



## DESAFIOS DA POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES

Verônica Soares Fernandes<sup>1</sup>

### Resumo

Analisando as mudanças no cenário educacional do Brasil, principalmente pós LDBEN/1996, Fundef e Fundeb, as políticas para a melhoria da formação básica e continuada de professores configuram-se como um grande desafio. Esse trabalho parte de uma pesquisa empírica junto a secretários, diretores e professores, realizada em 264 municípios do Nordeste com foco na avaliação do PAR. Busca contextualizar a formação e os desafios para a implementação de políticas mais efetivas. Como resultados, o suporte das Secretarias Municipais de Educação para graduação, pós-graduação e atualizações ainda insipiente, não aprofundando as competências necessárias ao desempenho das atividades inerentes a profissão do professor.

**Palavras-chave:** Formação; Plano de Ações Articuladas; professores.

### Abstract

Analyzing changes in the educational scenario of the Brasil, especially after LDBEN/1996, Fundef, Fundeb, the policies to improve basic education and continuing education of teachers appear as a big challenge. This paper presents an empirical research with the secretaries, directors and teachers, held in 264 municipalities in the Northeast with a focus on evaluation of PAR. Sought to contextualise the formation and challenges for the implementation of more effective policies. As a result, the support of the Municipal Education for undergraduate, postgraduate and updates still incipient, not deepening the skills necessary to carry out activities related to teaching profession.

**Keywords:** Formation; Articulated Actions Plan; teachers.

---

<sup>1</sup> Mestre. Fundação Joaquim Nabuco (Fundaj). E-mail: [veronica.fernandes@fundaj.gov.br](mailto:veronica.fernandes@fundaj.gov.br)



## 1 INTRODUÇÃO

O cenário da educação brasileira apresenta inúmeros desafios, dentre eles, a formação básica e continuada de professores, atendendo a orientação legal, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN/1996) e a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. Somam-se a isso, a ampliação da concepção do papel social da escola, frente a um contexto mundial com desigualdades entre países, entre regiões e intra-regiões.

A análise das políticas de formação do professor envolve da formação básica à formação continuada. As exigências para a formação básica de professores foram se tornando mais presentes no estado e na sociedade, sendo considerado essencial para o desenvolvimento dos municípios e dos estados, uma educação contemporânea, coerente com o contexto social, cultural, ambiental, econômico e político.

A LDBEN/1996, artigo 62 estabelece que para o profissional atuar na educação básica, a formação deve ser obtida “em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena”. Ainda em 1996, visando suprir a deficiência na formação básica dos professores, há criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef - Lei 9424/1996), que orienta o uso tanto na valorização salarial dos professores, como na capacitação de professores leigos.

As Diretrizes Curriculares Nacionais (Resolução CNE/CP n.º 1/2002) fixam macro diretrizes para orientar no país, a organização de todo e qualquer curso de formação de professor, identificando questões a serem superadas, como as ambiguidades no projeto pedagógico dos cursos de graduação.

Em 2007, com a mudança de Fundef para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb - Lei 11.494/2007), orienta em seu art. 40 que os Planos de Carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente voltada à formação continuada com vistas na melhoria da qualidade do ensino.

Com o Decreto n.º. 6.755/2009, o MEC instituiu a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, estabelecendo no seu



artigo 2º inciso II a formação dos profissionais do magistério como compromisso com um projeto social, político e ético que contribua para a consolidação de uma nação soberana, democrática, justa, inclusiva e que promova a emancipação dos indivíduos e grupos sociais.

Partindo do Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), elaborado em 2007, visou dar sequência às metas estabelecidas no PNE, introduzindo um detalhamento da implementação. Com a adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, os estados, os municípios e o Distrito Federal passaram a elaborar seus Planos de Ações Articuladas (PAR), que contempla em sua 2ª. dimensão, a Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar

Nesse artigo, um recorte dos aspectos relacionados à formação de professores, identificando os principais desafios no âmbito dos municípios para aperfeiçoar a qualificação do quadro docente, a partir de uma pesquisa realizada em 264 municípios do Nordeste com foco na avaliação do PAR.

## **2 CONTEXTO DA FORMAÇÃO**

### **2.1 A escola necessária**

A formação de professores deve estar pautada no tipo de escola e de educação que a escola deve oferecer a sociedade. Conforme Libâneo, são objetivos da educação básica (2007, pág 24-25): preparação para o mundo do trabalho, atendendo às demandas econômicas e de emprego, inclusive para formas alternativas; formação para a cidadania crítica - interferir criticamente na realidade para transformá-la; preparação para a participação social, em termos de fortalecimento de movimentos sociais; e formação ética, explicitando valores e atitudes por meio das atividades escolares.

Nesse aspecto, Libâneo (2007, pág.28-45) detalha as atitudes necessárias ao corpo docente, dentre elas: assumir o ensino como mediação, aprendizagem ativa do aluno com a ajuda pedagógica do professor; modificar a idéia de uma escola e de uma prática pluridisciplinar para uma escola e prática interdisciplinares; conhecer estratégias do ensinar a pensar, ensinar a aprender; persistir no empenho de auxiliar os alunos a



buscarem uma perspectiva crítica dos conteúdos, a se habituarem a aprender as realidades enfocadas nos conteúdos escolares de forma crítico-reflexiva; assumir o trabalho de sala de aula como um processo comunicacional e desenvolver capacidade comunicativa; reconhecer o impacto das novas tecnologias da comunicação e informação na sala de aula; atender a diversidade cultural e respeitar as diferenças no contexto da escola e da sala de aula; integrar no exercício da docência a dimensão afetiva; desenvolver comportamento ético e saber orientar os alunos em valores e atitudes em relação à vida, ao ambiente, às relações humanas, a si próprios.

Em perspectiva semelhante, Aguerro (2009), partindo de Braslavsky que propõe uma reprofissionalização da profissão docente, sistematiza as cinco dimensões fundamentais da prática docente: pedagógica-didática, político-institucional, produtiva, interativa e especificadora (pág. 367-372).

As políticas de formação de professores devem levar em consideração não somente a legislação vigente, o papel social da escola, como também, a atualização contextualização inerentes ao papel docente, extrapolando a exigência mínima da graduação e partindo para uma formação especializada, na participação das demais atividades da escola de planejamento, interação e articulação com a comunidade, além da compreensão mais aprofundada do tipo de público com que este atua, em suas especificidades.

## 2.2 A pesquisa empírica

Nessa pesquisa realizada em 264 municípios do Nordeste, no período de 2009 a 2010, com foco na avaliação do PAR, foram entrevistados 264 secretários municipais (86%) e seus representantes e 722 dirigentes escolares e seus representantes 1.420 professores do ensino básico.

A maioria dos secretários apresenta nível de formação compatível, sendo 93% graduados, à exceção de 7% que possuem apenas nível médio (magistério, normal e técnico).

Dos diretores escolares, a maioria (83%) tem formação superior em Pedagogia (51%), Letras (14%), cursos na área das ciências humanas (24%). Parte dos



dirigentes não tem a formação básica, 15% cursaram até o magistério e 0,3% possuem até o ensino fundamental. Possui pós-graduação 40% dos dirigentes.

Na amostra, foram priorizados professores do ensino fundamental de 5ª a 8ª série (do 6º ao 9º), lecionando as disciplinas de Matemática, Português ou Ciências.

Os professores em sua maioria são concursados (90%). No entanto, 19% têm apenas nível médio, na modalidade normal/magistério e 80% concluíram graduação em pedagogia (40%), licenciatura em letras (26%), matemática (15%) e outros. Dos graduados, 46% são pós-graduados, sendo 99% com especialização, dois com mestrado e um com doutorado. Fazendo a relação entre concursados e escolaridade, verifica-se que os não-concursados estão distribuídos em todas as escolaridades, tendo maior concentração entre os professores com ensino fundamental e médio. Pode-se verificar que a existência de concursos contribuiu para a melhoria na exigência da escolaridade dos professores, atendendo a LDBEN e demais exigências legais.

O perfil dos entrevistados nos dá elementos para perceber que, embora tenha ocorrido mudança no perfil dos professores, ainda há um percentual alto (20%) de professores sem a formação mínima exigida para o desempenho de suas funções, o que demanda uma melhor estruturação dos municípios para suprir essa deficiência. Junta-se a isso, um número ainda representativo de professores terceirizados ministrando disciplinas consideradas básicas em todo o processo educacional e nos indicadores de avaliação mundial, como o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA).

### **2.3 O contexto da formação de professores**

Decorridos quase vinte anos pós LDBEN/1996, a realidade educacional dos municípios brasileiros se modificou, mas ainda está longe de alcançar o nível mínimo desejado. As formações continuadas necessitam de investimento e suporte para que sejam efetivas. Há algumas unanimidades quanto ao apoio dado pelo município para que os professores façam suas graduações. No entanto, apenas 52% dos professores afirmaram ter recebido ou conhecer algum apoio dado pela SME para que completassem a formação básica do docente. Dos Diretores, 78% afirmaram ter algum apoio e dos Secretários, 89%. Como suposições, é possível que o município tenha a política de incentivo, mas com uma abrangência limitada.



**Tabela 1 - Incentivos dados pela Secretaria Municipal de Educação para que professores participem de cursos de graduação (G) e pós-graduação (PG) nos últimos dois anos (%)**

Incentivos	Secretários		Diretor		Professor	
	G	PG	G	PG	G	PG
Transporte	67	41	44	22	23	11
Acesso à internet (plataforma de Ensino à distância)	56	37	38	21	15	8
Financiamento parcial do curso	36	15	30	12	19	7
Liberação parcial	34	23	33	19	15	8
Material didático	30	16	21	11	8	3
Financiamento total do curso	13	4	12	5	5	1
Ajuda de custo para moradia	9	2	3	1	2	1
Liberação total	8	6	10	6	4	2
Ajuda de custo para alimentação	2	1	2	1		
Cede espaço para a realização do curso	1			1		
<b>Não teve incentivo</b>	<b>11</b>	<b>34</b>	<b>22</b>	<b>51</b>	<b>49</b>	<b>69</b>
Outros	1	1	1	1		

Fonte: Pesquisa Avaliação do PAR – MEC/Fundaj/CGEE – 2010

A pesquisa identificou os principais incentivos oferecidos pelo município a professores que participam de cursos de graduação: transporte, acesso a internet e financiamento parcial do curso. Somente 1/3 dos municípios dão liberação parcial e pouco mais de 10% liberação total.

Faz-se necessário avaliar se esses incentivos são suficientes para assegurar a formação básica dos professores, o tempo e o desgaste que o município sofrerá por demorar no alcance da meta de universalização da graduação para professores. Avaliando essa conjuntura, o município poderá rever sua dinâmica de formação, para que não fique fora da competitividade regional. O não suprimento de suas deficiências pode acarretar em problemas sociais e econômicos.

Para as pós-graduações, há uma relação entre as respostas dos entrevistados, com a maioria afirmando que são poucos os incentivos. A maioria dos professores (69%) e diretores (51%) afirmou não ter incentivos.



Dentre as formas de incentivo dado pela SME, destaque para transporte, disponibilização de acesso a internet, a plataforma de ensino a distância e liberação parcial. Há uma coincidência entre os incentivos dados para a graduação e pós-graduação.

Segundo os secretários, em 60% dos municípios pesquisados, há uma equipe/setor responsável pela formação continuada de professores e em 90% a SME promoveu diretamente ou em parceria alguma atividade de formação para os professores, sendo 40% presencial, 30% pela Rede de formação continuada de professores e 29% com cursos à distância. Observa-se a inserção da EAD na formação de professores, mesmo em realidades bem distintas.

A lei n.º 11.645/2008 determina a obrigatoriedade do ensino da história e cultura afro-brasileira e indígena nos currículos escolares, ampliando as especificidades na formação de professores. Dentre os cursos ofertados, algumas foram específicas, sendo a maioria na atualização na educação de jovens e adultos (78%), educação especial (51%) e educação do campo (36%). Em proporção de 1/3 desses percentuais, os professores entrevistados foram envolvidos nessas formações. Compartilharam de formação sobre história da África e cultura afro-brasileira, 29% dos professores.

Os professores entrevistados, em sua maioria (65%) participaram de alguma atividade de aperfeiçoamento, atualização ou pós-graduação na modalidade presencial, nos últimos dois anos, provido principalmente pela SME (41%), Instituição de Ensino Superior(IES) privadas (13%), Universidades (11%), pela Secretaria Estadual de Educação (7%) e na própria escola (5%). Entretanto, outras instituições como o MEC, Sistema S, ONGs, Unicef, Sindicato dos Trabalhadores da Educação e Institutos Federais também desenvolveram capacitações, mas em menor proporção (1%). No entanto, participaram de atividade de aperfeiçoamento, atualização ou pós-graduação na modalidade à distância, nos últimos dois anos, apenas 21% dos professores entrevistados. Estas foram providas principalmente pelas Universidades e IES privadas (7% cada), pela SME (5%), pela Secretaria Estadual de Educação (2%) e pelo MEC. Outras instituições como a própria escola, Institutos Federais, Fiocruz, Ulbra, Instituto Anísio Teixeira e a Receita Federal, também ofereceram capacitações, mas em menor proporção.



Para 87% dos professores que participaram de formação na modalidade presencial e para 90% que fizeram curso a distância, estas capacitações tem contribuído na sua prática pedagógica, tendo efeito principalmente: na prática de ensino e no processo de avaliação da aprendizagem dos alunos, na organização da dinâmica de sala de aula, no planejamento curricular, na percepção da diversidade sócio-cultural (gênero, raça e etnia), no uso do livro didático, na organização disciplinar dos alunos. Em menor proporção, no uso da biblioteca e no uso dos recursos de informática e na abordagem de alunos com necessidades especiais.

### 3 Considerações

A legislação sobre a formação de professores passou por inúmeras adaptações, principalmente pós-LDBEN/1996, culminando em 2009, com a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. Essas mudanças legais são fundamentais para referenciar municípios, estados e governo federal nas estratégias a serem traçadas para a melhoria na formação dos professores, de forma a influenciar na melhoria da qualidade da educação.

As Secretarias Municipais de Educação tem buscado se organizar para atender a demanda crescente de formação dos profissionais de educação, dispondo, em parte, de uma equipe específica para a formação continuada dos profissionais da educação presencial e à distância, utilizando, ainda, os cursos oferecidos pelo MEC. As formações são necessárias não somente para o conhecimento básico, mas para atualizar de forma contínua as equipes docentes.

Embora, alguns estímulos para a formação como transporte, acesso a internet e financiamento parcial do curso, e em menor proporção, liberação parcial e total, estejam sendo dado, o déficit histórico na formação de professores, aponta para alguns desafios para o atendimento a política de formação, tais como:

- Investimento na formação de forma contínua, monitorando a melhoria dos padrões educacionais, principalmente no nordeste;
- Criação de mecanismos e espaços de intercâmbios de experiências de superação de dificuldades no âmbito da didática, da avaliação e do planejamento educacional;





- Avaliação da contribuição dos estímulos dados pelos municípios para a formação básica dos professores e cumprimento das exigências legais;
- Fortalecimento da política de formação de professores da rede municipal, por meio da construção de um plano de capacitação municipal, construído a partir do diagnóstico da realidade dos professores da rede, levando em consideração o plano de cargos e carreiras;
- Ampliação do intercâmbio entre as esferas públicas municipais, estaduais e federais no desenvolvimento de ações de formação básica e continuadas.

Enfim, os desafios históricos da formação necessitam de um engajamento político compromissado com as transformações educacionais objetivadas, focadas no papel social da escola.

#### 4 Referências

AGUERRONDO, Inés. Formación docente em La sociedad del conocimiento in: Revista Estudos em Avaliação Educacional. Trabalho docente. V. 20 n. 44. 2009. São Paulo. FCC. Pág. 363-387.

BRASIL. CNE. CP. Resolução 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.

BRASIL. Decreto nº. 6.755 de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm). Acesso em 09/06/2012.

BRASIL. Lei 11.645 de 10 de março de 2008. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena". Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11645.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11645.htm). Acesso em 09/06/2012.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424,



de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm). Acesso em 10/05/2010.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos.** Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4024.htm). Acesso em 15/04/2010.

BRASIL. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9424.pdf>. Acesso em 10/05/2010.

LIBÂNEO, José Carlos. Adeus professor, adeus professora: novas exigências educacionais e profissão docente. 10. Ed. São Paulo. Cortez, 2007.