alberto; TONIETO, Carina. O gerencialismo empresarial na escola pública: eficácia ou proselitismo? **Educativa**, Goiânia, v.24, p.1-20, 2021. Disponível em:

<https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/educativa/article/view/8702/5357>

DOURADO, Luiz. Diretrizes curriculares nacionais para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica: concepções e desafios. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, nº. 131, p. 299-324, abr.-jun., 2015.

DOURADO, Luiz; SIQUEIRA, Romilson. Diretrizes curriculares nacionais para a formação de professores: retrocessos e resistência propositiva. **Textura**. v. 24 n. 59 p. 55-77 jul./set. 2022

FÁVERO, Altair A; PAGLIARIN, Lidiane Puiati; TREVISOL, Marcio G. Diretrizes curriculares nacionais para a formação continuada dos professores da educação básica: análise comparada dos Planos Estaduais de Educação do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina. **Perspectiva**, Florianópolis, 38, n. 1–p. 01–18, jan./mar.2020.

FÁVERO, Altair Alberto; CONSALTÉR, Evandro; TONIETO, Carina. A lógica do mercado e suas implicações nas políticas e processos de avaliação da Educação superior. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 36, e74384, p.1-20, 2020. Disponível em:

<https://revistas.ufpr.br/educar/article/view/74384/42512>

FÁVERO, Altair Alberto; TONIETO, Carina; CONSALTÉR, Evandro. Eficácia ou proselitismo? a escola sob os ditames do gerencialismo empresarial. In: FÁVERO, Altair Alberto; TONIETO, Carina; CONSALTÉR, Evandro. (org.). **Leituras sobre educação e neoliberalismo**. Curitiba: CRV, 2020, p. 27–40.

FREITAS, Helena Costa Lopes. 30 anos de Constituição: Avanços e retrocessos na formação de professores. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 12, n. 24, p. 511-527, nov./dez. 2018.

NUSSBAUM, Martha. **Sem fins lucrativos:** por que a democracia precisa das humanidades. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

PINHEIRO, Ana Paula; FÁVERO, Altair Alberto. Um olhar reflexivo sobre a Base Nacional Comum de Formação-BNC-Formação. **Olhar de professor**, Ponta Grossa, v. 25, p. 1-20, e-20828.069, 2022. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/olhardeprofessor>