

# FORMAÇÃO CONTINUADA NO BRASIL: A TEIA DE CONCEPÇÕES QUE A DEFINEM E REGULAM

Gisele Rietow Bertotti<sup>1</sup>

Romilda Teodora Ens<sup>2</sup>

Ana Paula de Moraes de Siqueira<sup>3</sup>

## RESUMO

Esse artigo tem como tema as políticas de formação continuada no Brasil. A propagação de cursos de formação continuada pode ser compreendida como uma consequência da incompatibilidade entre a formação disponibilizada e as exigências do mercado, com uma proposta de formação do professor como um processo ao longo da vida. Com o objetivo de analisar os conceitos de formação continuada que subjazem as políticas educacionais relativas à formação continuada de professores, no Brasil, inicialmente faz-se uma reflexão acerca das abordagens e encaminhamentos dessa área, visando elucidar o debate teórico da área. No segundo momento, com base em um levantamento da legislação sobre a formação continuada no Brasil, a partir da Lei 9.394/1996, incluindo decretos, pareceres, resoluções, leis e planos nacionais da educação, utilizando como descritores os termos que denotam relação com esse tipo de formação indicados na pesquisa de Costa (2004), é realizada a análise crítica discursiva dos termos encontrados nos três níveis propostos por Meurer (2007): lexical, intertextual e social. Os resultados apontam que os termos utilizados para tratar da formação continuada vão de um universo no qual a aquisição de competências é

---

1 Doutoranda e mestre em educação pela PUCPR, especialista em Ensino de Línguas Estrangeiras pela UTFPR, tecnóloga em Comunicação Institucional, graduada em Letras Português/Inglês pela PUCPR. Membro do grupo de pesquisa: Políticas de formação do professor, trabalho docente e representações sociais (POFORS), vinculado à Cátedra da UNESCO e à Fundação Carlos Chagas. Atualmente é professora de Língua Inglesa e Portuguesa da SEED/PR e da PUCPR. Contato: giselertw@gmail.com

2 Doutora em Educação pela PUC-SP. Atualmente, é professora do Programa de Pós-Graduação em Educação Stricto Sensu da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR) e pesquisadora associada da Fundação Carlos Chagas. Lidera o grupo de pesquisa Políticas, Formação de Professores, Trabalho Docente e Representações Sociais (POFORS) na PUCPR, que integra a Cátedra da UNESCO sobre Profissionalização Docente, coordenada pelo CIERS-ed (Centro Internacional de Estudos em Representações Sociais, Subjetividade e Educação da Fundação Carlos Chagas). Contato: romilda.ens@gmail.com

3 Mestranda em Educação pela PUCPR. Membro do grupo de pesquisa: Políticas de formação do professor, trabalho docente e representações sociais (POFORS), vinculado à Cátedra da UNESCO e à Fundação Carlos Chagas. Atualmente é professora do Colégio Medianeira, Curitiba/PR, anos iniciais do ensino fundamental. Contato: ana-paula.moraes@hotmail.com

o mote principal dos discursos ao daquele no qual o desenvolvimento de conhecimentos já adquiridos passa a ser evidente, sinalizando assim para uma progressiva padronização do uso do termo “formação continuada”. No âmbito social, o fortalecimento dessa área e o estabelecimento de padrões nacionais continuam como desafios no cenário educacional atual.

**Palavras-chave:** Políticas Educacionais. Formação Continuada. Análise Crítica Discursiva.

## INTRODUÇÃO

Para compreender o campo das políticas públicas educacionais é necessário refletir acerca de conceitos subjacentes a ele, como o próprio conceito de campo e o de políticas. Pois, como esclarece Bordieu (2004), partilhamos de um conhecimento adquirido, incorporado e que fundamenta nossas ações, nomeado por ele de *habitus* e ocupamos espaços sociais, locais esses que colaboram na determinação da forma como nossas interações ocorrem, ou seja, situam-se em um campo.

Considerando o campo um local de interação, é importante destacar que como espaço social ele se constitui pelas lutas de poder, disputas essas de natureza política. De acordo com Weber (1987), política é o que move o sujeito quando deseja/aspira ao poder. Além do que, como indica Ball<sup>4</sup> (1994, p. 16, citado por Shiroma, Campos e Garcia, 2005, p. 438): “é crucial reconhecer que políticas são produtos de compromissos nos vários estágios, na micropolítica da formulação da legislação, no debate entre parlamentares e na micropolítica da articulação dos grupos de interesse”.

Peculiar ao campo das políticas educacionais é nem sempre expressar os conflitos que lhe são subjacentes (NEGT; KLUGE, 1999), aspecto este que orienta muitos estudos voltados aos resultados das políticas, ao apenas considerá-los como produtos diretos da intenção dos governantes acerca dos problemas a eles apresentados, desconsiderando as disputas subjacentes. Este aspecto pode ser ratificado pela investigação: “A pesquisa em políticas educacionais no Brasil: de que estamos tratando?”. Nesta, Souza (2014) constata que 9,4% dos estudos apresentados na ANPED (Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa) no Grupo de Trabalho 5 – Estado e Política

4 Ao discutirem sobre políticas Shiroma, Campos e Garcia (2005) apoiam-se na obra de BALL, S. Education reform. A critical and post-structural approach. Buckingham: Open University Press, 1994.

Educacional – tratam de avaliar políticas, incidindo, muitas vezes, na cobrança do que elas deveriam propor ao invés de analisarem profundamente o que a elas subjaz.

Os problemas presentes nessa área não se restringem somente às análises que muitas vezes podem se caracterizar como mais partidárias do que científicas (NEGT; KLUGE, 1999). Segundo o mapeamento realizado por Souza (2003), há uma escassa acumulação de conhecimento da área, aspecto que, segundo a autora, tem sido aperfeiçoado devido à realização de diversos fóruns e pela informatização de periódicos nacionais. Decorrente desses eventos e estudos registra-se a segmentação dos estudos em pequenas áreas, enfatizando aspectos de uma determinada política em detrimento do aprofundamento pertinente da dimensão teórica do campo de modo geral. O último aspecto apresentado pela autora diz respeito, justamente, à influência de órgãos governamentais e agências financiadoras, o que pode ocasionar o desenvolvimento de pesquisas normativas e prescritivas.

Esse último ponto pode ser exemplificado por meio da análise das políticas públicas educacionais relativas à formação continuada de professores, que ganharam corpo a partir da década de 1990, devido a um processo de reestruturação do estado brasileiro por ocasião da influência neoliberal que, por colocar a educação como fator de diferenciação e competitividade, enfatizou a incompatibilidade entre a formação oferecida e as necessidades de mercado (MARTINS, 2009).

Com o objetivo de analisar os conceitos de formação continuada que subjazem às políticas educacionais relativas à formação continuada de professores pós 1990, nesse artigo, inicialmente faz-se uma reflexão acerca das abordagens e encaminhamentos dessa área no Brasil. No segundo momento, realiza-se um levantamento da legislação sobre a formação continuada no Brasil, base para a análise crítica discursiva dos termos utilizados nessas legislações, com o intuito de desvelar as concepções de formação continuada expressas na Lei nº 9.394/1996 e legislações dela decorrentes.

## **FORMAÇÃO CONTINUADA: ABORDAGENS E ENCAMINHAMENTOS**

Encontrar definições ou teorias sobre formação continuada no Brasil torna-se um desafio, na medida em que se trata de uma

área tanto de formação quanto de estudo recentes, visto que ela passa a figurar no cenário nacional apenas a partir da década de 1990.

A preocupação com a formação continuada vem como resposta ao cenário político-econômico que se configurou por um modelo baseado no modelo de Thatcher, isto é, de cunho modernizador e intervencionista que exigiu adequação da formação oferecida ao mercado (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007).

Cabe ressaltar que esse período também se caracterizou pela influência dos organismos internacionais na definição de novas políticas no Brasil, as quais se refletiram também no campo educacional, devido a suportes de financiamento e de assistência técnica, nomeadamente os direcionados pelo Banco Mundial, resultando nos diversos processos de privatização, os quais direcionaram um processo de mercantilização na educação (FELDFEBER, 2009).

Diversas foram as consequências para a educação, entre elas as que culminaram basicamente na intensificação do trabalho e na preocupação com índices avaliativos (SILVA, 2009). A própria formação docente também sofre essa influência neoliberal, que se objetiva nas tentativas de seu barateamento e agilidade. Para tanto, cursos à distância foram/são oferecidos, não só como um modo de atingir o baixo custo e a rapidez na formação inicial e continuada, mas como uma forma de abertura do mercado com a venda de produtos e serviços na área tecnológica (SILVA, 2001).

Cabe ressaltar que essa prática é retomada atualmente, quando da oferta de 105 mil vagas em cursos de licenciatura à distância para professores atuantes na rede pública de ensino<sup>5</sup>, pelo Ministério da Educação (MEC... G1 globo.com). Essas oportunidades de formação têm por objetivo responder a problemas tradicionalmente recorrentes na educação brasileira, a professores que estejam atuando em área distinta à da sua formação, por exemplo, o professor formado em matemática que dá aula de física, ou da contumaz permanência de professores leigos no sistema.

Em termos de resultados esperados com a propagação do ensino, Gentili (2005, p. 48) adverte que mais educação não implica necessariamente em desenvolvimento. Nas palavras do autor:

---

5 O Ministério da educação abriu 105 mil vagas como parte do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica no primeiro semestre de 2016.

[...] pobres latino-americanos são hoje mais pobres e mais 'educados'. 'Educados' num sistema escolar pulverizado, segmentado, no qual convivem circuitos educacionais de oportunidades e qualidades diversas; oportunidades e qualidades que mudam conforme a condição social dos sujeitos e os recursos econômicos que ele tem para acessar a privilegiada esfera dos direitos da cidadania (Grifos do autor).

Na medida em que se constata que a disseminação de possibilidades de formação não resultou em impactos positivos, tanto para a formação dos alunos quanto para a dos professores, urge investigar de que modo a formação continuada ocorreu, quais foram as concepções prevaletentes, considerando que esse tipo de formação é muitas vezes tomada como uma forma de sanar ou amenizar os problemas enfrentados nos estudos iniciais, para podermos propor quais as tendências podem ser tidas como promissoras para estudiosos dessa área.

Com relação aos estudos desenvolvidos nesse campo, podemos constatar que a formação continuada foi tema de diversos trabalhos acadêmicos, uma vez que, segundo Falsarella (2004), já na década de 1990 foi apresentado um estudo do tipo "estado da arte", no qual Carvalho e Simões<sup>6</sup>, a partir do levantamento de artigos que abordavam essa temática, classificaram as concepções neles expressas em três categorias: aquisição de informações/competências, prática reflexiva no âmbito da escola e prática reflexiva com dimensões sociopolíticas mais amplas.

Outro desafio encontrado na busca de teorias que fundamentem os trabalhos sobre formação continuada diz respeito à existência de diversos estudos pontuais, análises de casos específicos por estado, município e instituição formadora. Um trabalho, que vai além da mera descrição do tipo de formação continuada oferecida em um âmbito específico, foi realizado por um grupo de pesquisadores da Fundação Carlos Chagas, e publicado na coleção de textos da Fundação Carlos Chagas, intitulada: "Formação continuada de professores: uma análise das modalidades e das práticas em estados e municípios

---

6 Ao refletir sobre a formação continuada no Brasil, Falsarella (2004) destaca uma pesquisa publicada por CARVALHO, J. M.; SIMÕES, R. H. S. O que dizem os periódicos brasileiros sobre a formação e práxis dos professores: 1990-1997. Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, Centro Pedagógico, Programa de Pós-Graduação em Educação, jul. 1999.

brasileiros" (DAVIS et al, 2012). Nesse estudo, as autoras destacam a predominância de dois principais enfoques na formação continuada no Brasil: na figura do professor e no desenvolvimento de equipes escolares.

Os achados presentes na obra trazem perspectivas internacionais de formação continuada para fundamentar seus resultados. No que diz respeito ao enfoque no professor, as pesquisadoras buscam subsídios nos estudos de Hargreaves<sup>7</sup> (1995), porquanto esse autor que salienta a importância de se atribuir significado à docência, bem como dispensar e dar atenção às dimensões ética, política e ao aspecto emocional quando se tem por foco a formação continuada do professor. As autoras (2012) sintetizam a ideia central da perspectiva de Hargreaves afirmando que cabe à formação continuada proporcionar "[...] uma experiência prazerosa, valorizada por permitir tanto desvendar novas formas de ser, pensar e sentir como a construção de projetos coletivos éticos para o mundo em que se vive" (p. 13).

Ainda tendo por foco o professor, há modelos de formação continuada que visam suprir *déficits* da formação inicial dos professores nos quais, segundo Davis et al (2012, p. 13), a pressuposição que subjaz é a de que "os professores nada têm a dizer em termos do que é necessário para aprimorar a sua formação". Elas afirmam que essas propostas também se caracterizam pela uniformidade.

O último tipo de formação continuada centrada no professor, apontada por essas pesquisadoras da FCC, diz respeito à ênfase no ciclo da vida profissional e se caracteriza pela ênfase na vontade individual desse profissional de adquirir novos conhecimentos e na de superar os desafios que enfrenta em seu ofício. Davis et al. (2012) salientam, no entanto, a importância de que sejam avaliadas as oscilações no decorrer da carreira, marcadas pelos vestígios da experiência vivenciada em sala de aula, ressaltando em suas reflexões que nesse conjunto de abordagens centradas no professor é ignorada/minimizada a importância da troca entre pares, por nela se compreender a formação continuada mais como um empreendimento de caráter pessoal.

No que tange às ações formativas concernentes ao desenvolvimento de equipes escolares há uma ênfase no papel

---

7 As autoras Davis et al (2012) apoiam-se na obra: HARGREAVES, A. Aprendendo a mudar: o ensino para além dos conteúdos e da padronização. Porto Alegre: Artmed, 2002.

do coordenador pedagógico por se entender sua função como articulador das ações formadoras e de agente mediador na equipe dos demais de uma escola. As autoras enfatizam que essa é uma forma de transferir às escolas a responsabilização pela formação, porém o trabalho do pedagogo no Estado do Paraná (coordenador pedagógico nos demais estados) nem sempre pode ser pautado nas necessidades situadas e locais, pois é vulnerável aos efeitos do poder de determinações superiores, representadas na maioria das vezes pelas políticas assumidas pelo governo. Além disso, esse processo a que estão submetidos contribui para a alienação docente, pois como profissionais se tornam meros executores do que lhes é imposto.

Por fim, Davis *et al* (2012) apresentam a concepção de formação continuada como meio de fortalecer e legitimar a escola como um *locus* de formação contínua e permanente para todos nela presentes, indicando a necessidade de uma organização do contexto, da presença de apoio e recursos, bem como a participação dos professores, tida como central durante todas as etapas do processo.

Outro estudo sobre formação continuada é apresentado na obra: "Políticas docentes no Brasil: um estado da arte", Gatti, Barreto e André (2011), realizaram uma análise do desenvolvimento de processos de formação continuada em quinze secretarias estaduais e municipais. As autoras concluíram que existem órgãos responsáveis por essa etapa formadora em nível estadual, o que não acontece nos municípios, sendo, na maioria dos casos, as próprias secretarias municipais as responsáveis pelo planejamento e execução de cursos.

Com relação aos tipos de formação continuada, essas pesquisadoras constataram: palestras, seminários, cursos de curta duração, oficinas, de modo presencial e a distância. No que tange ao modo como essas ações eram realizadas, elas perceberam a existência de um enfoque transmissivo e alguns sinais de inclusão docente nas discussões acerca do planejamento e execução, além da inserção de aspectos diretamente ligados à escola. Esclarecem as autoras existir uma prevalência do foco de formação continuada centrado no aluno, ou seja, por se capacitar o docente com o intuito de perceber seus reflexos futuros nos resultados obtidos pelos discentes.

Dentre as áreas disciplinares mais contempladas, segundo Gatti, Barreto e André (2011) estão as de Português e Matemática,

assim como aspectos que se vinculam ao atendimento às políticas de avaliação institucionais vinculadas ao *Programme for International Student Assessment (Pisa)* - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, desenvolvido e coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). No Brasil, o Pisa é coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). As autoras enfatizam que os professores solicitam processos formativos ligados à prática e, por fim, questionam o preparo dos formadores, daqueles que ministram os cursos, e criticam a falta de um acompanhamento posterior e avaliação dos resultados obtidos.

O levantamento de pesquisas sobre formação continuada no Brasil instiga para que prossigamos analisando alguns aspectos dos cenários da proposição e execução das políticas de formação continuada no contexto brasileiro, desde os anos 1990.

### **POLÍTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA NO BRASIL A PARTIR DOS ANOS 1990**

Resultantes das recomendações de organizações multilaterais, vinculadas ao modelo econômico neoliberal, as reformas educacionais no Brasil, a partir dos anos 1990, se concretizaram sob a forma de formação inicial para professores, prevendo a profissionalização e a formação continuada, para certificar esse professor. Traduzindo nesse viés uma formação para atender ao mercado.

Aspecto definido e regulamentado pela lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDBN) Lei n. 9.394/1996, em que o termo "formação continuada" surge vinculado à valorização do professor, ao plano de carreira e à profissionalização do professor, como especificado no artigo 67 e seus incisos:

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

- I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
- II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;

- III - piso salarial profissional;
- IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;
- V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;
- VI - condições adequadas de trabalho (BRASIL, 1996. Grifos nossos).

Pelas interpretações das avaliações internacionais, os professores foram considerados responsáveis pelos resultados da educação. O uso de termos ou *slogans*, como: valorização, profissionalização, educação ao longo da vida, aliados à carreira docente, estabeleceu um universo lingüístico, no qual as palavras assumiram dimensões “com ‘aura positiva’, como ‘qualidade, excelência, competência, eficácia e produtividade”, essa noção poderia ajudar a produzir consensos porque remetia a uma valoração positiva, a um estado que todos almejavam”, segundo Shiroma e Evangelista (2011, p. 129), apoiadas em Contreras (1999).

Nesse cenário, após sancionada a Lei n. 9.394/1996, um período de debates acerca da formação continuada teve início e, reforçando o que já tinha sido definido pela lei, o Ministério da Educação (MEC) criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF<sup>8</sup>). Posteriormente, houve uma ampliação desse fundo com o intuito de aprimorar e ampliar a distribuição e aplicação dos recursos, com o estabelecimento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB<sup>9</sup>). De acordo com Gatti (2008, p.64), houve “pela primeira vez na história educacional do país, respaldo legal para o financiamento sistemático de cursos de formação de professores em serviço”. Shiroma (2011, p. 4) alerta sobre o dilema de se estar, naquele momento vivenciando o paradoxo, com o argumento: “De um lado, tais políticas públicas podem ser compreendidas como resultantes das pressões dos movimentos sociais organizados na

8 Foi instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de setembro de 1996, regulamentado na Lei 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e no Decreto nº 2.264, de junho de 1997. O FUNDEF foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998 e vigorou até 2006, no qual foi estabelecida uma nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental.

9 Criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao Fundef.

**luta por direitos, por outro, expressam a necessidade do capital e do Estado em atender minimamente às demandas sociais e administrar a pobreza”.**

**Nessa mesma linha, em 2001, foi criado o PNE – Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001). A partir desse plano, estados e municípios passaram a elaborar planos decenais, utilizando-o como base, evidenciando a responsabilidade e papel das secretarias municipais e estaduais de educação que se tornaram responsáveis pela:**

[...] coordenação, o financiamento e a manutenção dos programas como ação permanente e a busca de parceria com universidades e instituições de ensino superior. Aquela relativa aos professores que atuam na esfera privada será de responsabilidade das respectivas Instituições (BRASIL, 2001, p. 66).

**Dois anos mais tarde, em 2003, o MEC instituiu o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica, por meio da Portaria Ministerial n. 1403/2003, artigo 1.º na qual se estabelece:**

- 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 a formação continuada de professores, implementados em regime de colaboração com os entes federados;
- 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 (BRASIL, 2003).

**No ano seguinte, registra-se a criação da Rede Nacional de Formação de Professores, a qual abre a possibilidade de oferta de cursos a distância e semipresenciais nas áreas de alfabetização e linguagem, educação matemática e científica, ensino de ciências humanas e sociais, artes e educação física, com carga horária de 120h.**

Esse sistema, segundo Shiroma (2011) foi denominado de “próvão do professor”, sendo criticado pelos sindicatos e associação de professores, assim como pelas instituições formadoras. Pelas resistências, a proposta foi desenvolvida em poucos estados, sendo retomada em 2010 com o Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente, o qual foi denominado de “Prova Nacional de Concurso”. Aspecto esse que reitera pretensão já anunciada no Relatório Delors (1998, p.160):

Convém refletir nos meios de identificar e recompensar os bons professores. É indispensável avaliar de forma concreta, coerente e regular as aquisições dos alunos. *Há que dar mais importância aos resultados da aprendizagem e ao papel desempenhado pelos professores na obtenção dos mesmos*” (grifos da autora).

Em 2006 verifica-se o anúncio de mais um apoio financeiro aos estudos de formação continuada, por meio da Lei nº 11.273, a qual autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa aos participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Esse auxílio, subsidiado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), podia ser concedido também aos participantes em projetos de pesquisa (BRASIL, 2006).

Na sequência, o processo de descentralização da responsabilidade de formação continuada de professores é oficializado pelo Decreto n. 6.094/2007a, que estabeleceu a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com os Municípios, Distrito Federal e os Estados, com a participação da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira. Definindo, explicitamente, a delegação dessa responsabilidade aos estados e municípios, desse modo a união estipula-lhes a tarefa de instituir programas de “formação inicial e continuada de profissionais da educação” art. 2.º, inciso XII (BRASIL, 2007a). Por esse decreto é lançado, também, o Plano de Ações Articuladas (PAR) que define o apoio técnico do Ministério da Educação.

Dando continuidade à lógica da descentralização iniciada, em 1996, para atender aos acordos internacionais financeiros, permanece no Brasil a atenção às normatizações voltadas à criação de fundos de apoio, à formação do professor, como os estabelecidos nas leis: nº 11.494/2007b, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e a nº 11.502/2007c, que mudou as competências e a estrutura organizacional da CAPES. Nelas, ficou prescrito que a instituição subsidiaria o Ministério da Educação na elaboração de políticas e de atividades de suporte à formação de profissionais, tanto da educação básica quanto do ensino superior, como forma de incentivo ao desenvolvimento tecnológico do país. Importante mencionar que nessa lei ficou explícita a prioridade de atividades presenciais na formação inicial e a distância para a formação continuada (BRASIL, 2007b e c).

Dois aspectos negativos podem ser percebidos a partir das iniciativas que são definidas na legislação até 2007, pois todas enfatizam o aspecto financeiro como forma de apoio à formação inicial e continuada, sem traçar diretrizes que vão além da questão monetária. Além disso, a última lei, de 2007, colocou a formação continuada na modalidade a distância, o que a barateia, dificulta sua avaliação e continua mantendo seu tratamento de modo generalista.

Outro aspecto em termos legislativos foi a elaboração do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2008. Esse documento reafirma a responsabilização dos professores pela sua formação, afirmando que “a melhoria da qualidade da educação básica depende da formação de seus professores, o que decorre diretamente das oportunidades oferecidas aos docentes”. (PDE, 2008, p.10).

A partir do PDE/2008 destaca-se para a participação da Universidade Aberta do Brasil (UAB) e do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID), ampliando o apoio financeiro, reiterando assim o atendimento a acordos internacionais que indicam para esse processo a importância estratégica da relação entre o ensino superior e a educação básica.

No ano de 2009, foi sancionado o Decreto nº 6.755, que instituiu a política nacional de formação de profissionais do magistério da educação básica, disciplinando a atuação da CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada (BRASIL, 2009). Além

de normatizar a formação continuada como componente essencial da profissionalização docente, constata-se a continuidade de uma política voltada para a certificação em massa, com uma formação ancorada em cursos que priorizam o uso das tecnologias de ensino e da educação a distância, prevalecendo como indica Shiroma (2011, p. 17) “[...] a lógica de formar para a sociabilidade demandada pelo capital com prioridades e itinerário formativo indicado pelos organismos multilaterais”.

A Portaria nº 1.129/2009, que teve por objetivo constituir a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica, demonstra por si que a rede que fora criada em 2004, cinco anos depois ainda não havia entrado em funcionamento (BRASIL, 2009b).

Com o plano nacional de educação, Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014), a formação continuada, continuou voltada a resolver as “mazelas da educação” de forma isolada, conforme se apresenta nas metas 1, 3, 4, 5, 7, 10, 13, 15 e 16 e nas estratégias para o alcance dessas metas (QUADRO 1).

QUADRO 1 – Metas e estratégias relacionadas à formação continuada, PNE 2014-2024

METAS	ESTRATÉGIAS
1. Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola [...] até o final da vigência desse PNE.	1.8 promover a <i>formação inicial e continuada</i> dos(as) profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior.
3. Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento)	3.1 Institucionalizar programa nacional de renovação do ensino médio, a fim de incentivar práticas pedagógicas com abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática, [...], garantindo-se a aquisição de equipamentos e laboratórios, a produção de material didático específico, a <i>formação continuada</i> de professores e a articulação com instituições acadêmicas, esportivas e culturais.
4. Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica [...]	4.3. implantar, ao longo deste PNE, salas de recursos multifuncionais e fomentar a <i>formação continuada</i> de professores e professoras para o atendimento educacional especializado nas escolas urbanas, do campo, indígenas e de comunidades quilombolas;

	4.18. promover parcerias com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público, visando a ampliar a oferta de <i>formação continuada</i> e a produção de material didático acessível, [...];
5. Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do terceiro ano do ensino fundamental.	5.6. promover e estimular a <i>formação inicial e continuada</i> de professores(as) para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, [...];
7. Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as [...] médias nacionais para o Ideb.	7.4 induzir processo contínuo de autoavaliação das escolas de educação básica, por meio da constituição de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a <i>formação continuada</i> dos(as) profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática;
	7.22 informatizar integralmente a gestão das escolas públicas e das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, bem como manter programa nacional de <i>formação inicial e continuada</i> para o pessoal técnico das secretarias de educação;
	7.26 consolidar a educação escolar no campo de populações tradicionais, de populações itinerantes e de comunidades indígenas e quilombolas, [...]; a oferta de programa para a <i>formação inicial e continuada</i> de profissionais da educação; e o atendimento em educação especial;
10. Oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.	10.2 expandir as matrículas na educação de jovens e adultos, de modo a articular a <i>formação inicial e continuada</i> de trabalhadores com a educação profissional, objetivando a elevação do nível de escolaridade do trabalhador e da trabalhadora;
	10.7 fomentar a produção de material didático, o desenvolvimento de currículos e metodologias específicas, os instrumentos de avaliação, o acesso a equipamentos e laboratórios e a <i>formação continuada</i> de docentes das redes públicas que atuam na educação de jovens e adultos articulada à educação profissional;
	10.8 fomentar a oferta pública de <i>formação inicial e continuada</i> para trabalhadores e trabalhadoras articulada à educação de jovens e adultos, em regime de colaboração e com apoio de entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical e de entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência, com atuação exclusiva na modalidade;
	10.11 implementar mecanismos de reconhecimento de saberes dos jovens e adultos trabalhadores, a serem considerados na articulação curricular dos cursos de <i>formação inicial e continuada</i> e dos cursos técnicos de nível médio.

<p>13. Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para setenta e cinco por cento, sendo, do total, no mínimo, trinta e cinco por cento doutores.</p>	<p>13.9 promover a <i>formação inicial e continuada</i> dos(as) profissionais técnico-administrativos da educação superior.</p>
<p>15. Garantir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no prazo de um ano de vigência deste PNE, [...]</p>	<p>15.4 consolidar e ampliar plataforma eletrônica para organizar a oferta e as matrículas em cursos de formação inicial e continuada de profissionais da educação, bem como para divulgar e atualizar seus currículos eletrônicos;</p>
	<p>15.11 implantar, no prazo de um ano de vigência desta lei, política nacional de <i>formação continuada</i> para os(as) profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério, construída em regime de colaboração entre os entes federados;</p>
<p>16. Formar, em nível de pós-graduação, 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>16.1 realizar, em regime de colaboração, o planejamento estratégico para dimensionamento da demanda por <i>formação continuada</i> e fomentar a respectiva oferta por parte das instituições públicas de educação superior, de forma orgânica e articulada às políticas de formação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios;</p>

Fonte: Organizado pelas autoras com base nos dados de pesquisa (2016)

Um dos diferenciais dessa legislação em relação aos decorrentes da Lei nº 9.394/1996 até 2014 diz respeito à inserção de uma meta de criação de uma política nacional de formação continuada em um ano de vigência do plano. Novamente, não houve detalhamento sobre como fazer, ou maiores instruções, o que propicia o questionamento: se essa meta poderá em algum momento ser cumprida, devido à falta de um sistema nacional de educação e a escassez de recursos disponíveis para tal, como apontou Saviani (2014) na análise do PNE (2014-2024).

A Resolução nº 02/2015 que precedeu o PNE (2014) definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em

nível superior e para a formação continuada (BRASIL, 2015). Esse documento, de acordo com as entidades educacionais (ANFOPE; ANPAE; ANPED; FORUMDIR, 2015, p. 2) buscou “superar, em sua estrutura e conteúdo, essa histórica separação entre formação – inicial e continuada – e condições de trabalho, remuneração e carreira, definindo, portanto, referenciais para uma política nacional global de formação e valorização profissional”. Esses aspectos [esses que] ratificam a ausência de uma política de formação dos professores da educação básica no Brasil até o momento.

### **ANÁLISE DOS TERMOS UTILIZADOS NAS POLÍTICAS RELATIVAS À FORMAÇÃO CONTINUADA NO BRASIL**

Com o intuito de realizar uma análise crítica do discurso dos textos produzidos pela união para normatizar a formação continuada, procedeu-se a uma pesquisa documental tomando como base o texto da Lei nº 9.394/1996, no qual esse tipo de formação teve sua primeira menção, e os textos decorrentes para identificar os vocábulos relativos a esse tipo de formação. Justifica-se a opção pela análise desses documentos, por serem capazes de fornecer pistas sobre a visão do estado, da realidade e dos meios de legitimação de suas atividades (SHIROMA; CAMPOS e GARCIA, 2005).

O uso dos descritores: aperfeiçoamento, aprimoramento, aprofundamento, atualização, capacitação, compensação, desenvolvimento profissional, especialização, formação continuada, formação permanente, profissionalização, qualificação, reciclagem, re-treinamento, superação e treinamento foram os utilizados para a análise. Esses termos foram selecionados a partir dos resultados da investigação de Costa<sup>10</sup> (2004), que organizou um quadro de termos relativos à formação continuada e seus significados (QUADRO 2).

Quadro 2 - Relação e significado dos termos utilizados para referir ao processo de formação continuada.

TERMOS UTILIZADOS	SIGNIFICADO DOS TERMOS
Capacitação	Proporcionar determinada capacidade a ser adquirida pelos professores, mediante um curso; concepção mecanicista que considera os docentes incapacitados.

10 Com relação aos termos utilizados para se referir à formação continuada, Costa (2004) apoia-se em Prada, especificamente na obra: PRADA, Luis Eduardo A. Formação participativa de docentes em serviço. Taubaté, SP: Cabral Editora Universitária, 1997.

Qualificação	Não implica a ausência de capacidade, mas continua sendo mecanicista, pois visa melhorar apenas algumas qualidades já existentes.
Aperfeiçoamento	Implica tornar os professores perfeitos. Está associado à maioria dos outros termos.
Reciclagem	Termo próprio de processos industriais e, usualmente, referente à recuperação do lixo.
Atualização	Ação similar à do jornalismo; informar aos professores para manter nas atualidades dos acontecimentos, recebe críticas semelhantes à educação bancária.
Formação Continuada	Alcançar níveis mais elevados na educação formal ou aprofundar como continuidade dos conhecimentos que os professores já possuem.
Formação Permanente	Realizada constantemente, visa à formação geral da pessoa sem se preocupar apenas com os níveis da educação formal.
Especialização	É a realização de um curso superior sobre um tema específico.
Aprofundamento	Tornar mais profundo alguns dos conhecimentos que os professores já têm.
Treinamento	Adquirir habilidades por repetição, utilizado para manipulação de máquinas em processos industriais, no caso dos professores, estes interagem com pessoas.
Re-treinamento	Voltar a treinar o que já havia sido treinado
Aprimoramento	Melhorar a qualidade do conhecimento dos professores.
Superação	Subir a outros patamares ou níveis, por exemplo, de titulação universitária ou pós-graduação.
Desenvolvimento Profissional	Cursos de curta duração que procuram a "eficiência" do professor.
Profissionalização	Tornar profissional. Conseguir, para quem não tem, um título ou diploma.
Compensação	Suprir algo que falta. Atividades que pretendem subsidiar conhecimentos que faltaram na formação anterior.

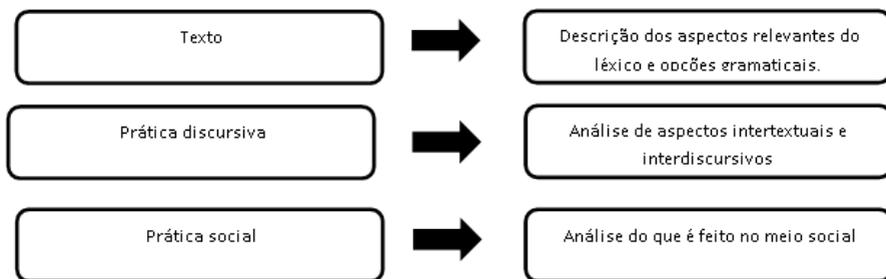
Fonte: Costa (2004, p.66) com base em Prada (1997, p.91).

A análise crítica do discurso se constitui em uma teoria e em um método de análise que tem a pretensão de revelar aspectos da vida social (MEURER, 2007). Nesse sentido, dialoga com as políticas, que estão imbricadas socialmente uma vez que nascem da disputa entre grupos hegemônicos e/ou em ascensão.

Os pressupostos que fundamentam essa corrente teórico-metodológica, segundo Meurer (2007, p. 82), são:

- a. A compreensão de que a linguagem se estabelece como uma prática social, compreendida como uma relação de influência simultânea entre textos e sociedade. Nesse sentido, ao lermos um texto modificamos nossa visão de mundo, somos transformados por ele, ao mesmo tempo em que trazemos nossas representações para a interpretação dos textos, sendo utilizadas como uma espécie de filtro.
- b. A linguagem tem poder de construir, de criar formas de conhecimento e crenças, estabelecer relações sociais, formar identidades e estabelecer posições sociais.
- c. Os textos apresentam indícios de rotinas sociais complexas.
- d. Os textos são enviesados por relações de poder e um dos objetivos da análise crítica do discurso é compreender de que modo essas relações são mantidas ou questionadas.
- e. Há um trabalho ideológico subjacente aos textos.
- f. Todo texto faz parte de uma corrente histórica, responde, confirma ou nega outro texto já existente.
- g. Conhecer esses aspectos basilares dos textos possibilita uma emancipação do indivíduo na medida em que o torna mais consciente e crítico.

**Em termos de análise, essa vertente privilegia três dimensões, que serão utilizadas neste trabalho como etapas: o texto, a prática discursiva e a social (FIGURA 1).**



**Figura 1 – Etapas da análise crítica discursiva**

**Fonte: Organizado pelas autoras com base em Meurer (2007)**

**Cabe ressaltar que na primeira etapa a investigação empreendida neste trabalho teve como base os decretos, pareceres,**

resoluções e leis que tratam da formação continuada brasileira, sendo inicialmente realizada a análise textual com os termos propostos por Costa (2004).

Em um segundo momento, buscou-se constatar aspectos intertextuais que emergem nesses discursos, isto é, termos que passam a ser utilizados com preponderância na maioria dos textos em uma determinada época e no contexto sob análise. Por fim, relacionaram-se os dados obtidos com aspectos extratextuais, que dizem respeito ao desenvolvimento teórico da área de estudos formação continuada.

A opção quanto ao uso da expressão “formação continuada” para análise dos documentos legais que a regulam, desde 1996, deve-se ao fato dessa formação ser essencial, visto que “a formação continuada dos docentes aparece, portanto, como fator decisivo para a realização de uma nova prática pedagógica nas instituições de ensino dos diferentes níveis” (KRETMANN; BEHRENS, 2010, p. 187).

A partir da classificação de Costa (2004), depreende-se que antes de 1990, a referência à formação era feita com base nos termos “capacitação”, “aperfeiçoamento”, “atualização” e “treinamento”, expressando concepções técnicas ligadas a essa parte do processo formativo. No entanto, em termos lexicais demonstram atributos ligados à incapacidade, à busca da perfeição e à proposição de um ensino fundamentado em uma concepção informativa e repetitiva visando à aquisição de habilidades. Visão essa que perdura até o final da década de 1990.

Aspectos esses, ratificados e aprofundados nos estudos de Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 428) que lançam mão de argumentos de organismos internacionais:

[...] No início dos anos de 1990, predominaram os argumentos em prol da qualidade, competitividade, produtividade, eficiência, e eficácia; ao final da década percebe-se uma guinada do viés explicitamente economicista para uma face mais humanitária na política educacional, sugerida pela crescente ênfase nos conceitos de justiça, equidade, coesão social, inclusão, *empowerment*, oportunidade e segurança (WORLD BANK<sup>11</sup>, 2000).

---

11 WORLD BANK. World Development Report 2000/2001. Disponível em: <<http://www.worldbank.org.>>. Acesso em: 10 maio 2001.

As autoras além de enfatizarem as questões mercadológicas imputadas à educação na década de 1990, reafirmam sua continuidade no processo de mudança que passa a ocorrer ao final do período, que denotam uma preocupação com o caráter humanitário, confirmando os achados de pesquisas como as de Davis *et al* (2012); Costa (2004), Shiroma, Campos e Garcia (2005) para esse período.

Já nos anos 2000, apesar das concepções técnicas ainda estarem presentes nos textos legais (QUADRO 3), registra-se a presença de termos que apresentam uma face do capital mais “humanitário”, ainda em atendimento à forte pressão das organizações sociais, expressos como “qualificação”, “aprofundamento”, os quais começam a aparecer nos textos das políticas docentes no Brasil, sob a forma de uma “bricolage” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005). Consideram as autoras: “recomendações presentes nos documentos de política educacional amplamente divulgados por meios impressos e digitais não são prontamente assimiláveis ou aplicáveis” (p. 430). Compreender a lógica dos documentos políticos que, “muitas vezes, parece contraditória, fomentando medidas que aparentam ir em direção contrária ao que propõem” (p. 431), para as autoras deste trabalho estabeleceu-se como um desafio a ser enfrentado com a análise do discurso proposta por Meurer (2007), questionando-se se esta metodologia poderia colaborar nesta pesquisa?

Na leitura dos textos políticos selecionados para este estudo (QUADRO 3) passam a ganhar espaço termos que parecem traduzir a ideia de melhorar as capacidades, o que revela uma nova representação sobre o professor, agora não mais considerado como alguém sem capacidade, ainda que tecnicamente visto como alguém que necessita lapidar suas habilidades. Porém, como alerta Fairclough (2001, p. 105): “É preciso lembrar todavia que, embora sociais os significados, os sentidos com que as palavras são empregadas ‘entram em disputas dentro de lutas mais amplas’ (Grifos do autor). Assim, o demonstra o uso frequente/enfático da expressão “formação continuada”, com o sentido de aprofundamento dos conhecimentos adquiridos anteriormente na formação inicial.

O segundo aspecto tomado como referência na análise crítica do discurso diz respeito à intertextualidade<sup>12</sup>, e indica que a adoção

12 O conceito de intertextualidade, segundo Fairclough (2001, p. 135) “aponta para a produtividade dos textos, para como os textos podem transformar textos anteriores e reestruturar as convenções existentes”.

da nova nomenclatura ocorre tacitamente, sem que haja a devida explicitação da mudança semântica que o uso da nova denominação propõe. A partir deste estudo, ratifica-se que o tipo de formação continuada oferecida, inclusive com os termos utilizados para a ela se referir, implica em certa concepção teórica, bem como de representação do professor e da docência, e seu conhecimento torna-se importante.

O último nível da análise crítica discursiva, proposto por Meurer (2007), precisa circunscrever o aspecto social no qual os documentos oficiais brasileiros sobre "formação continuada" foram formulados, por exemplo, para atender a orientações/exigências de organismos oficiais tal o volume de recursos de financiamento a serem propostos, ou seja, em que medida o que é colocado nesses textos afetou ou não as demais práticas. Esse ponto fica claramente evidenciado se atentarmos para a necessidade respondida pelos poderes públicos brasileiros ao criarem/ proporem um padrão nacional para a efetivação de práticas de formação continuada no país. Discussão essa iniciada em 2004 com a criação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, a qual permanece no atual Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014). Este Plano argumenta/defende a importância da integração entre a união, estados e municípios ser efetivada, apesar de continuar sem explicitar como, anunciando apenas que cabe aos entes federados trabalharem em regime de cooperação para efetivá-la, o que nos permite concluir que esta cooperação não ocorreu, pois o prazo para o cumprimento dessa meta já se esgotou (um ano), além de se constatar a ausência de uma estratégia nacional de trabalho com essa modalidade formativa.

Complementando, a Resolução 02/2015,13 que definiu diretrizes para a formação inicial e continuada de professores em nível nacional, não se constitui propriamente em uma política nacional de formação de professores, uma vez que a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica

---

13 Retificação publicada no DOU de 3/7/2015, Seção 1, p. 28: Na Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015, publicada no Diário Oficial da União de 2/7/2015, Seção 1, pp. 8-12, no Art. 17, § 1º, p. 11, onde se lê: "II - atividades ou cursos de extensão, oferecida por atividades formativas diversas, em consonância com o projeto de extensão aprovado pela instituição de educação superior formadora;" , leia-se: "III - atividades ou cursos de extensão, oferecida por atividades formativas diversas, em consonância com o projeto de extensão aprovado pela instituição de educação superior formadora;"

foi instituída anteriormente pelo Decreto 6.755/2009. Essa nossa interpretação relativa à construção de uma política nacional de formação dos profissionais da educação como política de Estado, de caráter público e permanente, é reiterada pelas manifestações das entidades representativas de classe da área de educação<sup>14</sup> (QUADRO 3).

Quadro 3- Relação de ações, atos legais, ano e termos para referir *formação continuada* no Brasil.

AÇÕES	ATOS LEGAIS	ANO	TERMOS PARA REFERIR FORMAÇÃO CONTINUADA
Primeira menção à formação continuada	Lei nº 9.394/ Artigo 67	1996	Capacitação Aperfeiçoamento Atualização Treinamento
Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (apoio financeiro)	Lei nº. 9.424/ 1996	1996	Capacitação
Plano nacional da educação (PNE)	Lei nº 10.172	2001/ 2011	Capacitação Qualificação Aperfeiçoamento Formação Continuada Formação Permanente Especialização Aprofundamento Treinamento Profissionalização
Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica	Portaria Ministerial nº 1.403	2003	Formação Continuada
Rede nacional de formação continuada de professores da educação básica (Rede)	-	2004	Formação Continuada
Concessão de bolsas de estudo e de pesquisa aos participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. (apoio financeiro)	Lei no 11.273	2006	Formação Continuada

14 ANPAE, ANFOPE, ANPED, CEDES e FORUMDIR.

Implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira (apoio financeiro)	Decreto nº 6.094	2007	Formação Continuada
Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) (apoio financeiro)	Lei nº 11.494	2007	Capacitação Formação Continuada
Mudança das competências e a estrutura organizacional da CAPES	Lei nº 11.502	2007	Formação Continuada
Plano de desenvolvimento educacional (PDE)	Lei nº 11.738	2008	Formação Continuada
Instituição da política nacional de formação de profissionais do magistério da educação básica	Decreto nº 6.755	2009	Aperfeiçoamento Atualização Formação Continuada Especialização Profissionalização
Rede nacional de formação continuada	Portaria nº 1.129	2009	Formação continuada
Plano Nacional de Educação – PNE	Lei nº 13005	2014/ 2024	Formação continuada
Diretrizes curriculares nacionais para formação inicial e continuada	Resolução nº 02	2015	Formação continuada

Fonte: Organizado pelas autoras com base nos dados da pesquisa (2016).

### **PARA CONTINUAR A REFLEXÃO...**

O campo das políticas públicas educacionais relativas à formação continuada constitui-se em uma área fecunda, que tem gerado diversos estudos. Contudo, ainda apresenta uma lacuna grande quanto ao desenvolvimento de concepções e conceitos, o que leva autores a discorrerem sobre formação de professores de maneira geral, ou a optarem por analisar contextos específicos.

Essa disparidade entre o incremento teórico e a repercussão da terminologia, apresentada a partir da pesquisa aqui desenvolvida, constitui campo fecundo de pesquisa e propício ao desenvolvimento de estudos que visem preencher a lacuna mencionada.

Além da necessidade de aprofundamento teórico nesse campo de estudo, percebe-se que a própria concepção semântica do termo "formação continuada" implica em uma visão ultrapassada, pois como Vaillant e Marcelo (2012) propõem, o uso da terminologia "desenvolvimento profissional" atende melhor às ideias de evolução e continuidade profissional, visto que indicam uma preocupação constante com a reflexão sobre a prática e sua reformulação, com implicações tanto para novas vertentes teórico-pedagógicas quanto de práticas mais efetivas em sala de aula.

As políticas educacionais relativas à formação continuada não têm acompanhado o embate teórico da área, principalmente, no que se refere à formação inicial e continuada, sejam estas articuladas às condições de trabalho, remuneração e carreira. Há necessidade da construção de uma política nacional de formação e de valorização de professores, conforme defendido neste texto e pesquisa. As políticas em vigor/vigentes necessitam ser revistas, para que se tornem tanto um reflexo do que tem sido estudado e pesquisado, enfim produzido no campo da educação, quanto estimulem avanços no que digam respeito à formação do professor, entendendo-a como um processo contínuo, permanente e vinculado à prática pedagógica, ou seja, como parte fundamental e insubstituível do processo de seu desenvolvimento profissional docente.

## **CONTINUING EDUCATION IN BRAZIL: THE NET OF CONCEPTIONS WHICH DEFINE AND REGULATE IT**

### **ABSTRACT**

This paper focuses on continuing education policies in Brazil. The spread of continuing education courses can be understood as a consequence of the finding of incompatibility between the available education and the demands of the market, with a proposal of lifelong education. However, in Brazil, the intensification and theoretical development and educational policies which have ratified the need for education was beyond that mission initially

proposed and began to involve the necessity of thinking about teacher education as a process throughout life. With the aim to analyze the concepts of continuing education that underlie educational policies concerning the continuing education of teachers in Brazil, initially it was made a reflection on the approaches and referrals in this area in Brazil, to elucidate the theoretical debate of the area. Secondly, based on a survey of legislation on continuing education in Brazil, from the Law 9.394 / 1996, including decrees, opinions, resolutions and national education plans, using as descriptors terms denoting relationship with this type of training given in Costa research (2004). Based on this survey, it was held critical discourse analysis of the terms found in the three levels proposed by Meurer (2007): lexical, intertextual and social. The results show that the terms used to address the continuing education go from a universe in which the acquisition of skills is the main theme of speeches to that in which the development of knowledge already acquired becomes evident, thus signaling to the improvement and development of existing skills, in which there is a progressive standardization of the use of the term "continuous education". In the social sphere, the strengthening of this area and the establishment of national standards remain as challenges in the current educational setting.

**Keywords:** Educational Policies. Continuing Education. Critical Discourse Analysis.

## REFERÊNCIAS

ANFOPE. ANPAE. ANPED. CEDES. FORANDIR. Considerações sobre a proposta de política nacional de formação dos profissionais da educação básica. Brasília, 9 ago. 2015. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=17719-res-cne-cp-002-03072015&category\\_slug=julho-2015-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17719-res-cne-cp-002-03072015&category_slug=julho-2015-pdf&Itemid=30192)> . Acesso em: 23 abr. 2016.

BOURDIEU, Pierre. A economia das trocas simbólicas. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2004.

BRASIL. Decreto nº 6094 de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Presidência da República. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2007a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm)> . Acesso em: 10 set. 2014.

BRASIL. Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior -CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 jan. 2009a. Disponível

em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/92458/decreto-6755-09>. Acesso em: 15 ago. 2014.

BRASIL. Lei nº 11738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 ago. 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm). Acesso em: 10 jul. 2014.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014 - Edição extra. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm). Acesso em 14 nov. 2014.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm). Acesso em: 15 out. de 2013.

BRASIL. Lei nº 11.273, de 06 de fevereiro de 2006. Autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 07 fev. 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11273.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11273.htm) Acesso em: 15 out. de 2013.

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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 2007b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm). Acesso em: 15 ago. 2014.

BRASIL. Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, de que trata a Lei no 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nos 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jul. 2007c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11502.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11502.htm). Acesso em: 15 ago. 2014.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 26 junho 2014. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html> Acesso em: 10 jul. 2014.

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, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424.htm) . Acesso em: 15 out. de 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Resolução nº 2, de 1º de julho de 2015. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 jul. 2015, seção 1, p. 8-12. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/website/documentos/DOC-ENTIDADES-CONSULTAPUBLICA-09082015.pdf> Acesso em: 23 abr. 2016.

BRASIL. Portaria Ministerial nº 1.403, de 09 de junho de 2003. Declara a abertura de recepção de propostas de Universidades que queiram constituir um Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jun. 2003. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Rede/edit\\_rede.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Rede/edit_rede.pdf) . Acesso em: 15 out. de 2013.

BRASIL. Portaria nº 1.129, de 27 de novembro de 2009. Constitui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica. Diário Oficial da União, Brasília, 30 novembro 2009b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=10039-portaria-1328-23-09-2011&category\\_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10039-portaria-1328-23-09-2011&category_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 10 jul. 2014.

BRASIL. Senado Federal. Lei nº 9.394, de 20 de novembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm) . Acesso em: 15 out. de 2013.

COSTA, Nadja Maria de L. A formação contínua de professores: novas tendências e novos caminhos. Rio Grande do Norte, RN: Holos, 2014. Disponível em: <<http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/viewFile/48/52>> . Acesso em: 10 mar. 2013.

DAVIS, Cláudia et al. Formação continuada de professores: uma análise das modalidades em estados e municípios brasileiros. São Paulo: FCC/DPE, 2012.

FAIRCLOUGH, Norman. Discurso e mudança social. Trad I. Magalhães et al. Brasília: UNB, 2001.

FALSARELLA, Ana Maria. Formação continuada e prática de sala de aula. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

FELDFEBER, Myriam. Internacionalização da educação, Tratados de Livre Comércio e políticas educativas na América Latina. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade. Crise da escola e políticas educativas. Belo Horizonte: Autêntica, 2009. p. 161-182.

GATTI, Bernadete Angelina. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. Revista Brasileira de Educação, v. 13, n.37, jan./abr. 2008.

GATTI, Bernadete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Elisa D. de A. Políticas docentes no Brasil: um estado da arte. Brasília, DF: UNESCO, 2011.

MARTINS, Hélio Tadeu. Gestão de carreiras na era do conhecimento: abordagem conceitual e resultados de pesquisa. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2009.

MEC terá 105 mil vagas em cursos para professor com falha na formação. G1 – globo.com - Educação. Notícia. Disponível em: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2016/03/mec-vai-oferecer-105-mil-vagas-em-curso-de-licenciatura-para-professores.html>. Acesso em: 15 abr.2016.

MEURER, José Luiz. Gêneros textuais na análise crítica de Fairclough. In: MEURER, José Luiz; BONINI, Adair; MOTTA-ROTH, Désiree. (Orgs.). Gêneros: teorias, métodos, debates. 2. ed. São Paulo: Parábola, 2007. p. 81-106.

NEGT, Oskar; KLUGE, Alexander. O trabalhador total, criado pelo capital com força de realidade, mas que é falso. In: \_\_\_\_\_. O que há de político na política? Relações de medida em política: 15 propostas sobre a capacidade de discernimento. Trad. João Azenha Júnior; colaboração Karola Zimber. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999. p. 103-134.

SHIROMA, Eneida O. A formação do professor-gestor nas políticas de Profissionalização. Revista e-curriculum, São Paulo, v.7 n.2, p.1-20, ago. 2011. Disponível em: <http://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum>. Acesso em: 21 abr. 2016.

SHIROMA, Eneida O; CAMPOS, Roselaine. F.; GARCIA, Rosalba, C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. PERSPECTIVA, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SHIROMA, Eneida O; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. (Org.). Política educacional. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA, Maria Abádia da. A questão docente nas políticas públicas. In: Cunha, Célio da; SOUSA, José Vieira de; SILVA, Maria Abádia da. Políticas públicas de educação na América Latina: lições aprendidas e desafios. Campinas, SP: Autores Associados, 2001. p. 325 - 346.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. A pesquisa em políticas educacionais no Brasil: de que estamos tratando? Práxis Educativa, Ponta Grossa, v. 9, n. 2, p. 355-367, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/viewFile/6231/4053>. Acesso em: 05 abr. 2016.

SOUZA, Celina. Estado do campo da pesquisa em políticas públicas. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 15-20, 2003.

VAILLANT, Denise; MARCELO, Carlos. Ensinando a ensinar: as quatro etapas de uma aprendizagem. Curitiba: Ed. UTFPR, 2012.

WEBER, Max. A ética protestante e o espírito do capitalismo. Trad. M. Irene de Q. F. Szmrecsányi e Tomás J. M. K. Szmrecsányi. 5 ed. São Paulo: Pioneira, 1987.

**Recebido em 1/abril/2016**

**Aprovado em 1/maio/2016**