



# Políticas de Formação Continuada e sua Relação com Avaliação de Professores

Oлгаíses Maués

Universidade Federal do Pará

## Resumo

Este texto foi construído, tendo como objetivo apresentar uma análise feita sobre as políticas de formação de professores no Brasil implementadas no governo atual, procurando demonstrar a relação que essas políticas têm com as exigências do mercado e como elas estão sendo avaliadas. Para tanto, será apresentada a natureza das políticas de formação, discutir-se-á a intencionalidade que se pode inferir das mesmas e se ressaltará finalmente alguns dos mecanismos que estão sendo indicados como forma de avaliação dos docentes.

Palavras-chave: Políticas de Formação, Avaliação Docente, Mercado

## Abstract

Analysis of the teachers formation politics in Brazil, implemented by this government in an attempt to demonstrate the relation these politics have with the requirements of the market and how they are being evaluated. For in such a way, the nature of the formation politics is presented; it is argued the intention we can infer from them and it is emphasized some of the mechanisms that are being indicated as a form of teachers evaluation.

Keywords: Formation Politics, Teaching Evaluation, Market



As políticas de formação de professores têm sido alvo de um inusitado interesse por parte dos governantes, que têm, nos últimos tempos, em nível mundial, voltado atenção para esse aspecto da educação. Documentos emanados de diferentes organismos internacionais, tais como o Banco Mundial, (BM, 2002); o Programa de Promoção da Reforma Educacional na América Latina e Caribe (PREAL, 2003); a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2004), têm enfatizado a importância de se concentrar esforços para a elaboração de ações que permitam uma maior e melhor qualificação dos docentes.

A formação de professores está no centro dos acontecimentos do mundo da educação, e tem suscitado discussões e divergências, sobretudo, no seio dos movimentos sociais e sindicais, mas também tem tido aprovações. As políticas, ações e estratégias que vêm sendo propostas estão, no geral, ligadas aos resultados negativos do desempenho escolar. Os documentos dos governos dos países em desenvolvimento evidenciam que o nível de leitura, de escrita, as noções básicas de Matemática e os conhecimentos gerais não correspondem às exigências feitas pelo mundo do trabalho. Medidas diversas passaram a ser recomendadas por diferentes organismos nacionais e internacionais, assim como conferências passaram a ser realizadas visando a alinhar a educação às exigências oriundas de uma nova ordem mundial que envolve aspectos estruturais, como a alteração nos processos de trabalho, e aspectos superestruturais, como a redefinição do papel do Estado-nação.

A escola, que preparou, durante um século, para um processo de trabalho assentado nos princípios fordistas, deixou de preencher as necessidades postas pelas novas demandas do capital. Dessa forma, passou a ser severamente criticada, teve suas falhas e erros apontados, entre eles o despreparo dos alunos ao terminarem os estudos, sobretudo a educação básica.

Assim, o insucesso escolar estaria na origem, na base das razões pelas quais os governos começaram um movimento de reforma, cujo início, no Brasil, se pode datar na década de 1980. Esse movimento mundial parte, de um modo geral, das mesmas causas – o fracasso escolar – se baseia nos mesmos motivos – a importância de preparar o trabalhador para um mundo informatizado, assentado num novo paradigma de trabalho – e chega às mesmas soluções – é preciso reformar a escola e formar os professores diferentemente para atender tais demandas. Nesse sentido, a formação dos



professores passa a ser vista como uma das forças e uma das fraquezas para que a educação possa atingir os objetivos pensados em âmbito mundial, o de ser um instrumento para o desenvolvimento econômico.

Os principais formuladores de políticas educacionais sobre o assunto acreditam que a formação de professores deve ser feita de modo a contemplar a nova “realidade” da sociedade do conhecimento e consideram que a formação que se dá hoje é muito teórica, desvinculada da prática efetiva e distanciada das escolas para as quais ela forma. E que, sobretudo, não prepara os jovens para esse “novo” mundo, assentado na informática, na robotização, no trabalho flexibilizado e polivalente. Para alguns,

A questão docente e, em particular, a formação docente é um dos desafios contemporâneos mais críticos ao desenvolvimento educativo, e implica uma profunda redefinição do modelo convencional de formação dos mestres professores no quadro de uma revitalização geral da profissão docente (PROGRAMA DE PROMOÇÃO DA REFORMA EDUCACIONAL NA AMÉRICA LATINA E CARIBE, 2003, p. 9).

## **Os organismos internacionais e a formação**

As diferentes reformas que vêm ocorrendo na formação dos professores estão assentadas em políticas que visam a preparar esses profissionais para o enfrentamento com a sociedade do conhecimento. Na realidade, está havendo uma certa uniformização nas políticas educacionais, em função de decisões tomadas por organismos internacionais, que visam a atender as demandas da globalização e de seu suporte ideológico e político – o neoliberalismo. Utilizando-se de vários documentos, gerados em gabinetes, ou em encontros restritos, esses organismos vêm estabelecendo as políticas e linhas de ação, assim como as diretrizes para a formação de professores, visando a atender às demandas do mercado e formar pessoas que preencham as exigências da globalização.

O Banco Mundial, em documento datado de 1995, é bem explícito em relação à concepção de formação de professores. Esse documento explicita que é importante dar destaque na formação inicial, ao conhecimento da matéria a ser ensinada e que a formação contínua permite melhorar o conhecimento da matéria ensinada e as práticas pedagógicas conexas. A ênfase tanto para a formação inicial como para a formação contínua deve



ser feita por meio de programas de ensino a distância, por haver uma melhor relação custo-benefício, maior que os programas presenciais.

No relatório elaborado pela Unesco referente ao ano de 1996 a preocupação com a formação é bem explícita. Nesse documento é ressaltado que para melhorar a qualidade da educação é preciso, primeiramente, melhorar o recrutamento, a formação, o estatuto social e as condições de trabalho dos professores, e ainda que no mundo atual os professores têm uma nova tarefa: tornar a escola mais atraente para os alunos e lhes fornecer as chaves para uma compreensão verdadeira da sociedade da informação. Esse "novo" profissional deve se formar tendo clareza de que o processo ensino-aprendizagem se dá em torno da chamada sociedade do saber ou da informação

O Fórum Mundial sobre a Educação, realizado em Dacar, no ano de 2000, reforça os mesmos aspectos a serem observados na formação de professores e salienta que nenhuma reforma terá chances de sucesso sem o envolvimento e, portanto, a participação ativa dos professores, devendo os mesmos disporem permanentemente de apoio profissional, notadamente por meio do ensino aberto e a distância. Um outro aspecto que esse fórum destaca é o do novo papel que cabe agora aos professores, qual seja, preparar os alunos para a nova economia fundada no saber e movida pela tecnologia.

O documento do Banco Mundial intitulado "*Education sector strategy*" (1999) salienta que com a nova era tecnológica a formação dos professores deve ser eficaz de modo a contribuir para o sucesso dos programas educacionais.

A Cúpula das Américas, reunião que congregou 34 países das Américas, realizada em Quebec no ano 2001, deu destaque à performance dos professores e recomendou a melhoria nas condições de exercício da profissão; a revalorização da imagem, graças a uma sólida preparação inicial; a possibilidade de uma educação contínua, por meio de estratégias de formação acessíveis, flexíveis, em que sejam adotadas novas tecnologias de informação e comunicação.

O Programa de Promoção das Reformas Educativas na América Latina e no Caribe (PREAL), em um documento intitulado "O futuro está em jogo," elaborado pela Comissão Internacional sobre Educação, Eqüidade e Competitividade, estabeleceu, em 1998, quatro recomendações fundamentais



para o sucesso do que eles chamaram da transformação real da qualidade do ensino. A primeira delas é a determinação de padrões que possam servir de referência para o estabelecimento de currículos; a segunda refere-se à necessidade de os governos locais assumirem suas responsabilidades em relação à implantação de currículo intencional; a terceira recomendação diz respeito ao aumento do investimento por aluno e a quarta é o fortalecimento da formação e a capacitação docente.

Pode-se observar uma “preocupação” de todos esses organismos com a formação dos profissionais da educação, com o conteúdo dessa formação e com os aportes teóricos e pedagógicos em que a mesma deverá estar assentada.

Para Ann Lieberman e Milbreu McLaughlin (2000, p. 254) existem três estratégias para melhorar a qualificação dos professores: as estratégias apoiadas em normas, àquelas que tem como eixo a escola e o corpo docente, e as estratégias centradas na formação profissional dos professores. No primeiro caso, dizem as autoras, a lógica da reforma é baseada nos objetivos do ensino que deverão ser bem definidos, ou, ainda, na determinação do perfil do professor, isto é, o que ele deve saber e ser capaz de fazer. Se esta estratégia é a escolhida, ou a privilegiada na reforma, então, se terá em tese uma reforma baseada em resultados. Em relação à segunda estratégia, esta levaria a mudanças na gestão, nas estruturas, nos programas, na cultura da escola e parte do princípio que com essas ações se pode fazer dos professores “des êtres apprenants” [seres que aprendem]. Em relação à reforma baseada na formação profissional o objetivo seria o crescimento de cada professor sobre o plano profissional, abrindo e facilitando o acesso a diferentes formas de saberes.

Rosa Maria Torres (2000), escrevendo sobre a América Latina, diz que as reformas que se passam nessa região são caracterizadas pelo fato de virem do alto, isto é, da cúpula, sem a participação dos principais sujeitos envolvidos, que são os professores. Para ela, são reformas elitistas, tecnocráticas, homogeneizantes, setoriais; isso porque as reformas teriam como prioridade as coisas e não as pessoas, isto é, a infra-estrutura, os equipamentos, os livros didáticos, os laboratórios de informática. Outro aspecto das reformas destacado por essa autora é que a valorização dos professores fica apenas no papel, na prática é toda uma outra história, tendo em vista a falta de uma política e de medidas concretas que possibilitem



uma mudança nos salários, nas condições de trabalho, na formação, na carreira, no prestígio e no respeito devido a esses profissionais.

A maioria das políticas de formação está voltada para “universitarização” da formação inicial e para a formação contínua em serviço, ou ainda para a formação contínua por meio da educação à distância. Dessa forma a centralidade das políticas de formação está na formação inicial e na formação contínua, não necessariamente articuladas e nem sempre de responsabilidade do poder público.

## **A centralidade das políticas de formação contínua**

A formação contínua é um dos eixos que hoje está à frente das políticas de formação de professores. As mutações no mundo do trabalho, as novas tecnologias, a reestruturação na base produtiva, a globalização têm impulsionado essa modalidade de formação para que se desenvolva e passe a ser uma prioridade.

Existem compreensões diferenciadas sobre a terminologia. Alguns autores fazem a distinção entre formação continuada e contínua. A primeira refere-se a uma formação seqüencial que envolve graduação, especialização, mestrado, doutorado. A segunda diz respeito a uma formação que se passa “ao longo da vida,” devendo o indivíduo buscar uma atualização constante, quer através de cursos, quer por meio de uma capacitação em serviço. Neste texto está sendo adotada a compreensão de formação contínua.

Pode-se dizer que pelo menos três tendências se desenham como forma de desenvolver a formação contínua. Há a que defende que essa se dê exclusivamente na universidade, uma segunda que vê a formação contínua apenas no local de trabalho, como cursos ou como forma de capacitação em serviço e uma terceira que conjuga os objetivos das duas outras citadas. A escolha de uma dessas tendências está ligada diretamente à concepção de formação que é dada.

Paquay (2001) questiona a utilidade da formação contínua e esclarece que além das funções clássicas, como desenvolvimento das competências dos professores, existem outras funções, como o desenvolvimento profissional, que implica a reciclagem da disciplina e da didática; o aumento das competências profissionais; o envolvimento com os pares e o desenvolvimento de uma identidade profissional. Além desses aspectos, o autor ressalta que a formação contínua permite uma abertura cultural e social, a promoção social,



o momento de o professor ter um olhar do ponto de vista do aluno, no sentido de alguém que está aprendendo. Para o autor, essas funções contribuem para o desenvolvimento profissional de cada um, mas os resultados destas podem ser sentidos de uma forma global, dentro do meio escolar e na sociedade como um todo.

Cauterman e Bliez-Sullerot (1999) chamam atenção para a validade desse tipo de formação. O título do livro desses autores, *La formation continue des enseignants est-elle utile?* (A formação continua dos professores é útil?), já coloca uma questão sobre a validade desse tipo de formação, e os autores explicitam alguns resultados de uma pesquisa realizada sobre a questão posta. A avaliação desse tipo de formação aparece como uma necessidade, como uma solicitação e como uma oportunidade teórica, sendo que, em relação a esse último aspecto, os autores resumem os resultados da pesquisa em alguns itens, dos quais destacamos o seguinte: que a formação contínua é, no caso da educação, uma ferramenta de profissionalização e que a ênfase é dada para a situação de trabalho.

De uma maneira geral, a formação contínua vem se constituindo uma parte integrante de todas as reformas que estão se processando, tendo sempre como objetivo maior a busca de um alinhamento dos professores que já estão em exercício com as últimas decisões em matéria de política educacional. O fato em si, sem uma análise mais aprofundada, não parece trazer nenhum problema no tocante aos fins da educação, contudo, quando se analisa de forma política e contextualizada pode-se observar que, sociologicamente falando, essa formação tem o caráter de acomodação e assimilação dos professores a uma sociedade que cada vez mais se prende à exigência do mercado e na qual a educação está sendo questionada por ser tratada como uma mercadoria e a escola como uma empresa.

Em uma obra denominada *L'école à la page. Formation continue et perfectionnement professionnel des enseignants* (Formação contínua e aperfeiçoamento profissional dos professores), desenvolvida pela OCDE (1998a), a questão está posta como uma exigência de modernização dos sistemas de ensino. Esse trabalho diferencia duas expressões que são freqüentemente utilizadas em todas as publicações sobre o assunto, quais sejam, o aperfeiçoamento profissional e a formação contínua. Quanto à primeira expressão, a definição apresentada pela OCDE (1998b, p. 18) se refere a todas as atividades que permitem o desenvolvimento das competências, dos conhecimentos, da "expertise" e outras características necessárias para o processo



de ensino; e esses aspectos envolvem a reflexão, o trabalho pessoal e os cursos formais. Já a propósito do segundo termo, formação contínua, o trabalho se refere como sendo mais particularmente, as ações de formação das quais participam os professores que estão em exercício.

A partir dessa compreensão, a OCDE identifica pelo menos seis objetivos que esse tipo de formação pode ter, como a atualização dos conhecimentos após a formação inicial, a adaptação das competências ao novo contexto, a aplicação das mudanças determinadas pela administração central, a utilização de novas estratégias concernentes à prática de ensino, a troca de informações e de competências entre os professores, a ajuda para os professores mais fracos a fim de que os mesmos melhorem sua eficiência. Mais uma vez a questão da aceitação tácita das políticas governamentais é evidenciada, isto, é o objetivo maior da formação contínua é a adaptação às exigências postas pelos governos, que apresentam a necessidade de uma atualização a esse novo mundo globalizado.

Existe uma corrente de gestores da educação que pensa a formação contínua também como uma forma de reparar as lacunas e as deficiências da formação inicial, colocando em cheque o seu valor e as instituições que a ministram. Assim sendo, a formação contínua viria contribuir, de uma certa maneira, para o aligeiramento da formação inicial, tendo em vista que a mesma não atenderia às demandas sociais, além do que como as transformações em todos os domínios do conhecimento estão ocorrendo de uma forma acelerada, caberia à formação inicial apenas dar noções mais gerais, deixando todo o resto a cargo da formação contínua. Esse parece ser um aspecto que tem de fato sido colocado em destaque pelas políticas dos países em desenvolvimento, porque abre um enorme mercado de formação e enseja, tanto nas Universidades públicas quanto nas demais instituições e mesmo empresas, uma possibilidade de aumentar a receita contábil.

## **A política de formação contínua no Brasil**

A formação de professores tem ocupado um espaço de destaque nas políticas e nas reformas educacionais brasileiras na última década. O próprio Ministério da Educação classifica – as como fazendo parte da segunda geração das reformas, sendo de fundamental importância para o alcance dos objetivos propostos em relação ao ensino fundamental e à formação do trabalhador.





Nessa perspectiva, os documentos emanados do MEC/CNE e do Banco Mundial vão caracterizar o enfoque que será dado a essa formação, quais sejam o treinamento em serviço e o ensino a distância.

A Lei de Diretrizes e Bases nº 9394 de 20 de dezembro de 1996 (art. 61, inciso I e II) apresenta de forma clara a concepção da formação que é defendida: "a associação entre teorias e práticas, inclusive mediante a capacitação em serviço; aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades."

Esse artigo, que abre o Título VI da lei específica, já evidencia o caráter de enxugamento do modelo de formação na medida em que aponta, como fundamento, como base para a formação de professores, a capacitação em serviço e o aproveitamento de experiências. O aspecto prático e técnico já começa a ser indicado exatamente para se conformar às exigências do Banco Mundial que vê na formação contínua uma forma de melhorar o conhecimento da matéria a ser ensinada e as práticas pedagógicas.

A formação em serviço, para ser eficaz, deve dar lugar aos seguintes elementos: apresentação de teorias ou técnicas pedagógicas novas, demonstração dessas teorias pelos formadores, realização prática pelos professores. [...] A formação em serviço tem mais chances de ter sucesso quando ela está diretamente ligada à prática do professor (PRIORITÉS ET STRATÉGIES POUR L'ÉDUCATION, 1995, p. 93).

A política de formação contínua apresentada pelo atual governo está centrada na Portaria ministerial de nº 1403 9 de junho de 2003 que tem como objetivo instituir o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada (nessa ordem) de Professores da Educação Básica. O referido sistema compreende segundo o artigo 1º:

I o Exame Nacional de Certificação de Professores, por meio do qual se promovem parâmetros de formação e mérito profissionais;  
II os programas de incentivo e apoio à formação continuada de professores, implementados em regime de colaboração com os entes federados; e  
III a Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, constituída com o objetivo de desenvolver tecnologia educacional e ampliar a oferta de cursos e outros meios de formação de professores (PORTARIA MINISTERIAL Nº 1403 DE 9 DE JUNHO 2003, 2003).



A lógica embutida na Portaria ministerial é de primeiramente “verificar” os conhecimentos dos professores, para, a partir daí, estabelecer, via Centros de Desenvolvimento, a formação dos professores. Em um documento do MEC, (BRASIL, 2003, p. 7 e 11) intitulado Sistema Nacional de Formação Continuada e Certificação de Professores – Toda Criança Aprendendo<sup>1</sup>, pode-se observar que na apresentação do referido documento, o então Ministro da Educação declara que “a valorização do professor da educação básica é prioridade,” enumerando, em seguida, algumas ações para conseguir esse intento. Dentre elas estão a fixação de um piso salarial, a garantia da formação inicial e continuada com qualidade, o estabelecimento de diretrizes nacionais de carreira, além da “concessão de benefícios sociais que favoreçam o acesso do professor a bens culturais necessários ao exercício profissional.” Já no corpo do documento, além dos aspectos apontados pelo Ministro, está, como parte da política de valorização e formação de professores, a “instituição do Sistema Nacional de Formação Continuada e Certificação de Professores.” Ressalte-se que, dentre essas várias ações integrantes da política de valorização, o governo decidiu iniciar exatamente pelo Exame Nacional de Certificação.

O objetivo principal do referido instrumento de regulamentação é avaliar os professores, via um Exame Nacional de Certificação de Professores, testando os conhecimentos, as competências e as habilidades dos profissionais da educação que estão no exercício da função, assim como dos concluintes dos cursos normais de nível médio e dos concluintes dos cursos de licenciatura de nível superior. Os professores aprovados no Exame receberão uma Certificação Nacional de Proficiência Docente, com validade de cinco anos e uma Bolsa Federal de Incentivo à Formação Continuada, que deverá ser instituída por meio de Lei.

Como se pode constatar a ênfase das políticas de valorização do magistério definidas pelo atual governo está centrada na verificação dos saberes e conhecimentos dos professores, desconsiderando o contexto em que os mesmos foram formados e as oportunidades oferecidas para uma permanente atualização para o exercício docente.

O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, em um documento intitulado “Formar ou Certificar? Muitas Questões para Reflexão” (2003), apresenta algumas considerações a propósito da Portaria 1403/03 de 9 de junho de 2003 e do documento do MEC, e entende que essa política é



inoportuna por desconsiderar que a valorização dos professores pressupõe uma formação inicial de boa qualidade, a garantia de formação continuada, condições dignas de trabalho e um plano de carreira e salários condizentes com as funções exercidas pelos docentes.

A Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) no documento do XI Encontro Nacional (2002), reitera uma antiga posição que data da origem do movimento, que é a de construir uma política global de formação “[...] que favoreça a qualidade da profissionalização e a valorização dos educadores” (ANFOPE, 2002, p.16). A compreensão que esse movimento tem sobre o assunto é que essa política global é a garantia de se ter uma formação docente com qualidade, que esteja num continuum, além da articulação entre formação, condições de trabalho e política salarial e de carreira.

Nessa ótica, a ANFOPE propõe a elaboração de uma Política de Formação Continuada que deverá estar vinculada às concepções de sociedade e de educação que se tenha e deve contribuir para a profissionalização do professor. Da mesma forma, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública sugere a criação, na lógica da política global, de um Sistema Nacional de Formação Continuada de Trabalhadores em Educação, que “inclua programas de incentivo e apoio à formação” e que seja implementado em colaboração com os entes federados.

Um programa de Formação Continuada deve partir da concepção de educação que se tem, sendo a tradução operacional da mesma, visando a permitir aos sujeitos participantes uma forma de refletirem a sua prática, as suas vivências no cotidiano e buscarem fundamentação teórica que os permita avançar na trajetória profissional. Adotando essas concepções de Educação e de Formação, vê-se a formação continuada como um direito e um processo que deve-se dar ao longo da vida e que possibilite novas elaborações teóricas e a construção do conhecimento e permita o desenvolvimento profissional e pessoal, a partir das reflexões sobre a ação profissional e a prática social.

Na contemporaneidade a Formação Continuada vem como resposta às mutações no mundo do trabalho, em virtude das novas tecnologias, e à reestruturação na base produtiva, assim como ao processo de globalização que está posto na sociedade. O surgimento de novas formas de trabalho e das exigências de uma sociedade pós-industrial, cujos paradigmas deixam de ser o fordismo/taylorismo, tem demandado da escola um outro tipo de sujeito.



Os profissionais da educação têm buscado formas de atualização e informação para responder às necessidades que são colocadas hoje. A rapidez com que as mudanças se processam também tem sido um fator que vem estimulando uma formação contínua à medida que entre a formação inicial e o exercício da profissão já há uma defasagem de conhecimentos que exige uma busca constante de capacitação.

A Formação Contínua possivelmente permite que o profissional esteja revendo a sua prática, com base em matrizes teóricas que possam vir fundamentar a nova prática pedagógica. Esse movimento que vai do social ao pedagógico e deste ao social é necessário e indispensável para que o processo de aprendizagem possa se dar como algo situado e contextualizado, e, assim, haja uma inserção na realidade e o desenvolvimento de ações proativas que permitam que a educação seja realmente um dos fatores do desenvolvimento social e da formação da cidadania.

## **O exame como avaliação docente**

Enquanto os movimentos sociais vêm, historicamente, chamando atenção para a necessidade e a importância de se ter uma política global de formação, o governo está preocupado com a “certificação” dos professores por meio de um Exame que, pelas características apresentadas nos documentos oficiais, tem a intencionalidade de controle, de aferição de resultados, e utiliza-se de mecanismos de premiação (recebimento de bolsa) e punição (não recebimento de bolsa), podendo gerar com isso ações individualizadas, acirrar a competitividade e estabelecer um sistema de meritocracia. Aqueles que não lograrem êxito deverão submeter-se novamente ao processo, a fim de poderem obter o “selo” e a certificação que indica sua proficiência, pois, apesar da participação no Exame não ser obrigatória para os professores em exercício, o MEC explicita que “[...] o certificado poderá ser utilizado pelos gestores das unidades e redes de ensino como critério em processos seletivos para o monitoramento e avaliação de políticas de formação docente, para a promoção na carreira e a concessão de benefícios ao professor em exercício” (SISTEMA NACIONAL DE CERTIFICAÇÃO..., 2003, p.16).

Um outro aspecto que merece uma análise é a definição de Matrizes de Referência, isto é, os conteúdos que deverão servir de orientação para a elaboração do tal Exame, ou como explicita o MEC (2003) um conjunto de saberes específicos que caracterizam a formação docente. O caráter cognitivo



e operacional tem predominância nesse documento, que na realidade estabelece as competências que os professores devem possuir para o exercício da docência, isso porque as Diretrizes Curriculares Nacionais (Parecer 09/01 de maio de 2001) aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação determinam que as competências constituem o eixo nuclear da formação.

Adotando-se a abordagem por competências como determina o CNE, a definição das Matrizes de Referência e a instituição do Exame de Certificação vêm ao encontro do que Ramos (2001) diz sobre o sistema de competência, ou seja, que o mesmo é integrado por três subsistemas: normalização das competências; formação por competências; avaliação e certificação das competências. Os dois primeiros elos do sistema já tinham sido estabelecidos na legislação, tanto por meio da Lei nº 9394 de 1996, quanto pelo Parecer 009 de 2001 e pela Resolução 001 de 2002, do Conselho Nacional de Educação. A Portaria ministerial 1403, de 9 de junho de 2003, veio fechar o ciclo.

Assim, o Exame Nacional de Certificação de Professores, estabelecido pela Portaria citada, está dentro da lógica das competências, isto é, deve-se, a partir da normalização das competências, do estabelecimento das diretrizes curriculares para a formação e, finalmente, da avaliação dos resultados garantir o controle e a regulação da formação de professores, podendo, assim, atingir os objetivos propostos pelas políticas educacionais que são de fazer uma relação linear entre o mercado e o mundo da educação. Além desses aspectos citados, pode-se levantar um outro, que se refere à natureza do Exame, que da forma como está definido via Portaria e pelas Matrizes deverá avaliar "desempenhos pontuais", de forma operacional, passando a ser o único instrumento de avaliação dos docentes da Educação Básica.

A Avaliação não é neutra e deve estar referenciada por uma concepção de educação e de formação. A concepção de educação que se infere das políticas educacionais estabelecidas é a de uma "modernização conservadora," no sentido dado por Apple (2003, p. 57) traduzida nas políticas educacionais por meio dos currículos obrigatórios em nível nacional, provas no nível nacional e estadual, o estabelecimento de um padrão de qualidade, além do controle sobre os professores. Em relação a esse último item, nessa visão neoconservadora os professores passam a ter uma autonomia regulamentada, que significa que o trabalho desses profissionais passa a ser padronizado, racionalizado e policiado. O professor passa a ter o seu trabalho



controlado, via exames, por exemplo, tanto em termo de processos quanto de resultados.

A preocupação inerente a essa sorte de padronização, que implica diretrizes curriculares nacionais; parâmetros curriculares nacionais e exames nacionais, tanto para alunos quanto para professores, significa o vínculo que hoje as políticas educacionais têm com o mercado. O fato, já mencionado neste texto, de que a formação docente tem como eixo nuclear o modelo das competências, pode dar uma noção desse vínculo da educação com o mercado. O estabelecimento de competências, sobrepondo-se aos saberes, tem ocupado parte da literatura educacional, sobretudo na Europa e América do Norte. A interferência dos empresários europeus, por meio de uma organização denominada "Table Ronde Européenne des Industriels" (1989) na definição do que as escolas devem ensinar é a evidência do vínculo explícito que hoje a educação tem com o mercado. As competências necessárias ao mercado passaram a ser as determinantes da formação, incluindo a de professores.

O programa denominado DeSeCo – Definition and Selection of Competencies<sup>2</sup>, (Definição e Seleção de Competências) tem como finalidades a definição de competências básicas e o estabelecimento de indicadores internacionalmente comparáveis que possam validar o alcance das competências-chave estabelecidas. O programa chama atenção para o fato de que as competências dizem respeito às pessoas e à sociedade. Em relação aos indivíduos, as competências devem corresponder a uma participação com sucesso no mercado de trabalho, assim como no processo político, nas relações sociais e interpessoais. Para a sociedade, o fato de ter uma população competente vai permitir a existência de uma economia competitiva. O programa deixa claro que a definição e a escolha das competências-chave são sempre, e talvez mesmo primeiramente, o processo de negociação entre os decisores políticos, e não simplesmente uma questão de reflexão científica. É, pois, essencial associar os meios econômicos à definição, à promoção e à adaptação das competências individuais e sociais requeridas para assegurar a produtividade, a competitividade e a capacidade de inovação.

O modelo de competências, tendo em vista o seu caráter mundializado, passa a exigir também um modelo de certificação, isto é, uma forma de avaliar se as mesmas foram atingidas e validá-las. Ramos (2001) destaca a relação entre esse modelo de certificação de competências



e a avaliação como instrumento regulador dos resultados esperados. Nesse aspecto, diz a autora, a certificação tem uma relação direta com a empregabilidade, que por sua vez está ligada ao saber prático, aquele adquirido no trabalho. As questões levam invariavelmente ao atendimento das exigências do mercado.

O Exame de certificação seguido da formação continuada, da forma como está na política de governo, parece estar ligado, também, ao fato de a educação ter sido classificada pela Organização Mundial de Comércio como um serviço, e como tal sujeita às leis do mercado no tocante a oferta e a regulamentação ou desregulamentação. O Acordo Geral de Comércio e Serviços (AGCS ou GATS em Inglês) é um acordo negociado no âmbito da OMC que visa a regulamentar o comércio internacional dos serviços tais como comunicação, obras públicas, saúde, serviços sociais, turismo, lazer, cultura, desporto, transporte, educação e mais outros quase 160 itens. Seguindo esse acordo as empresas transnacionais têm a possibilidade de se "apoderarem" dos serviços públicos, incluindo a educação, em todo o mundo.

88 Junto a esse acordo se tem a criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) que propõe abrir fronteiras para a instalação de consórcios internacionais, com a quebra de qualquer obstáculo para tal, incluindo o reconhecimento de diplomas, e a expansão dos serviços educacionais por meio eletrônico ou presencial. Com essa liberalização total dos "serviços" da educação parece que se faz necessário um tipo de ensino que possa caber nas exigências dessas empresas internacionais. Assim, as competências a serem desenvolvidas nas escolas, para a formação do trabalhador, devem estar de acordo com a "carta de competências" estabelecida em nível mundial. Da mesma forma, a formação dos professores deve ser feita seguindo os parâmetros estabelecidos pelos organismos internacionais, para dar conta de suas atribuições na economia do saber.

## **Finalizando**

As políticas públicas para a formação continuada de professores, traduzidas mais recentemente, pela Portaria Ministerial nº 1403 de 9 de junho de 2003, trazem a marca do atendimento às exigências do mercado, traduzidas pela natureza da formação, que passa a ser orientada pelas competências definidas nas Matrizes de Referência e avaliadas por meio de Exames, como forma de aferição dos resultados.



Esse tipo de política desconsidera as condições materiais e objetivas do exercício docente, centrando-se numa formação, preferencialmente em serviço, que acaba se restringindo a ações pontuais, voltadas, em geral, para os aspectos didáticos e metodológicos, ignorando os objetivos maiores do processo educativo e as análises da sociedade onde a escola está inserida.

A preocupação que os organismos internacionais têm demonstrado pela formação em serviço pode significar um esvaziamento da formação inicial e dos diplomas, para uma priorização da experiência adquirida fora da escola e da capacitação de acordo com as necessidades pontuais apresentadas pelo mercado. A educação a distância também tem sido a modalidade mais indicada para o desenvolvimento da formação.

A definição das competências, no lugar dos saberes, como eixo nuclear da formação também representa essa opção que os governos vêm fazendo de colocar a educação a serviço do mundo empresarial e de estabelecer indicadores mundiais que podem servir de referência para aquilo que deve ser "ensinado e aprendido."

O Exame de Certificação estabelecido pelo Governo brasileiro como uma política de formação será o instrumento legal que deverá atestar se de fato a formação dos professores atende às exigências do mercado e, portanto, se o profissional da educação está apto a formar o "novo trabalhador" para a sociedade do conhecimento. A avaliação como regulação e controle, baseada em resultados, com caráter meritocrático e eficientista não contribui para a melhoria da capacitação docente, nem para a qualidade do processo ensino-aprendizagem.

A defesa, pelos movimentos sociais, de uma política global de formação visa a valorização desse profissional e investe na formação inicial, que deve ser baseada numa sólida formação teórica e numa relação teoria e prática, em uma formação contínua como forma de uma atualização permanente dos professores, além da preocupação com as condições de trabalho e com a carreira e o salário.

Reafirmamos os princípios defendidos pela ANFOPE que compreende essa formação como a "continuidade da formação profissional, proporcionando 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, omnilateral, produzindo-se a si mesmo, também se produz em interação com o coletivo" (ANFOPE, 1996).

O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, em um Seminário denominado Reafirmando propostas para a educação brasileira, realizado em fevereiro de 2003, elaborou o documento que foi entregue ao Ministro da Educação, intitulado Propostas emergenciais para mudanças na educação brasileira. O referido documento propõe, em relação à Formação e Profissionalização dos Trabalhadores e das Trabalhadoras em Educação restabelecer o papel da universidade como lócus da formação do educador, no interior das faculdades e centros de educação e a educação a distância como programa suplementar à formação do magistério, sendo esses programas vinculados às Universidades; além da garantia que a formação profissional continuada para docentes seja de responsabilidade das agências empregadoras particulares ou públicas.

Um programa de Formação Continuada deve partir da concepção de educação que se tem, sendo a tradução operacional da mesma, visando permitir aos sujeitos participantes uma forma de refletirem a sua prática, as suas vivências no cotidiano e buscarem fundamentação teórica que os permita avançar na trajetória profissional.

A concepção de Educação como instrumento de transformação pessoal e social, visando a construção e a integração dos sujeitos para/ numa sociedade democrática e participativa, onde os direitos humanos sejam respeitados e a ética seja o seu princípio fundante, tendo o desenvolvimento sustentável como horizonte, deve ser o referencial para uma política de formação docente.

A partir dessas concepções de Educação e de Formação Continuada, o que se tem como objetivo é a formação de profissionais que possam compreender as mutações no mundo, quer sejam de ordem política, social ou econômica; que sejam capazes de analisar as diferentes concepções de educação e de formação hoje postas e que tenham conhecimento das especificidades das escolas de Educação Básica. A importância de se ter uma política global de formação, envolvendo a formação inicial, continuada, as condições de trabalho e plano de cargos e salários continua sendo o princípio defendido pelos movimentos dos educadores.

A avaliação das ações docentes, via exame ou outro instrumento, só tem sentido à medida que tenha como objetivo a identificação de problemas,



diagnóstico de situações e a indicação de meios e formas para solucionar as questões apontadas. A avaliação de resultados, com a finalidade de punir ou premiar é um modelo assentado na meritocracia, não contribuindo para a melhoria da formação dos educadores e da qualidade da educação.

Acredita-se que ações deslocadas e pontuais podem colocar o governo na mídia, mas não significam que a educação é de fato uma prioridade e que os professores ocupam um lugar de destaque nesse cenário.

## Notas

<sup>1</sup> O documento do MEC inverte os termos da Portaria 1403, colocando primeiramente a Formação Continuada, seguido do Exame. Avalia-se que essa alteração não se deu ao acaso, mas sim em função das críticas que os movimentos sociais fizeram à priorização do exame, dentre outras coisas.

<sup>2</sup> Definition and Selection of Competencies: Theoretical and Conceptual Foundations (DeSeCo) Background Paper [http://www.statistics.admin.ch/stat\\_ch/ber15/desecco/background-paper.pdf](http://www.statistics.admin.ch/stat_ch/ber15/desecco/background-paper.pdf).

## Referências

ASSOCIAÇÃO NACIONAL PELA FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (ANFOPE). VIII ENCONTRO NACIONAL. Belo Horizonte, 1996. **Documento final**. Disponível em: [www.lite.fae.unicamp./grupos/formac/docanfope](http://www.lite.fae.unicamp./grupos/formac/docanfope). Acesso em: 15 out. 2003.

\_\_\_\_\_. ENCONTRO NACIONAL, 11; 2002, Florianópolis. **Documento final**. Disponível em: [www.lite.fae.unicamp./grupos/formac/docanfope](http://www.lite.fae.unicamp./grupos/formac/docanfope). Acesso em: 07 out. 2003.

APPLE, Michel W. **Educando à direita**. Mercados, padrões, Deus e desigualdade. Tradução Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Cortez, 2003.

BANCO MUNDIAL. **Priorités et stratégies pour l'éducation**: une étude de la Banque Mondiale. Washigton. D.C. 1995.

\_\_\_\_\_. **Education sector strategy**. 1999. Disponível em: [www.banquemondial.org](http://www.banquemondial.org). Acesso em: 06 maio 2002.

\_\_\_\_\_. **Brasil justo, competitivo, sustentável**. 2002. Disponível em: [www.bancomundial.org.br](http://www.bancomundial.org.br). Acesso em: 08 abr. 2004.

BRASIL. **Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 23 dez. 1996.



\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer 009/2001, de 9 de maio de 2001**. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, cursos de licenciatura de graduação plena. Brasília, DF: MEC/CNE, 2001.

BRASIL/MEC/CNE. **Resolução CNE/CP 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] República Federativa do Brasil, Brasília, 9 de abr de 2002. Seção 1, p. 31. Republicada por ter saído com incorreção do original no D.O.U. de 4 de março de 2002 (Seção 1, p. 8).

BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. **Portaria nº 1403 de 9 de junho de 2003**. Institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores, Brasília, DF: MEC, 2003.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria da Educação infantil e Fundamental. **Matrizes de referência: anos iniciais do ensino fundamental**. Brasília, DF: MEC/SEIF, 2003.

CAUTERMAN, Marie- Michèle; BLIEZ-SULLEROT, Nicole; SUFFYS, Sèverine. **La formation continue des enseignants est-elle utile?** Paris: PUF, 1999.

92

CÚPULA DAS AMÉRICAS. **Declaração de Princípios**, 2001. Disponível em: [www.Sice.oas.org](http://www.Sice.oas.org). Acesso em: 06 maio 2002.

FORUM MONDIAL SUR L'ÉDUCATION. Cadre d'Action de Dakar. **L'Éducation pour tous tenir nos engagements collectifs**. avril 2002. Disponível em: [www.unesdoc.unesco.org](http://www.unesdoc.unesco.org). Acesso em: 03 ago. 2002.

FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA. **Formar ou certificar?** : muitas questões para reflexão. Brasília, DF, 2003. Disponível em: [www.andes.org.br](http://www.andes.org.br). Acesso em: 20 nov. 2003.

FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA. **Propostas Emergenciais para Mudanças na Educação Brasileira**. Seminário de Trabalho: Reafirmando propostas para a educação brasileira. Brasília-DF. 2003. Disponível em: [www.andes.org.br](http://www.andes.org.br). Acesso em: 10 abr. 2003.

LIEBERMAN, Ann; McLAUGHLIN, Milbreu. Lê perfectonnement professionnel aux Etats Unis: principes et réalites. **Revue Perspectives**, Quebec, v. 30, n. 2, p. 253-267, juin. 2000.

OCDE. Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignemen. **L'écola à la page. Formation continue et perfectionnement professionnel des enseignants**, 1998a. Disponível em: [www.ocde.org](http://www.ocde.org). Acesso em: 08 abr. 2003.



OCDE. *L'École à la page. Formation continue et perfectionnement professionnel des enseignants*, 1998b. Disponível em: [www.ocde.org](http://www.ocde.org). Acesso em: 10 maio. 2002.

OCDE 2004. *Réunion des ministres de l'éducation des pays de l'OCDE – Améliorer la qualite de l'enseignement pour tous*. Disponível em: [www.ocde.org](http://www.ocde.org). Acesso em: 08 abr. 2004

PAQUAY, Léopold; ALTET, Marguerite; CHARLIER, Èvelyne; PERRENOUD, Plilippe. *Former des enseignants professionnels. quelles stratégies? quelles compétences?* Bruxelles: De Boeck Université, 2001.

PROGRAMA DE PROMOÇÃO DA REFORMA EDUCATIVA NA AMÉRICA LATINA E CARIBE - PREAL. *Formação de Formadores. Estado da Prática*, 2003. Disponível em: [www.preal.org](http://www.preal.org). Acesso em: 20 mar. 2004.

\_\_\_\_\_. *Ficando para trás*. Boletim da Educação na América Latina, 2002. Disponível em: [:www.preal.org](http://www.preal.org). Acesso em: 10 maio. 2002.

RAMOS, M. *Pedagogia das competências. Autonomia ou adaptação?* São Paulo: Cortez, 2001.

TORRES, Rosa Maria. *Educacion para todos (La tarea pendiente)*. Argentina: Editora Popular, 2000.

UNESCO *relatório da comissão internacional sobre educação para o século XXI*. 5. ed. Educação. Um tesouro a descobrir. São Paulo: Cortez Editora, 2001.

93

---

Olgaíses Maués  
Professora do Centro de Educação da Universidade Federal do Pará  
End: Rua dos Pariquis, 3333, apto. 904, 66063-280 Belém/PA  
E-Mail: [olgaíses@uol.com.br](mailto:olgaíses@uol.com.br)

---

Recebido 30 jun. de 2004  
Aceito 23 set. 2004