

**ANIBAL CORREIA BRITO NETO**

**POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES  
NO BRASIL (2003-2016) COMO EXPRESSÃO DA  
GOVERNANÇA GLOBAL**

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Educação, Linha de Pesquisa Trabalho e Educação, sob orientação da Profa. Dra. Eneida Oto Shiroma.

Florianópolis  
2018

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Brito Neto, Anibal Correia

Política Nacional de Formação de Professores no  
Brasil (2003-2016) como expressão da governança  
global / Anibal Correia Brito Neto ; orientadora,  
Eneida Oto Shiroma, 2018.  
359 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa  
Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa  
de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2018.

Inclui referências.

1. Educação. 2. Trabalho e Educação. 3. Política  
Educativa. 4. Formação de Professores. 5.  
Governança. I. Shiroma, Eneida Oto. II. Universidade  
Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação  
em Educação. III. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
CURSO DE DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

**"POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL (2003-2016) COMO EXPRESSÃO DA GOVERNANÇA GLOBAL."**

Tese submetida ao Colegiado do Curso de Pós-Graduação em Educação do Centro de Ciências da Educação em cumprimento parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação.

APROVADO PELA COMISSÃO EXAMINADORA em 16/03/2018

D<sup>ra</sup> Eneida Oto Shimoma (PPGE/CED/UFSC - Orientadora)  
D<sup>ra</sup> Geórgia Sobreira dos Santos Cea (UFAL - Examinadora)  
D<sup>r</sup> André Silva Martins (UFJF - Examinador)  
D<sup>ra</sup> Luciana Marenssa (PPGE/CED/UFSC - Examinadora)  
D<sup>ra</sup> Marilena Maria da Silva (UDESC - Examinadora)  
D<sup>ra</sup> Patricia Laura Torriglia (PPGE/CED/UFSC - Suplente)  
D<sup>ra</sup> Maria Aparecida Lago Aguiar (PPGE/CED/UFSC - Suplente)

**ANIBAL CORREIA BRITO NETO**  
FLORIANÓPOLIS/SANTA CATARINA/MARÇO/2018

  
Prof. Anibal Correia Brito Neto  
Coordenador do PPGE/CED/UFSC  
Portaria nº 1934



À classe trabalhadora, que mesmo sangrando ante a selvageria capitalista não se atemoriza e renova a cada dia a luta por um mundo sem explorados e oprimidos



## AGRADECIMENTOS

Às mulheres da minha vida: Fátima (*in memoriam*) e Nani, por me permitirem viver o amor sublime.

Ao meu pai, Claudio Brito (*in memoriam*), que, sempre tão apressado, não esperou para ler a tese do seu filho.

Aos irmãos (Claudio, Irene e Tâmi), aos cunhados (Emir e Neyara) e, em especial, ao Pedro, ao Lucas e à Maitê, que arrancaram felicidade de onde parecia só haver tristeza.

Aos gregos Isabel, Papi, Elizane, Ely, Val, Layana, Raul, Duda, João e o ‘venerável’ Branco Aguiar, por serem “esta família muito unida e também muito ouriçada”.

À Eneida Shiroma, pela seriedade e dedicação na orientação desta pesquisa. Seus ensinamentos falam de ciência, política e educação, mas também de generosidade, retidão e ternura.

Aos camaradas cariocas, Raphaela e Wagner, pelo cuidado e carinho, pelas alegrias e sonhos compartilhados.

Ao Raphinha e à Marta, pela prestreza e o ombro amigo de todas as horas.

À Carmen Lilia, minha primeira orientadora acadêmica, pelo apoio e estímulo nos momentos imprescindíveis.

Aos membros da banca de qualificação e defesa, doutores André Martins, Georgia Cêa, Luciana Marcassa e Maria Helena Michels, Mariléia Silva, pelas imprescindíveis contribuições à pesquisa.

Aos colegas da Linha Trabalho e Educação, em especial à Ecléa, Joana, Kamile e Lara, por transformarem os dias exaustivos de estudos em um grande brinde à vida.

Aos membros do Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho (Gepeto), por compartilharem a arma da crítica.

À Sotiria Grek e ao casal Martin Lawn e Jenny Ozga, pela gentil acolhida em Edimburgo e pela presteza na disponibilização de material para pesquisa.

Aos trabalhadores da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), pela prestimosidade no trabalho diário.

À Universidade do Estado do Pará (Uepa), pela autorização de afastamento integral e a concessão de bolsa estadual de pós-graduação para realização do Curso de Doutorado.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), pela concessão de bolsa do Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE), a qual possibilitou a realização de estágio na Universidade de Edimburgo (Escócia).





*Dum spiro spero!* [Enquanto há vida, há esperança!] Se eu fosse um dos corpos celestiais, eu olharia com completo desapego para esta bola miserável de sujeira e poeira [...]. Eu brilharia indiferente entre o bem e o mal [...]. Mas eu sou um homem. A história do mundo que para você, desapaixonado cálice de ciência, para você, guarda-livros da eternidade, parece apenas um momento insignificante no equilíbrio temporal, para mim é tudo! Enquanto respirar, eu lutarei pelo futuro, este radiante futuro no qual o homem, poderoso e belo, se tornará mestre do fluxo incerto da História e irá direcioná-lo para um horizonte sem fim de beleza, alegria e felicidade! (LEON TROTSKY, 1901).



## RESUMO

O presente trabalho investiga as determinações e implicações da Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica desenvolvida durante os governos de Frente Popular no Brasil de 2003 a 2016. Adota como referencial teórico-metodológico a dialética crítica e revolucionária para analisar a produção teórica sobre o tema, os documentos das Organizações Multilaterais e os dispositivos legais provenientes do governo brasileiro. Trabalha com a hipótese de que a constituição de tal política expressou, em essência, o movimento de governança global instaurado a partir da década de 1990. Demonstra as mediações basilares do fenômeno investigado a partir de três eixos fundamentais: 1º) a difusão da matriz da governança em escala global, com vistas a readequar a governabilidade neoliberal, se configurou como uma poderosa estratégia de direção política e coesão social, ao obscurecer a prevalência dos interesses capitalistas por meio de novos métodos de coordenação pautados em uma feição mais participativa e inclusiva; 2º) sob a alegação do imperativo da ‘aprendizagem para todos’, se congeminou a diversificação de mecanismos de governança e o número de agentes globais e nacionais em atividade transfronteiriça com o propósito de operar uma abrangente transformação institucional e normativa nos sistemas educacionais nacionais e 3º) o enaltecimento da questão docente e, fundamentalmente, da formação de professores, devido a sua especificidade e potencialidade na formação de trabalhadores. Evidencia o uso de mecanismos de regulação sistêmica que indicam como implicação político-pedagógica o processo de desintelectualização dos professores. Conclui sobre a Política de Formação de Professores no Brasil expressar, por meio da estratégia de massificação de um perfil docente adequado à reprodução das condições técnicas e ético-políticas do capital, os desígnios da matriz de governança em salvaguardar a hegemonia capitalista.

**Palavras-chave:** Trabalho e Educação. Política Educacional. Formação de Professores. Governança. Organizações Multilaterais.



## ABSTRACT

This study investigates the determinations and implications of the National Policy for Basic School Teachers Education developed over the Popular Front governments in Brazil, from 2003 to 2016. It adopts as theoretical-methodological reference the critical and revolutionary dialectics to analyze the theoretical production on the theme, the documents of the Multilateral Organizations and the legal regulations coming from the Brazilian government. It works with the hypothesis that this policy constitution expressed the global government movement established since the 1990s. It demonstrates the basic mediations of the investigated phenomenon from three fundamental axes: first, the diffusion of the governance matrix on a global scale, with views to readjust the neoliberal governability, has configured as a powerful strategy of political direction and social cohesion, by obscuring the prevalence of capitalist interests through new methods of coordination based on a more participative and inclusive aspect; second, under the allegation of a 'learning for all' imperative, it has multiplied the diversification of governance mechanisms and the number of global and national actors in cross-border activity with the purpose of operating an overarching institutional and normative transformation in the national educational systems and third, the aggrandizement of the teaching question and, fundamentally, teachers' training, due to their specificity and potentiality in the education of workers. It emphasizes the use of mechanisms of systemic regulation that indicate as a political-pedagogical implication deintellectualization of teachers. It concludes on the Policy of Teachers Education in Brazil to express, through the strategy of massification of a teacher profile appropriate to the reproduction of the technical and ethical-political conditions of capital, the purposes of the governance matrix in safeguarding the capitalist hegemony.

**Keywords:** Work and Education. Education Policy. Teachers Education. Governance. Multilateral Organizations.



## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b>	– Países e economias participantes das edições da Talis 2008, 2013 e 2018 .....	128
<b>Figura 2</b>	– Áreas políticas nos Sistemas Educacionais avaliadas pelo SABER .....	134
<b>Figura 3</b>	– Oito Metas das Políticas de Professores para o SABER-Teachers.....	137
<b>Figura 4</b>	– Coerência e alinhamento em direção à aprendizagem.....	158
<b>Figura 5</b>	– Estrutura Organizacional do MEC no início de 2003.....	233
<b>Figura 6</b>	– Estrutura Organizacional do MEC em 2008.....	243
<b>Figura 7</b>	– Estrutura de Funcionamento da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica Decreto 6.755/2009.....	279
<b>Figura 8</b>	– Estrutura de Funcionamento da Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica Decreto 8.752/2016.....	287
<b>Figura 9</b>	– Funcionamento da futura Plataforma de Formação Continuada do MEC.....	306
<b>Figura 10</b>	– Organização do Comitê Gestor para o atendimento da Política de Formação de Professores .....	308





## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b>	– Produção sobre governança na área educacional em periódicos científicos.....	75
<b>Quadro 2</b>	– Produção sobre governança nas Dissertações de Mestrado em Educação.....	80
<b>Quadro 3</b>	– Produção sobre governança nas Teses de Doutorado em Educação.....	85
<b>Quadro 4</b>	– Dados organizativos das edições da ISTP (2011-2017) e do Fórum de Diálogo Político (2010-2017).....	109
<b>Quadro 5</b>	– Estrutura Temática das edições da ISTP (2011-2017) e do Fórum de Diálogo Político (2010-2017).....	115
<b>Quadro 6</b>	– Países participantes no SABER-Teachers (2010-2016).....	140
<b>Quadro 7</b>	– Documentos-base para análise das Políticas de Formação de Professores do BM.....	150
<b>Quadro 8</b>	– Documentos-base para análise das Políticas de Formação de Professores da OCDE .....	172
<b>Quadro 9</b>	– Documentos-base para análise das Políticas de Formação de Professores da Unesco .....	189
<b>Quadro 10</b>	– Programas e Ações emblemáticas da massificação da Formação de Professores .....	247
<b>Quadro 11</b>	– Percentual de docentes com formação específica, por disciplina.....	260
<b>Quadro 12</b>	– Programas e Ações Nacionais de Formação de Professores em 2013 .....	284



## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> – Número de Greves no Brasil (2003-2016).....	229
<b>Gráfico 2</b> – ProUni – (2005-2º/2014).....	252
<b>Gráfico 3</b> – Evolução das matrículas em cursos de licenciatura UAB (2005-2012).....	255
<b>Gráfico 4</b> – Evolução da matrícula em cursos de licenciatura por modalidade de ensino no Brasil (2005-2015).....	259



## LISTA DE TABELAS

- Tabela 1** – Demanda estimada de funções docentes para 2002 e número de licenciados por disciplina nos períodos de 1990-2001 e 2002-2010 – Brasil.....250
- Tabela 2** – Evolução do Fluxo de Estudantes ingressantes do Sistema UAB .....257
- Tabela 3** – Evolução do fluxo de estudantes formandos do Sistema UAB .....258
- Tabela 4** – Indicadores anuais dos Cursos de Licenciatura dos Institutos Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (Ifet) e dos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet) no período de 2009 a 2016 – Brasil .....262
- Tabela 5** – Número de Professores por Escolaridade, segundo a Região Geográfica – 30 de maio de 2007 – Brasil.....264
- Tabela 6** – Matriculados por ano de oferta e situação de matrícula – 2009 a 2014.....267



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Andes	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino
Andifes	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
Anfope	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
Anpae	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
Bireme	Centro Latino-Americano e do Caribe de Informação em Ciências da Saúde
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Brics	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
Capemp	Comissão de Aperfeiçoamento de Professores do Ensino Médio e Profissional
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

Ceart	<i>Committee of Experts on the Application of the Recommendation concerning Teachers</i>
CEB	Câmara de Educação Básica
Cedes	Centro de Estudos Educação e Sociedade
CEE	Conselho Estadual de Educação
Cefet	Centros Federais de Educação Tecnológica
Cepal	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
Ceppe/UC	Centro de Estudos de Políticas e Práticas em Educação da Pontifícia da Universidade Católica do Chile
Ceri	<i>Centre for Educational Research and Innovation</i>
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
Coneb	Conferência Nacional de Educação Básica
Consed	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CTC-EB	Conselho Técnico-Científico da Educação Básica
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DCN	Diretrizes Curriculares Nacionais
DEB	Diretoria de Educação Básica



DED	Diretoria de Educação a Distância
DEM	Democratas
DF	Distrito Federal
Dieese	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DTDIE	Diretoria de Tratamento e Disseminação de Informações Educacionais
EaD	Educação a Distância
EDS	Educação para o Desenvolvimento Sustentável
Enade	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
ePPP	Parceria Público-Privada em Educação
EPT	Educação Para Todos
Fapesp	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FHC	Fernando Henrique Cardoso
Fiesp	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI	Fundo Monetário Internacional
Forumdir	Fórum dos Diretores das Universidades das Faculdades de Educação das Universidades Públicas Brasileiras
FSCMP	Fundação Santa Casa de Misericórdia do Pará

Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do
GCE	<i>Global Campaign for Education</i>
GEMS	<i>Global Education Management Systems</i>
GPE	<i>Global Partnership for Education</i>
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IE	Internacional da Educação
IES	Instituição de Educação Superior
IF	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
Ifet	Institutos Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
Ines	<i>Indicators of National Education Systems</i>
Ipes	Instituição Pública de Ensino Superior
ISCED	<i>International Standard Classification of Education</i>
ISI	<i>Institute for Scientific Information</i>
Iste	<i>International Society for Technology in Education</i>
ISTP	<i>International Summit on the Teaching Profession</i>

LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OM	Organização Multilateral
OnG	Organização Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OREALC	Oficina Regional de Educação da Unesco para América Latina e Caribe
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Plano de Ações Articuladas
Parfor	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PFI	<i>Private Finance Initiative</i>
Pibid	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência
Pisa	<i>Programme For International Student Assessment</i>

PL	Partido Liberal
PLe	Projeto de Lei
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Parceria Público-Privada
Prelac	Projeto Regional de Educação para América Latina e Caribe
Proformação	Programa de Formação de Professores em Exercício
Proinfantil	Programa de Formação Inicial do Professor da Educação Infantil em Exercício
ProInfo	Programa Nacional de Informática na Educação
Pró-Licenciatura	Programa de Formação Inicial para Professores do Ensino Fundamental e Médio
ProUni	Programa Universidade para Todos
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
Renafor	Rede Nacional de Formação Continuada
Reuni	Programa de Apoio a Planos e Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SABER	<i>Systems Approach for Better Education Results</i>

SAG	Sistema de Acompanhamento de Greves
Sase	Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino
SEB	Secretaria de Educação Básica
Secadi	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
Seed	Secretaria de Educação à Distância
SEF	Secretaria de Educação Fundamental
SESu	Secretaria de Educação Superior
Setec	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SisProUni	Sistema Informatizado do ProUni
SWOT	<i>Strengths, weaknesses, opportunities and threats</i>
Talis	<i>Teaching and Learning International Survey</i>
TEDS-M	<i>Teacher Education and Development Study in Mathematics</i>
TIC	Tecnologia de Informação e Comunicação
TUAC	<i>Trade Union Advisory Committee</i>
UAB	Universidade Aberta do Brasil
Ubes	União Brasileira de Estudantes Secundaristas
UCB	Universidade Católica de Brasília

Ufac	Universidade Federal do Acre
Ufla	Universidade Federal de Lavras
UFOP	Universidade Federal de Ouro Preto
UFPeI	Universidade Federal de Pelotas
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Ufscar	Universidade Federal de São Carlos
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UIS	Instituto de Estatística da Unesco
UnB	Universidade de Brasília
UNCME	União dos Conselhos Municipais de Educação
Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE	União Nacional dos Estudantes
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância
Unilasalle	Centro Universitário La Salle
USP	Universidade de São Paulo
WEI	<i>World Education Indicators</i>

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	33
1.1	DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA CIENTÍFICO .....	35
1.2	RELEVÂNCIA DA PESQUISA .....	42
1.3	QUESTÕES, OBJETIVOS E HIPÓTESES .....	46
1.4	O MÉTODO DE INVESTIGAÇÃO E A EXPOSIÇÃO DO ESTUDO.....	47
<b>2</b>	<b>A PRIMAZIA DOS PROFESSORES PARA A COESÃO E LEGITIMAÇÃO SOCIAL DO PROJETO CAPITALISTA NO SÉCULO XXI</b> .....	55
2.1	GOVERNANÇA PARA READEQUAÇÃO DA GOVERNABILIDADE NEOLIBERAL .....	56
2.2	REPERCUSSÕES DA GOVERNANÇA NO UNIVERSO EDUCACIONAL.....	66
2.3	A PRODUÇÃO ACADÊMICO-CIENTÍFICA EDUCACIONAL BRASILEIRA SOBRE GOVERNANÇA .....	71
2.4	A PRIORIDADE DA PAUTA DOCENTE NO ÂMBITO DA GOVERNANÇA GLOBAL .....	90
2.4.1	Criação do Grupo de Trabalho Internacional sobre Professores.....	97
2.4.2	Veiculação de campanhas e premiações.....	100
2.4.3	Promoção de Eventos Internacionais .....	104
2.4.4	Execução de Estratégias Regionais.....	117
2.4.5	Corrida pela produção do conhecimento.....	121
<b>3</b>	<b>ATUALIZAÇÃO DA ANÁLISE DAS AGENDAS DAS ORGANIZAÇÕES MULTILATERAIS PARA A POLÍTICA DE FORMAÇÃO DOCENTE</b> .....	143
3.1	O BANCO MUNDIAL E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA O DESENVOLVIMENTO E O ALÍVIO DA POBREZA .....	143

3.2	A OCDE E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES EFICAZES PARA OS DESAFIOS DO SÉCULO XXI.....	165
3.3	A UNESCO E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA A PAZ, INCLUSÃO E DIVERSIDADE EM UM MODELO ALTERNATIVO DE DESENVOLVIMENTO .....	185
3.4	AS CONVERGÊNCIAS DAS AGENDAS PARA A REFORMA DA FORMAÇÃO DOCENTE .....	205
3.4.1	<b>A inversão ideológica entre educação e desenvolvimento socioeconômico.....</b>	<b>205</b>
3.4.2	<b>A categoria da aprendizagem para o amoldamento educacional à lógica do capital .....</b>	<b>207</b>
3.4.3	<b>O alargamento das atribuições do professor.....</b>	<b>209</b>
3.4.4	<b>As pedagogias do aprender a aprender no centro das proposições para a formação docente .....</b>	<b>211</b>
4	<b>CONSTITUIÇÃO E DESDOBRAMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DURANTE OS GOVERNOS DE FRENTE POPULAR .....</b>	<b>215</b>
4.1	A HERANÇA DA ERA FHC PARA A POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES .....	215
4.2	CONFORMAÇÃO DA FRENTE POPULAR PARA A GOVERNABILIDADE DO REGIME DEMOCRÁTICO-LIBERAL .....	219
4.3	A POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL (2003-2016) .....	230
4.3.1	<b>A estratégia de massificação da Formação de Professores ...</b>	<b>245</b>
4.3.2	<b>Mecanismos de Regulação Sistêmica na Formação de Professores.....</b>	<b>268</b>
4.3.3	<b>A desintelectualização dos professores como implicação político-pedagógica .....</b>	<b>290</b>
4.4	VELHA POLÍTICA, NOVOS EMBATES: DE VOLTA A 1998? .....	295
5	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>311</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>323</b>



## 1 INTRODUÇÃO

Este estudo trata das determinações e mediações entre os processos de governança global instaurados a partir da década de 1990 e a constituição da Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica durante os governos de Frente Popular<sup>1</sup> no Brasil de 2003 a 2016. Abordamos, de modo específico, a mudança educacional advinda da última transição secular, a qual deflagrou os clamores que passaram a depositar na atividade docente a responsabilidade central pela melhoria da qualidade educacional e dos resultados da aprendizagem. Nosso pressuposto é de que esta ampla mobilização em torno do tema docente tem implicado em reconfigurações na política educacional dos sistemas nacionais, em especial, nas estratégias direcionadas à política de formação do magistério para educação básica.

Shiroma, Moraes e Evangelista (2004), ao analisar o relatório produzido entre 1993-1996 por uma Comissão Internacional sobre Educação, convocada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), alertaram que ali já estavam contidos os indícios da ideia de conferir ao professor a responsabilidade pela realização do ideário do século XXI. No exame destas intelectuais sobre aquele que ficou conhecido como *Relatório Delors*, sinalizava-se criticamente o perfil do professor tido como agente de mudança, cujas

[...] principais características seriam competência, profissionalismo, devotamento. Mas, supõe-se que apresente outras competências pedagógicas como empatia, autoridade, paciência e humildade. Um professor edificante, enfim. (SHIROMA, MORAES; EVANGELISTA, 2004).

---

<sup>1</sup> Entre as diferentes caracterizações sobre o significado político dos aproximadamente 14 anos de mandatos presidenciais do Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil (Luiz Inácio Lula da Silva 2003/2010 e Dilma Vana Rousseff 2011/2016), nos valem da aceção que considera estes governos como a constituição de uma Frente Popular. Fundamentados em autores adeptos da perspectiva analítica do revolucionário russo Leon Trotsky, compreendemos a Frente Popular como um governo burguês insólito que concilia partidos burgueses e partidos ou lideranças provenientes da classe trabalhadora com a finalidade de reestabelecer o regime democrático-liberal. No quarto capítulo deste estudo, abordamos com maior detalhamento tal questão.

Ao que tudo indica, o prenúncio se efetivou, e a questão docente passou a figurar em uma variedade desmedida de iniciativas político-educacionais a partir da virada do milênio. Comitês e grupos de trabalho foram instalados; eventos e fóruns foram realizados; campanhas, prêmios e comemorações foram implementadas; compromissos e estratégias foram assumidas; e, principalmente, um elevado montante de conhecimentos/dados passaram a ser veiculados. Pelo visto, todo esse fluxo de atividades tem sido endereçado à tentativa de difusão e incorporação do maior número de sistemas educacionais nacionais no processo de governança global, harmonizando, como nos dizeres de Shiroma e Evangelista (2014a), os interesses de governos e capitais nacional e internacional, com vistas à manutenção da hegemonia burguesa e da coesão social.

Nessas “redes de políticas públicas e novas formas de governança” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014a) ou “malha de agentes envolvidos na construção e difusão de uma visão de mundo” (PRONKO, 2014), constatamos que uma grande ênfase tem sido concedida àquela dimensão com amplo potencial reprodutivo dos designios educativos e formativos, isto é, o trabalho educativo, colocando em litígio a afirmação da sua positividade como “ato de produzir, direta e intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens” (SAVIANI, 2011a, p. 13).

Como demonstrou Taffarel (1993) em sua tese de doutoramento, o campo do trabalho educativo está atravessado integralmente pelas contradições do confronto de classes sociais. Logo, se por um lado, a sua análise sobre os traços essenciais do trabalho educativo revelou processos que legitimam as relações sociais vigentes no modo capitalista de produção, por outro lado, também apontou possibilidades concretas da construção de outras referências para organização do trabalho educativo em articulação com a luta maior pelo engendramento de novas relações sociais no mundo do trabalho e da produção (TAFFAREL, 1993).

Entre os fatores das políticas docentes que interferem significativamente no trabalho educativo, vários têm sido os tópicos a passar por permanente escrutínio nessas duas últimas décadas. Para os efeitos desta pesquisa, nossa ênfase recairá sobre a política de formação de professores, compreendida como uma política pública educacional que, conforme salienta Saviani (2006, 2009, 2011b), tem exigido resposta institucional desde o século XIX, após a revolução francesa, quando o problema da instrução popular foi colocado na ordem do dia e então instalados, em cada país, os sistemas nacionais de ensino. Dessa forma, trata-se de “uma trajetória de formação de indivíduos, intencionalmente

planejada, para a realização de determinada prática social” (MARTINS, 2010, p. 14).

No Brasil, aproximadamente dois séculos se passaram desde a primeira vez que a questão da formação de professores apareceu como preocupação do Estado, com a edição da “lei das escolas de primeiras letras”, promulgada em 15 de outubro de 1827 (SAVIANI, 2006, 2009), até a instituição de uma “política nacional de formação de profissionais do magistério da educação básica”, dada por meio do Decreto n. 6.755, de 29 de janeiro de 2009 (BRASIL, 2009a). Desde então, tem-se recolocado e atualizado permanentemente as questões pertinentes àquilo que Saviani (2009, 2011b) denominou de “dilemas da formação de professores”, o que exige, simultaneamente, que novas análises sejam viabilizadas, a fim de que se possa definir coletivamente os desafios que a classe trabalhadora precisará enfrentar para erigir um complexo educacional vinculado ao seu projeto histórico<sup>2</sup>.

## 1.1 DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA CIENTÍFICO

Ao longo deste trabalho, procuramos ser coerentes com a premissa materialista histórica resgatada por Lombardi (2005), segundo a qual a compreensão do fenômeno educacional ou de qualquer outra dimensão da vida social só seriam possíveis a partir da sua inserção no contexto que

---

<sup>2</sup> Estamos nos referindo ao que Freitas (1987, p. 123) em seu clássico texto, denominado *Projeto histórico, ciência pedagógica e “didática”*, caracterizou como aquilo que “anuncia o tipo de sociedade ou organização social na qual pretendemos transformar a atual sociedade e os meios que deveremos colocar em prática para sua consecução. Implica uma ‘cosmovisão’, mas é mais do que isso. É concreto, está amarrado a condições existentes e, a partir delas, postula meios e fins”. No campo educacional brasileiro, um consistente e consolidado esforço de elaboração teórica coletivo tem se desenvolvido há aproximadamente 40 anos, com o propósito de responder às necessidades de transformação da prática educativa em articulação com as condições concretas da sociedade brasileira. Sob a denominação de pedagogia histórico-crítica, esta tem se fundamentando no materialismo histórico, em franca oposição às teorias educacionais não-críticas, crítico-reprodutivistas, pós-modernas e também aos “modismos marxistas”, com o fim último de “articular a educação escolar com a luta da classe trabalhadora pela superação do capitalismo e implantação do socialismo” (SAVIANI, 2013, p. 44). Ao longo desta tese, boa parte das reflexões sobre os desafios e perspectivas da formação de professores reconhece as elaborações pautadas nesta concepção como o polo mais desenvolvido para o enfrentamento das contradições da luta de classes neste terreno.

possibilitou o seu engendramento, isto é, a consideração pertinaz da dinâmica que emerge das lutas entre classes e frações de classe como ponto de partida para o exame rigoroso das diversas manifestações do gênero humano. Segundo o autor,

[...] não faz o menor sentido discutir abstratamente sobre a educação, pois esta é uma dimensão da vida dos homens que se transforma historicamente, acompanhando e articulando-se às transformações dos modos de produzir a existência dos homens. (LOMBARDI, 2005, p. 4).

Tendo em vista o exposto, Netto (2012a, 2012b, 2013) permite-nos apreender as principais transformações societárias decorrentes da crise sistêmica que tem atravessado toda a estrutura da “ordem do capital” na contemporaneidade. A sua abordagem, além de considerar o vínculo orgânico entre esta crise e as profundas mudanças no mundo do trabalho, traz importantes expressões macrosocietárias emergentes deste processo de restauração operado desde o fim dos anos 1970, configurando aquilo que o autor tem denominado de ‘tardo-capitalismo’ ou ‘sociedade tardo-burguesa’.

Para o intelectual marxista, a mutação na dinâmica capitalista, provocada pelo seu projeto restaurador, do mesmo modo que tem ampliado a cada dia a exploração de uma classe por outra, alcançou, em sua ordem social, o esgotamento das possibilidades civilizatórias, constituindo-se, na atualidade, um forte vetor direcionado à reversão de todas as conquistas progressistas obtidas pela humanidade, corroborando, assim, com a advertência realizada por Mészáros (2003, p. 15) de que “a cada nova fase de protelação forçada, as contradições do capital só se podem agravar, trazendo consigo um perigo ainda maior para a própria sobrevivência da humanidade”.

As evidências de que a ordem capitalista só tem a oferecer “soluções barbarizantes para a vida social” (NETTO, 2012b) podem ser obtidas, entre diversos outros indicadores, no exame das perspectivas de emprego para o mundo em 2018. Segundo declaração do Diretor-Geral da Organização Internacional do Trabalho (OIT), Guy Ryder, se a projeção do aumento do desemprego em nível global para 2017 foi de 3,4 milhões, para o ano de 2018 espera-se que mais 2,7 milhões de pessoas ingressem nesta condição, alcançando-se a marca de aproximadamente 205 milhões de desempregados ao final deste ano. Adicionado a isso, o aumento das formas de emprego vulneráveis, com altos níveis de precariedade e sem qualquer cobertura por sistemas de proteção social,

está previsto para atingir aproximadamente 1,4 bilhões de pessoas em todo o mundo, enquanto no que refere à redução da pobreza no trabalho as taxas tendem a diminuir, o que implica na permanência de 760 milhões de trabalhadores vivendo com menos de US\$ 3,10 por dia (RYDER, 2017).

A partir de tal tendência, o próprio Guy Ryder é perspicaz ao alertar que a “ausência de oportunidades de trabalho decente é **perigosamente desestabilizadora** para o desenvolvimento econômico, social, ambiental e político e compromete a realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável [ODS] de 2030<sup>3</sup>” (RYDER, 2017, p. 3, grifo e tradução nossos). Diante deste quadro, Netto (2012a, 2012b, 2013) assevera que o capital se vale de estratégias que visam salvaguardar o sistema produtivo vigente de possíveis ações destas ‘classes perigosas’, entre as quais destacamos aquelas denominadas pelo autor como ‘coesivas e legitimadoras’ do enfrentamento à questão social ou, como na elaboração de Motta (2012), medidas para ‘administrar a pobreza’.

Trata-se, como sugere Motta (2012), do reconhecimento por parte da *intelligentsia* capitalista da insuficiência de uma abordagem exclusivamente economicista para gerir a crise do sistema, exigindo a necessidade da efetivação de ajustes que considerem outros fatores, tais como os sociais, culturais e educacionais. Borges (2003), Santos (2005) e Shiroma e Evangelista (2014a) demonstraram que foi nessa conjuntura que se recrudesceram as formulações em torno da necessidade de readequação da governabilidade neoliberal, cuja vertente ortodoxa mostrou seus limites ao final da década de 1990. A partir desse contexto, Motta (2012) demonstrou que a educação passou a ser o meio privilegiado para a manutenção das condições de reprodução do capital, enquanto o professor, como já havíamos indicado, foi destacado como agente indispensável para pôr-se em curso a reforma educacional pretendida (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004).

Nesse processo, tem se intensificado, cada vez mais, o número de “mecanismos de governança global de professores” e de “atores globais” (ROBERTSON, 2012a, 2012b), com destaque às Organizações Multilaterais (OM), que têm buscado adquirir notoriedade e dar capilaridade às suas formulações políticas voltadas ao professorado com o fim de alcançar as agendas educacionais dos Estados-Nação. Nesta relação, Pronko (2014) chamou atenção para a complexa trama de

---

<sup>3</sup> No original: “*The absence of decent work opportunities is dangerously destabilizing for economic, social, environmental and political development and jeopardizes realization of the 2030 Sustainable Development Goals.*”

interesses que envolve a orientação de políticas educacionais para o conjunto dos países. Ao estudar a atuação do Banco Mundial (BM), a autora defendeu a necessidade de superar um duplo equívoco: o primeiro, de pensar a atuação destas Organizações como uma intervenção do âmbito internacional sobre o nacional; segundo, de considerar esta relação como uma imposição unilateral, da qual os governantes locais seriam vítimas (PRONKO, 2014).

No caso brasileiro, a sua condição de Estado-membro das Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>4</sup>, tem possibilitado a participação do país em espaços significativos de articulação educacional para a governança global. Nas instâncias coordenativas do movimento mundial de Educação Para Todos (EPT)<sup>5</sup> – integrou o grupo de trabalho<sup>6</sup>, o grupo

---

<sup>4</sup> As Nações Unidas é uma organização internacional fundada em 1945, composta, na atualidade, por 193 Estados-nação. A atuação desta entidade envolve as questões relacionadas a paz e a segurança, as alterações climáticas, o desenvolvimento sustentável, os direitos humanos, o desarmamento, o terrorismo, as emergências humanitárias e de saúde, a igualdade entre homens e mulheres, a governação, a produção de alimentos, etc. Disponível em: <<https://goo.gl/YJN4MR>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

<sup>5</sup> Trata-se de um compromisso global em torno da garantia das necessidades básicas de todas as crianças, jovens e adultos assumido por delegados de 155 países, cerca de 20 órgãos intergovernamentais e 150 organizações não governamentais, por ocasião da realização da Conferência Mundial sobre EPT, realizada entre 5 e 9 de março de 1990 na cidade de Jomtien (Tailândia). O evento foi convocado conjuntamente pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Unesco e BM. Disponível em: <<https://goo.gl/o9DMzp>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

<sup>6</sup> Antes da reforma da arquitetura global de coordenação da EPT em 2011-2012, o Grupo de Trabalho tinha por função fornecer orientações técnicas a todos os parceiros no movimento da EPT e facilitar o intercâmbio de informações. No período de 2000-2011, o grupo se reuniu anualmente, na sede da Unesco em Paris. Disponível em: <<https://goo.gl/DMnKxL>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

de alto nível<sup>7</sup>, a iniciativa E-9<sup>8</sup>, a cooperação Unesco-Brics<sup>9</sup> e o comitê de direção deste Movimento no período de 2014-2015<sup>10</sup>. Já no recente

---

<sup>7</sup> Grupo que até antes da reforma da estrutura de coordenação da EPT congregava representantes de alto nível dos governos nacionais, agências de desenvolvimento, agências da ONU, da sociedade civil e do setor privado. Sua função era gerar um impulso político e mobilizar apoio financeiro, técnico e político para a consecução dos objetivos da EPT e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), surgidos a partir da Declaração do Milênio, adotada pelos países membros da ONU no dia 8 de setembro de 2000. O Brasil sediou a 4ª reunião do grupo de alto nível, realizada em Brasília/DF, de 8 a 10 de novembro de 2004. Disponível em: <<https://goo.gl/EP6JQN>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

<sup>8</sup> O E-9 é uma iniciativa forjada no âmbito do Movimento de EPT com vistas a aglutinar os nove países (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão) mais densamente povoados do Sul, em torno do tema educacional. Em reuniões bienais de revisão, os países elegem um tema para se concentrar no próximo período, discutindo medidas para reforçar a cooperação entre estes países, além de explorar formas de apoios a outros países do Sul. O Brasil sediou a 3ª Reunião, realizada na cidade de Recife/PE, de 31 de janeiro a 2 de fevereiro de 2000. Disponível em: <<https://goo.gl/PGvq52>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

<sup>9</sup> Trata-se de uma parceria entre os membros do Brics (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) com o apoio da Unesco, para viabilizar cooperação em Educação. O Brasil sediou a VI Cúpula do Brics, realizada em Fortaleza/CE, de 15 a 17 de julho de 2014, a qual originou este pacto. Disponível em: <<https://goo.gl/VkDL4u>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

<sup>10</sup> Com a reforma da arquitetura global de coordenação da EPT, foi criado o Comitê de Direção da EPT em abril de 2012, com o fim de fornecer orientação estratégica para a parceria de EPT, monitorar o progresso, aconselhar sobre como ampliar os esforços para cumprir os seis objetivos da EPT e discutir o desenvolvimento da agenda educacional pós-2015. Disponível em: <<https://goo.gl/84Yiwn>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

compromisso global em torno da “Agenda da Educação 2030<sup>11</sup>” (UNESCO et al. 2016a), o Brasil tem participado como um dos representantes do grupo regional dos Estados-membros da América Latina e Caribe no comitê de direção<sup>12</sup>, interagindo, desta forma, com as principais OMs, representantes da sociedade civil, do setor privado, da categoria docente e dos demais Estados-nações envolvidos na configuração desse compromisso global.

No âmbito das ações específicas direcionada à pauta docente, o Brasil tem participado como membro do “Grupo de Trabalho Internacional sobre Professores para Educação 2030<sup>13</sup>”, contribuindo com a estratégia regional sobre docentes para a América Latina e o Caribe, sob organização da Oficina Regional de Educação da Unesco para América

---

<sup>11</sup> Em 25 de setembro de 2015, os países membros da ONU adotaram um conjunto de 17 ODS. Cada objetivo tem metas específicas a serem alcançadas nos próximos 15 anos e estão relacionadas à necessidade de acabar com a pobreza, proteger o planeta e garantir a prosperidade para todos como parte de uma nova agenda de desenvolvimento sustentável. O quarto ODS visa “assegurar uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos”. Através da Declaração de Incheon, aprovada no Fórum Mundial de Educação, em maio de 2015, a Unesco, como agência especializada da ONU para a educação, ficou encarregada de liderar e coordenar a Agenda de Educação 2030 com seus parceiros. O roteiro para alcançar as dez metas relacionadas ao objetivo educacional é o Quadro de Ação Educacional 2030, adotado em novembro de 2015, que fornece orientação aos governos e parceiros sobre como transformar os compromissos em ações. Disponível em: <<http://en.unesco.org/education2030-sdg4>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

<sup>12</sup> Fundado em 2016 e organizado pela Unesco, o comitê é composto por 38 membros e tem como principal objetivo a harmonização e o reforço do apoio aos Estados-membros e aos seus parceiros com o fim de atingir os objetivos relacionados com a educação na agenda global. Disponível em: <<https://goo.gl/w5idhF>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

<sup>13</sup> Na época da sua constituição, o nome original dado a este empreendimento foi *International Task Force on Teachers for Education for All*, entretanto, com a transição da perspectiva do Movimento de Educação para Todos (1990-2015) para a Agenda da Educação 2030, relacionada aos ODS, o Grupo de trabalho acompanhou a mudança em seu nome e atualmente se denomina *International Task Force on Teachers for Education 2030*. Disponível em: <<https://goo.gl/sVqqga>>. Acesso em: 11 jan. 2018.



Latina e Caribe (OREALC) da Unesco<sup>14</sup>, participado de campanhas sobre professores, como aquelas promovidas pela *Global Campaign for Education* (GCE)<sup>15</sup>, e também de amplas investigações comparativas, tais como a *Teaching and learning Internacional Survey* (Talis)<sup>16</sup>, sob a coordenação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), à qual tem se integrado desde a sua primeira edição em 2008, formando, juntamente com a Bulgária, a diminuta lista de países não membros da OCDE que participaram de todas as rodadas da Talis.

Em meio à proliferação de medidas que têm corroborado para a centralidade da pauta docente na política educacional transfronteiriça, o governo brasileiro não só acompanhou o discurso, como passou a investir, desde o ano de 2003, em ações, programas e regulamentações que possibilitassem uma intervenção mais efetiva do executivo federal no âmbito das políticas docentes. O ponto nuclear desta congeminação foi a política de formação de professores, de modo que reformas institucionais foram promovidas, dispositivos legais foram alterados, recursos financeiros foram viabilizados e, fundamentalmente, uma política nacional foi oficializada no ano de 2009, via Decreto Presidencial n. 6.755/2009 (BRASIL, 2009a), organizando, em regime de colaboração,

---

<sup>14</sup> A estratégia tem sido implementada desde o ano de 2010 em meio a prerrogativa de que os docentes são atores-chave para o êxito de uma educação de qualidade. Para tanto, aborda prioritariamente quatro dimensões: formação inicial; formação contínua e desenvolvimento profissional; carreira profissional; e a construção de políticas docentes. Disponível em: <<https://goo.gl/UEZifM>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

<sup>15</sup> A Campanha Global pela Educação (GCE) é um organismo associativo que busca aumentar a pressão junto dos Estados para que tomem as medidas necessárias para que os compromissos educacionais universais possam ser atingidos pelos milhões de adultos e crianças a quem é negado o direito à educação. O órgão principal de direção é a Assembleia Geral da campanha, realizada a cada três anos e reúne ativistas e defensores da educação de mais de 100 países. Para além de debater um vasto leque de questões relacionadas com a educação universal é nesta reunião que se determina a estrutura da campanha para os próximos anos. A terceira Assembleia Geral foi realizada em São Paulo/SP, de 22 a 24 de janeiro de 2008, sob a organização da Campanha Brasileira para o Direito à Educação. Disponível em: <<https://goo.gl/HcCi9Y>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

<sup>16</sup> A Pesquisa Internacional de Ensino e Aprendizagem é desenvolvida com a justificativa de oferecer indicadores internacionais que contribuam para a constituição do famigerado ‘ensino eficaz’ e a preparação dos professores para os desafios atuais das escolas. Disponível em: <<https://goo.gl/KtEFMT>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

os entes federados, suas Instituições de Educação Superior (IES) e os seus sistemas e redes de ensino, em função da oferta de formação inicial e continuada aos profissionais do magistério da educação básica.

A partir desse plano abrangente, tornou-se notório o movimento de alcance nacional em direção à constituição, consolidação e difusão de novos programas e ações. Fóruns de apoio à formação docente foram criados no âmbito dos Estados; as IES, as secretarias de educação estaduais, distritais e municipais, as entidades científicas e sindicais de professores foram envolvidas; eventos e projetos de consultoria para avaliação e encaminhamentos foram realizados; investimentos progressivamente elevados, enfim, uma verdadeira rede se entrelaçou em torno da questão da formação docente no Brasil. Portanto, atento a toda esta mobilização que tem permeado a questão docente, em especial, as políticas direcionadas à sua esfera formativa, o estudo em tela se materializou em função do seguinte problema científico: *quais os determinantes e implicações dessa complexa tessitura político-social estabelecida principalmente a partir da década de 1990 para o projeto de formação docente que se configurou no Brasil de 2003 a 2016?*

## 1.2 RELEVÂNCIA DA PESQUISA

Martins (2010), ao analisar “o legado do século XX para a formação de professores”, caracterizou como ponto nodal a estruturação dos ideários pedagógicos – do escolanovismo ao neoescolanovismo, do construtivismo ao neoconstrutivismo, do tecnicismo ao neotecnicismo – em sintonia com as “formas e reformas” com as quais se organizou a “sociedade do capital”. Segundo a autora, sob a lógica mercantil, o período demarcou o acirramento da subordinação do processo de formação profissional às demandas capitalistas pelos produtos/resultados dessa “ocupação profissional”. Outro aspecto diz respeito ao predomínio das OMs na orquestração e difusão do seu ideário no campo educacional.

Ainda segundo Martins (2010), a conclamada importância concedida à formação inicial e contínua de professores tem sido proporcional ao grau de esvaziamento da sua função precípua para o processo de humanização, fazendo com que a sua possibilidade de expressão como instância mediadora da apropriação das forças essenciais humanas esvaia-se pelo acirramento da sua subserviência às demandas hegemônicas do capital. Como exemplo categórico dessa assertiva, o

relatório produzido pelos *experts*<sup>17</sup> do BM, denominado *Professores Excelentes: como melhorar a aprendizagem dos estudantes na América Latina e Caribe* (BRUNS; LUQUE, 2015), destacado pelo Banco como as últimas evidências e experiências práticas com reformas das políticas docentes, sinalizou como três passos fundamentais para se alcançar um corpo docente de alta qualidade a combinação entre recrutamento, capacitação e motivação dos melhores professores. No que se refere ao tópico da capacitação dos professores, a predileção pelo treinamento em serviço com foco na prática em sala de aula tornou-se patente, em detrimento de uma consistente formação teórica e, desta forma, como concluiu a autora, “a construção do conhecimento como forma de decodificação do real, isto é, sua identificação à inteligibilidade da realidade em sua universalidade e concretude passa a ser cada vez mais negada” (MARTINS, 2010, p. 20).

Como se não fosse suficiente a extensiva atividade de inculcação dos propósitos formativos que deveriam ser assumidos pelos sistemas educativos empreendida por parte das OMs, na atualidade, temos nos defrontado com a entrada em cena, de modo cada vez mais intenso, da classe empresarial “socialmente responsável” (PINA, 2016). Nos Estados Unidos, Bill Gates, homem considerado regularmente como a pessoa

---

<sup>17</sup> A expressão *expert* será utilizada ao longo desta exposição conforme o sentido técnico-político a ela atribuído por Shiroma (2014). Segundo a autora, a atividade dos *experts* vai além do domínio técnico de determinado campo do conhecimento ou área de intervenção profissional, relacionando-se também à garantia da sustentabilidade dos planos de reformas educacionais. Para tanto, eles intervêm como mediadores de conflitos, promovem a adequação de agendas transnacionais ao âmbito local, difundem ideias e propostas, fornecem ‘aconselhamento científico’ na tomada de decisões e, fundamentalmente, criam e reformulam o conhecimento engajado para política.

mais rica do mundo<sup>18</sup>, corriqueiramente tem fornecido ‘recomendações<sup>19</sup>’ sobre o que seria um professor eficaz, sobre como se deveria constituir um sistema efetivo de apoio aos professores e como o uso de padrões poderia ampliar a responsabilização docente; tudo em nome da máxima do discurso reformador contemporâneo – a ideia de que “a eficácia do professor é o fator mais importante na escola para o sucesso do aluno<sup>20</sup>” (GATES, 2015, p. 2).

No ano de 2014, a Fundação *Bill & Melinda Gates* encomendou uma ampla pesquisa acerca da opinião dos professores norte-americanos sobre a oferta de desenvolvimento profissional, de responsabilidade do *Boston Consulting Group*. Sob a justificativa de contribuir com a identificação de necessidades e oportunidades de melhoria para essa etapa formativa, o estudo revelou que grande parte do esforço e dos investimentos nesta área não está funcionando e que os professores não estão satisfeitos. No que se refere à “oferta e ao mercado de desenvolvimento profissional”, o relatório indica como uma barreira potencial, o fato deste possuir uma natureza fragmentada e altamente localizada nos distritos escolares, o que tem inviabilizado que as “forças do mercado” atuem. Conforme indicado, “dos US\$ 18 bilhões gastos anualmente em desenvolvimento profissional, apenas US\$ 3 bilhões são realizados por provedores externos<sup>21</sup>” (BOSTON CONSULTING GROUP, 2014, p. 13, tradução nossa).

Sobre essa questão em terras brasileiras, o estudo de Pina (2016) é bastante elucidativo quanto às ações que têm sido empreendidas pelos

<sup>18</sup> Bill Gates, fundador e presidente não-executivo da famosa empresa de software *Microsoft*, vinha acumulando há quatro anos consecutivos o posto de pessoa mais rica do mundo (2014-2017), colocação esta superada em 2018 pelo também norte-americano Jeff Bezos, presidente e fundador da reconhecida empresa de comércio eletrônico *Amazon.com*, que alcançou a marca de US\$ 105,1 bilhões contra US\$ 93,3 bilhões de Gates, conforme os dados da empresa norte-americana *Bloomberg*. Disponível em: <<https://goo.gl/t9p8yz>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

<sup>19</sup> O *blog* pessoal de Bill Gates possui um espaço específico para apresentar as experiências que ele considera importante para melhorar a educação. Neste espaço, os professores são apontados astuciosamente como “heróis que estão salvando o mundo”. Disponível em: <<https://www.gatesnotes.com>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

<sup>20</sup> No original: “*that teacher effectiveness is the single most important in-school factor in student achievement*”.

<sup>21</sup> No original: “*Of the \$18 billion spent annually on professional development, only \$3 billion is delivered by external providers.*”

empresários ‘socialmente responsáveis’ – Grupo de Institutos Fundações e Empresas, Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, Fundação Itaú Social e Fundação Lemann – para a educação escolar e suas implicações para a política educacional brasileira. O autor identificou que

[...] as iniciativas de “responsabilidade social” buscam introduzir a política educacional no processo de contrarreforma, almejando a redução dos gastos públicos com serviços sociais, assim como o controle do trabalho educativo desenvolvido nas escolas públicas. (PINA, 2016, p. 245).

No campo de formação de professores, em 2016, o organismo empresarial ‘Todos pela Educação’<sup>22</sup>, considerado por Pina (2016) uma expressão do desenvolvimento da ideologia da responsabilidade social no país, lançou, em 2016, a publicação *Formação de professores no Brasil: diagnóstico, agenda de políticas e estratégias para a mudança*, a qual foi encomendada a uma equipe de pesquisadores da Fundação Getúlio Vargas, sob a coordenação do professor Fernando Abrucio. Pautada em uma exposição que segue o modelo internacional de um *policy paper*, a exposição não se direciona exclusivamente ao público acadêmico, mas sim ao público em geral, buscando persuadir seus leitores sobre a necessidade da reforma em prol de uma suposta ‘qualidade e equidade educacional’. A pesquisa anuncia ter como subsídio as fetichizadas ‘evidências’ das boas práticas nacionais à experiência internacional, com o fim de prescrever uma agenda de políticas. Trata-se, portanto, de uma clara investida desta organização na disputa efetiva pela conformação de sua agenda no desenho das políticas públicas para este campo.

---

<sup>22</sup> Fundado em 2006, Martins (2013) esclarece tratar-se de uma força política estruturada a partir de um pacto entre iniciativa privada, terceiro setor e governos, que atua com um maciço poder de comunicação, um forte respaldo técnico e um alto grau de articulação com os três poderes do aparelho estatal. Conforme indica a autora, as propostas desse movimento têm contribuído para sustentar a ideia sobre a possibilidade de aliar práticas de mercado à justiça social, integrando e promovendo pactos por supostos interesses comuns entre classes sociais (MARTINS, 2013). Para um melhor aprofundamento sobre os interesses subjacentes a tal agrupamento recomenda-se, além da leitura de Martins (2013), os estudos desenvolvidos por Martins (2009); Shiroma, Campos e Garcia (2011); Evangelista e Leher (2012).

Em vista disso, não podemos desconsiderar que a manifestação hegemônica de tais tendências se apresenta como obstáculos para a materialização de um projeto histórico alternativo para a classe trabalhadora. Desta forma, a análise da trama social em que a formação de professores se insere ergue-se como condição *sine qua non* para uma melhor precisão dos desafios a serem enfrentados no campo educacional. Frigotto (2010, p. 207) esclarece que a atividade teórica, para além da formalidade acadêmica, pode cumprir um papel ético-político importante, constituindo-se como força material e dimensão fundamental para o desenvolvimento de consciência crítica e transformadora, para tanto deve cumprir a função de “expor, no plano do conhecimento, a ‘raiz’ das determinações dos fatos históricos”.

Desse modo, a modesta relevância desta pesquisa estaria na crítica aos determinantes do surgimento e desenvolvimento de uma Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica durante os governos de Frente Popular no Brasil (2003-2016). Entendemos que, devido ao grau de abrangência e centralidade assumida por esta política, novos elementos poderão ser apreendidos acerca dos “dilemas da formação de professores” (SAVIANI, 2009, 2011b) ou, como na concepção de Martins (2010, p. 14, grifo da autora) sobre a tensão crucial da formação de professores, “a contradição entre o *dever ser* da referida formação e as possibilidades concretas para a sua efetivação”.

### 1.3 QUESTÕES, OBJETIVOS E HIPÓTESE

O entrelaçamento de múltiplos fatores é requisito constitutivo dos fenômenos humano-sociais e, conseqüentemente, dos político-educacionais; o que aparentemente se delinea exclusivamente nos fóruns decisórios do aparelho do Estado sofre determinações de diversas ordens e instâncias, tanto em âmbito nacional quanto global. O mote deste estudo – a constituição da Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica no Brasil de 2003 a 2016 – denota claramente a complexidade da matéria, no tocante à sua correlação com elementos mais abrangentes dos processos de governança global em meio a uma ampla estratégia de recomposição do capital, o que exige daquele que inquirir a realidade, como diz Kosik (2002), a destruição da pretensa independência do fenômeno e a demonstração do seu caráter mediato e derivado.

Portanto, subsidiada neste pressuposto, esta investigação se propõe a responder as seguintes questões: quais as mediações entre os ajustes sociopolíticos implementados no sistema capitalista a partir da década de

1970 e a constituição do fenômeno da governança na década de 1990? Quais as principais proposições do Banco Mundial, da OCDE e da Unesco para a Política de Formação de Professores na atualidade? Quais os elementos mantidos dos governos anteriores de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e os que emergiram da constituição da Política Nacional de Formação de Professores no Brasil durante os governos de Frente Popular no Brasil (2003-2016)?

Em vista dessa problematização, os objetivos específicos da pesquisa consistem em: caracterizar os nexos e determinações entre os ajustes estruturais operado no sistema capitalista a partir da década de 1970 e o engendramento do fenômeno da governança na década de 1990; sistematizar as propostas sobre a Política de Formação de Professores convergentes nas agendas do Banco Mundial, da OCDE e da Unesco; e identificar os parâmetros teórico-metodológicos constitutivos da Política Nacional de Formação de Professores desenvolvida no Brasil de 2003 a 2016. A realização desses objetivos possibilitar-nos-ão alcançar o objetivo geral da investigação, a saber: elucidar as mediações fundamentais entre os processos de governança global, a prioridade outorgada à questão docente no discurso educacional contemporâneo e o desenvolvimento da Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica no Brasil.

A hipótese que orientou a investigação foi a de que a constituição da Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica realizada durante os governos de Frente Popular no Brasil, de 2003 a 2016, expressou, em essência, o movimento de governança global instaurado a partir da década de 1990, o qual buscou salvaguardar a hegemonia burguesa e potencializar a exploração capitalista do setor público por meio da introdução de novas formas de direção política e coesão social, pautadas em uma feição mais participativa e inclusiva.

#### 1.4 O MÉTODO DE INVESTIGAÇÃO E A EXPOSIÇÃO DO ESTUDO

O filósofo Silvio Gamboa (2007), ao tratar sobre métodos e epistemologia na pesquisa educacional, esclarece sobre a inexistência de neutralidade axiológica na atividade científica e insiste a respeito de o pesquisador não poupar esforços para elucidar as implicações de suas opções epistemológicas para o campo filosófico e ideológico. Segundo o autor, o pesquisador, “como cidadão de uma determinada sociedade, como ‘ser político’, como homem de sua época e também como sujeito

da história, deve ter consciência clara dos interesses que comandam seu fazer investigativo” (GAMBOA, 2007, p. 22).

Portanto, considerando tal assertiva, manifestamos nossa opção pela aproximação com a perspectiva materialista histórico-dialética de compreensão e transformação da realidade ou, nas palavras de Marx (1982), uma “dialética crítica e revolucionária”. Como explica Frigotto (2006), tal escolha envolve a defesa de uma tríade de concepção de mundo, método de investigação e práxis de intervenção na realidade, constituindo-se, assim,

[...] no melhor instrumento para enfrentar as problemáticas significativas deste início de século, permitindo articular, dialeticamente, análise e encaminhamento – na forma político-pedagógica – além de fornecer as análises mais avançadas do modo de produção e reprodução da vida baseado na produção coletiva e na apropriação privada – o capitalismo. (SANTOS JÚNIOR, 2005, p. 15).

A opção por este arsenal heurístico se articula com as elaborações teóricas de matrizes críticas no campo das políticas educacionais, pois como informam Shiroma, Moraes e Evangelista (2004, p. 9), compreender “o sentido de uma política pública reclamaria transcender sua esfera específica e entender o significado do projeto social do Estado como um todo e as contradições gerais do momento histórico em questão”.

De acordo com as intelectuais aludidas, mesmo sob a forma humanitária e benfeitora, as políticas educacionais expressam sempre as contradições do capital. Assim, para revelar com precisão as intenções encobertas pelas narrativas de caráter democratizantes seria necessário compreender o processo de dominação engendrado pelo modo de (re)produzir a vida material, pois, com explicam Marx e Engels (2007, p. 18-20), “a produção das ideias, das representações e da consciência está, a princípio, direta e intimamente ligada à atividade material [...] não é a consciência que determina a vida, mas sim a vida que determina a consciência”.

Reiterando esta compreensão, Kosik (2002) demonstra que, dentro de uma sociedade dividida em classes sociais, baseada na divisão do trabalho e na hierarquia de posições, a práxis humana se apresenta como “práxis utilitária”, fragmentária e unilateral, a qual coloca o homem “em condições de orientar-se no mundo, de familiarizar-se com as coisas e



manejá-las, mas não proporciona a compreensão das coisas e da realidade” (KOSIK, 2002, p. 14).

A partir deste entendimento é possível deduzir que as estratégias, ideologias e valores expressos nos documentos oficiais das políticas educacionais não se apresentam às pessoas, à primeira vista, de forma imediata. Sua apreensão só pode ser alcançada por meio de um esforço e de um desvio, de uma atividade peculiar em que a “lei dos fenômenos” e a “estrutura da coisa” seriam capturadas, pois, “se a aparência fenomênica e a essência das coisas coincidissem diretamente, a ciência e a filosofia seriam inúteis” (KOSIK, 2002, p. 17).

Segundo o militante e filósofo tcheco seria apenas com base no método científico que o gênero humano conseguiria compreender a realidade humano-social como unidade de produção e produto, sujeito e objeto, gênese e estrutura, desprendendo-se da imediatividade, da factualidade, da aparência, da expressão fenomênica da realidade (KOSIK, 2002). Portanto, a apreensão das múltiplas determinações constitutivas dos fenômenos humano-sociais deveria pautar-se em uma abordagem capaz de explicar as determinações e leis particulares que regem a gênese, o desenvolvimento e a transformação do organismo social sob investigação.

Para Marx (2003, p. 248), este método investigativo “consiste em elevar-se do abstrato ao concreto”, isto é, um movimento *do* e *no* pensamento para fins de se apropriar da realidade. Para tanto, o real deveria ser reproduzido no pensamento levando em consideração a busca dos seus traços constitutivos, o seu movimento e as contradições a ele inerentes, resultando então no concreto pensado, nestes termos:

O concreto é concreto por ser a síntese de múltiplas determinações, logo, unidade da diversidade. É por isso que ele é para o pensamento um processo de síntese, um resultado, e não um ponto de partida, apesar de ser o verdadeiro ponto de partida e, portanto, igualmente o ponto de partida, da observação imediata e da representação. (MARX, 2003, p. 248).

Segundo o autor, se a realidade é constituída pelo movimento contraditório, em um contínuo fazer-se e refazer-se, cabe à investigação científica rigorosa desvendar este movimento, captando a sua gênese, organização, dinamização e transformação, pois “a investigação tem de apoderar-se da matéria, em seus pormenores, de analisar suas diferentes

formas de desenvolvimento e de perquirir a conexão íntima que há entre elas” (MARX, 1982, p. 1).

Dessa forma, para capturarmos as mediações que se estabelecem em nosso objeto de investigação, contidas nos nexos entre a crise contemporânea do capital, suas estratégias de recomposição, dadas por meio dos seus mecanismos de governança, e a constituição de políticas de formação docente, é preciso desvendar as suas múltiplas determinações. Tal esforço se justifica pela tentativa de aproximação ao objeto em sua totalidade histórico-social, o que para Kosik (2002, p. 44) significa a “realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato qualquer (classes de fatos, conjunto de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido”.

Em consonância com esta matriz científica adotada, utilizaremos para decifrar as mensagens implícitas e explícitas nos documentos orientadores das políticas públicas educacionais, os subsídios teórico-metodológicos apresentados por Shiroma, Campos e Garcia (2005) e Evangelista e Shiroma (2015) para desvendar as mensagens implícitas e explícitas nos documentos orientadores das políticas educacionais, os quais investem sobre a “linguagem da política” alertando para a forma contraditória com que os “conceitos e argumentos da reforma” são apresentados e utilizados nos textos:

Analisamos documentos procurando decifrar, nos textos, os objetivos anunciados ou velados de determinada política, para entender como se articulam ou afrontam o projeto hegemônico burguês, como impactam a luta de classes, como colaboram ou dificultam a construção de uma sociabilidade que supere o modo de produção capitalista. (EVANGELISTA; SHIROMA, 2015, p. 2).

No campo operacional, significa dispor de procedimentos metodológicos adequados que possibilitem ao pesquisador “percorrer os caminhos de sua construção, seus estratagemas de consolidação, rastrear seus slogans para que possamos entender o modo pelo qual articula consensos em torno de seus conteúdos” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2015, p. 2). Assim, ao iniciar o estudo específico no campo das políticas de formação docente, durante a exploração preliminar do material disponível, normalmente nos defrontamos com as primeiras impressões acerca do tema, as quais, após algumas leituras, elevam nossa compreensão de um estado caótico para a apreensão dos primeiros

termos, conceitos e eixos de argumentação, bem como sugerem as referidas autoras.

A fase que se sucede – sem descartar a possibilidade de retorno – é a da seleção inicial dos documentos, que se dá de acordo com a pertinência do material para o recorte da investigação. Para este fim, utiliza-se um vasto leque de ferramentas e dispositivos de busca disponíveis na internet, além de *websites* específicos a diferentes interlocuções da temática, as quais se ampliam conforme as novas ‘pistas’ se apresentem ao pesquisador. A seguir listamos aquele instrumental que foram utilizados com maior recorrência no decorrer desta investigação:

- Para levantamento da produção acadêmico-científica do campo educacional, valemo-nos da ferramenta de busca *Google* acadêmico, *ScIELO*, do portal de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), do Catálogo de Teses e Dissertações Capes e da página Domínio Público;
- Para levantamento dos documentos políticos educacionais nacionais utilizamos o Banco de Legislação da Câmara dos Deputados, o portal de busca no *website* do Ministério da Educação (MEC), os Atos Normativos do Conselho Nacional de Educação (CNE), o Portal da Imprensa Nacional, o Portal da Empresa Brasileira de Comunicação; o espaço de notícias do *website* da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e a agência de notícias do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed);
- Para levantamento dos documentos que revelam as principais posições do setor privado sobre a educação, consultamos os *websites* do Movimento Todos pela Educação e de seus principais parceiros;
- Para levantamento dos documentos que revelam as principais posições do Movimento dos Educadores acessamos os *websites* da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope), da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), do Fórum de Diretores das Faculdades/Centros de Educação das Universidades Públicas Brasileiras (Forumdir), do Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes), da Confederação Nacional dos Trabalhadores

em Educação (CNTE), e do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes);

- Para levantamento dos documentos políticos educacionais internacionais, valemo-nos dos *websites* institucionais dos principais integrantes do Movimento Global da Educação 2030: Unesco *Library*, OCDE *iLibrary*, BM *Open Knowledge Repository*, Unicef *Publications*, PNUD *Research and Publications*, Internacional da Educação (IE) *Resources & Research*, *Global Partnership for Education* (GPE) [Parceria Global para a Educação] *Library*, e GCE.

Após a seleção dos documentos específicos acerca dos eixos constitutivos do objeto, que serão paulatinamente expostos no decorrer dos capítulos, procedemos à leitura detida e pormenorizada dos conceitos, relações e formas de estruturação dos documentos de política, com vistas à finalidade de apropriação teórica e à definição das categorias de conteúdo, a partir das quais organizamos os dados da investigação e configuramos o movimento com as categorias metodológicas. Segundo Kuenzer (1998, p. 62),

[...] são as categorias que servem de critério de seleção e organização da teoria e dos fatos a serem investigados, a partir da finalidade da pesquisa, fornecendo-lhe o princípio de sistematização que lhe vai conferir sentido, cientificidade, rigor, importância.

A respeito das categorias metodológicas utilizadas para suscitar a relação pesquisador-objeto durante toda a realização desta pesquisa foram, além da já mencionada “totalidade histórico-social” (KOSIK, 2002), recorremos ao entendimento de que a luta de classes continua a ser o motor da história, de maneira que o modo de produção capitalista, como o explicaram Marx e Engels (1998), sintetizou as classes sociais em dois polos de antagonismo: de um lado, a burguesia, proprietária dos meios de produção e troca, a qual explora a força de trabalho do proletariado, e, do outro lado, o proletariado, que, destituído dos meios de produção e troca, é obrigado a vender sua força de trabalho para sobreviver.

Em consequência desta contradição fundamental nas relações de produção, as outras dimensões da existência humana, inclusive, a educacional, estarão implicadas por este princípio, pois como salienta Saviani (2013, p. 42),

[...] numa sociedade dividida em classes com interesses antagônicos, a educação serve aos interesses de uma ou de outra das classes fundamentais. Logo, ela se situa no interior da luta de classes, objetivamente, isto é, quer tenhamos ou não consciência disso, quer queiramos ou não.

Deste pressuposto, se desdobra a necessidade da utilização contumaz da categoria mediação, a fim de explicar o conjunto de relações que se estabelecem entre o objeto de estudo e os demais fenômenos postos na dinâmica do real, visto que como explica Kuenzer (1998, p. 65), “no contexto real nada é isolado, isolar os fatos significa privá-los de sentido e inviabilizar sua explicação, esvaziando-se de seu conteúdo”.

Além disso, considerando que cada formação material, assim como demonstra Cheptulin (2004), constitui a unidade de uma quantidade infinita de relações ativas entre contrários, compreender a práxis educativa a partir do par dialético realidade-possibilidade torna-se de suma importância para todos aqueles que, como Mészáros (2008), acreditam que o sentido da transformação radical da educação esteja no imperativo de rasgar a camisa-de-força da lógica incorrigível do sistema, perseguindo “de modo planejado e consistente uma estratégia de rompimento do controle exercido pelo capital, com todos os meios disponíveis, bem como com todos os meios ainda a ser inventados, e que tenham o mesmo espírito” (MÉSZÁROS, 2008, p. 35).

Marx (1982, p. 1) sugere que é somente depois de finalizado o trabalho com as categorias, realizando-se o movimento de apropriação “do material em pormenor, de analisar as suas diversas formas de desenvolvimento e de seguir a pista do seu vínculo interno”, que o movimento do real pode ser exposto em conformidade. Assim, a exposição dos resultados desta pesquisa foi organizada em cinco seções: esta primeira, na qual expusemos o objeto de pesquisa, o problema científico, os objetivos, questões e hipótese, bem como sua relevância, e o método de investigação.

Na segunda seção, atemo-nos à busca pelos determinantes que posicionaram a pauta docente no centro do discurso reformador na virada deste novo século. Para tanto, examinamos a vinculação entre a crise que se abateu sobre o sistema capitalista a partir da década de 1970 e suas estratégias de recomposição, em especial aquelas que envolveram a difusão da perspectiva da governança.

Na terceira seção, enfocamos a caracterização das formulações sobre a política de formação docente contidas na agenda contemporânea das principais OMs, quais sejam, BM, OCDE e Unesco. Identificamos os

traços essenciais da estratégia educacional destas Organizações para o campo específico da formação, apresentando, ao final, uma síntese com as principais convergências na composição desta agenda.

Na quarta seção, evidenciamos os principais elementos que constituem a Política Nacional de Formação de Professores no Brasil do período de 2003 a 2016, a saber: a estratégia de massificação, os mecanismos de regulação sistêmica, e o processo de desintelectualização dos professores. De modo complementar, identificamos algumas tendências já reveladas no ‘novo’ desenho da Política Nacional de Formação de Professores apresentado pelo governo de Michel Temer, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), a partir de 2016.

Por fim, à guisa de conclusão, buscamos resgatar os elementos constitutivos da tese, na forma de uma síntese do fenômeno investigado, além de indicarmos algumas limitações reveladas no decurso da pesquisa, as quais poderão servir de base à novas oportunidades de estudos.

## **2 A PRIMAZIA DOS PROFESSORES PARA A COESÃO E LEGITIMAÇÃO SOCIAL DO PROJETO CAPITALISTA NO SÉCULO XXI**

A ideia fundamental que buscamos desenvolver neste capítulo é a de que a excessiva veiculação, em escala planetária, de proposições que intentam interceder, de alguma forma, no trabalho de professores na educação escolar está precipuamente associada com a peremptória necessidade de salvaguardar a manutenção do projeto histórico capitalista, por meio de ações que incidam na gestão da questão social e ampliem as taxas de lucratividade dos grandes conglomerados capitalistas e corporações privadas, a qual encontra, na dimensão educacional uma possibilidade extensiva para a difusão dos princípios técnico-instrumentais e ético-políticos desse plano abrangente.

Para alcançar esse intento, procuraremos explicar as bases sócio-políticas e econômicas que viabilizaram a expansão em demasia de proposições vinculadas à perspectiva da governança. A premissa foi da necessidade de uma contribuição à crítica dos postulados incorporados neste conceito, em especial, devido à sua recorrente utilização no campo educacional, com o fim de manutenção da hegemonia burguesa.

Ao analisar as principais repercussões da lógica dos processos de governança na educação, pretendemos evidenciar seus vínculos com a estratégia de gestão do social, com o fortalecimento da provisão dos serviços educacionais por meio das parcerias público-privadas e também com a proeminência das OMs na formulação, intermediação e indução do projeto educacional do capital em nível global. Ainda que tais questões já estejam colocadas na dinâmica social muito antes da notoriedade conferida à governança, as evidências são esclarecedoras quanto ao impulso exponencial da incorporação enfática dos mecanismos de governança a partir da década de 1990.

Adentramos ainda neste capítulo na pauta docente e o seu expoente nos processos de governança global, com destaque para a constituição de um abrangente rol de mecanismos de governança, envolvendo OMs, agentes governamentais, corporações, empresas multinacionais, fundações e consultores educacionais. A lista de iniciativas, sem a pretensão de esgotá-las, vai da criação de grupo de trabalho internacional e estratégias regionais até a promoção de campanhas, premiações, eventos internacionais e a excepcional ‘corrida’ pela produção de conhecimento/dados para a governança de professores.

## 2.1 GOVERNANÇA PARA READEQUAÇÃO DA GOVERNABILIDADE NEOLIBERAL

Considerada uma “palavra onipresente” (JESSOP, 1998; BEVIR, 2011), um “termo da moda” (ANSELL; TORFING, 2016), ou até mesmo um “chavão” (JESSOP, 1998; LEVI-FAUR, 2012), é impressionante a repercussão da expressão governança na atualidade, seja nos círculos acadêmico-científicos tradicionais, como um dos conceitos mais usados em ciência política (PETERS, 2012) e ciências sociais (SANTOS, 2005; ANSELL; TORFING, 2016), seja nas atividades políticas ou de gestão de decisores políticos, organizações internacionais ou administradores do setor privado (BEVIR, 2011; PETERS, 2012). Segundo Santos (2005), tal presença avassaladora só se compararia à difusão do termo globalização.

Provavelmente proveniente da palavra grega *kubernân* e traduzida para o latim como *gubernare* (LEVI-FAUR, 2012; REIS, 2013), o significado original do termo inglês *governance* estava ligado à ação de pilotar, conduzir, dirigir (JESSOP, 1998; LEVI-FAUR, 2012), o que na língua portuguesa tem correspondido de forma mais frequente ao vocábulo governança, no Brasil, e governação, em Portugal<sup>23</sup>.

Apesar dos diversos registros da utilização do termo governança na história, como pode ser observado em Pierre e Peters (2000) e Reis (2013), o trabalho de Levi-Faur (2012) acerca da produção do conhecimento sobre governança realizado junto ao *ISI Web of Knowledge databases*<sup>24</sup>, em março de 2011, constatou que até a metade de 1970 o impacto desse tópico era baixo nos discursos das Ciências Sociais.

De 1975 a 1980, destacou-se o impacto do artigo do economista Oliver Williamson sobre transação de custos na nova economia institucional, além do interesse da área do direito e economia em governança corporativa (LEVI-FAUR, 2012). O período de 1981 a 1985

---

<sup>23</sup> Alertamos que ao longo do texto, em algumas passagens, o termo governação aparecerá com o fim exclusivo de preservar a redação original dada por autores portugueses, portanto, o seu significado permanece idêntico ao atribuído à expressão governança.

<sup>24</sup> A *Web of Knowledge* do *Institute for Scientific Information* (ISI) transformou-se em *Web of Science*, sob a administração da *Clarivate Analytics*. Trata-se de um serviço de indexação científica baseada em assinatura que oferece pesquisa abrangente de citações de vários assuntos em todo o mundo e permite acesso a múltiplos bancos de dados. Disponível em: <<https://goo.gl/GP4gjs>>. Acesso em: 14 set. 2017.



foi caracterizado pelo amplo domínio das questões sobre governança corporativa, de modo que dos 10 artigos mais citados, oito abordavam este tema. Mesmo que o período de 1986 a 1990 tenha sugerido uma disseminação do conceito, Levi-Faur (2012) ressalta que é somente na década de 1990 que o uso do conceito, de fato, acentuou-se exponencialmente, alcançando 3.773 artigos e 70.157 citações, contra 349 artigos e 3.609 citações da década anterior.

Com a intensificação das formulações na área, Ansell e Torfing (2016) assinalam que ocorreu a propagação de uma vasta gama de pesquisadores, centros de pesquisa, periódicos científicos e conferências dedicadas ao assunto. Conseqüentemente, novas teorias sobre governança têm sido desenvolvidas, o que tem implicado em diversos estudos, predominantemente do universo anglófono, que buscam discutir a origem e os fatores que influenciaram o desenvolvimento desse campo, com destaque para as contribuições de Bob Jessop (Universidade de Lancaster/Reino Unido), Brainard Peters (Universidade de Pittsburgh/Estados Unidos), Gerry Stoker (Universidade de Canberra/Austrália e Universidade de Southampton/Reino Unido), Jon Pierre (Universidade de Gotemburgo/Suécia), Mark Bevir (Universidade da Califórnia), Roderick Rhodes (Universidade de Southampton/Reino Unido/Estados Unidos), entre outros intelectuais<sup>25</sup>.

Na tentativa de sistematizar essa vasta produção sobre a matéria, algumas vigorosas iniciativas se desenvolveram, como a preparação de uma enciclopédia sobre governança por Bevir (2007) e também na organização de amplos manuais organizados por Bevir (2011), Levi-Faur (2012) e Ansell e Torfing (2016), que reuniram os autores mais renomados no assunto com o fim de oferecer um panorama geral do campo, além de uma importante perspectiva das teorias desenvolvidas, áreas disciplinares, abordagens, formas de governança e o amplíssimo arsenal conceitual em contínua expansão.

O interesse pelo assunto é tão surpreendente que conduziu Ansell e Torfing (2016, p. 1, tradução nossa) a sugerir que um novo paradigma está em evolução, sinalizando uma virada científica que “dá origem a uma

---

<sup>25</sup> Nesse ponto optamos por não fazer referência às obras específicas desses ou demais autores, visto que qualquer seleção correria o risco de relegar artigos e livros importantes produzidos nas três últimas décadas por esses intelectuais, além disso, sem a pretensão de saturar os nomes dos estudiosos que poderiam contribuir com essa pauta, nosso levantamento exploratório constatou que o contato com a produção desses autores não apenas permite uma aproximação com o tema, quanto o seu aprofundamento, visto se tratar de sumidades na área.

reorientação significativa das atividades acadêmicas dos pesquisadores e das ideias e ações dos profissionais<sup>26</sup>. Dessa forma, seja na expressão de um “paradigma inovador”, ou na “combinação de teorias, práticas e dilemas na atividade concreta” (BEVIR, 2011), ou ainda na conformação de uma “agenda de pesquisa interdisciplinar” (LEVI-FAUR, 2012), o que não se pode relegar como aspecto central da análise é a necessidade da inserção desse conceito na totalidade histórica e social que o engendrou, retomando, inclusive, a questão colocada por Jessop (1998) sobre a intensificação desse ‘paradigma’ corresponder a questões fundamentais da vida econômica, política e social, o que garantiria sua estabilidade como uma questão-chave por um longo tempo, ou seria este apenas um fenômeno de respostas mais cíclicas aos modos de coordenação, que o reduziria a uma mera questão de “transferir o vinho antigo para novas garrafas” (JESSOP, 1998).

Conforme demonstram Santos (2005) e Ansell e Torfing (2016), as bases iniciais para a constituição do conceito contemporâneo de governança nos remete ao início da década de 1970, em um momento fortemente marcado pela ‘crise de legitimidade’ em relação aos Estados de bem-estar social, erigidos no período posterior à segunda guerra mundial nos ‘países do norte’. A inocuidade dos ideais de soberania do povo e da participação popular, subtraídos por formas democráticas elitistas, com a cumplicidade de partidos operários e sindicatos, davam o tom da contestação política capitaneada pelo movimento estudantil e que recebeu, posteriormente, a assistência de movimentos feminista e ecológico (SANTOS, 2005).

Contudo, Arcary (2008) esclarece que essa “crise de legitimidade” descrita por Santos (2005) estava assinalada em um contexto mais abrangente, o da “quarta onda da revolução mundial do século XX<sup>27</sup>” (1968-1979/80), período no qual a dominação imperialista esteve

---

<sup>26</sup> No original: “*that signal a scientific turn and give rise to a significant reorientation of the scholarly activities of researchers and the ideas and actions of practitioners*”.

<sup>27</sup> Segundo Arcary (2008), a primeira onda revolucionária se estendeu da Europa Oriental à Europa Central e teve como epicentro a Revolução Russa de 1917; a segunda estava relacionada com os efeitos da grande depressão de 1929, que repercutiu drasticamente na Europa Mediterrânea; e a terceira aconteceu na sequência da derrota do nazi-fascismo, no período pós-guerra.

ameaçada em diferentes regiões do planeta<sup>28</sup>. O autor sobre a “onda revolucionária” ainda aponta que se, por um lado, o papel reacionário dos partidos comunistas subordinados à Moscou foi patente, pelo outro, o protagonismo do movimento estudantil foi determinante para abrir caminho para “novos sujeitos sociais que levantaram bandeiras político-culturais progressivas contra uma ordem mundial, até então, anacronicamente, reacionária” (ARCARY, 2008, p. 207).

Ao se tratar de uma crise da totalidade social, essa instabilidade política também estava presente no plano econômico, que, como salientou Anderson (1995), ingressou a partir do ano 1973 na mais intensa e duradoura crise desde o pós-guerra, combinando os piores índices de crescimento com as mais altas taxas de inflação de todo o período.

Em meio às diferentes estratégias frente ao colapso instalado, Santos (2005) ressaltou a importância da análise conferida pela Comissão Trilateral<sup>29</sup>, através da divulgação em 1975 do influente relatório, intitulado *A crise da Democracia: relatório sobre a governabilidade das*

---

<sup>28</sup> Iniciada na Europa com as rebeliões de ‘Maio de 1968 na França’, ‘Primavera de Praga na antiga Tchecoslováquia, de janeiro a agosto de 1968’ e ‘o Outono Quente na Itália em 1969’. Arcary (2008) ressalta que a quarta onda da revolução mundial estava articulada à “ofensiva no Vietnã” e à “internacionalização no Camboja” na Ásia, com o início da derrota militar portuguesa nas colônias africanas, em especial em Guiné, mas também penetrou na América Latina, onde o movimento estudantil (México e Brasil, em 1968) se levantou pelas liberdades democráticas e o movimento operário se lançou a ações de massas radicalizadas (Cordobazo argentino em 1969, Revolução Chilena 1970/73).

<sup>29</sup> Trata-se de um agrupamento global fundado em 1973 por iniciativa do banqueiro norte-americano David Rockefeller (1915-2017) e do diplomata e cientista político Zbigniew Brzezinski (1928-2017), que reuniu aproximadamente 300 lideranças globais, entre acadêmicos, políticos, magnatas, banqueiros, líderes sindicais, diretores de gigantes corporações midiáticas, provenientes da Europa Ocidental, Japão e América do Norte. Tinham o objetivo de criar inicialmente uma Nova Ordem Internacional Econômica, que ficou conhecida, posteriormente, como Nova Ordem Mundial, a ser governada por uma elite global, em detrimento da soberania dos Estados-nacionais. Para uma análise crítica das ações empreendidas por essa Comissão, ler a dissertação de Hoelver (2015) intitulada *As elites orgânicas transnacionais diante da crise: os primórdios da Comissão Trilateral* (1973-1979). O site oficial da comissão disponibiliza uma série de informações, publicações e registros das reuniões. Disponível em: <<http://trilateral.org>>. Acesso em: 14 set. 2017.

*democracias para a Comissão Trilateral*<sup>30</sup>, de autoria de Michel Crozier, Samuel Huntington e Joji Watanuki. O estudo de Hoelever (2015) enfatiza que a relevância desse relatório foi tamanha, a ponto de Machado (2004 apud HOELEVER, 2015) levantar a hipótese de o documento rivalizar em grau de importância com a elaboração de Friedrich Hayek para a materialização do regime político típico do neoliberalismo:

Embora [Perry] Anderson sustente que o escopo teórico do neoliberalismo se encontra, fundamentalmente, nas formulações de Hayek, em *O caminho da servidão*, consideramos, por outro lado, o relatório da Comissão Trilateral a síntese político-ideológica das forças neoliberais com capacidade político-militar de impor o novo padrão de acumulação capitalista sobre as demais classes e frações de classe não-hegemônicas e opostas ao projeto neoliberal. (MACHADO 2004, p. 61 apud HOELEVER, 2015, p. 330, grifo do autor).

Independentemente do nível de influência de ambos, o que não se questiona é o máximo comprometimento dessas elaborações com a estratégia maior de salvaguardar o modo de produção capitalista em seus momentos de recessão. Assim, Santos (2005) informa que ao passo que o relatório da Comissão Trilateral aceitou estar diante de uma “crise da democracia”, ao mesmo tempo optou por uma interpretação completamente diferente daquela apontada pelos movimentos sociais, defendendo, por seu turno, que estava em curso uma “crise de governabilidade”, fruto da sobrecarga de um contrato social demasiadamente inclusivo devido ao atendimento de direitos e reivindicações dos partidos operários e sindicatos.

A solução apontada no relatório colocava a necessidade das seguintes alterações: “do Estado central para a devolução/descentralização; do político para o técnico; da participação popular para sistemas de peritos; do público para o privado; do Estado para o mercado” (CROZIER; HUNTINGTON; WATANUKI, 1975 apud SANTOS, 2005, p. 12). Como se pode notar, a “crise de governabilidade” tanto no que se refere ao diagnóstico quanto ao programa para enfrentamento da crise são completamente diferentes da perspectiva sinalizada pela ‘crise de legitimidade’.

---

<sup>30</sup> No original: “*The Crisis of Democracy: report on the governability of democracies to the trilateral commission.*”

Enquanto a perspectiva da crise de legitimidade via a solução na transformação do Estado e no reforço da participação popular, através de movimentos sociais novos e autônomos, já sob o prisma da crise da governabilidade a solução estava na retração do Estado (arredação da esfera econômica e da prestação de serviços sociais) e na domesticação da participação popular (através de políticas restritivas de tal participação, por sua vez baseadas numa concepção individualista da sociedade civil dominada pelas organizações empresariais). (SANTOS, 2005, p. 12).

Desse modo, a ‘crise de legitimidade’ foi perdendo paulatinamente espaço para os postulados que sustentavam a suposta ‘crise de governabilidade’. Entretanto, Anderson (1995) registra que, apesar das ideias neoliberais passarem a ganhar terreno desde 1973, foi somente em 1979 o início da primeira experiência de aplicação do programa neoliberal em um país de ‘capitalismo avançado’, com Margaret Thatcher em 1979, no cargo de primeira-ministra do Reino Unido, a qual foi seguida de Ronald Reagan em 1981 nos Estados Unidos, Helmut Kohl em 1982 na Alemanha e Poul Schlüter na Dinamarca, até que a ideologia neoliberal se tornou quase irrefutável na Europa e na América do Norte. Consoante Anderson (1995, p. 5),

[...] no início, somente governos explicitamente de direita radical se atreveram a pôr em prática políticas neoliberais; depois, qualquer governo, inclusive os que se autoproclamavam e se acreditavam de esquerda, podia rivalizar com eles em zelo neoliberal.

Santos (2005) sugere que o ponto alto do “neoliberalismo e da globalização neoliberal” se deu de 1986 a 1996, o qual foi objeto de balanço por parte de Anderson (1995), em especial, acerca das experiências em curso nos países mais ricos do mundo, apontando as seguintes tendências em relação às dimensões econômica, social e política.

Em relação à dimensão econômica, o quadro foi de fracasso, com nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado; a taxa de acumulação, apesar das novas condições institucionais criadas em favor do capital – deflação; aumento dos lucros da indústria; crescimento do desemprego, que alcançou 38 milhões de indivíduos nos países da OCDE no início dos anos 1990; e a notável contenção dos salários em razão da

derrota do movimento sindical – caiu em relação aos níveis dos anos de 1970, de 3,6% para 2,9% nos anos de 1980. A desregulamentação financeira, elemento importante do programa neoliberal, criou melhores condições para as transações puramente monetárias em detrimento do comércio mundial de mercadorias reais, provocando uma verdadeira explosão dos mercados de câmbio internacionais.

Sobre a dimensão social, alcançou-se muito dos seus objetivos, com o aumento significativo do grau de desigualdade social no conjunto dos países da OCDE, a qual era considerada positiva para dinamizar as ‘economias avançadas’, embora sem grande diminuição do peso do Estado de bem-estar, devido aos gastos sociais com o desemprego e o aumento demográfico do número de aposentados na população.

Referente à dimensão política e ideológica, o neoliberalismo alcançou um patamar hegemônico, segundo o qual a ideia da falta de alternativas para os seus princípios predominou, “seja confessando ou negando”, e a adaptação tornou-se inevitável (ANDERSON, 1995).

Nesse contexto, embora Bevir (2009) sublinhe que foi nos idos da década de 1980, em meio às profundas transformações do papel do Estado e das reformas neoliberais do setor público que se suscitou grande parte do interesse inicial em relação à governança, ressaltando que “a associação precoce da governança com um Estado mínimo e a disseminação de mercados surgiu dos políticos neoliberais e dos especialistas políticos, jornalistas, economistas e dos gurus da administração que os aconselhavam<sup>31</sup>” (BEVIR, 2009, p. 5, tradução nossa). Santos (2005) considera que foi somente na década de 1990 que o processo de expansão dessa perspectiva ocorreu, atrelado à demanda pela correção dos “falhanços do mercado” em sua vertente ortodoxa, momento em que a governança foi postulada como “nova matriz política e social neoliberal”, servindo de estrutura basilar e como um ambiente fomentador da reconstrução dos mecanismos de governabilidade.

Para Santos (2005), a globalização neoliberal havia se tornado hegemônica e os efeitos das suas três regras fundamentais – privatização, mercantilização e liberalização – se fazia sentir sobre as diversas dimensões da vida social e política, bem como as formas como os Estados nacionais se comprometiam com os seus pilares eram evidentes. Segundo o autor, esse novo modelo global foi capaz de: neutralizar, ou mesmo enfraquecer, os mecanismos democráticos de redistribuição social;

---

<sup>31</sup> No original: “*the early association of governance with a minimal state and the spread of markets thus arose from neoliberal politicians and policy-wonks, journalists, economists, and management gurus who advised them*”.

submeter ao mercado um número crescente de relações sociais; aumentar as taxas de exploração dos trabalhadores, seja pela transformação da força de trabalho em recurso global, seja pelos obstáculos criados ao trânsito entre as fronteiras dessa força de trabalho; e mostrar, com acrescida e brutal clareza, a conexão entre a exploração e muitas outras formas de opressão (SANTOS, 2005).

Sendo assim, Santos (2005) é incisivo ao afirmar que a governação se expande não no sentido de oferecer uma superação positiva aos efeitos sociais devastadores do neoliberalismo e da globalização neoliberal, mas como uma matriz social e política nova, surgida de uma “falsa síntese” que buscaria conjugar a exigência de participação e inclusão reivindicada pela ‘crise de legitimidade’ com a autonomia e autorregulação da perspectiva da ‘governabilidade’. No entanto, tudo isso nos marcos do reestabelecimento da ‘governabilidade neoliberal’, estando a serviço da exclusão social e da polarização econômica, mesmo que sob uma suposta ‘lógica social’, demonstrada nos conceitos que tem alicerçado sua matriz teórica:

[...] em vez de transformações sociais, a resolução de problemas; em vez da participação popular, participação dos titulares de interesses reconhecidos (*stakeholders*); em vez do contrato social, a auto-regulação; em vez da justiça social, jogos de soma positiva e políticas compensatórias; em vez de relações de poder, coordenação e parcerias; em vez de conflitualidade social, coesão social e estabilidade dos fluxos [...] Em lugar de concorrência (mercado), coordenação e parceria (governação); em lugar de destruição criativa, problemas sociais; em lugar de rentabilidade, coesão social; em lugar de consequências imprevistas, consequências a tratar como se houvessem sido previstas; em lugar de mercado, sociedade civil. (SANTOS, 2005, p. 14-16).

Como se pode perceber, a promoção da perspectiva da governança está fortemente impregnada pela dimensão política e ideológica, no sentido de dotar o neoliberalismo de uma feição mais participativa e inclusiva e, assim, preservar a sua impressionante hegemonia tão enfatizada por Anderson (1995). Nesse sentido, pautados em uma estratégia que buscou evitar uma definição demasiadamente estreita ou aberta demais para um número infinito de interpretações contextuais, Ansell e Torfing (2016) definiram governança a partir de duas questões

centrais: o que é governado e como isto é governado. Logo, a definição dessa prática social se materializou como: “os processos interativos através dos quais a sociedade e a economia são dirigidos para objetivos coletivamente negociados<sup>32</sup>” (ANSELL; TORFING, 2016, p. 4, tradução nossa).

Portanto, como se pode notar, ganha destaque nessa exposição as questões de ‘interação’ e ‘negociação’ entre indivíduos/atores, as quais revelam, de fato, os pilares onde vai se erguer a retórica da nova matriz neoliberal, que subsidiada em um critério formal de participação política, busca diluir os projetos históricos de classes sociais, sob a ilusão do imperativo da troca e partilha de “ideias, recursos e competências” para a produção dos resultados desejáveis, diga-se de passagem, à ordem capitalista.

Ao corroborar com esse viés de interpretação, Santos (2005, p. 18) adverte que a governação foi forjada para resistir

[...] a duas perigosas pragas: por um lado, pressões populares, a partir de baixo, potencialmente caóticas; por outro lado, mudanças imprevisíveis das regras do jogo da acumulação de capital, causadas pela regulação estatal ou inter-estatal.

Somado a isso, Ansell e Torfing (2016) enfatizam que uma das principais motivações para o crescimento do uso do conceito de governança foi a fundamental problematização sobre a função e o papel do Estado, a qual foi reclamada pelo próprio vice-presidente do BM, Joseph Stiglitz, em 1998, que, segundo Shiroma e Evangelista (2014a), defendeu que a premissa neoliberal de que “menor Estado” corresponderia a “melhor Estado” estava equivocada e que nas palavras do próprio gestor:

O Estado tem um papel importante a desempenhar na produção de regulações apropriadas, na proteção e no bem-estar social. A discussão não deveria ser se o Estado deve envolver-se, mas sim como ele deve se envolver. A questão não pode ser, portanto, o tamanho do governo, mas as atividades e os métodos do governo. (STIGLITZ, 1998, p. 691 apud SHIROMA; EVANGELISTA, 2014a, p. 23).

---

<sup>32</sup> No original: “*the interactive processes through which society and the economy are steered towards collectively negotiated objectives*”.



Destarte, Shiroma e Evangelista (2014a) esclarecem que a questão de fundo era o modo de inserção do Estado na edificação das bases de um desenvolvimento e sociabilidade que garantisse a “coesão social”. Logo, falar em governança não implicaria na defesa de um Estado mínimo ou na substituição do governo, visto ser este o parceiro legítimo na construção de todo o processo de governança, pois, como explica Santos (2005), caberia ao Estado a responsabilidade de criar o espaço necessário para os entes não-estatais intervirem de maneira legítima, ou como na observação de Shiroma e Evangelista (2014a, p. 24-25): “o Estado não se afastou para dar espaço ao setor privado; ao contrário mantém-se presente, mas não como provedor exclusivo dos serviços públicos – entendidos como atendimento ao público –, e sim como regulador”.

Nesse sentido, com base em Santos (2005) e Shiroma e Evangelista (2014a) é possível identificar que as redefinições do papel do Estado e suas relações com a sociedade civil passaram a ocupar função estratégica na composição de novos pactos que garantissem a governabilidade sob os auspícios do capital, visto os limites já sobressalentes do modelo neoliberal. A pesquisa de Borges (2003) ilustrou bem essa questão quando analisou as mudanças nas linhas centrais de ação e nas políticas do BM no início da década de 1990, em decorrência dos obstáculos encontrados na implementação de programas de ajuste estrutural na década de 1980, em especial, nos países africanos.

A avaliação de que seriam necessárias profundas mudanças na engenharia política e social das sociedades em que o BM atuava, reorientou a agenda política do Banco, de reformas macroeconômicas, que priorizavam temas como liberalização, desregulamentação e estabilização para a promoção da conjecturada ‘boa governança’, o fortalecimento da sociedade civil e a reestruturação dos serviços sociais, de modo que a ‘boa governança’ estaria associada à “garantia dos direitos de propriedade e à promoção de um ambiente benéfico ao investimento privado” (BORGES, 2003, p. 127).

O conceito de governança possibilitou ao BM uma maior preocupação com temas mais abrangentes, como questões de legitimidade e pluralismo político, ao invés das reformas burocráticas e gerenciamento da política econômica. Nesse sentido, como sugere Borges (2003), o argumento da descentralização das funções do Estado e o fortalecimento da sociedade civil, estavam associados à necessidade de promover uma ‘nova’ sociedade civil, mais ajustada aos preceitos do liberalismo de mercado, em detrimento aos ‘interesses especiais’ (geralmente de sindicatos e da burocracia estatal), que ocupavam o Estado e ao mesmo tempo obstaculizavam as reformas almejadas. Assim, o modelo do

oferecimento dos serviços públicos por meio das parcerias público-privadas envolvendo Organizações Não Governamentais (OnG) ganhou grandes proporções (BORGES, 2003; SHIROMA; EVANGELISTA, 2014a).

Borges (2003) salienta que o caráter dessas instituições e organizações intermediárias entre o governo central e a sociedade civil, na compreensão do BM, além de serem valiosas para uma provisão privada dos bens públicos, adequando-se às preferências locais, cumpre um importante papel na construção da legitimidade política e melhoria da coesão social, devido às relações de confiança e sentimento de pertencimento que se promove entre os excluídos ou alienados do processo político e a esfera pública. Há que se inferir, contudo, que tal processo não garante a participação autodeterminada dos excluídos ou alienados políticos, visto que, conforme explica Santos (2005), a “matriz de governação” lida com uma participação que atende ao princípio da seleção, em que somente alguns atores, interesses ou vozes são admitidos. Trata-se de mecanismos participativos sob uma compreensão instrumental, entendida “como formas de obtenção de legitimidade política sempre que o *interesse público* coincidir com os interesses privados” (BORGES, 2003, p. 130, grifo do autor).

Sendo assim, sustentado nesses fundamentos, o conceito de governança não só alcançou diferentes contextos e campos de estudo e intervenção, como também possibilitou o entrelaçamento entre eles. Para os efeitos desta tese, pretende-se apreender esse movimento e sua lógica de funcionamento no campo específico da educação, no sentido de capturar as mediações e os desdobramentos dessa transformação mais abrangente no âmbito das suas políticas e práticas. Para tanto, iniciaremos essa investida por um diálogo com pesquisas de enfoque crítico ao processo de governança no campo educacional para, em seguida, espriar em direção a uma visão panorâmica da produção brasileira veiculada em teses, dissertações e artigos. O desfecho será a discussão das implicações dessa “nova matriz política e social” para as ações políticas direcionadas aos professores.

## 2.2 REPERCUSSÕES DA GOVERNANÇA NO UNIVERSO EDUCACIONAL

A advertência de Shiroma e Evangelista (2014a) de que as contradições entre capital-trabalho devem ser o horizonte para compreender as atualizações estratégicas neoliberais no plano do exercício da hegemonia burguesa, torna-se fundamental diante de uma

tendência geral, apontada por Santos (2005), do instrumental conceitual, tanto ideológico como técnico, da governação ser dominado por uma lógica que não subjaz à lógica econômica, mas, sim, uma lógica social. Tal ilação deve ser compreendida em um universo mais abrangente de esgotamento das possibilidades civilizatórias, nos termos assinalados por Netto (2012a, 2012b, 2013), acerca da caracterização de uma crise sistêmica que atravessa toda a estrutura da ordem do capital e que se revelou inequívoca no rol dos fenômenos desenvolvidos a partir da estratégia de restauração capitalista inaugurada na década de 1970, a qual para se perpetuar como ordem social dispõe desde então, exclusivamente, de “soluções barbarizantes para a vida social”.

Nesse contexto de “travagem e reversão de todas as conquistas civilizatórias”, Netto (2012a, 2012b, 2013) indica duas tendências articuladas organicamente de enfrentamento contemporâneo da questão social: a dimensão/ação repressiva do Estado burguês direcionado às ‘classes perigosas’ – tratam-se dos pobres, desempregados estruturais, trabalhadores informais, isto é, toda a “população excedentária em face das necessidades do capital”; e a dimensão “coesiva e legitimadora” da assistencialização minimalista das políticas sociais para encarar o quadro de pauperização, que “não tem nem mesmo a formal pretensão de erradicar a pobreza, mas de enfrentar apenas a penúria mais extrema, a indigência” (NETTO, 2012b, p. 428).

Para a finalidade deste estudo, interessa-nos aprofundar na segunda tendência indicada por Netto (2012a, 2012b, 2013), a qual se vincula diretamente com a análise que vimos fazendo sobre a governança e o papel desempenhado nas questões políticas e sociais, que encontra na educação, como demonstra Borges (2003), Motta (2012) e Shiroma e Evangelista (2014a), uma área de grande relevância para esse fim.

Motta (2012) elucida que em meio às consequências da crise do modelo neoliberal, consolidou-se a ideia de que era necessário “administrar a pobreza” não mais por vias exclusivas economicistas, mas por uma guinada aos âmbitos social, cultural e institucional, onde a educação passou a ser vista como fundamental na promoção desses ajustes – “fosse para a reprodução da força de trabalho, fosse para a obtenção do consenso da massa trabalhadora, continuava [a educação] a ser o meio privilegiado para a manutenção das condições de reprodução do capital” (MOTTA, 2012, p. 238).

Ao recorrer às orientações da Unesco para a educação na virada do milênio, Motta (2012) identificou que as questões relacionadas à redução da pobreza e à proteção do meio ambiente foram postas como o grande desafio para a efetivação do alardeado “desenvolvimento sustentável”.

Segundo a autora, se por um lado os níveis de desenvolvimento econômico atingido por um grupo seletivo de países e regiões colocavam em tensão a sustentabilidade dos recursos naturais e do meio ambiente, por outro, a intensificação e a globalização da pobreza se materializava como uma ameaça global e se expressava, cada vez mais, nos amplos contingentes de imigrantes, que buscavam alterar suas “condições de consumo”. Nesse interim, a Unesco implementou, conforme Motta (2012, p. 269), uma série de estratégias que envolvia uma perspectiva de “educação para o conformismo”, no sentido de “legitimar o discurso de crescimento e desenvolvimento econômico e social nos países de capitalismo dependente”.

Com a ONU afirmando que de 2005 a 2014 seria a “Década das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável”, Motta (2012) esclarece que a Unesco ficou responsável por traçar diretrizes da Educação para o Desenvolvimento Sustentável (EDS), a qual foi publicada em 2005 no Brasil através do *Plano Internacional de Implementação da EDS*, que foi anunciado como uma ferramenta global de mobilização para mudanças de comportamento e atitudes para se viver sustentavelmente. Nesse documento ficou estabelecido como uma das metas a constituição de “sistemas globais de governança”, com o propósito de harmonizar de modo mais efetivo o mercado com a perspectiva da proteção ambiental e da igualdade (MOTTA, 2012).

Diante de tais Diretrizes, a autora chama atenção que a educação, com um enfoque na ‘aprendizagem durante toda a vida’ ou ‘educação permanente’, ganhou uma dimensão mais prática e funcional e se alargou para além do setor da educação formal, englobando as formas de aprendizagem vividas nas organizações comunitárias, sociedade civil e no próprio local de trabalho, seja ela organizada pelo Estado, OnGs, Comunidades ou pelos próprios aprendizes. A importância, portanto, estava no grau de mudança que esta alcançaria nos comportamentos e atitudes dos indivíduos e comunidades, forjando soluções aos problemas locais e assegurando o consenso global acerca do desenvolvimento sustentável. Motta (2012, p. 269) assevera que a questão de fundo era o estabelecimento de um mecanismo efetivo de hegemonia, já que:

Sob o manto da solidariedade, da ética e da consciência cívica global, proclamou-se a Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável com a retórica de oportunizar aos países de capitalismo dependente um novo tipo de desenvolvimento diferenciado dos modelos dos países industrializados, uma vez que tais modelos

não são nem adequados nem desejados na conjuntura globalizada.

A associação da educação com aspectos da construção do consenso, da coesão social e da conformação ideológica tem recebido crítica de importantes estudos que abordam a questão da governança nessa área (BORGES, 2003; MOTTA, 2012; SHIROMA; EVANGELISTA, 2014a), ratificando a necessidade do escrutínio permanente desta função atribuída à dimensão educacional ante o imperativo de manutenção da hegemonia burguesa e de uma sociabilidade compatível com o processo de acumulação da riqueza e ampliação dos lucros das grandes corporações capitalistas.

Borges (2003) também reconheceu nas Diretrizes do BM da década de 1990 o propósito de construir um amplo consenso que equilibrasse democracia e estabilidade política na implementação do modelo de desenvolvimento capitalista liberal. Em defesa da minimização dos custos sociais atrelado aos ajustes econômicos e também a necessidade de redução da pobreza, ganhou visibilidade na agenda do BM a reestruturação dos serviços sociais sob os parâmetros da eficiência econômica e equidade de acesso, dimensão esta que reservou espaço destacado para as reformas da educação, não só por ocasião do seu financiamento, mas também na composição desse empréstimo, dessa vez, com uma mudança de prioridade – da construção e provisão de equipamentos, linde da trajetória do Banco, para elementos de ordem mais qualitativa, como reformas curriculares, administração educacional e reforma trabalhista (BORGES, 2003).

Com base nos novos padrões de governança e na ideia de ampliação das capacidades institucionais do Estado, Borges (2003) esclarece que sucederam estímulos às reformas da organização e da administração dos serviços educacionais com prioridade no provimento privado e uma suposta ‘minimização’ da burocracia no setor. Os ajustes apontavam

[...] a delegação de responsabilidades e recursos para os níveis locais e para a escola, a terceirização de serviços educacionais para OnGs e a introdução da escolha parental de serviços educacionais por meio de cupons financiados pelo Estado. (BORGES, 2003, p. 131).

Shiroma e Evangelista (2014a) explicam que nesse contexto o Estado não se isentou da oferta dos serviços públicos, mas passou a integrar uma nova reconfiguração por meio de uma “nova gestão

pública”, que tem nas Parcerias Público-Privadas (PPP) o seu mote. Sob o discurso do “público não estatal”, as autoras afirmam que o ‘terceiro setor’ foi impulsionado, garantindo uma ampla incorporação dos grupos privados (organizações e fundações empresariais) tanto na definição quanto na execução das políticas públicas.

Cêa (2017), subsidiada em uma vasta produção teórica, caracterizou que esse modelo de provisão de bens e serviços sociais através das PPPs teve sua gênese como um mecanismo estruturado de governança, por meio do esquema de *Private Finance Initiative* (PFI)<sup>33</sup> britânico, espalhando-se, a posteriori, para todo o mundo como uma noção intrínseca dessa oferta. Pautada em Hodge, Greve e Boardman (2010 apud CÊA, 2017, p. 4), a autora sinaliza o abrangente sentido histórico que as modernas PPPs assumiram, como

[...] simultaneamente uma forma de governança, uma ferramenta de entrega de políticas públicas e uma linguagem que envolve múltiplas gramáticas. Portanto, elas são uma ferramenta política, um fenômeno técnico e um dispositivo de enquadramento retórico para os governos.

Ao abordar as parcerias público-privadas em educação (ePPPs) a partir de mediações com a crise do capital, Cêa (2017, p. 17) afirmou as PPPs como “um importante componente do projeto societário global liderado pelas forças capitalistas para afirmação de sua hegemonia”. Para tanto, capturou evidências sobre duas dimensões articuladas desse fenômeno no âmbito educacional, a primeira tratou dos nexos entre as ePPPs e a presumível conciliação de classes, forjada no intento do convencimento social sobre o dinamismo e capacidade do mercado para gerir os interesses públicos, enquanto a segunda versou sobre a financeirização do mercado da educação, que tem se revelado uma impressionante oportunidade de negócio para grandes corporações, devido à destinação de boa parte dos recursos públicos para o financiamento de bens e serviços educacionais, que ampliou o alcance dos

---

<sup>33</sup> Hellowell, Price e Pollock (2008) esclarecem que a política de Iniciativa de Financiamento Privado foi introduzida inicialmente pelo governo conservador do Reino Unido na declaração orçamentária de outono de 1992. Trata-se de contratos de longo prazo firmados pelo setor público com empresas do setor privado para projetar, construir, financiar e operar um novo estabelecimento, como um hospital ou uma escola. Esse modelo, desde então, passou a representar uma proporção significativa de projetos de investimento em larga escala nos diversos setores públicos.

fundos públicos e destacou a sua serventia para o processo de reprodução do capital (CÊA, 2017).

O estudo de Cêa (2017) revela claramente que essas novas formas de articulação entre “Estado *stricto sensu*” e “sociedade civil” configuraram novas bases de governabilidade da ordem social burguesa e difundiram o que Shiroma e Exangelista (2014a) tem analisado como “redes de políticas públicas”, composição esta que reúne OMs, empresas privadas, OnGs e Governos, com vista a assegurar os interesses do capital nacional e internacional na conformação de novas formas de gestão do social, em especial, do complexo educacional.

Portanto, a fim de ampliar a sistematização sobre as implicações da governança no campo educacional, passaremos a verificar como a produção brasileira veiculada em teses, dissertações e artigos tem se inserido nessa tão propalada área de estudo e identificar as mediações que são estabelecidas entre os processos de governança e a realidade brasileira.

### 2.3 A PRODUÇÃO ACADÊMICO-CIENTÍFICA EDUCACIONAL BRASILEIRA SOBRE GOVERNANÇA

Mesmo com o impulso repentino e o interesse revelado por diversas disciplinas sobre as questões referentes à governança no Brasil, Alves (2012), Santos et al. (2016) e Santos, Braga e Guimarães-Iosif (2017) ressaltam que esse movimento ainda não tem alcançado na mesma proporção a área educacional.

Alves (2012) afirmou que enquanto o conceito de governança tem se revelado bastante difundido no âmbito corporativo privado e nas pesquisas e publicações provenientes das “ciências gerenciais”, o campo das “ciências da educação” segue com pouca discussão e pesquisas sobre a temática. O levantamento das produções de 2004 a 2015 sobre governança realizado por Santos, Braga e Guimarães-Iosif (2017) na

BDTD<sup>34</sup> e na SciELO<sup>35</sup> ratificou que, apesar do crescimento nos últimos anos, o uso desse conceito nas pesquisas educacionais brasileiras ainda tem se apresentado de modo incipiente, principalmente quando revelou que a majoritária produção veiculada em periódicos nacionais eram provenientes de traduções de autores internacionais, com destaque para os pesquisadores britânicos, o que levou, inclusive, as autoras do estudo especularem se o idioma tem sido impeditivo para ampliação desse campo de estudo no Brasil (SANTOS; BRAGA; GUIMARÃES-IOSIF, 2017).

Em pesquisa realizada junto ao Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)<sup>36</sup> identificamos 10 grupos, dos quais um apresenta governança no próprio nome do grupo, denominando-se ‘educação superior: políticas, governança e cidadania’, da Universidade Católica de Brasília (UCB); três grupos apresentavam linhas de pesquisa com governança na denominação: ‘educação superior: gestão, governança corporativa e avaliação’, pertencente ao ‘Grupo de Estudos sobre Universidade’ da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), ‘geografia crítica e governança territorial no Brasil’, do grupo de estudos socioculturais da Amazônia da Universidade Federal do Acre (Ufac), e

---

<sup>34</sup> BDTD integra e dissemina, em um só portal de busca, os textos completos das teses e dissertações defendidas nas instituições brasileiras de ensino e pesquisa. O acesso a essa produção científica é livre de quaisquer custos. A BDTD contribui para o aumento de conteúdos de teses e dissertações brasileiras na internet, o que significa a maior visibilidade da produção científica nacional e a difusão de informações de interesse científico e tecnológico para a sociedade em geral. Disponível em: <<http://bdtd.ibict.br/vufind/>>. Acesso em: 18 set. 2017.

<sup>35</sup> A SciELO é uma biblioteca eletrônica que abrange uma coleção selecionada de periódicos científicos brasileiros, resultado de um projeto de pesquisa da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), em parceria com a Centro Latino-Americano e do Caribe de Informação em Ciências da Saúde (Bireme). Disponível em: <<http://www.scielo.br/?lng=pt>>. Acesso em: 18 set. 2017.

<sup>36</sup> O Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil constitui-se no inventário dos grupos de pesquisa científica e tecnológica em atividade no Brasil. As informações contidas no Diretório dizem respeito aos recursos humanos constituintes dos grupos (pesquisadores, estudantes e técnicos), às linhas de pesquisa em andamento, às especialidades do conhecimento, aos setores de aplicação envolvidos, à produção científica, tecnológica e artística e às parcerias estabelecidas entre os grupos e as instituições, sobretudo com as empresas do setor produtivo. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/web/dgp>>. Acesso em: 18 set. 2017.



‘processos de institucionalização e governança da EaD’, do grupo ‘tecnologias e gestão da educação a distância’, da Universidade Federal de Lavras (Ufla); dois grupos apresentavam governança nos descritores das linhas de pesquisa: o ‘grupo de estudos e pesquisas trabalho, formação e identidade docente’, da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), e o ‘núcleo de estudos e pesquisas em políticas públicas de educação’, da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP); e, por fim, quatro grupos apresentavam nas repercussões do trabalho desenvolvido alguma menção a governança, a saber: ‘estudos sobre a mundialização da educação’, da Universidade de Brasília (UnB), ‘gestão educacional nos diferentes contextos’, do Centro Universitário La Salle (Unilasalle), ‘grupo de estudo em gestão da educação corporativa’, da Universidade de São Paulo (USP), e ‘grupo de estudos e pesquisas em educação e saúde’, da Fundação Santa Casa de Misericórdia do Pará (FSCMP).

Cabe registrar que está relacionado com o grupo sediado na UCB algumas das principais iniciativas realizadas no Brasil com a finalidade de impulsionar os estudos sobre governança na área educacional. Além da realização dos referidos levantamentos sobre o tema (SANTOS et al. 2016; SANTOS; BRAGA; GUIMARÃES-IOSIF, 2017), um número expressivo de artigos e dissertações de mestrado levam a assinatura do grupo. A investida na realização de algumas edições do Seminário Internacional em Política e Governança Educacional, sediado em Brasília, também contou com a colaboração deste que, entre outros objetivos, propôs-se a

[...] oferecer oportunidades para que os participantes discutam, problematizem e se posicionem a respeito dos desafios locais e globais da política e governança educacional diante da cidadania, diversidade (étnico-racial, cultural, sexual, religiosa, linguística etc.), direitos humanos e meio ambiente. (SCÁRDUA et al., 2012, p. 13).

Esse grupo promoveu, à título de síntese, algumas publicações, a saber: *Anais do seminário internacional em política e governança educacional* (GUIMARÃES-IOSIF; ALVES; SCÁRDUA, 2011), *Coletânea de artigos do seminário internacional em política e governança educacional* (SCÁRDUA et al., 2012), *Política e governança educacional: contradições e desafios na promoção da cidadania* (GUIMARÃES-IOSIF, 2012) e *Educação em novas arenas: políticas, pesquisas e perspectivas* (CUNHA; JESUS; GUIMARÃES-IOSIF, 2014).

No âmbito da produção acadêmico-científica sobre o assunto, realizamos levantamento das teses de doutorado e dissertações de mestrado defendidas junto aos Programas de Pós-Graduação em Educação e depositadas no BDTD e no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes<sup>37</sup>, somado à busca dos artigos publicados em periódicos científicos dispostos na *SciELO*, Google Acadêmico<sup>38</sup> e Portal de Periódicos da Capes<sup>39</sup>. Contudo, cabe alertar que nossa investigação priorizou, exclusivamente, os estudos em que as questões de governança apareceram em primeiro plano, expressa claramente no título, palavras-chave ou resumo das produções, para tanto, o rastreamento deu-se com base nos descritores ‘governança educacional’ e ‘governança da educação’.

Na recolha dos artigos científicos foram catalogadas 18 (100%) produções, como pode ser visualizado no Quadro 1. O intervalo de tempo de uma década entre o primeiro artigo de Borges (2003) e a retomada das discussões apenas em 2013, reflete o atraso e o caráter dependente do Brasil em relação às potências imperialistas na implementação dos novos projetos políticos sob o auspício do capital.

---

<sup>37</sup> O Catálogo é um sistema de busca bibliográfica que reúne registros desde 1987. Anteriormente denominado de Banco de Teses e Dissertações, começou a ser alimentado pelo aplicativo Coleta em 1987. A partir de 1996, continuou a ser atualizado pelo aplicativo eletrônico chamado Cadastro de Discentes. Atualmente, tanto os metadados quanto os arquivos completos das teses e dissertações são informados diretamente à Capes pelos Programas de Pós-Graduação, que se responsabilizam pela veracidade dos dados, na Plataforma Sucupira, e sincronizados periodicamente com o Catálogo. O Acesso ao Sistema possibilita realizar a busca por autor, título e/ou palavra-chave. Disponível em: <<https://goo.gl/8o18zX>>. Acesso em: 18 set. 2017.

<sup>38</sup> O *Google Acadêmico* é uma ferramenta de busca do Google que permite pesquisar em trabalhos acadêmicos, literatura escolar, jornais de universidades e artigos variados. Lançado em novembro de 2004, passou a oferecer buscas em língua Portuguesa em 10 de janeiro de 2006. Este dispositivo ordena os resultados por ordem de relevância, a partir dos seguintes critérios: a íntegra de cada artigo e seu autor, onde ele foi publicado e a frequência de suas citações na literatura acadêmica. Disponível em: <<https://scholar.google.com.br/>>. Acesso em: 18 set. 2017.

<sup>39</sup> O Portal é uma biblioteca virtual que reúne e disponibiliza às instituições de ensino e pesquisa no Brasil o melhor da produção científica internacional. Ele conta com um acervo de mais de 38 mil títulos com texto completo, 134 bases referenciais, 11 bases dedicadas exclusivamente a patentes, além de livros, enciclopédias e obras de referência, normas técnicas, estatísticas e conteúdo audiovisual. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br/>>. Acesso em: 18 set. 2017.

**Quadro 1** – Produção sobre governança na área educacional em periódicos científicos (continua)

<b>N.</b>	<b>Autor (es)</b>	<b>Título</b>	<b>Periódico</b>	<b>Ano</b>
A1	André BORGES	<i>Governança e política educacional: a agenda recente do Banco Mundial</i>	<i>Revista Brasileira de Ciências Sociais</i>	2003
A2	Aline V. SANTOS Ranilce GUIMARÃES-IOSIF Vera L. J. CHAVES	<i>Formação dos oligopólios na educação superior privada brasileira: sobreimplicação no trabalho docente</i>	<i>Revista Educação em Questão</i>	2013
A3	Nora KRAWCZYK	<i>Pesquisa comparada em educação na América Latina: situações e perspectiva</i>	<i>Educação Unisinos</i>	2013
A4	Elaine F. MATEUS	<i>Um esboço crítico sobre ‘parceria’ na Formação de Professores</i>	<i>Educação em Revista</i>	2014
A5	Aline V. SANTOS Ranilce GUIMARÃES-IOSIF Wellington F. JESUS	<i>Política pública e governança educacional: o que pensam os gestores do Estado e a sociedade civil organizada?</i>	<i>Revista EXITUS</i>	2014
A6	Eneida O. SHIROMA Olinda EVANGELISTA	<i>Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança</i>	<i>Revista Educação e Fronteiras On-Line</i>	2014
A7	Eneida O. SHIROMA	<i>O Estado como cliente: interesses empresariais na coprodução da inspeção escolar</i>	<i>Trabalho Necessário</i>	2015
A8	Ranilce GUIMARÃES-IOSIF Sinara P. ZARDO	<i>Internacionalização da educação superior no Brasil: expansão, produção do conhecimento e desafios emancipatórios</i>	<i>Integración y Conocimiento</i>	2015

**Quadro 1** – Produção sobre governança na área educacional em periódicos científicos (continuação)

<b>N.</b>	<b>Autor (es)</b>	<b>Título</b>	<b>Periódico</b>	<b>Ano</b>
A9	Maria de Fátima CÓSSIO	<i>Agenda transnacional e governança nacional: as possíveis implicações na formação e no trabalho docente</i>	<i>Revista e-Curriculum</i>	2015
A10	Margarete P. ARAUJO Judite S. BEM Moisés WAISMANN	<i>Educação superior no período de 1995 a 2010: novos cenários a partir da governança</i>	<i>Desenvolve: Revista de Gestão do Unilasalle</i>	2016
A11	Valdoir P. WATHIER Ranilce GUIMARÃES-IOSIF	<i>As múltiplas faces da governança no financiamento da educação: relações entre o TCU e a OCDE</i>	<i>FINEDUCA: Revista de Financiamento da Educação</i>	2016
A12	Ranilce GUIMARÃES-IOSIF Sinana P. ZARDO Aline V. SANTOS Lilian M. OLIVEIRA	<i>Programa Ciência sem Fronteiras: a tradução da política de internacionalização brasileira no Canadá</i>	<i>Interfaces Brasil/Canadá</i>	2016
A13	Zara Figueiredo TRIPODI	<i>Educação infantil: da diversidade de oferta aos novos locais de governança</i>	<i>Educação (Porto Alegre)</i>	2016
A14	Zara F. TRIPODI Sandra Z. SOUSA	<i>A governança em rede na regulação da educação básica mineira: quem governa o quê?</i>	<i>Educação em Revista</i>	2016

**Quadro 1** – Produção sobre governança na área educacional em periódicos científicos (conclusão)

<b>N.</b>	<b>Autor (es)</b>	<b>Título</b>	<b>Periódico</b>	<b>Ano</b>
A15	Aline V. SANTOS Isabela C. M BRAGA Ranilce GUIMARÃES-IOSIF Sinana P. ZARDO	<i>Governance: concepts and emergence in Brazilian education</i>	<i>Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação</i>	2016
A16	Carlos E. S. L. RODRIGUES Claudia O. FERNANDES	<i>Governança educacional global e a gênese dos testes das habilidades socioemocionais</i>	<i>Estudos em Avaliação Educacional</i>	2017
A17	Ronaldo E. F. SENRA Michèle T. SATO Geison J. MELLO Arnaldo G. CAMPOS	<i>Juventudes, educação do campo e formação técnica: um estudo de caso no IFMT</i>	<i>Educação &amp; Realidade</i>	2017
A18	Aline V. SANTOS Isabela C. M BRAGA Ranilce GUIMARÃES-IOSIF	<i>A governança no contexto da pesquisa em educação no Brasil</i>	<i>Linhas Críticas</i>	2017

Fonte: Elaborado pelo autor.

O trabalho de Borges (2003) sobre o significado político das mudanças na agenda do BM foi uma versão adaptada da sua Dissertação de Mestrado defendida na Universidade de Oxford (Reino Unido), em um momento em que as discussões sobre governança já era objeto de análise naquele país, como pode se observar no livro *Interpreting British Governance* (BEVIR; RHODES, 2003).

Cabe notar que no Brasil, apesar da noção de governança aparecer como um dos “componentes ou processos básicos” da contrarreforma do Estado, no Plano diretor da Reforma do Aparelho de Estado (BRASIL, 1995), Bresser-Pereira (1998, 2008) e também na disposição em língua portuguesa do influente livro *Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial* (2000), do cientista político norte-americano James N. Rosenau e do cientista político alemão Ernst-Otto Czempiel, será somente a partir da segunda década do novo milênio que a intelectualidade brasileira da área educacional passará a analisar as repercussões da governança no campo de forma mais intensa.

No curto período de cinco anos (2013-2017) foram produzidos quase a integralidade dos artigos sobre governança e educação difundidos por autores brasileiros em periódicos científicos, dos quais sete (38,9 %) são provenientes do Grupo de Pesquisa da UCB, em sua maioria voltados para a discussão dos fatores que interferem no mote de reflexão do Grupo, ou seja, a questão da educação superior ora ligada às implicações da privatização dessa esfera sobre o trabalho docente (SANTOS; GUIMARÃES-IOSIF; CHAVES, 2013), ora questionando essas implicações a partir da percepção dos atores do Estado e da Sociedade Civil (SANTOS; GUIMARÃES-IOSIF; JESUS, 2014), além de discutir também a produção acadêmica sobre a internacionalização desse nível (GUIMARÃES-IOSIF; ZARDO, 2015) e o Programa mais expressivo desta internacionalização, o Ciências sem Fronteiras (GUIMARÃES-IOSIF et al., 2016). Agregado a essa produção do Grupo, ainda registramos dois balanços realizados sobre o tema da governança (SANTOS et al. 2016; SANTOS; BRAGA; GUIMARÃES-IOSIF, 2016) e um debate sobre a relação da governança e o financiamento educacional (WATHIER; GUIMARÃES-IOSIF, 2016).

Dos 11 (61,1%) textos externos ao Grupo da UCB, destacam-se as duas (11,1%) elaborações com a participação de Eneida Shiroma, e outras duas (11,1%) com Zara Tripodi. Os trabalhos de Shiroma e Evangelista (2014a) e Shiroma (2015) trazem reflexões inovadoras sobre a constituição de “redes de governança” como novos modos de disseminar ideias, agir politicamente e produzir acordos no âmbito da Política Educacional. Já Tripodi e Souza (2016) fortaleceram as análises da

“governança em rede” e as implicações das alterações trazidas por essa nova forma de intervenção na esfera da educação básica de Minas Gerais, enquanto que Tripodi (2016) se preocupou com a nova tendência da oferta da educação infantil por meio da parceria dos governos com o setor público não estatal.

Na relação da governança e a Política de Formação de Professores, temática central desta tese, Mateus (2014) abordou o conceito de parceria como forma de governança sobre as práticas de Formação de Professores, com ênfase no Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid), enquanto Cóssio (2015) discutiu os nexos das políticas nacionais com a governança transnacional sob influência do BM, bem como suas implicações para a Formação de Professores e o trabalho docente.

Na discussão sobre educação superior, o debate sobre governança ainda figurou no trabalho de Araujo, Bem e Waismann (2016), que demonstraram as mudanças nesse nível de ensino do período de 1995-2010, como reflexo do processo de globalização e do desenvolvimento de novos Programas no Brasil. O conceito também serviu de base para as reflexões de Krawczyk (2013) sobre como a pesquisa comparada é utilizada para fins de regulação política e governança. Outros estudos também inovaram ao abordar a noção de governança, tanto nas recentes ações da OCDE sobre os testes de habilidades socioemocionais (RODRIGUES; FERNANDES, 2017) quanto nos desafios de construir uma governança que vá além dos aparatos burocráticos para a concretude de uma educação do campo (SENRA et al. 2017).

No que se refere às dissertações de mestrado defendidas nos Programas de Pós-Graduação em Educação, chamamos a atenção para o fato de quase metade dos 13 (100%) trabalhos serem provenientes das UnB, como figurado no Quadro 2.

**Quadro 2** – Produção sobre governança nas Dissertações de Mestrado em Educação (continua)

<b>N.</b>	<b>Autor</b>	<b>Título</b>	<b>Orientador</b>	<b>IES</b>	<b>Ano</b>
D1	Adriana A. ESPÍNDOLA	<i>Contratação de financiamento externo multilateral: recursos para o setor educação</i>	Vicente RODRIGUEZ	UNICAMP	2008
D2	Daniel GODOY	<i>Gestão da educação e controle das performatividades no Brasil: um estudo do caso do Índice de Desenvolvimento da Educação – Ideb</i>	Álvaro M. HYPÓLITO	UFPEL	2011
D3	Sonia P. LEANDRO	<i>Ouvidoria da educação: a construção de espaços de mediação de conflitos no cotidiano escolar de Nova Iguaçu</i>	Aura Helena RAMOS	UERJ	2012
D4	Aline V. SANTOS	<i>A governança da educação superior privada: sobreimplicações da formação dos oligopólios no trabalho docente</i>	Ranilce M. GUIMARÃES-IOSIF	UCB	2012
D5	João F. ARAÚJO JÚNIOR	<i>O trabalhador da educação e a acumulação flexível do capital: um estudo do posicionamento do SINTEGO frente à política educacional de Goiás</i>	José Adelson CRUZ	UFG	2013



**Quadro 2** – Produção sobre governança nas Dissertações de Mestrado em Educação (continuação)

<b>N.</b>	<b>Autor</b>	<b>Título</b>	<b>Orientador</b>	<b>IES</b>	<b>Ano</b>
D6	Maria da Glória S. LAIA	<i>O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (Instituto Federal) como nova institucionalidade na Educação Profissional e Tecnológica (EPT): uma análise na perspectiva de rede de política pública</i>	Bernardo KIPNIS	UNB	2013
D7	Clarice A. NASCIMENTO	<i>A governança solidária local: como estratégia de governo e como discurso que opera na produção de sujeitos</i>	Maria Isabel E. BUJES	ULBRA	2013
D8	Carmen Paola T. ALVAREZ	<i>Governança da Educação Profissional e Tecnológica: uma análise do contexto da Amazônia ocidental</i>	Bernardo KIPNIS	UNB	2013
D9	Xavier C. SOUSA NETO	<i>Plano Nacional de Educação - PNE 2001- 2010: análise de fatores que influenciaram sua implementação no âmbito da União</i>	José V. SOUSA	UNB	2014

**Quadro 2** – Produção sobre governança nas Dissertações de Mestrado em Educação (conclusão)

<b>N.</b>	<b>Autor</b>	<b>Título</b>	<b>Orientador</b>	<b>IES</b>	<b>Ano</b>
D10	Adelmo G. ETGES	<i>A pessoa do gestor e do educador leigo como estimuladores da proposta educativa marista no RS: do empenho original do fundador, Marcelino Champagnat, aos desafios do Século XXI</i>	Claus D. STOBAUS	PUC/RS	2014
D11	Sandra Maria G. SCARAVELLI	<i>20 anos de inclusão: o município de Diadema</i>	Roseli FISCHMANN	UMESP	2014
D12	Cleber S. RIBEIRO	<i>Governança e formação de professores: a presença do Banco Mundial no programa Gestar</i>	Ranilce M. GUIMARÃES-IOSIF	UCB	2014
D13	Juliana L. MACHADO	<i>A educação superior e as políticas de formação docente: representações sociais por estudantes de licenciaturas</i>	Ranilce M. GUIMARÃES-IOSIF	UCB	2014

Fonte: Elaborado pelo autor.

Das dissertações encontradas, três (23,1%) são da UCB, sob orientação de Ranilce Guimarães-Iosif, outras três (23,1%) da Universidade de Brasília (UnB), sendo duas (15,4%) sob orientação de Bernardo Kipnis e outra de José Sousa. Os temas centrais envolveram a ‘Formação de Professores’, abordando a presença do BM no Programa Gestão da Aprendizagem Escolar, em um contexto de governança educacional global (RIBEIRO, 2014), e as representações sociais de alunos das licenciaturas sobre educação superior e Políticas de Formação Docente (MACHADO, 2014); a ‘Gestão Educacional’, com dois trabalhos tratando sobre a ‘Gestão da Política de Educação Profissional e Tecnológica’, um a partir do modelo inovador de governança trazido pela nova institucionalidade advinda dos Institutos Federais desde 2008 (LAIA, 2013), outro indicando, com base na articulação das instituições de educação profissional e na transversalidade da política desta área com as demais políticas públicas correlatas, um novo paradigma na implementação da política de Educação Profissional e Tecnológica vinculado aos conceitos de governança pública e redes de políticas públicas (ALVAREZ, 2013), e também Sousa Neto (2013), que estudou os fatores que influenciaram a implementação do Plano Nacional de Educação (PNE) (2001-2010) no âmbito da União; e, por último, a Dissertação de Santos (2012) acerca das implicações da formação dos oligopólios na educação superior privada sobre o trabalho docente, em uma versão expandida do artigo já referido (SANTOS; GUIMARÃES-IOSIF; CHAVES, 2013).

Nas demais Dissertações, o tema da ‘Gestão Educacional’ continuou a ser prevalente. Godoy (2011) estudou como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) se constituiu uma “tecnologia política de governança” operando uma nova racionalidade do planejamento educacional voltada para o controle e para a regulação da educação. Leandro (2012) descreveu e analisou a experiência vivida pela Secretaria Municipal de Nova Iguaçu/RJ, de 2008 a 2010, na implantação da ouvidoria da educação, conjecturada como parte constitutiva de uma gestão democrática e de uma governança sustentável.

Na mesma linha de analisar as supostas experiências inovadoras de gestão, Nascimento (2013) pesquisou um Programa apresentado como criador de um novo estilo de governança em Porto Alegre/RS, o Governança Solidária Local, a fim de discutir como esta “estratégia de governo” e “discurso” atua na produção de sujeitos. Scaravelli (2014) estudou as práticas ‘inovadoras’ e ‘premiadas’ da governança local do Município de Diadema/SP na implementação de políticas públicas de inclusão social e educacional, buscando compreender a

concepção de inclusão educacional, a formação dos agentes envolvidos e os aspectos inovadores da proposta. Já Etges (2014) buscou contribuir com a gestão e governança dos estabelecimentos maristas de ensino do Estado do Rio Grande do Sul, abordando a presença e a permanência de gestores e educadores leigos como estimuladores e continuadores da proposta educativa marista.

Por fim, a produção sobre governança nos mestrados em educação também apresentou interlocução com a questão do ‘financiamento educacional’ e com o ‘trabalho docente’. No primeiro caso, Espíndola (2008) investigou o processo de contratação de operação de créditos externos das Instituições Financeiras Multilaterais, focando sobre aspectos de governança e de educação. Já no segundo caso, Araújo Júnior (2013) buscou compreender o posicionamento do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado de Goiás em relação às mudanças no trabalho docente, a partir da implementação do programa estadual Pacto pela Educação, considerado um projeto de governança, sob a ingerência dos Organismos Internacionais.

Na esfera das Teses de Doutorado, dispostas no Quadro 3, a primeira recorrência que se evidenciou foi a orientação de dois trabalhos por Sandra Riscal, na Universidade Federal de São Carlos (Ufscar). O primeiro foi de Libaroni (2015), o qual demonstrou que o *Programme For International Student Assessment* (Pisa) da OCDE vai além de um mero sistema de avaliação e tem se conformado como um agente de governança global que produz práticas discursivas para a promoção de uma racionalidade instrumental na educação, difusão de conhecimentos almejados pela esfera econômica, além da homogeneização das políticas educacionais em âmbito mundial. A segunda tese foi a de Oliveira (2016), a qual revelou como o Programa de Ações Articuladas (PAR) associado a outras Políticas Educacionais servem para introduzir formas de governança que reduzem a autonomia e a capacidade de decisão no âmbito das ações educacionais dos Municípios brasileiros.

**Quadro 3** – Produção sobre governança nas Teses de Doutorado em Educação (continua)

<b>N.</b>	<b>Autor</b>	<b>Título</b>	<b>Orientador</b>	<b>IES</b>	<b>Ano</b>
T1	Aparecido Wilson RODRIGUES	<i>A Escola entre o Executivo, o Judiciário e a Sociedade</i>	Paschoal QUAGLIO	Unesp	2003
T2	Paulo Eduardo GRISCHKE	<i>O paradigma da colaboração nas políticas públicas para a educação profissional e suas implicações sobre o trabalho docente</i>	Álvaro Luiz M. HYPOLITO	UFPEL	2013
T3	Tais SCHMITZ	<i>Reconfiguração da gestão da educação: um estudo de caso na segunda coordenadoria regional de educação de São Leopoldo/RS</i>	Cleoni Maria B. FERNANDES	PUC/RS	2013
T4	Isabel Cristina A. L. SILVA	<i>Política Nacional de Educação Infantil: a participação de atores não estatais na elaboração da política pública</i>	Luis Enrique AGUILAR	Unicamp	2013
T5	Maria do Rosário F. TRIPODI	<i>A instituição da agenda contratual na educação mineira: arquitetura de uma reforma</i>	Sandra Maria Z. L. SOUSA	USP	2014
T6	Charlini C. SEBIM	<i>A intensificação do trabalho docente no processo de financeirização da educação superior: o caso Kroton no Estado do Espírito Santo</i>	Gilda C. ARAUJO	UFES	2014

**Quadro 3** – Produção sobre governança nas Teses de Doutorado em Educação (conclusão)

<b>N.</b>	<b>Autor</b>	<b>Título</b>	<b>Orientador</b>	<b>IES</b>	<b>Ano</b>
T7	Guilherme A. LIBARONI	<i>Melhores políticas para melhores vidas: um estudo crítico das concepções que embasam o Programme For International Student Assessment (Pisa) no período 1997- 2012</i>	Sandra A. RISCAL	Ufscar	2015
T8	Cintia Ribeiro V. SILVA	<i>Trabalho docente e inovação: a perspectiva da OCDE para as políticas educacionais</i>	Rose Meri TROJAN	UFPR	2015
T9	Beatriz A. OLIVEIRA	<i>O Plano de Ações Articuladas – PAR: o processo de indução das políticas educacionais dos sistemas municipais de ensino</i>	Sandra A. RISCAL	Ufscar	2016
T10	Rodrigo S. PEREIRA	<i>A política de competências e habilidades na educação básica pública: relações entre Brasil e OCDE</i>	Maria Abadia SILVA	UNB	2016

Fonte: Elaborado pelo autor.

Álvaro Hypólito, da Universidade Federal de Pelotas (UFPel), que já havia sido mencionado por ocasião da orientação da Dissertação de Mestrado de Godoy (2011), reaparece com a orientação da tese de doutorado de Grischke (2013), que identificou na configuração do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-Rio-Grandense uma estratégia de governo que buscou transformar tal instituição em “agente de governança estatal” e “colaborador da esfera produtiva” com a produção de conhecimentos, produtos e serviços inovadores.

Em prosseguimento aos estudos que abordaram a questão da ‘gestão educacional’ como mote da pesquisa, Rodrigues (2003) analisou o grau de comprometimento dos três poderes republicanos para os fins da universalização da educação. Para tal intento, o autor defendeu a articulação da teoria do currículo, do conhecimento, da governança democrática, da reflexão crítica como substrato para a construção de uma escola em sintonia com a penúria da ‘sociedade civil’. Já Schmitz (2013) apontou que a reconfiguração dos mecanismos de gestão democrática para a implantação da governança democrática no Estado do Rio Grande do Sul de 2007 a 2012, ao invés de objetivar a colaboração e a melhoria da qualidade social da escola pública, consolidou estratégias que incentivam a competição entre as escolas e priorizam dispositivos de gestão que se voltam para o produto ou para o mercado. Silva (2013) analisou o modelo de governança instituído pelo Estado para a elaboração das Políticas Públicas de Educação Infantil em nível federal, constatando que os atores não estatais influenciaram tanto na forma quanto no conteúdo da política. Por último, Tripodi (2014) examinou o desenho da Política Educacional elaborado desde 2003, em Minas Gerais, em consequência da reforma gerencial do Estado, que introduziu a lógica da “governança em rede”, revelando a mudança no papel do Estado, que ramificou o seu poder e passou a exercer a “metagovernança” no âmbito educacional, isto é, passou a “regular a regulação”.

Outro tema impactado pelas questões de governança foi o “trabalho docente”. Sebim (2014) mostrou que a combinação de uma perspectiva taylorista e da governança corporativa, em decorrência do processo de inserção da educação superior na bolsa de valores, intensificou a exploração do trabalho docente e reduziu a autonomia de planejamento e ensino do professor. Já Silva (2015) localizou elementos da governança educacional global estabelecidos pela OCDE para a ‘inovação’ do trabalho docente no contexto das políticas educacionais brasileiras, em especial, aquelas relacionadas ao PNE de 2014. Em relação à influência da OCDE sobre a Política Educacional brasileira, Pereira (2016) constatou o estabelecimento de uma tríplice governança

entre o governo nacional, os setores empresariais e a OCDE no que se refere à defesa de políticas de gestão educacional sob a lógica do desempenho e da promoção de competências e habilidades alinhadas ao processo de reestruturação do sistema sociometabólico do capital.

Dessa forma, à título de síntese, procede destacar alguns aspectos relevantes desta primeira análise exploratória das produções sobre governança na área educacional, a saber: 1) o papel expressivo do Grupo ‘Educação superior: políticas, governança e cidadania’, da UCB, na produção sobre governança; 2) o predomínio de questões ligadas à ‘Gestão Educacional’, ‘Educação superior’, ‘Organismos Multilaterais’ e ‘trabalho docente’ na interlocução com a discussão da governança; 3) a superioridade nas produções do posicionamento crítico sobre os processos de governança, mas alguns episódios da utilização do conceito para fins propositivos nos marcos da democracia; 4) o uso frequente das perspectivas da ‘governança em rede’ ou ‘rede de políticas públicas’ e da ‘governança transnacional’ ou ‘governança educacional global’ para subsidiar as análises.

Em linhas gerais, como podemos notar, o viés predominante nos estudos é por uma abordagem crítica à governança e cautela na análise das implicações das novas formas de coordenação surgidas da reestruturação do papel do Estado e da interlocução deste com os diferentes atores da sociedade civil no planejamento, organização e provisão dos serviços públicos. A denúncia à privatização dessa oferta por meio das parcerias público-privadas, bem como a crítica às ingerências das OMs na definição dos rumos das Políticas Educacionais deram o tom corrente no conjunto da produção. Contudo, não se pode desconsiderar que também se fizeram presentes, em menor número, as elaborações que entendem ser viável a reforma da democracia neoliberal, como pode ser identificado nos seguintes apontamentos:

É justamente pelos processos de governança que os movimentos sociais e os educadores-educandos do Projovem Campo se apropriaram da política pública, indo além dos aparatos burocráticos para a concretude de uma educação do campo. (SENRA et al., 2017, p. 622-623)

No mesmo viés: “Sob esse prisma, repousa a proposta de Governança da Política de EPT, como alternativa viável para garantir articulação e transversalidade a esta política pública em âmbito estadual.” (ALVAREZ, 2013, p. 128).



Ganhou também destaque a considerável recorrência das análises pautadas nas noções de ‘rede’ e nas esferas ‘global’ e/ou ‘transnacional’. Com a reconfiguração das funções do Estado, as investigações (ALVAREZ, 2013; LAIA, 2013; SHIROMA; EVANGELISTA, 2014a; TRIPODI, 2014; WATHIER; GUIMARÃES-IOSIF, 2016; TRIPODI; SOUSA, 2016), passaram a examinar com maior precaução as ações de diferentes entes da sociedade civil que, articulados ao aparelho estatal, conformaram a “governança em rede” ou “rede de políticas públicas”, a qual tem contribuído, de acordo com Shiroma e Evangelista (2014a, p. 21), “para a harmonização dos interesses de governos, os Capitais nacional e internacional, tendo em vista instituírem novas formas de gerir o social”. Por outro lado, o protagonismo das OMs, em especial, BM e OCDE foi objeto de escrutínio das pesquisas (RIBEIRO, 2014; LIBANORI, 2015; SILVA, 2015; CÓSSIO, 2015; RODRIGUES; FERNANDES, 2017), devido a flagrante influência dessas Organizações na definição das agendas educacionais dos Estado-nação, concebida pelos autores como o engendramento de um projeto de ‘governança transnacional’ ou ‘governança educacional global’ com graves consequências para o papel da escola, da Formação de Professores e do trabalho docente.

Conforme explica Bruno (1997), a reorganização capitalista desenvolvida desde meados dos anos 1970 trouxe à tona, em um ritmo acelerado e com consequências de longo alcance, formas contemporâneas de organização e de exercício do poder, entre as quais se destaca o fenômeno de transnacionalização das estruturas de poder. Ao analisar o processo de internacionalização da economia, comumente nomeado ‘globalização’, a autora destaca que esse acontecimento realizou uma integração mundial, não mais voltado à integração das nações, nem aos sistemas econômicos nacionais, mas num estágio superior de conjugação dos grandes grupos econômicos entre si e no interior de cada um deles, o que denominou de transnacionalização:

[...] o termo transnacional recobre uma situação inteiramente distinta das anteriores. Uma organização transnacional não inter-relaciona nações. Enquanto as organizações internacionais corporificam o princípio da nacionalidade, as organizações transnacionais o ignoram e o ultrapassam. (BRUNO, 1997, p. 18).

Diferentemente de questões voltadas mais especificamente às transações na esfera econômica, nossas análises sobre as políticas sociais,

em especial, as políticas educacionais, têm evidenciado que os Estados nacionais não foram suplantados dos processos de governança, mas, diferentemente disso, constituem “um importante nó nas redes” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014a, p. 24). Dessa forma, para aprofundarmos a análise dos processos interativos envolvendo a governança de uma série de ações direcionadas às políticas docentes, valeremo-nos da perspectiva da governança global, que se volta para o movimento de

[...] uma gama de agentes intergovernamentais e não-governamentais, movimentos de cidadania e corporações multinacionais, que exercem autoridade e se envolvem em ações políticas *através* das fronteiras dos Estados nacionais. (KEOHANE, 2004, p. 120 apud ROBERTSON, 2012a, p. 11, grifo do autor).

#### 2.4 A PRIORIDADE DA PAUTA DOCENTE NO ÂMBITO DA GOVERNANÇA GLOBAL

Robertson (2012a, 2012b, 2012c) tem defendido que até o início do novo milênio professores e governos nacionais gozavam de considerável autonomia – no “campo do controle simbólico<sup>40</sup>” – das políticas de professores em relação aos diversos ‘atores globais’. Ao adotar como principal evidência de diretrizes globais sobre professores até o final de 1990, a configuração da emblemática “recomendação relativa ao estatuto dos professores” (UNESCO; OIT, 2008), aprovada no ano de 1966 em Paris, pela Conferência Intergovernamental Especial

---

<sup>40</sup> Robertson (2012c) explica, com base em Bernstein (1990), tratar-se de um campo formado por agências e agentes que se especializam em códigos discursivos no seu domínio. No caso do trabalho dos professores, a autora refere-se àqueles que moldam as políticas e regulam as práticas através da determinação do que é concebível e exequível.

sobre a Condição dos Professores<sup>41</sup>, a autora argumenta que até esse período persistiram mecanismos estruturalmente frágeis de governança global, pois, como poderia ser visualizado nas diretrizes da Unesco/OIT, apesar da forte ‘classificação’<sup>42</sup> em relação aos professores como profissionais, tal dispositivo apresentava um fraco ‘enquadramento’<sup>43</sup>, que permitia aos atores localizados na esfera (sub)nacional (professores, autoridades educacionais e sindicatos) realizarem suas próprias concepções sobre o que seria um ‘bom professor’ (ROBERTSON, 2012a, 2012b, 2012c).

Para a autora britânica, tal situação se alterou substancialmente no início dos anos 2000, momento em que os mecanismos de governança global dos professores passaram por transformações, de uma perspectiva

---

<sup>41</sup> A conferência aprovou a adoção de um conjunto de recomendações para promover o estatuto dos professores junto aos Estados-Membros e parceiros sociais das Organizações promotoras do evento (Unesco e OIT) no suposto interesse da educação de qualidade. Em 1997, durante a Conferência Geral da Unesco, após amplo trabalho preparatório junto à OIT, essas recomendações receberam complementação de um conjunto de normas específicas, direcionadas ao pessoal docente do Ensino Superior. As últimas orientações voltaram-se ao estabelecimento de direitos e responsabilidades dos professores, *standards* internacionais para a sua preparação inicial e posterior formação, recrutamento, emprego e condições de ensino e aprendizagem, além de conter recomendações para a participação dos professores em decisões educacionais por meio de consultas e negociações com autoridades educacionais (UNESCO; OIT, 2008).

<sup>42</sup> Com base em Bernstein (2000), Robertson (2012a, 2012b, 2012c) esclarece que ‘classificação’ está relacionada aos princípios que constituem a divisão social do trabalho e que produzem identidades, vozes e consciência, conformando uma categoria distinta, como, por exemplo: professor, assistente social ou enfermeiro; ou, ainda, professor qualificado, professor assistente, diretor da escola. Relaciona-se fundamentalmente às relações de poder, em que classificações fortes significam consistente isolamento entre categorias; uma classificação fraca significa que o isolamento é quebrado e a categoria corre o risco de perder sua identidade.

<sup>43</sup> Novamente em Bernstein (2010), Robertson (2012a, 2012b, 2012c) argumenta que ‘enquadramento’ se relaciona ao exercício do controle entre o transmissor e o adquirente acerca do estabelecimento dos critérios para a realização de práticas específicas (como o trabalho docente). Dessa forma, onde o ‘enquadramento’ é considerado forte, significa que o transmissor tem controle explícito sobre a seleção, sequência, andamento, critérios e a base social, já no caso de um ‘enquadramento fraco’ o adquirente tem maior ‘controle aparente’ (ênfatisado por Bernstein) sobre a comunicação e sua base social.

articulada ao projeto de “educação como desenvolvimento (nacional)” e da “definição de normas” voltada ao *telos* “desenvolvimentista modernizador pós-guerra”, para uma concepção pautada em “aprendizagem como desenvolvimento (individual)” e “comparação competitiva” (ROBERTSON, 2012a, 2012b, 2012c).

Embora, de fato, a simbólica recomendação global da Unesco/OIT de 1966 tenha se materializado muito mais como um parâmetro orientador, do que um mecanismo de ‘enquadramento’ (BERNSTEIN, 2000), o trabalho de Shiroma, Moraes e Evangelista (2004) nos faz recordar que desde o início da década de 1990, o Quadro de Ação aprovado pela Conferência Mundial de Educação para Todos já sinalizava a urgente necessidade de “melhorar a situação docente”<sup>44</sup>, o que foi acompanhado, inclusive, pelos copatrocinadores desse influente espaço deliberativo, como o BM, que ajustou suas diretrizes políticas para as décadas subsequentes.

Além disso, as autoras resgatam que, por convocação da Unesco, de 1993 a 1996, especialistas de diversas partes do mundo compuseram a Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI com a finalidade de estabelecer uma concepção sobre o papel que a educação deveria assumir diante do cenário de incertezas que caracterizavam o final do século, que foi divulgada por meio do relatório denominado *Educação: um tesouro a descobrir*, ou reconhecidamente *Relatório Delors*. Para Shiroma, Moraes e Evangelista (2004), esse documento se revelou como fundamental para a compreensão das reformas educacionais de vários países, o que nos faz depreender, dentro da compreensão de Basil Bernstein apontada por Robertson (2012a, 2012b, 2012c), que apresentou um forte poder de ‘enquadramento’, pois conforme inferem as autoras:

---

<sup>44</sup> No rol das ações prioritárias para o nível nacional, ficou estabelecido que: “o proeminente papel do professor e demais profissionais da educação no provimento de educação básica de qualidade deverá ser reconhecido e desenvolvido, de forma a otimizar sua contribuição. Isso irá implicar a adoção de medidas para garantir o respeito aos seus direitos sindicais e liberdades profissionais, e melhorar suas condições e status de trabalho, principalmente em relação à sua contratação, formação inicial, capacitação em serviço, remuneração e possibilidades de desenvolvimento na carreira docente, bem como para permitir ao pessoal docente a plena satisfação de suas aspirações e o cumprimento satisfatório de suas obrigações sociais e responsabilidades éticas”. Disponível em: <<https://goo.gl/6qUnTG>>. Acesso em: 18 set. 2017.

O Relatório Delors articula recomendações práticas a um forte viés moralista. Prescreve orientações precisas aos vários níveis de ensino e revela uma concepção bastante nítida de educação, de seu papel e possibilidades para garantir a sobrevivência dos valores consensuais na sociedade, inculcando um novo respeito às crenças culturais do ocidente. Além disso, endossa as recomendações para a formação docente, em orquestração afinada com as demais agências e organizações multilaterais. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p. 70).

Portanto, considerando o estímulo ao ‘enquadramento’ das políticas educacionais por meio das ‘condicionalidades’ de financiamento estabelecidas pelo BM e também pela incisiva do *Relatório Delors* em conceber o professor como agente de mudança, “o responsável pela realização do ideário do século XXI” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p. 68), entendemos que uma melhor definição temporal sobre o notável ingresso do tema docente nos processos de governança global deva incluir os acontecimentos da década de 1990 para, então, confirmar, a elevação exponencial dessa questão com a última transição milenar, como tem defendido Robertson (2012a, 2012b, 2012c).

Cabe registrar que a própria ideia de Robertson de que a “aprendizagem como desenvolvimento (individual)” se configura como um poderoso mecanismo de governança global de professores na fase instaurada a partir de 2000 já estava exposto no Relatório Delors em 1996, o qual, conforme Shiroma, Moraes e Evangelista (2004, p. 67), propôs o novo conceito de “educação ao longo de toda a vida”, a ser alcançado “a partir de quatro tipos de aprendizagem: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a viver junto”.

Contudo, apesar dessa pequena objeção ao aspecto temporal, entendemos ser extremamente pertinente a hipótese levantada pela socióloga educacional britânica sobre a virada milenar revelar uma mudança significativa nas relações de poder e controle sobre a governança dos professores, de modo que, cada vez mais, tem se acumulado evidências da interação de uma ampla gama de ‘atores globais’ – organizações multilaterais, agências internacionais, agentes intergovernamentais e não-governamentais, corporações e empresas multinacionais, fundações e consultores educacionais – nas ações

políticas voltada ao professorado através das fronteiras dos Estados nacionais.

Como sugere Robertson (2012a, 2012b, 2012c), esses diversos ‘atores globais’, sob a justificativa de que seria necessário ‘modernizar’ os sistemas educacionais e o trabalho dos professores para atender o recente projeto de desenvolvimento das “economias baseadas no conhecimento” e os “desafios do Século XXI”, passaram a envidar uma série de iniciativas sobre professores, com o fim de reajustar as inadequações manifestadas nas intervenções neoliberais desde 1980, não no sentido de estabelecer qualquer superação positiva aos professores, mas na perspectiva de empreender um novo esforço para os fins que se almejava.

Robertson (2012c), fundamentada em Jamie Peck e sua obra *Construções da razão neoliberal* (2010), demonstra que as “falhas neoliberais” tendem a resultar em novas rodadas de intervenção, em um suposto movimento de desregulação e re-regulação; de fluxos, refluxos e subcorrentes, auxiliados por mecanismos de acompanhamentos que criam camadas e sobre camadas.

Como demonstrou a autora, as políticas neoliberais iniciadas na década de 1980 em relação aos professores trouxeram profundas marcas no sentido de desencorajar candidatos ao ensino e também acelerar a saída dos que lá estavam. Subsidiada por uma pesquisa divulgada pela Internacional da Educação em 2012, Robertson (2012b) informou que mesmo em países como Austrália e Estados Unidos, um em cada quatro professores deixavam a carreira do ensino nos primeiros cinco anos. Tal constatação não poderia ser desconsiderada, visto que a escassez de professores poderia colocar em risco o plano reservado à dimensão educacional na estratégia mais abrangente de recomposição capitalista, impondo, assim, o grande desafio da pauta docente para o milênio que se inaugurava: recrutar e reter professores para os sistemas educacionais nacionais sem alterar substancialmente os princípios orientadores neoliberais.

Dessa forma, se por um lado as políticas neoliberais haviam silenciado, sobrecarregado, desvalorizado e mesmo demonizado os professores (ROBERTSON, 2012a, 2012b), a questão se agravava nos ‘países de baixa renda’, que, em meio a expansão do acesso educacional ocasionado pelo compromisso de Educação para Todos, sofriam da intensificação de problemas específicos, como no caso da África subsaariana, a qual via seu montante de professores reduzir significativamente devido ao elevado índice de contaminação pelo vírus HIV-AIDS. O relatório *Professores e qualidade educacional*:

*monitorando as necessidades globais para 2015*, produzido pelo Instituto de Estatística da Unesco, apresentou, de forma atualizada e com base em uma ampla gama de fontes de dados, que no ano de 2006 a necessidade de recrutamento e formação de professores estava na ordem aproximada de 18 milhões de novos professores para se alcançar as metas planejadas para o ano de 2015, com grande ênfase sobre os países da África Subsaariana, dos Estados Árabes e do Sul da Ásia (UNESCO, 2006).

Com intuito de ampliar a mobilização acerca da necessidade de reforma das políticas voltadas aos professores, o imperativo da quantidade logo foi atrelado à qualidade (OCDE; UNESCO, 2001; UNESCO, 2004, 2006). O entendimento divulgado era de que não se tratava apenas de alcançar uma meta em relação ao número de professores, mas que caberia aos sistemas educacionais, de forma sustentável e à luz dos recursos disponíveis, desempenharem papel crucial na adaptação dos indivíduos e das sociedades às profundas transformações sociais e também promover o desenvolvimento do capital humano necessário ao crescimento econômico, o que exigia dos professores a capacidade de desenvolver e fornecer conteúdos educativos, de forma a satisfazer as necessidades dos cidadãos de hoje e de amanhã (OCDE; UNESCO, 2001).

Nesse sentido, a demanda docente incorporou-se em uma posição de destaque na discussão da qualidade educacional, a ideia de que nenhum sistema educacional seria melhor do que os seus professores ganhou forte repercussão, porém sempre atrelada aos “silogismos idealistas” denunciados por Shiroma e Evangelista (2014b), que vinculam, de forma imediata e sem as mediações fundamentais, o desempenho docente e a aprendizagem dos estudantes ao desenvolvimento econômico das nações. A implicação dessa formulação é a nítida responsabilização dos professores não só pelos resultados educacionais, mas também pelo progresso dos países, como sugere as *experts* do BM, quando inferem que “a capacidade dos professores de assegurar que seus estudantes aprendam é o elemento *sine qua non* para os estudantes e os países colherem os benefícios econômicos e sociais da educação” (BRUNS; LUQUE, 2015, p. 7, grifo dos autores).

Depreende-se dessa discussão sobre o papel dos professores na produção da qualidade educacional que a mesma está conectada à dimensão ideológica. Segundo Schneider (2014), os professores possuem forte potencial insurgente, suscetível de emperrar iniciativas de interesse do capital e engendrar fortes obstáculos para as reformas educacionais. Logo, debilitar tal capacidade por meio dessa retórica aprazível é extremamente estratégico para a reprodução de habilidades e

subjetividades exigidas para o funcionamento das engrenagens capitalistas, o que faz dos docentes um agente valioso ao *establishment*, que não pode ser relegado.

Outra questão de suma importância que permeia o debate sobre os professores na produção da qualidade tem sido o problema do financiamento educacional, sobretudo, pela demanda docente representar o maior dispêndio dos recursos educacionais, especialmente nos ‘países em desenvolvimento’ (OCDE; UNESCO, 2001; UNESCO, 2004), tornando esse setor um campo extremamente atrativo para os agentes do capital<sup>45</sup>. Evangelista (2015) infere que tal concepção de educação transforma a atividade docente em um “bem mercadejável”, isto é, um canal de investimento, que envolve consultorias, produção de currículos, sistemas de educação, apostilas, tecnologias, máquinas, material didático, isto é, reformas educacionais inteiras que podem ser comercializadas em sintonia com a ideia da possibilidade de ‘amestrar’ o professor (EVANGELISTA, 2015).

Portanto, a confluência desses interesses sobre a questão docente congeminou os esforços institucionais e contribuiu para atear a compleição de uma extensa produção de mecanismos de governança, envolvendo a efetivação de grupos de trabalhos, realização permanente de eventos, veiculação de campanhas e programas com fins de *advocacy e accountability*<sup>46</sup>, produção e gestão de dados, viabilização de estratégias regionais. Desse modo, passaremos na próxima seção para a sistematização e discussão desses mecanismos, com o fim de uma melhor

---

<sup>45</sup> Entre outros possíveis exemplos, observa-se a disposição da *Intel Corporation* (empresa multinacional, que fabrica circuitos integrados como microprocessadores e outros *chipssets*), por meio do senhor Craig Barrett, em ‘contribuir’ com os desafios educacionais globais participando da Reunião do Grupo de Alto Nível sobre EPT, em especial, para tratar do desenvolvimento de estratégias de inovação e tecnologia que visam solucionar a escassez de professores e melhorar o status da profissão. Os dados registrados na oitava reunião do grupo, ocorrida em Oslo/Noruega, é de que sua empresa se envolveu com a formação de seis milhões de professores em todo o mundo (UNESCO, 2008).

<sup>46</sup> De acordo com o *The free dictionary by Farlex*, *advocacy* é o ato de pleitear ou argumentar em favor de algo, tais como uma causa, ideia ou política, trata-se de um suporte ativo, enquanto *accountability* está relacionado ao estado de ser responsabilizado, normalmente por meio de uma política de responsabilização de funcionários públicos ou outros tipos de funcionários por suas ações e resultados. Disponível em: <<https://goo.gl/GFzve3>>. Acesso em: 5 jan. 2017.



apreensão do seu estágio de desenvolvimento e suas possíveis implicações.

#### **2.4.1 Criação do Grupo de Trabalho Internacional sobre Professores**

O marco oficial da criação do Grupo de Trabalho Internacional sobre Professores para Educação 2030 foi a oitava reunião do Grupo de Alto Nível sobre EPT, realizada em dezembro de 2008, na cidade de Oslo, na Noruega, a qual abordou quatro questões-chave: educação para o desenvolvimento; equidade e governança; financiamento; e professores (UNESCO, 2008).

No âmbito da pauta docente, além da caracterização sobre a escassez de professores e seu impacto para EPT, houve consenso de que a superação dessa problemática só seria possível com o desenvolvimento de uma série de medidas interligadas, entre as quais, o recrutamento, o treinamento, a alocação e a retenção de professores, encaminhando-se, assim, à conformação de uma aliança global voluntária de parceiros da EPT, materializada na forma do Grupo de Trabalho Internacional, a fim de coordenar as iniciativas em curso e evitar a sobreposição de atividades, em especial, ao nível regional.

Naquela ocasião, também ficou acordado que as próximas etapas de constituição do Grupo de Trabalho seriam a produção dos termos de referência, a discussão de apoio técnico e financeiro, a criação da Secretaria a ser hospedada pela Unesco, o mapeamento de iniciativas de professores existentes, a possível conexão com iniciativas sobre professores já em curso e a produção de um plano de ações (UNESCO, 2008).

Apesar desse parâmetro formal de constituição do Grupo, Townsend (2012) sugere que as bases para a organização desta iniciativa já estavam em desenvolvimento muito antes da realização do evento em Oslo. Segundo o especialista, havia quatro aspectos que convergiram para o estabelecimento dessa iniciativa: 1) a existência de um grupo de pessoas articuladas a fim de localizar a pauta docente em um lugar mais central na agenda da EPT; 2) a Noruega, como país anfitrião, defendeu que o evento deveria identificar ações efetivas como resultado de cada discussão, afirmando, inclusive, a disposição do país em apoiar financeiramente tais iniciativas; 3) a Unesco, nas discussões sobre o orçamento para o seu novo ciclo financeiro, sinalizou que, em detrimento de uma intervenção sobre várias questões educacionais, priorizaria menos iniciativas com uma abordagem de maior qualidade, indicando como uma de suas prioridades a questão docente; e 4) a disponibilidade de

financiamento para uma ação efetiva e com arranjos estruturais inovadores no âmbito da EPT proveniente de acordos firmados entre Comissão Europeia e Unesco.

O primeiro momento claramente marcado pelo entusiasmo e otimismo do estabelecimento do primeiro plano de ação do Grupo (2009-2012) foi substituído, segundo Townsend (2012), por um período de lento desenvolvimento em função da morosidade do financiamento e incertezas de ordem administrativa, recebendo novo impulso somente a partir de 2011, com a efetivação de mudanças no Secretariado e a instalação de um processo de avaliação externa, o qual possibilitou a reorientação das atividades do Grupo. Com o reajuste dos objetivos e melhor definição das atribuições e expectativa dos envolvidos, foi possível focar a nova estratégia em torno de três linhas de ação principais sobre o tema docente: *advocacy* e coordenação com iniciativas globais e regionais; criação e disseminação de conhecimento; e facilitação do acesso dos países ao suporte técnico (TOWNSEND, 2012).

Segundo o novo plano estratégico (2013-2016), a articulação entre as três linhas se daria pela ênfase, análise e documentação das experiências e resultados das investigações dos países sobre as questões e temas fundamentais sobre a ‘força docente’, a saber: formação de professores e desenvolvimento profissional; status dos professores e condições de trabalho; gestão de professores; financiamento do ensino e professores; monitoramento e avaliação das políticas e práticas docentes; inclusão e equidade nas políticas e práticas docentes (GRUPO DE TRABALHO INTERNACIONAL SOBRE PROFESSORES, 2014).

Em aproximadamente uma década de atividades, o Grupo de Trabalho sobre Professores tem acumulado ações de *advocacy* sobre o tema docente em parceria com outras Organizações Internacionais<sup>47</sup>; apoio a países mais distantes no que se refere a busca pelos objetivos da EPT, em especial, para lidar com a falta de professores; investigação e estudos, com vistas a facilitar o acesso aos resultados de pesquisas e ao trabalho analítico para informar as políticas e práticas sobre os professores, com destaque para a publicação do “guia de desenvolvimento de políticas para professores” (GRUPO DE TRABALHO INTERNACIONAL SOBRE PROFESSORES, 2016, tradução nossa); diálogo político e compartilhamento de conhecimento, com a realização de

---

<sup>47</sup> O Grupo anuncia trabalhar em colaboração com a rede da GCE, a IE e outros parceiros, além de participar da Semana de Ação Global e do Dia Mundial dos Professores e promover as Recomendações da OIT/Unesco sobre o pessoal docente. Disponível em: <<https://goo.gl/KX3TMA>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

reuniões de especialistas<sup>48</sup> para aprofundar sobre temas específicos relacionados aos professores e ao ensino, com o fim de constituir uma base para a política e melhoria da prática; contribuição para realização de fóruns regionais para informar políticas, estratégias e planos para preencher a lacuna de professores no mundo; e a efetivação do Fórum Internacional de Diálogo Político, que concretizou a sua 10ª edição em 2017.

Dessa forma, considerando o seu foco nas possibilidades de cooperação Sul-Sul e Norte-Sul-Sul (GRUPO DE TRABALHO INTERNACIONAL SOBRE PROFESSORES, 2011), o seu financiamento majoritário por parte da Comissão Europeia, Noruega, Alemanha e França (TOWNSEND, 2012), a sua ampla capilaridade, que envolve na atualidade 47 organizações e 85 países (incluindo o Brasil), com preponderante envolvimento dos países subsaarianos (37 países – 44,7%), e a administração de uma Secretaria Executiva hospedada na sede da Unesco, pode-se inferir que estamos diante de uma iniciativa que tem se consolidado, com vistas a responder, principalmente, a situação dos professores dos países mais miseráveis do planeta, o que contribui para ratificar a nossa hipótese de que os docentes são fundamentais na estratégia capitalista para a produção de coesão e legitimação social.

---

<sup>48</sup> Nesse âmbito, destaca-se a Reunião do Grupo de Especialistas em Indicadores para Professores e Ensino, realizado nos dias 3 e 4 de outubro de 2012, em Paris, que reuniu peritos diretamente envolvidos na coleta e medição de dados de professores internacionais, a fim de trocar ideias e informações sobre os resultados de novas iniciativas de coleta de dados de professores e identificar esforços bem-sucedidos e áreas de potencial colaboração, o Simpósio de Alto Nível sobre Desafios Educacionais em Ciência, Tecnologia e TIC – alunos do novo milênio e ambientes de aprendizagem inovadores, realizado de 11 a 15 de novembro de 2012, em Israel – e, ainda, a Reunião Técnica para a reunião do E-9 em Nova Deli, em 31 de maio de 2012, sobre o tema ‘Desenvolvimento de professores para uma educação de qualidade relevante e inclusiva’, que abordou quatro eixos temáticos: quadro de qualificações e *standards* de competência para uma educação de qualidade inclusiva, gestão da formação de professores e a questão da educação inclusiva de qualidade, formação de professores para uma educação de qualidade inclusiva e financiamento da formação de professores para uma educação de qualidade inclusiva. Para mais informação, cf.: <<https://goo.gl/tEQ8eV>>. Acesso em: 23 jan. 2017.

## 2.4.2 Veiculação de campanhas e premiações

Em uma clara ação de *advocacy e accountability* sobre as políticas direcionadas aos professores, desde o ano de 1994, tem sido celebrado, a cada dia 5 de outubro, o Dia Mundial dos Professores. A data selecionada é alusiva ao dia da adoção das recomendações da OIT/ Unesco relativas ao pessoal docente. Nesse sentido, principalmente, sob direção da própria OIT/ Unesco, da IE e do Grupo Internacional sobre Professores, é assumida uma ampla campanha de convocação para comemoração desse dia em todo o mundo, ao mesmo tempo em que se utiliza esse espaço para chamar atenção às questões candentes definidas para aquela edição do Dia Mundial dos Professores.

Os ‘parceiros’ que se somam na convocação dessa atividade enviam uma mensagem conjunta para ‘homenagear’ os professores e conjuntamente abordam os tópicos prioritários da agenda sobre professores. No ano de 2016, por exemplo, concentraram-se sobre o tema: “valorizando os professores, melhorando seu status”, o qual chamou atenção para os 50 anos da constituição das recomendações OIT/Unesco e destacou a necessidade de conexão das políticas de professores com a pauta educacional expressa nos ODS aprovados em 2015, adicionado a isso, em curta sentença, a mensagem divulgou os pilares da política de professores para o próximo período, a saber:

Isso significa oferecer-lhes formação e desenvolvimento contínuos para apoiá-los em seu papel crucial de educar todas as crianças, em todos os contextos - incluindo as comunidades mais pobres, mais remotas e as comunidades em crise. Significa compensá-los adequadamente e dar-lhes as ferramentas de que precisam para desempenhar seus trabalhos indispensáveis. Significa adotar políticas que salvaguardem e reforcem o seu status - começando por permiti-lhes participar e ter um papel ativo na tomada de decisões que afetam o seu trabalho. E isso significa melhorar a eficiência e a eficácia dos sistemas educacionais em todos os

níveis<sup>49</sup>. (UNESCO et al. 2016b, p. 2, tradução nossa).

Aditado a isso, na sede da Unesco, em Paris, a cada dois anos, durante as celebrações do Dia Mundial dos Professores é entregue o Prêmio *Unesco - Hamdan Bin Rashid Al-Maktoum*<sup>50</sup> aos projetos destacados na melhora do desempenho e da eficácia dos professores. A candidatura ao prêmio pode ser realizada por pessoas que representam: instituições ou organizações; órgãos internacionais/nacionais ou OnGs; e instituições educacionais ou de pesquisa; e comunidades em todos os níveis. As nomeações, entretanto, devem ser enviadas somente pelos governos dos Estados membros, em consulta com suas Comissões Nacionais da Unesco, bem como por OnGs que mantenham parcerias oficiais com a Unesco.

Sob o argumento do apoio à melhoria da qualidade do ensino e aprendizagem para a consecução dos objetivos da agenda Educação 2030, a premiação tem se revelado uma forte ação de *advocacy* em favor dos princípios orientadores para o ‘desenvolvimento sustentável’. Os projetos premiados no ano de 2016 expressam claramente tal Diretriz, a saber: Educação em Cidadania Ambiental (2005-2015), da Universidade da Malásia, e o Programa Ensinar o Professor, da instituição de caridade *See Beyond Borders* do Camboja. Enquanto o primeiro busca envolver professores, alunos e formadores de professores na tarefa de articulação do sistema educacional, das comunidades locais e das ações voltadas às questões ambientais e de sustentabilidade, o segundo, oferece treinamento

---

<sup>49</sup> No original: “*That means providing them with continuing training and development to support them in their critical role of educating all children, in all contexts – including the poorest, most remote communities, and in communities in crisis. It means compensating them properly and giving them the tools they need to do their indispensable jobs. It means putting in place policies that safeguard and reinforce the status of teachers – beginning by giving teachers a place at the table and an active role in decision-making that affects their work. And it means improving the efficiency and effectiveness of education systems at every level.*”

<sup>50</sup> O prêmio foi criado em março de 1998 pelo seu doador, o Vice-Governador de Dubai e Ministro das Finanças e Indústria dos Emirados Árabes Unidos, o qual também empresta o nome à premiação. A escolha dos vencedores é realizada por júri internacional, composto por cinco profissionais, que, segundo a própria Unesco, são escolhidos pelo seu alto nível de conhecimento e experiência em questões relacionadas aos professores. A premiação equivale a US\$ 300.000, a ser dividida igualmente entre os vencedores. Disponível em: <<https://en.unesco.org/teachers/Hamdan-prize>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

aos professores cambojanos através de oficinas realizadas com a assistência de professores australianos voluntários, programas de mentoria que fornecem apoio contínuo em sala de aula aos professores, por meio de líderes docentes treinados pelo *staff* local, e também a disponibilização de recursos de ensino. O foco é a conformação de comunidades de professores confiantes e competentes, em especial, nas escolas primárias rurais, onde os professores mais inexperientes são frequentemente colocados.

No rol ainda das premiações, chama atenção a iniciativa da Fundação Varkey, braço filantrópico do Grupo Varkey – proprietário da *Global Education Management Systems*, empresa de consultoria e gestão educacional que opera a maior rede de escolas privadas referente à educação infantil e ensino fundamental no mundo – em conceder, desde 2015, o *Global Teacher Prize*<sup>51</sup>, autoproclamado o Prêmio Nobel do Ensino, que premia com US\$ 1 milhão o professor que apresentar a prática de ensino considerada ‘extraordinária’ entre aquelas candidatas.

Os critérios para a escolha do vencedor do *Global Teacher Prize* é um excelente indicativo do perfil de professor almejado pelas grandes corporações empresariais neste início do Século XXI. Dessa forma, o ensino considerado excelente é aquele que: 1) causa impacto real na vida dos indivíduos, referendado pelos membros escolares ou comunidade em geral; 2) utiliza abordagem inovadora que amplie os resultados da aprendizagem; 3) contribui para amplos debates educacionais, dando voz aos problemas que afetam a escola e a comunidade; 4) encoraje professores e não professores a se manterem ou ingressarem na profissão; 5) prepare os jovens para um mundo cada vez mais diversificado e globalizado, transformando os alunos em cidadãos globais de mentes abertas e bem-sucedidos; 6) melhore o acesso a uma educação de qualidade para crianças de todas as origens por meio do desenvolvimento de ideias e iniciativas inovadoras; e 7) vá além da sala de aula, com uma abordagem verdadeiramente extraordinária da educação, inspirando professores e não professores em todo o mundo.

O projeto educacional colocado em prática pela professora vitoriosa na última edição do prêmio (2017) caracteriza e ratifica bem este perfil. Maggie MacDonnell (Nova Escócia/Canadá), depois de cinco anos de trabalho voluntário na África subsaariana com a prevenção do HIV/AIDS, decidiu se dedicar ao ensino nos últimos seis anos em uma Aldeia de Inuit (membros da nação indígena esquimó que habitam as regiões árticas do Canadá), chamada Salluit, uma comunidade com

---

<sup>51</sup> Disponível em: <<https://goo.gl/98QS8H>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

população estimada em 1.300 habitantes, que não pode ser alcançada por via aérea. No inverno, as temperaturas alcançam  $-25^{\circ}$  C. Em 2015, houve seis suicídios, todos por jovens do sexo masculino entre 18 e 25 anos.

O quadro que a professora encontrou era de condições desfavoráveis, com elevadas taxas de rotatividade docente, professores abandonando seus postos no meio do ano letivo e a sua escola sequer possuía um diretor, o qual estava de licença devido ser acometido por uma alta carga de estresse. A comunidade era afetada por enormes problemas de gênero, como gravidez precoce, abuso sexual e limitação das meninas pelas tarefas domésticas. Em áreas de alta privação, isolamento e recursos limitados, o alcoolismo, tabagismo, ou mesmo o consumo de drogas se fazia frequente entre os jovens.

Diante desse quadro e com uma abordagem que buscava transformar os estudantes de ‘problemas’ em ‘soluções’ por meio de ‘atos de bondade’, Maggie melhorou dramaticamente a frequência escolar. As iniciativas envolveram: 1) criação de um programa específico para meninas voltado para o desenvolvimento de habilidades para a vida; 2) captura de financiamento da ordem de US\$ 30.000 para envolver os alunos no preparo de refeições quentes para a comunidade; 3) parceria com a creche onde seus alunos trabalharam nas salas de aula com profissionais experientes, obtendo valiosa contribuição por meio do processo de mentoria e da compreensão da educação infantil; 4) conquista de US\$ 20.000 para um programa de nutrição na escola onde os alunos preparam lanches saudáveis para os seus colegas estudantes; 5) estabelecimento de um Centro de *Fitness* para jovens e adultos da comunidade local para a promoção de um estilo de vida mais saudável, aliviando o estresse e ajudando os jovens a se fortalecerem física e mentalmente; 6) participação em treinamento de prevenção suicida e caminhadas em parques nacionais para compreender a administração ambiental; 7) arrecadação de mais de US\$ 37.000 para prevenção de diabetes pelos alunos; 8) Maggie também foi mãe adotiva temporária na comunidade, inclusive para alguns de seus próprios alunos<sup>52</sup>.

Como podemos notar, as características apresentadas pela professora Maggie estão expressamente associadas ao que vimos analisando como o projeto de professor no âmbito dos processos de governança global: que assuma o papel de administrador dos problemas sociais; um sujeito capaz de reestabelecer a coesão social e ao mesmo

---

<sup>52</sup> O *site* da premiação apresenta um vasto material sobre as atividades desenvolvidas por Maggie MacDonnell. Disponível em: <<https://goo.gl/5TzExA>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

tempo estimular o empreendedorismo, o qual, para isso, precisa ter iniciativa, liderança, resiliência; ser altruísta, visionário e um verdadeiro pacificador.

### 2.4.3 Promoção de Eventos Internacionais

Como expressão desse mecanismo de governança, ressaltamos duas iniciativas que se integram como faces da mesma moeda. De um lado, a reunião dos países com os mais severos entraves para a realização da escolarização elementar no planeta; do outro, os melhores sistemas educacionais, conforme o desempenho obtido no Pisa/OCDE. Em ambos os casos, a convergência se faz em relação à tentativa pertinaz de delinear e difundir um perfil de professor adequado para a promoção e/ou manutenção das condições propícias de reprodução do capital.

No primeiro caso, a realização, desde 2010, do Fórum Internacional de Diálogo Político<sup>53</sup>, sob organização do Grupo de Trabalho Internacional sobre Professores para Educação 2030, o qual buscou em sua versão inaugural: apresentar uma análise através da ‘lente do professor’ do *Relatório de Monitoramento Global* da EPT, cuja a temática era “alcançando os marginalizados” (UNESCO, 2010); partilhar experiências e práticas dos países em relação ao “financiamento e professores” e à “marginalização e professores para EPT”; e manter em destaque a pauta docente na agenda política dos países membros do Grupo de Trabalho Internacional.

A segunda é a efetivação, desde 2011, da Cúpula Internacional sobre a Profissão Docente (ISTP)<sup>54</sup>, impulsionada pela OCDE, juntamente com a representação global dos sindicatos de professores, a IE, com a finalidade de reunir ministros da educação, líderes sindicais nacionais, profissionais destacados e experts em educação<sup>55</sup> daqueles países e regiões com sistemas educacionais considerados de alta

---

<sup>53</sup> No original: “*International Policy Dialogue Forum.*”

<sup>54</sup> No original: “*International Summit on the Teaching Profession.*”

<sup>55</sup> Conforme normas da 7ª edição do evento, realizada em Edimburgo, Escócia, a participação no evento se deu exclusivamente por meio de convite, onde as delegações oficiais dos países deveriam ser compostas por um total de quatro membros – um ministro ou equivalente (líder da delegação), até dois líderes sindicais e um profissional do ensino (profissional de sala de aula, representante de um programa de formação de professores ou diretor de escola), podendo, ainda, incluir dois conselheiros (um escolhido pelo ministro e outro pela direção sindical). Disponível em: <<https://goo.gl/a82AuG>>. Acesso em: 14 mar. 2017.



performance e em rápida melhora. Assim, tinha o objetivo de: dar destaque à profissão docente; iniciar um diálogo internacional permanente sobre a profissão docente; promover um intercâmbio aberto e construtivo sobre políticas e práticas desenvolvidas ao redor do mundo para o desenvolvimento de uma profissão de alta qualidade; e examinar formas de envolver os professores na reforma da educação (ASIA SOCIETY, 2011). A perspectiva do evento, segundo os principais representantes das agências anfitriãs em sua primeira edição<sup>56</sup>, seria de:

[...] ajudar todas as nações e sociedades a recrutar, preparar e construir uma profissão do ensino que possa aprontar todos os jovens para serem bem-sucedidos na competitiva economia global do século XXI, alcançando o seu potencial como indivíduo e agindo como cidadãos responsáveis em cada uma das suas comunidades. Trabalhando e aprendendo juntos, cada nação pode melhorar de forma mais rápida que qualquer outra nação por conta própria.<sup>57</sup> (DUNCAN; GURRIA; VAN LEEUWEN, 2011, p. 2, tradução nossa).

A seleção dessas experiências nos parece bastante elucidativa do significado de governança aplicado ao tema das Políticas Docentes, pois se refere à junção insólita de diferentes representações de entes públicos e privados, em interações que fluidificam o antagonismo de projetos históricos de classes sociais, mas que tem um desfecho político claro: a legitimação e o encaminhamento de pautas e demandas pré-definidas, sob a ostentação da ideia amorfa de que houve trocas, partilhas e negociações.

O Fórum Internacional reúne, sob a coordenação do Grupo de Trabalho sobre Professores chancelado pela Unesco, um amplo leque de representações – trata-se de organizações intergovernamentais globais e

---

<sup>56</sup> A 1ª edição da Cúpula Internacional sobre a Profissão Docente foi realizada em Nova Iorque (EUA) e teve como representantes oficiais dos anfitriões principais o Sr. Arne Duncan (Departamento de Educação dos EUA), Angel Gurría (Secretário Geral da OCDE) e Fred Van Leeuwen (Secretário Geral da Internacional da Educação). Para mais informações sobre essa edição da Cúpula, cf.: <<https://goo.gl/EN9Vtt>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

<sup>57</sup> No original: “[...] *help all nations and societies to recruit, prepare, and build a teaching profession that can ready all young people to be successful in the competitive global economy of the 21st century, achieve their potential as individuals, and act as responsible citizens in each of their communities. Working and learning together, each nation can improve faster than any one nation can on its own*”.

regionais, organizações internacionais não-governamentais, organizações e associações de professores, agências de desenvolvimento, empresas privadas e fundações, especialistas internacionais etc. – que declaradamente se voltaram para impulsionar a agenda da EPT e, na atualidade, a agenda Educação 2030, no que se refere à pauta docente.

Já a Cúpula Internacional é mais inusitada devido ao patamar de governança alcançado. Como o próprio nome sugere, tem o caráter bastante exclusivo e busca integrar aquelas lideranças consideradas imprescindíveis para o encaminhamento das Políticas Educacionais ao nível dos Estados-nação, com ênfase nos ministros da educação e nos principais dirigentes sindicais educacionais, que passam a encaminhar ações a partir da pré-fabricada demanda sistematizada pela OCDE em conluio com o principal sindicato mundial dos professores, a IE.

O formato desse evento é tão original que levou, inclusive, o secretário de educação dos EUA, Arne Duncan, ao abrir a Cúpula em 2011, argumentar que boa parte do ‘saber popular’ sobre a alegada dificuldade de elevar a profissão docente e a presunção de que os sindicatos de professores seriam obstáculos inevitáveis à reforma, estariam equivocadas e, que, as políticas governamentais dos países participantes naquele evento revelavam a possibilidade de se fazer diferente (ASIA SOCIETY, 2011).

O grau de envolvimento da representação sindical mundial na Cúpula é tão representativo, que a partir 3ª edição é assegurada, junto à exposição inicial das questões centrais do Encontro, realizada pelo *expert* da OCDE, Andreas Schleicher<sup>58</sup>, um espaço para o representante da IE, John Bangs<sup>59</sup>, apresentar o ‘ponto de vista da profissão docente’. Ressalta-se, contudo, que Bangs, consultor sênior da IE, além de ser o presidente do Grupo de Trabalho do Comitê Consultivo Sindical da

---

<sup>58</sup> Andreas Schleicher foi o Assessor Especial sobre Política Educacional do Secretário-Geral da OCDE e, atualmente, Diretor de Educação e Habilidades desta mesma Organização. Trata-se de um *expert* de elevada notoriedade e liderança nas discussões promovidas não somente na Cúpula, mas em todas as questões educacionais. Durante as seis primeiras edições do evento, a preparação do documento de base ficou ao seu cargo, bem como a introdução das questões centrais a serem tratadas pela Cúpula em espaço exclusivo para esse fim, logo após a saudação inicial das instituições anfitriãs.

<sup>59</sup> Tais informações foram obtidas na página de John Bangs, no site da Universidade de Cambridge, onde este exerce a função de visitante honorário da Faculdade de Educação, desenvolvendo pesquisas sobre *Políticas docentes e liderança de professores*. Disponível em: <<https://goo.gl/e4BCTz>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

OCDE para a educação, formação e política de emprego, está desenvolvendo, na atualidade, pesquisa intitulada *Avaliação dos professores nos países da OCDE*, em parceria com esta Organização. Robertson (2012a) sugere que esse processo de incorporação da IE na agenda de governança global para professores da OCDE, tem se expressado como um importante mecanismo de legitimação e prevenção de atritos, que visa, em última instância, a disposição das melhores táticas para alcançar o espraiamento das ‘recomendações’ dessa Organização.

A 5ª edição da Cúpula é bem elucidativa da peculiaridade da OCDE na coordenação de novas formas de governança no âmbito da política educacional. Ao lado do Conselho de Ministros da Educação do Canadá, assumiu a organização da edição do evento *The Learning Partnership*, uma organização de ‘caridade nacional’ dedicada à construção de parcerias para “apoiar, promover e fazer avançar” a educação financiada publicamente no Canadá. A sua fundação, em 1993, está ligada à necessidade de construir pontes importantes entre líderes em educação e líderes em negócios, a qual tem se mantido na atualidade<sup>60</sup>. Tal concepção ficou bastante clara na estruturação do evento, relatada por Asia Society (2015), com a disposição de telas dos patrocinadores abertas para a exibição aos delegados durante os intervalos, na participação de líderes empresariais, representando a *The Learning Partnership*, em mesas e espaços de *networking*, além da organização de sessões paralelas para a grande maioria dos delegados e participantes que privilegiavam temáticas, como: ‘Caminhos sustentáveis na educação para professores’, apresentada pela *Pearson Canada*, uma empresa líder mundial no desenvolvimento de produtos e serviços para aprendizagem; ‘Eficácia no uso da tecnologia’, exposta pela *SMART Technologies*, empresa que ficou conhecida pela produção de quadros interativos; e também ‘Dimensionando o bom ensino’, introduzida pela *TES Global*, empresa de educação digital que se dedica a apoiar, inspirar e conectar educadores em todo o mundo.







Dessa forma, enquanto o Fórum de Diálogo Político alcançou a sua 10ª edição em 2017 na cidade de Lomé, Togo, a Cúpula sobre a Profissão Docente realizou a sua 7ª edição na cidade de Edimburgo, Escócia. A preservação desse formato de evento internacional, reunindo uma ampla representatividade de instituições públicas e privadas, entes governamentais e não-governamentais, sob o argumento da ‘liderança colaborativa’, alimentada pela monumental arquitetura dos dados e suas ‘evidências exitosas’, demonstra a consolidação de um amplo processo

---





<sup>60</sup> Disponível em: <<https://goo.gl/F1HzEz>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

de governança global, envolvendo não apenas as principais potências econômicas mundiais, mas também os países que detém os maiores bolsões de miséria na periferia capitalista. O Quadro 4 apresenta um panorama do alcance dessas iniciativas.





**Quadro 4 – Dados organizativos das edições da ISTP (2011-2017) e do Fórum de Diálogo Político (2010-2017) (continua)**

Cúpula sobre a Profissão Docente		Fórum de Diálogo Político	
Local/Período	Países Participantes	Local/Período	Países Participantes
<b>Nova Iorque</b>  EUA 16-17 mar. 2011	Bélgica, <b>Brasil</b> , Canadá, Dinamarca, Eslovênia, EUA Estónia, Finlândia, Holanda, Japão, Noruega, Polónia, Região Administrativa Especial de Hong Kong, Reino Unido, China e Singapura	<b>Adis Abeba</b>  <b>Etiópia</b> 22 fev. 2010	África do Sul, Alemanha, Benim, Camarões, Canadá, Espanha, Índia, Indonésia, Japão, Nigéria, Noruega, Quênia, República da Coreia, Senegal, Tailândia.
<b>Nova Iorque</b>  EUA 14-15 mar. 2012	Alemanha, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Eslovênia, Estónia, EUA, Finlândia, Holanda, Hungria, Islândia, Indonésia, Japão, Noruega, Nova Zelândia, Polónia, Região Administrativa Especial de Hong Kong, Reino Unido, República da Coreia, China, Singapura, Suécia e Suíça.	<b>Amã</b>  <b>Jordânia</b> 6-7 jul. 2010	Alemanha, Arábia Saudita, Benim, Butão, Croácia, Egito, Estado da Palestina, Índia, Indonésia, Iraque, Jamaica, Jordânia, Noruega, Omã, República Centro-Africana, Suriname, Tailândia, Tunísia.
<b>Amsterdã</b>  <b>Holanda</b> 13-14 mar. 2013	Alemanha, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estónia, EUA, Holanda, Indonésia, Irlanda, Islândia, Japão, Noruega, Nova Zelândia, Polónia, Região Administrativa Especial de Hong Kong, República Popular da China, Suécia e Suíça. <b>Observadores:</b> África do Sul, Austrália, Chile, Coreia do Sul, Eslovênia, Finlândia, França, Hungria, Reino Unido e Singapura;	<b>Bali</b>  <b>Indonésia</b> 13-15 set. 2011	Afeganistão, Alemanha, Benim, Botswana, Brunei, Butão, Camboja, China, Coreia do Sul, Etiópia, Fiji, França, Gana, Ilhas Cook, Índia, Indonésia, Jamaica, Japão, Laos, Malásia, Maldivas, Myanmar, Níger, Nigéria, Noruega, Papua-Nova Guiné, Quênia, Congo, Senegal, Sri Lanka, Tailândia, Uganda, Vietnã.

**Quadro 4** – Dados organizativos das edições da ISTP (2011-2017) e do Fórum de Diálogo Político (2010-2017) (continuação)

Cúpula sobre a Profissão Docente		Fórum de Diálogo Político	
Local/Período	Países Participantes	Local/Período	Países Participantes
 <b>Wellington</b> <b>Nova Zelândia</b> 28-29 mar. 2014	Alemanha, Canadá, China, Dinamarca, Estónia, EUA, Finlândia, Holanda, Japão, Nova Zelândia, Polónia, Região Administrativa Especial de Hong Kong, Reino Unido (Escócia), Singapura e Suécia. <b>Observadores:</b> Austrália, <b>Brasil</b> , Malásia, México e Vietnã. <b>Observadores convidados pelo anfitrião:</b> Ilhas Cook, Ilhas Salomão, Niue, Samoa, Tokelau, Tonga e Vanuatu.	 <b>Nova Deli</b> <b>Índia</b> 29-30 maio 2012	Afeganistão, Barbados, Bangladesh, Benim, Botswana, <b>Brasil</b> , Burquina Faso, China, Egito, Eritreia, Etiópia, Gabão, Gâmbia, Jamaica, Libéria, Madagascar, Malauí, Moçambique, Namíbia, Nepal, Nigéria, Omã, Paquistão, República Democrática do Congo, República do Djibuti, Senegal, Sri Lanka, Suazilândia, Tanzânia, Togo, Zâmbia.
 <b>Banff</b> <b>Canadá</b> 29-30 mar. 2015	Alemanha, Canadá, Dinamarca, Estónia, EUA, Finlândia, Holanda, Japão, Nova Zelândia, Polónia, Região Administrativa Especial de Hong Kong, República Popular da China, Singapura, Suécia, Suíça, Reino Unido (Escócia). <b>Observadores:</b> Bélgica, França, Itália e Luxemburgo.	 <b>Windhoek</b> <b>Namíbia</b> 28-29 nov. 2012	Alemanha, Angola, Bangladesh, Benim, <b>Brasil</b> , Burquina Faso, Burundi, Canadá, Coreia do Sul, Croácia, Dinamarca, El Salvador, Emirados Árabes Unidos, Eritreia, França, Gana, Índia, Indonésia, Israel, Japão, Jamaica, Jordânia, Libéria, Madagascar, Maurício, México, Moçambique, Namíbia, Noruega, Quênia, Rússia, Suazilândia, Tailândia, Tanzânia.

**Quadro 4 – Dados organizativos das edições da ISTP (2011-2017) e do Fórum de Diálogo Político (2010-2017) (continuação)**


Cúpula sobre a Profissão Docente		Fórum de Diálogo Político	
Local/Período	Países Participantes	Local/Período	Países Participantes
<p><b>Berlim</b></p>  <p><b>Alemanha</b></p> <p>3-4 mar. 2016</p>	<p>Alemanha, Canadá, Dinamarca, Estónia, EUA, Finlândia, Holanda, Japão, Nova Zelândia, Polónia, Região Administrativa Especial de Hong Kong, República Popular da China, Singapura, Suécia, Suíça, Reino Unido (Escócia). <b>Observadores:</b> Bélgica, França, Itália e Luxemburgo.</p>	<p><b>Kinshasa</b></p>  <p><b>República Democrática do Congo</b></p> <p>27-28 nov. 2013</p>	<p>África do Sul, Angola, Benim, Botswana, <b>Brasil</b>, Burquina Faso, Burundi, Camarões, China, Costa do Marfim, Gabão, Guiné, Guiné-Bissau, Índia, Indonésia, Israel, Jamaica, Mali, Moçambique, Namíbia, Níger, Noruega, Omã, Quênia, República Centro-Africana, Congo, Senegal, Tanzânia, Togo, Uganda.</p>
<p><b>Edimburgo</b></p>  <p><b>Escócia</b></p> <p>30-31 mar. 2017</p>	<p>Alemanha, Canadá, Dinamarca, Eslovênia, Estónia, Finlândia, Holanda, Letónia, Nova Zelândia, Polónia, Portugal, Reino Unido (Escócia, Inglaterra, País de Gales), Singapura, Suécia e Suíça. <b>Observadores:</b> Estados Unidos, República Checa e Vietnã.</p>	<p><b>Rabat</b></p>  <p><b>Marrocos</b></p> <p>16-17 dez. 2014</p>	<p>África do Sul, Alemanha, Bangladesh, Benim, <b>Brasil</b>, Burquina Faso, Camarões, China, Coreia do Sul, Costa do Marfim, Egito, Eritreia, Filipinas, Finlândia, França, Gana, Guiné, Indonésia, Jamaica, Jordânia, Laos, Lesoto, Libéria, Madagascar, Mali, Maurício, México, Moçambique, Namíbia, Nigéria, Níger, Noruega, Omã, Quênia, República Democrática do Congo, República do Djibuti, Senegal, Sudão do Sul, Tailândia, Tanzânia, Togo, Tunísia, Uganda.</p>

**Quadro 4 – Dados organizativos das edições da ISTP (2011-2017) e do Fórum de Diálogo Político (2010-2017) (continuação)**

<b>Cúpula sobre a Profissão Docente</b>		<b>Fórum de Diálogo Político</b>	
<b>Local/Período</b>	<b>Países Participantes</b>	<b>Local/Período</b>	<b>Países Participantes</b>
		<p><b>Cidade do México</b></p>  <p><b>México</b></p> <p>15-17 mar. 2016</p>	<p>África do Sul, Alemanha, Arábia Saudita, Argentina, Benim, Burquina Faso, Camboja, Canadá, Chile, China, Colômbia, Coreia do Sul, Costa do Marfim, Egito, Emirados Árabes Unidos, Eritreia, Eslovênia, Estados Unidos, Etiópia, Finlândia, França, Gana, Guatemala, Haiti, Holanda, Honduras, Ilhas Virgens Britânicas, Índia, Indonésia, Israel, Jamaica, Laos, Libéria, Lesoto, Líbano, Madagascar, Marrocos, México, Moçambique, Namíbia, Nepal, Noruega, Quênia, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, República Dominicana, Rússia, Sudão do Sul, Taiwan, Tanzânia, Turquia, Uganda, Zâmbia, Zimbábue.</p>
		<p><b>Siem Reap</b></p>  <p><b>Camboja</b></p> <p>3-7 dez. 2016</p>	<p>Afganistão, África do Sul, Arábia Saudita, Argélia, Argentina, Austrália, Bangladesh, Bélgica, Benim, Botswana, Camarões, Camboja, Canadá, China, Coreia do Sul, Costa do Marfim, Croácia, Egito, Emirados Árabes Unidos, Eritreia, Estados Unidos, França, Gâmbia, Guiné, Haiti, Índia, Indonésia, Jamaica, Japão, Laos, Lesoto, Líbano, Libéria, Malawi, Marrocos, México, Namíbia, Nepal, Níger, Noruega, Reino Unido, República Democrática do Congo, Rússia, São Cristóvão e Névis, Suazilândia, Suécia, Tailândia, Tanzânia, Togo, Uganda, Zâmbia, Zimbábue,</p>



**Quadro 4** – Dados organizativos das edições da ISTP (2011-2017) e do Fórum de Diálogo Político (2010-2017) (conclusão)

Cúpula sobre a Profissão Docente		Fórum de Diálogo Político	
Local/Período	Países Participantes	Local/Período	Países Participantes
		<p><b>Lomé</b></p>  <p><b>Togo</b></p> <p>18-21 set. 2017</p>	<p><b>*Dados Parciais:</b> Austrália, Benim, Burundi, Egito, Gana, Haiti, Indonésia, Nova Zelândia, Paraguai, República Democrática do Congo, Togo, Vietnã.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos relatórios dos Eventos.

O Brasil esteve na 1ª edição<sup>61</sup> (delegação oficial) e 4ª edição (observador) da Cúpula sobre a Profissão Docente e da 4ª a 7ª edição do Fórum de Diálogo Político<sup>62</sup>. Ao passo que a Cúpula se estrutura com um foco maior nas delegações oficiais, inclusive com espaços restritos a participação e, mesmo a manifestação somente dos Ministros da Educação e Lideranças Sindicais, o Fórum organiza-se de modo a combinar os grupos de discussão e as sessões plenárias que priorizam a ‘troca de experiências’ e ‘boas práticas’.

Em ambos os eventos, ocorre a divulgação de um documento base em período antecedente, com a finalidade de introduzir os tópicos-chave a serem abordados durante o Encontro. Para o Fórum, o Secretariado do Grupo Internacional sobre Professores prepara uma nota conceitual, geralmente pautada nas formulações sobre a questão docente do Movimento de EPT, transformado, desde 2015, em Agenda Educação 2030.

No âmbito da Cúpula, as Diretrizes são dadas por meio das elaborações da OCDE, em um vasto material que combina, segundo a *Asia Society* (2014), a sistematização de evidências internacionais de pesquisa, das melhores práticas, dos princípios gerais e inovações que poderiam levar a políticas exitosas nessa área. Para o principal autor desses documentos, Andreas Schleicher (2016, p. 3, tradução nossa),

[...] um dos segredos do sucesso da Cúpula Internacional sobre a Profissão Docente é que ela explora questões difíceis e controversas com base em provas sólidas, fornecidas pela OCDE, como

---

<sup>61</sup> Na participação oficial da Cúpula em 2011, a delegação do Brasil foi composta pelo Secretário Executivo do MEC, Francisco das Chagas Fernandes, pelo Presidente da CNTE, Roberto Franklin de Leão, e pelo Chefe de Gabinete da Secretaria Executiva do MEC, Rodrigo Lamago Teixeira Soares.

<sup>62</sup> Na 4ª edição, em 2012, esteve presente Maria Auriana Pinto Diniz, Assessora Técnica da Área Internacional do MEC, na 5ª edição, Marília Domingos (sem informação funcional), na 6ª edição, em 2013, a representação foi por conta de Dilvo Ivo Ristoff, Diretor de Políticas e Programas de Graduação da Sesu/MEC, na 7ª edição, o Brasil esteve representado por Ronaldo Lima Vieira, Primeiro Secretário na Delegação Permanente do Brasil junto a Unesco em Paris. A 8ª edição ainda contou com a participação de Paula Louzano, credenciada no evento como Universidade de São Paulo (USP).

líder global para dados e análises comparáveis internacionalmente<sup>63</sup>.

Assim, o Quadro 5 apresenta as temáticas e questões que foram priorizadas em ambos os eventos.

**Quadro 5** – Estrutura Temática das edições da ISTP (2011-2017) e do Fórum de Diálogo Político (2010-2017) (continua)

Edição	Cúpula sobre a Profissão Docente	Fórum de Diálogo Político
1 <sup>a</sup>	Melhorando a qualidade dos professores ao redor do mundo.	Professores, crise financeira e o desafio da EPT para alcançar os marginalizados.
2 <sup>a</sup>	Preparando professores e desenvolvendo líderes escolares.	Fornecer professores para a EPT: qualidade importa.
3 <sup>a</sup>	Qualidade do professor.	Assegurar a equidade nas políticas e práticas nacionais para fornecer professores de qualidade para atingir os objetivos da EPT até 2015.
4 <sup>a</sup>	Excelência, Equidade e Inclusão – ensino de alta qualidade para todos.	Desafios dos professores para EPT na Índia.
5 <sup>a</sup>	Implementando políticas e práticas para professores altamente eficazes.	Três anos de parceria global para abordar o problema docente, três anos para o marco de referência da EPT 2015: resultados e perspectivas.
6 <sup>a</sup>	Aprendizagem e crescimento profissional de professores: criando condições para alcançar um ensino de qualidade para um excelente resultado da aprendizagem.	A Gestão da Formação de Professores – tendências em políticas e práticas: o que funciona, porquê e para quem?

<sup>63</sup> No original: “*One of the secrets of the success of the International Summit on the Teaching Profession is that it explores difficult and controversial issues on the basis of sound evidence, provided by the OECD as global leader for internationally comparable data and analysis.*”

**Quadro 5** – Estrutura Temática das edições da ISTP (2011-2017) e do Fórum de Diálogo Político (2010-2017) (conclusão)

Edição	Cúpula sobre a Profissão Docente	Fórum de Diálogo Político
7 <sup>a</sup>	Fortalecendo e capacitando professores para proporcionar maior equidade e melhores resultados para todos.	Professores na Agenda Educacional Internacional Pós-2015: quais políticas, práticas e ferramentas para as metas relacionadas ao professor?
8 <sup>a</sup>		Implementando as metas sobre professores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e Educação 2030.
9 <sup>a</sup>		Motivando os professores, o que sabemos e o que precisamos para atingir a Agenda da Educação 2030?
10 <sup>a</sup>		Ensino: uma profissão.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos relatórios dos Eventos.

Com a finalidade de transformar as discussões em ações políticas efetivas nos sistemas educacionais nacionais, os dois Encontros viabilizam espaços para a sistematização de conclusões e recomendações. No entanto, a Cúpula Internacional tem sido mais contundente no sentido de comprometer os participantes com a necessidade das reformas. A partir da sua 2<sup>a</sup> edição foi inserido um espaço exclusivo na programação para reunião dos delegados oficiais de cada país, com o objetivo de estimular a discussão sobre os possíveis desdobramentos do arcabouço teórico-prático acessado durante o evento no âmbito da implementação de políticas nacionais. Na sessão de encerramento, cada delegação deve compartilhar três pontos que inclua o legado mais valioso da Cúpula e as principais prioridades da política docente a ser abordada em cada país durante o próximo ano. De acordo com o que sugere o relatório final da 3<sup>a</sup> edição, o valor das Cúpulas Internacionais extrapola o que acontece nos dois dias de evento, tornando-se uma “colaboração global contínua”, onde o trabalho substantivo é realizado no intervalo dos encontros anuais,

“à medida que os governos e as organizações de professores trabalham conjuntamente para melhorar a educação em todos os países e regiões participantes<sup>64</sup>” (ASIA SOCIETY, 2013, p. 7, tradução nossa).

Como síntese dos eventos, o Grupo de Trabalho sobre Professores tem disponibilizado em seu sítio eletrônico o relatório final com os principais elementos discutidos e encaminhados nos dias do Encontro, enquanto que, no caso da Cúpula, essa demanda fica por conta de uma organização chamada *Asia Society*<sup>65</sup>, que busca sistematizar as principais questões que surgiram durante as discussões, os ‘conhecimentos partilhados’ e as ‘lições aprendidas’. As discussões promovidas na Cúpula de um ano, junto com o *feedback* dos participantes orientam a escolha do tema do próximo evento.

#### 2.4.4 Execução de Estratégias Regionais

No domínio da Estratégia para a Educação 2020 do BM voltada a uma ‘aprendizagem para todos’ (BANCO MUNDIAL, 2011), o Banco tem divulgado<sup>66</sup> que uma educação de qualidade só pode ser alcançada com excelentes professores. Para tanto, destaca como últimas evidências e experiências práticas com reformas das políticas docentes o conteúdo disposto no relatório *Professores Excelentes: como melhorar a*

---

<sup>64</sup> No original: “[...] *as governments and teachers’ organizations work together to improve education in all the participating countries and regions.*”

<sup>65</sup> Todas os relatórios até a última edição da Cúpula foram elaborados por Vivien Stewart, Conselheiro Sênior para Educação da *Asia Society*, uma organização global e pan-asiática que trabalha para fortalecer os relacionamentos e promover o entendimento entre as pessoas, líderes e instituições dos Estados Unidos e da Ásia. A instituição centra-se, em parte, na criação de fóruns para educadores nos Estados Unidos, na Ásia e em outras partes do mundo para trocar ideias sobre como os sistemas educacionais podem ser melhorados para apoiar a realização acadêmica e a competência global. Com base em uma década de experiência, tem procurado criar oportunidades para as nações e regiões para destacar práticas eficazes para a reforma sistêmica e considerar como essas práticas podem ser adaptadas e implementadas em seus próprios contextos. Para outras informações, cf.: <<http://asiasociety.org/>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

<sup>66</sup> No espaço referente à estratégia educacional do Grupo BM no seu *website*, são apresentados os recursos que têm mobilizado contribuir com os países a alcançar o ODS 4, no que concerne ao acesso de todos a uma educação de qualidade e aprendizagem ao longo da vida até 2030. Disponível em: <<https://goo.gl/egl1vMS>>. Acesso em: 20 set. 2017.

*aprendizagem dos estudantes na América Latina e Caribe*, elaborado pelos economistas Barbara Bruns e Javier Luque (2015).

O trabalho integra a série de Fóruns sobre Desenvolvimento na América Latina, que desde 2003 tem abordado as questões econômicas e sociais consideradas mais prementes da região, segundo os seus patrocinadores – BM, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal). Trata-se da segunda iniciativa que enfoca especificamente a questão educacional entre as 31 produções já realizadas. A primeira foi a elaboração de Vegas e Petrow (2008), intitulada *Aumentar a aprendizagem estudantil na América Latina: desafios para o século XXI*<sup>67</sup>.

Com uma duração de três anos, a fase de preparação da pesquisa sobre *Professores Excelentes* foi reivindicada como aquela que aglutinou o maior banco de dados comparável globalmente sobre a prática docente realizada em salas de aula da educação básica pública até então, reunindo observações de mais de 15.000 professores em sete países da América Latina e do Caribe (Brasil, Colômbia, República Dominicana, Honduras, Jamaica, México e Peru).

A premissa era que as ‘reformas inovadoras’ desenvolvidas na região na década de 2000, consideradas ‘vanguarda’ da experiência global de reformas, merecia ser registrada para alcançar formuladores de políticas docentes em outras localidades. Nesse sentido, o estudo se propunha a:

[...] referenciar o atual desempenho dos professores da região e identificar questões-chave; compartilhar evidências emergentes em matéria de reformas importantes das políticas de docência; e analisar o ‘espaço para manobra’ política para promover a reforma na região. (BRUNS; LUQUE, 2015, p. 1).

O relatório contém supostas evidências sobre a relação entre resultados educacionais, crescimento econômico e competitividade, bem como o papel do professor nesse ínterim. Apresenta, ainda, o perfil docente na região e as mudanças nas últimas décadas, além de uma análise do ‘desempenho’ dos professores, subsidiado pelo vasto levantamento realizado nas mais de 15.000 salas de aula. Discute o que os autores e

---

<sup>67</sup> No original: “*Raising Student Learning in Latin America: Challenges for the 21st Century.*”

colaboradores do estudo entendem como as três áreas prioritárias da reforma das políticas docentes, a saber: recrutamento, desenvolvimento profissional e motivação dos professores. Por fim, aborda a gestão política da reforma, enfatizando o papel proeminente dos sindicatos docentes, com o fim de orientar a realização de ‘reformas sustentáveis’.

O estudo de Decker (2015), que analisou em perspectiva histórica as diretrizes políticas do BM de 2000 a 2014, apontou que o relatório *Professores Excelentes* apesar de reiterar aspectos como a ‘falaciosa’ correlação entre aprendizagem e crescimento econômico, somado à responsabilização dos professores na discussão dos determinantes do desempenho escolar, trouxe um elemento original: “a menção aos sindicatos docentes como, nas palavras do Banco, ‘especialmente poderosos’ na região” (DECKER, 2015, p. 44).

No caminho das reformas implementadas a partir da virada do milênio na América Latina e Caribe, a Unesco também tem voltado sua atenção para a região, implementando, desde o ano de 2010, uma estratégia sobre docentes<sup>68</sup>, sob a direção da Oficina Regional de Educação da Unesco para América Latina e Caribe (OREALC/Unesco), com a prerrogativa de que os docentes são atores-chave para o êxito de uma educação de qualidade, o que torna fundamental a atuação sobre o desenho de políticas públicas nesse setor para melhorar o desempenho dessa categoria.

Nesse sentido, encomendou ao Centro de Estudos de Políticas e Práticas em Educação da Pontifícia da Universidade Católica do Chile (Ceppe/UC) o desenvolvimento de um Projeto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina e Caribe com a perspectiva de gerar três produtos principais: 1) um estado da arte que sistematizasse o aprendido na Região sobre os esforços e os nós problemáticos do tema docente; 2) orientações para o desenho de políticas docentes relevantes para a região, com base no estado da arte e em critérios prospectivos, elaborados a partir do campo da investigação comparada e grupos de discussão nacionais; 3) uma rede regional de atores que contribuíssem com visão, categorias e critérios relevantes para a renovação do campo de deliberação e formulação das políticas docentes na Região (UNESCO, 2013a).

---

<sup>68</sup> Trata-se de um dos pilares do Projeto Regional de Educação para América Latina e Caribe (Prelac), sob Coordenação da Unesco, em resposta ao compromisso mundial de EPT na região, com o fim reorientar as mudanças nas políticas e práticas educativas no período de 2002 a 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/qBkLda>>. Acesso em: 20 set. 2017.

O projeto foi organizado em quatro áreas temáticas prioritárias, a saber: 1) formação inicial docente, onde se abordam desde as condições para o ingresso nos estudos pedagógicos, passando pelos processos formativos, instituições e formadores, para alcançar a questão da avaliação, da entrada no exercício profissional e a indução de professores principiantes; 2) formação contínua e desenvolvimento profissional, com discussões sobre os processos de formação contínua, seus incentivos e a relação com a carreira profissional, além da relação entre instituições responsáveis e agentes intervenientes; 3) carreira profissional, que discute condições de trabalho, remuneração, avaliação, incentivos e causas da saída da profissão; 4) construção de políticas docentes, com foco nas prioridades, instituições, capacidades de desenho, monitoramento e avaliação das políticas e participação dos atores sociais e aspectos econômicos.

Brito Neto e Shiroma (2015), na tentativa de sistematizar como as orientações políticas dessa estratégia têm se difundido na região e se institucionalizado nos Estados-nacionais, elencaram um rol de ações do Ceppe e colaboradores da Unesco para esse fim, tais como: elaboração de uma vasta gama de documentos que alimentam permanentemente as 'partes interessadas' com as 'orientações' sobre as prioridades políticas; configuração de uma rede regional de consulta e deliberação entre países, composta por representantes de três âmbitos, sendo governamental, acadêmico e sindical; apoio especializado por meio de consultorias e assessorias técnicas aos países interessados no desenho e implementação de políticas; divulgação das recomendações sobre políticas docentes por meio da participação dos *experts* em eventos e congressos, publicação de livros e demais produções; realização de parcerias com instituições do setor privado; investimento na opinião pública por meio de reportagens, matérias em revistas e outras mídias; realização de reuniões, encontros e seminários, congregando chefes de Estado e ministros para ouvirem interpretações dos *experts* sobre os imperativos de se atingir as metas educacionais e ampliar o diálogo sobre as diretrizes da estratégia, em busca de avançar na convergência de agendas e ações (BRITO NETO; SHIROMA, 2015).

Conforme o coordenador da estratégia, Paz Portales, e o diretor da OREALC/Unesco em Santiago, Jorge Sequeira, em meio à definição da nova Agenda 2030, a estratégia ganhou novo impulso, o que ratifica a continuidade do trabalho da Organização frente ao projeto docente (UNESCO, 2016a). Segundo os gestores, a estratégia é considerada inédita, fazendo com que a região se torne liderança em relação à



cooperação internacional na matéria e desperte o interesse de outras regiões sobre os feitos alcançados nessa dimensão (UNESCO, 2016a).

### 2.4.5 Corrida pela produção do conhecimento

A mobilização acerca da produção de conhecimento em relação aos indicadores educacionais, em especial, sobre os dados de performance e medidas de qualidade, tem sido tão enfatizado nos processos de governança na contemporaneidade, que conduziu pesquisadores de cinco países europeus –Dinamarca, Escócia, Finlândia, Inglaterra e Suécia – a desenvolverem um amplo projeto de três anos de duração, com a intenção de problematizar o significado dessa nova dinâmica no campo educacional. Como conclusão, o estudo revelou que tais mecanismos têm se configurado como uma poderosa forma de governança que opera na mudança e conformação de espaços políticos e na ‘fabricação’ da identidade educacional europeia, com significativas repercussões na atuação de formuladores políticos nacionais, governos locais e professores (OZGA et al., 2011).

Os pesquisadores Ozga, Segerholm e Simola (2012) chamaram atenção para o potencial da combinação do fluxo de conhecimento/dados comparativos e o deslocamento conceitual de educação para aprendizagem, no que se refere ao monitoramento, direcionamento e mudança de culturas e comportamentos. Para tanto, destacaram a importância de compreender as relações entre essas novas formas de governança e a ideia de ‘autorregulação’, pois seria através desta que educação/aprendizagem tem ganhado importância central na conjuntura atual, conectando a esfera individual ao nível supranacional, a fim de constituir a “sociedade como domínio governável” (OZGA; SEGERHOLM; SIMOLA, 2012).

Para os autores, o aspecto-chave dessa forma de governança consistiria em “inculcar novas normas e valores pelos quais mecanismos regulatórios externos transformam a conduta de organizações e indivíduos em suas capacidades como agentes de ‘auto atualização’”<sup>69</sup> (OZGA; SEGERHOLM; SIMOLA, 2011, p. 89, tradução nossa).

O desafio fundamental de alcançar objetivos políticos por meio de ações a distância, também instigou Robertson (2012a) a problematizar como as agências internacionais, em particular, Unesco, OCDE e BM,

---

<sup>69</sup> No original: “*inculcating new norms and values by which external regulatory mechanisms transform the conduct of organisations and individuals in their capacity as “self-actualising” agents*”.

atualmente têm buscado influenciar os sistemas educacionais nacionais e seus professores. Seguindo a mesma constatação de Ozga et al. (2011), a caracterização de Robertson (2012a) foi de que dois poderosos mecanismos de governança de professores estão em funcionamento na conjuntura atual, a noção da ‘aprendizagem como desenvolvimento’ e a ‘comparação competitiva’.

Para Robertson (2012a, p. 20), enquanto o primeiro mecanismo

[...] deriva-se do neoliberalismo e suas tecnologias de domínio, os quais se preocupam com o individualismo, escolha e consumo mais do que com os resultados relacionais e sociais, e com auto-responsabilidade mais do que com responsabilidade social.

O segundo, referente à ‘comparação competitiva’, funciona como:

1) poderoso enquadramento espacial e alavanca para definir status, no sentido de produzir ordenamento hierárquico entre países e professores performáticos e aqueles de baixo desempenho; 2) estabelecimento de uma dimensão temporal na competição, como os ciclos de coleta de dados, que incute a ideia de ‘aprendizagem para melhorar’ e mantém a tensão suficiente no sistema; 3) a dinâmica avaliativa/moral que proporciona a base para julgar em qual posição o país se encontra diante de uma característica e indica onde os países e os professores devem aprender e agir adequadamente; e 4) a integração por escalas (nacionais, regionais e globais) que produzem oportunidades para sua amplificação e poder, em função da sua extensão e alcance, conduzindo a soberania e autoridade para além do domínio nacional e do professor, para situá-los em âmbito global (ROBERTSON, 2012a).

Ao comparar as tecnologias de governança de professores produzidas pelo Instituto de Estatística da Unesco (*Unesco Institute for Statistics*), a Abordagem de Sistemas para Melhores Resultados Educacionais (SABER) voltado ao tópico docente (SABER-*Teachers*)<sup>70</sup> do BM e a Talis da OCDE, Robertson (2012a, p. 22) avalia que, apesar da convergência de agendas, suas ações são desuniformes em relação à finalidade, ao conteúdo e aos resultados para os professores, que têm

---

<sup>70</sup> A *Systems Approach for Better Education Results* sobre professores foi constituída pelo BM com o argumento de ajudar os governos nacionais, por meio de uma ampla ‘base de provas globais’, a fortalecer seus quadros para um ensino eficaz, através da identificação de lacunas em suas políticas. Disponível: <<https://goo.gl/V9nmXV>>. Acesso em: 5 jan. 2017.

provocado uma “topografia desigual e sobreposta dos trabalhos dos professores”. Para a socióloga britânica, essas diferenças denotam a história, os acordos assumidos com o projeto político neoliberal, relacionamentos com os Estados-nações e outras corporações, bem como suas capacidades de garantir determinados compromissos para os projetos de governança.

A autora ainda explica que, enquanto a Unesco teve sua trajetória associada ao projeto educacional para ‘universalidade’ e de apoio aos direitos humanos e de uma cultura unificadora global, o BM, adepto do mercado livre e regulação mínima do Estado, sempre enfrentou a desconfiança da inserção de um banco na esfera educacional, desenvolvendo uma linha voltada ao investimento em capital humano. Quanto à OCDE, Robertson (2012a, p. 15) vincula tal Organização ao pensamento ordoliberal europeu, que optava por “uma forma mais humanista do mercado, enraizada no fato que as plenas capacidades do mercado podiam ser materializadas quando postas numa ordem legal e social firme”.

Consequentemente, Robertson (2012a) defende que tais perspectivas vão implicar em atuações díspares no que diz respeito às políticas de professores. Apesar de todas coletarem, administrarem, avaliarem e apresentarem dados estatísticos sobre o trabalho do professor, as ‘tecnologias’ utilizadas encorajam tipos de conversações e comprometimentos diferenciados nos sistemas nacionais, devido suas lógicas de intervenção e políticas espaciais e temporais desiguais. Sendo assim, o grande desafio colocado a tais Organizações seria a de ‘como’ assegurar a implementação e causar as mudanças nas políticas nacionais sobre professores, mitigando os possíveis atritos.

A pesquisadora relaciona o poder desses mecanismos de governança, que se valem de classificações (*rankings*) e indicadores (*benchmarks*), à sua capacidade de atuar como “aviões militares não tripulados” (*drones*), os quais são cada vez mais desejáveis em espaços com obstáculos para a luta militar, devendo cumprir a tarefa de se

[...] embrenhar nas fronteiras nacionais não apenas como coletores de dados, mas como agentes à distância, quando são capazes de modular, direcionar, agir, refinar e redirecionar sem estarem presentes fisicamente. (ROBERTSON, 2012a, p. 22).

Na direção do que tem observado Robertson (2012a), poderíamos comparar a busca incessante das OMs pela produção de dados

educacionais para governança como uma ‘corrida armamentista’, em alusão ao estímulo vivido no período conhecido como Guerra Fria (1947-1991), onde a disputa pela supremacia política entre Estados Unidos e União Soviética desenvolveu um arsenal bélico com capacidade de destruição superior ao que o próprio planeta Terra poderia suportar. Dessa vez, a cena parece se repetir e, ao que tudo indica, a grande monta de avaliações, métricas e padrões de referência já começa a evidenciar todo o seu poderio de controle sobre os professores e o seu trabalho docente.

Ao analisar o ‘jogo de poder’ e as ‘regras’ que envolvem os ‘atores do conhecimento’ por influência e recursos no campo da interação e interconexão dos aparatos de dados, Grek (2016) demonstra que a disputa que abrange as OMs – no caso da sua análise, OCDE e Comissão Europeia – não está relacionada apenas à ampliação da capacidade de produção de conhecimento, mas, principalmente, ao impacto deste na esfera da governança, o que explica, em certa medida, o ingresso cada vez mais frequente das fundações filantrópicas das grandes corporações empresariais neste universo, como demonstrou Robertson (2012b) sobre o enorme investimento da Fundação Bill e Melinda Gates na produção de um sistema de avaliação de professores. As ‘medidas de ensino eficaz’, reunindo uma quantidade sem precedentes de dados sobre professores e estudantes em seis grandes distritos escolares nos Estados Unidos receberão cerca de US\$ 335 milhões da Fundação.

A respeito das ações das OMs no campo da governança de professores, a Unesco conta com uma série de departamentos especializados na forma de Institutos, dos quais, muitos, apresentam intervenção no âmbito da questão docente. O UIS/Unesco, por exemplo, tem publicado na atualidade a série *Unesco e Atlas de Professores*, com uma variedade de indicadores e projeções atualizadas sobre essa categoria, com base nos resultados do inquérito anual do Instituto envolvendo mais de 200 países e territórios. O *eAtlas* permite a visualização de indicadores ao nível global, regional ou nacional, exibidos em forma de tabelas, gráficos e mapas interativos.

Assim, os dados disponíveis envolvem: o número total de professores e a projeção do total de professores necessários para a educação primária e secundária; a perspectiva do ano em que a lacuna de professores será encerrada no ensino primário e secundário, se os padrões atuais continuarem; a razão professor-aluno no ensino primário e secundário; a população em idade escolar para o ensino primário e secundário; o número total e porcentagem de professoras no ensino primário e secundário; o índice de paridade de gênero para a taxa bruta de matrículas no ensino médio; a taxa bruta de matrículas no ensino

secundário; e a taxa bruta de matrículas de adolescentes mulheres e homens do ensino médio. Na plataforma também é possível explorar com mais detalhes os dados de monitoramento e progresso em relação aos ODS 4 referente à educação, com perspectiva de atualização permanente.

Conforme analisa Robertson (2012a), a atuação da Unesco tem apresentado maior hesitação acerca do uso da ferramenta da comparação estatística. Apesar de algumas mudanças nessa perspectiva, sua comparação tem se evidenciado como ‘leve’, com vistas a produzir um quadro global de desenvolvimento, o que a distancia da lógica empreendida por OCDE e BM, visto não apresentar uma hierarquia de *performance* entre os países, muito menos um julgamento de avaliação sobre o desempenho das nações em tarefas específicas (ROBERTSON, 2012a).

Sobre a OCDE, seu principal mecanismo de governança sobre professores tem se materializado na Talis<sup>71</sup>, esta foi anunciada como a primeira e maior investigação comparativa sobre professores em todo o mundo, com a finalidade de oferecer “[...] de forma oportuna e com uma boa relação custo-eficácia, indicadores internacionais a fim de ajudar os

---

<sup>71</sup> Apesar do Secretariado da OCDE ser o responsável pela gestão diária da Talis (monitoramento da sua implementação, gerenciamento de assuntos administrativos, construção de consenso entre os países participantes e intermediária entre o Conselho de Países Participantes da Talis e o Consórcio Internacional da Talis), uma ampla variedade de instituições tem auxiliado na realização das várias etapas que constituem a pesquisa, tais como: os Ministérios da Educação dos países envolvidos (apoio e orientação local), o Conselho de Países Participantes da Talis (determina as prioridades políticas da Talis, guiado pelos objetivos da OCDE em matéria de educação), o *Trade Union Advisory Committee* (TUAC) (Comité Consultivo Sindical) da OCDE (apoio interno à OCDE e representação sindical internacional dos professores no Conselho de Países Participantes da Talis), a *European Commission* (Comissão Europeia) (apoio desde a criação da Talis, subsídio ao trabalho dos Estados-Membros europeus e produção de relatórios com análises adicionais), o Consórcio Internacional da Talis (escolhido pelo Conselho de Países Participantes da Talis através de um concurso internacional, é o responsável pela implementação dos inquéritos), os Gestores dos Projetos Nacionais da Talis (nomeados pelos governos nacionais, supervisionam a implementação da Talis em cada país ou economia participante) e o Grupo de Especialistas em Desenvolvimento de Instrumentos da Talis (nomeados e aprovados pelo Conselho de Países Participantes da Talis, fornecem liderança e orientação na construção dos questionários para professor e diretores no âmbito da pesquisa). Disponível em: <<https://www.oecd.org/edu/school/talisfaq.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

países a rever e desenvolver políticas que criem as condições para uma escolarização eficaz [...]” (OCDE, 2009, p. 19, tradução nossa). A perspectiva apontada por seus formuladores era de que, com base nesse instrumento, os países poderiam observar a sua própria profissão docente à luz do que os outros países demonstram como possibilidade a ser alcançada, obtendo, assim, uma compreensão dos elementos que tem contribuído para políticas bem-sucedidas de professores e ajudando a situar e configurar esses fatores nos respectivos contextos nacionais (OCDE, 2009).

Com foco nas condições de trabalho dos professores e no ambiente de aprendizagem das escolas, suas duas primeiras edições, finalizadas em 2008 e 2013, tiveram uma amostragem de 20 professores do ensino secundário inferior<sup>72</sup> – equivalente aos anos finais do ensino fundamental no Brasil –, cuja principal atividade na escola era a instrução de alunos, e os respectivos diretores de 200 escolas selecionadas aleatoriamente em cada país ou economia participante<sup>73</sup>, os quais responderam questionários anônimos no formato físico ou digital sobre os seguintes aspectos: a) liderança escolar, com novos indicadores sobre liderança descentralizada ou em equipe na edição de 2013; b) formação de professores e desenvolvimento profissional, incluindo novos indicadores sobre a

---

<sup>72</sup> A classificação dos níveis de educação das duas edições da Talis 2008 e 2013 se baseou nos parâmetros da *International Standard Classification of Education* (ISCED-97). Trata-se de um instrumento para compilar estatísticas sobre a educação em nível internacional e distingue seis níveis de ensino: educação pré-escolar (nível ISCED 0), ensino primário (nível ISCED 1), ensino secundário inferior (nível ISCED 2), ensino secundário superior (nível ISCED 3), educação não-terciária pós-secundária (ISCED nível 4), ensino de tipo terciário A (nível ISCED 5A), ensino de tipo terciário B (nível ISCED 5B), qualificações de investigação avançada (nível ISCED 6). Para mais informações sobre o ISCED, cf.: <<https://goo.gl/TnqKCR>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

<sup>73</sup> A Talis 2013 também deu aos países a opção de investigar professores do ensino primário (nível ISCED 1), que foi escolhida por Bélgica (Flandres), Dinamarca, Finlândia, México, Noruega e Polônia; além do ensino secundário superior (nível ISCED 3), opção foi aceita por Austrália, Dinamarca, Emirados Árabes Unidos (Abu Dabi), Finlândia, Islândia, Itália, México, Noruega, Polônia e Singapura. Alguns países também optaram por obter *insights* adicionais através da realização da pesquisa em escolas que participaram do *Programme for International Student Assessment* (Pisa) (Programa Internacional de Avaliação de Alunos) 2012, através de uma opção que é referida como o *link* Talis-Pisa (OCDE, 2014).

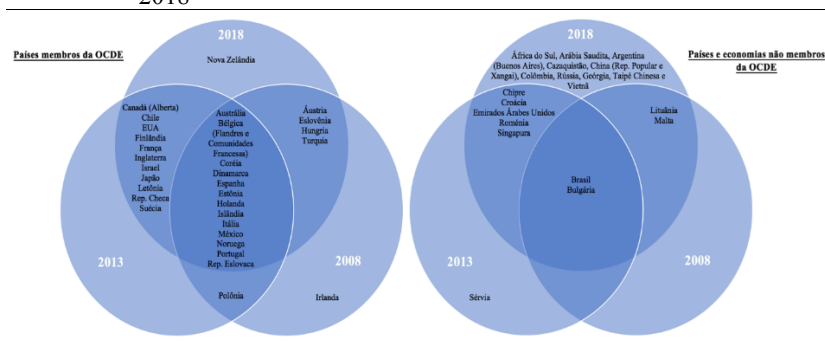
formação inicial de professores em 2013; c) avaliação dos professores e o *feedback* recebido; d) crenças, atitudes e práticas pedagógicas dos professores, incluindo novas questões sobre o perfil das práticas de avaliação de alunos na nova edição; e) sentimentos de autoeficácia, satisfação no trabalho e o clima nas escolas e salas de aula em que trabalham (OCDE, 2009, 2014).

Segundo Robertson (2012a, 2012c), com essa disposição a Talis materializa o paradigma da ‘aprendizagem como desenvolvimento’, além de apresentar uma forte ‘classificação’ e ‘enquadramento’ do que seria o ‘bom professor’, compreendido como um ‘aprendiz competente’, que estaria continuamente aprendendo por meio da colaboração no ensino, com vistas a garantir a aprendizagem entre os pares, o engajamento profissional e o desenvolvimento de sistemas de avaliação e de autodesenvolvimento.

Conforme a OCDE (2016) reivindica, o saldo das duas edições realizadas, somado aos preparativos para a realização da sua terceira edição em 2018, consolidou este programa como uma importante oportunidade para professores e diretores se expressarem em áreas políticas-chave do campo educacional, além de preencher lacunas de informações fundamentais, que possibilitaram comparações internacionais sobre desafios semelhantes nos sistemas educativos, permitindo, assim, a aprendizagem sobre outras abordagens políticas em curso em diversos países.

Esse quadro tem garantido à Talis um crescimento expressivo dos países e das economias que têm demonstrado interesse em participar do inquérito a cada edição, seja membro ou não membro da OCDE. A evolução registrada até o presente informa a participação de 24 países ou economias na edição de 2008, 34 na de 2013 e estão previstos 48 países ou economias já na edição de 2018. Isso pode evidenciar, conforme a Figura 1, as características de aderência, crescimento e retorno à participação dos países membros da OCDE e dos países e economias não-membros da OCDE. Assim, o que vimos além do crescimento na participação, com destaque para o Brasil que tem participado de todas as edições, é uma procura exponencial pela edição de 2018.

**Figura 1** – Países e economias participantes das edições da Talis 2008, 2013 e 2018



Fonte: Elaborado pelo autor, com base nas informações disponíveis no *website* da OCDE.

Para Robertson (2012a, 2012c), essa notoriedade alcançada pela Talis está relacionada a uma série de fatores, a saber: menor importância à hierarquia, de modo a não priorizar a classificação dos países; o sequenciamento temporal regular e a expansão do repertório da pesquisa; trajetória desenvolvimentista e capacidade para ligar-se a outras tecnologias, como o Pisa; respeitabilidade da OCDE pelos Estados membros e não membros; e a legitimidade dos sindicatos docentes por meio da participação da IE na TUAC. Segundo a autora, essas características indicam a potencialidade dessa ferramenta na governança global de professores, bem como a possibilidade de enfrentar menos resistência por parte dos Estados-nação.

Na nova edição da Talis 2018 está prevista, além dos recursos opcionais à pesquisa principal, como na Talis 2013 (ensino primário, ensino secundário superior e *link* Talis-Pisa), a possibilidade de extensão ao ensino pré-primário, com o inquérito *Talis Starting Strong* (Talis Começando Forte) voltado aos professores e diretores de estabelecimentos de educação e cuidados da primeira infância (OCDE, 2016a).

Outra novidade da Talis 2018 será a abrangência de dois novos projetos: o primeiro será a *Talis Initial Teacher Preparation study* (ITP) (Estudo da Preparação Inicial de Professores Talis), que segundo a OCDE (2016b), tem por objetivo sintetizar o estado da arte sobre a ITP, facilitar o intercâmbio de experiências e lições entre os países nessa área, identificar práticas e iniciativas políticas inovadoras e bem-sucedidas de



países e fornecer aos decisores políticos e aos profissionais em todo o mundo *kits* de ferramentas de políticas e exemplos de boas práticas; já o segundo, será o *Video Study and Global Video Library on Teaching Practices* (Vídeo Estudo e Biblioteca Global de Vídeos sobre Práticas de Ensino), que tem o propósito de, conforme a OCDE (2016c): avançar a investigação sobre a eficácia do ensino, ao capturar práticas reais por meio de novas abordagens metodológicas, o que adicionará dados significativos para a comparação internacional e evidências para a tomada de decisão sobre as políticas de professores.

O estudo sobre a ITP abrangerá, além da análise dos dados existentes na produção da OCDE, recursos não pertencentes a mesma, como *Teacher Education and Development Study in Mathematics (TEDS-M)*<sup>74</sup> (Estudo da Formação e Desenvolvimento de Professores em

---

<sup>74</sup> Sob a gestão de um consórcio entre duas instituições parceiras, como o *International Study Center at Michigan State University* (Centro de Estudo Internacional da Universidade do Estado de Michigan) e o *Australian Council for Educational Research* (Conselho Australiano para Pesquisa Educacional), em estreita colaboração com a *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA) (Associação Internacional para a Avaliação do Rendimento Escolar) e os centros nacionais dos países participantes, a pesquisa TEDS-M examinou como diferentes países preparavam seus professores para ensinar matemática em escolas primárias e secundárias. O estudo reuniu informações sobre várias características das instituições de formação de professores, programas e currículos. Também coletou informações sobre as oportunidades de aprender nesses contextos e sobre os conhecimentos e crenças dos futuros professores sobre matemática e aprendizagem da matemática. A principal coleta de dados foi realizada em 2007 e 2008, reunindo 17 países, com recolha de dados em instituições de formação de professores, formadores de futuros professores e futuros professores (níveis primário e secundário). Disponível em: <<http://www.iea.nl/other-iea-studies>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

Matemática) e a Eurydice/Comissão Europeia<sup>75</sup>, resultados de fontes nacionais, revisão bibliográfica de pesquisas existentes sobre tendências e efetividade da política de ITP, contribuição dos especialistas através da participação em equipes de revisão e outros eventos e reuniões e, principalmente, a visita avaliativa de peritos a sete países participantes (Arábia Saudita, Austrália, Coreia, Estados Unidos, Holanda, Japão e Noruega), para identificar *Strengths, weaknesses, opportunities and threats* (SWOT) (Pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças) por meio do recolhimento de dados de todas as partes interessadas, incluindo as instituições formadoras, os formadores, os formuladores de políticas em nível nacional e subnacional, investigadores, sindicatos de professores etc.

O foco da ITP recairá sobre seis temas principais: atração dos candidatos mais adequados para os programas de formação inicial; seleção dos candidatos mais adequados para os programas de formação inicial; preparação dos futuros professores com conhecimentos, aptidões e competências necessárias; garantia de oferecimento eficaz dos programas de formação inicial; certificação e seleção dos novos professores; apoio aos professores iniciantes. Como resultado está previsto tanto a divulgação de relatórios gerais e específicos por país quanto a elaboração de uma plataforma interativa de estilo infográfico e uma conferência final que reúna todos os resultados do estudo (OCDE, 2016b).

Em relação à proposta de Vídeo Estudo sobre Práticas de Ensino, trata-se de um projeto piloto para testar metodologias e examinar os *insights* analíticos sobre esse tipo de dado. Com cronograma para quatro anos (2016-2019), o estudo tem envolvido oito países e economias – Chile, China (Xangai), Colômbia, Espanha (Madrid), Estados Unidos, Japão, México e Reino Unido (Inglaterra) –, com uma amostra

---

<sup>75</sup> Eurydice é uma rede de 42 unidades nacionais baseadas em 38 países que participam no programa Erasmus + (28 Estados-Membros: Albânia, Bósnia e Herzegovina, Islândia, Liechtenstein, Montenegro, Noruega, República da Macedônia, Sérvia, Suíça e Turquia), com sua unidade de coordenação localizada na Agência de Execução relativa à Educação, ao Audiovisual e à Cultura da Comissão Europeia, em Bruxelas. Sua tarefa é explicar como os sistemas educativos estão organizados na Europa e como funcionam, publicando descrições dos sistemas educacionais nacionais, estudos comparativos dedicados a temas específicos, indicadores e estatísticas no campo da educação, em todos os níveis: educação e cuidados na primeira infância, ensino primário e secundário, ensino superior e educação de adultos. Disponível em: <<https://goo.gl/a2iDK1>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

representativa de 85 professores de matemática do ensino secundário inferior – equivalente aos anos finais do ensino fundamental no Brasil – por país, os quais terão duas de suas aulas filmadas em momentos separados.

O conteúdo específico dessas aulas será idêntico em todos os países participantes, com base na equivalência dos currículos realizada por especialistas. O piloto ainda contém pré e pós-testes de resultados da aprendizagem, utilizando itens do Pisa e itens originais em relação ao conteúdo ensinado durante as aulas gravadas em vídeo; inquéritos junto aos professores sobre a organização da aula, planejamento, resultados pretendidos, razões para escolhas realizadas no âmbito do ensino e, para os respectivos alunos, questões sobre a organização da sala de aula e apoio instrucional e emocional; e questionários Talis para professores e diretores das escolas, junto a outras informações contextuais, tais como planos de aula, trabalhos de casa, avaliações etc.

Os resultados do estudo serão divulgados por meio de relatório comparativo da OCDE, em que constará os perfis de ensino por país, além de comparações da eficácia do ensino entre os participantes, relatórios técnicos com esclarecimento sobre a metodologia e a estrutura da codificação do estudo e uma videoteca global de práticas de ensino, disponível online, que mostrará as experiências de ensino eficazes em todo o mundo como uma ampla ferramenta de aprendizagem pelos pares, legendada em diferentes idiomas (OCDE, 2016c).

Sorensen e Robertson (2016) avaliam que a OCDE tem atuado de modo distintivo na orquestração e no enquadramento do problema da ‘qualidade do professor’ para a competitividade global. Ao analisar os efeitos da Talis, os autores indicam que esta tem cumprido um papel determinante para a promoção do que os autores denominaram de *Quality TeacherTM*, além de se revelar como uma ferramenta de construção política e governança global. O estudo também demonstrou que no centro desta *Quality TeacherTM* está o fortalecimento de uma pedagogia de matriz construtivista e a predileção pelo trabalho sob o regime de emprego flexível. Além disso, ficou evidente a associação entre a OCDE e Comissão Europeia na conformação, medição e venda da *Quality TeacherTM*, com a legitimação da IE ao enquadramento do trabalho dos professores dado pela Talis, bem como às políticas que a envolvem em nível global. O estudo ressaltou, ainda, a utilidade dos dados da Talis para os negócios envolvendo empresas privadas e fundações, além das transformações desencadeadas por esse mecanismo em relação ao onde e como as decisões são tomadas em torno da pedagogia dos professores e a própria natureza da profissão em geral, por desafiar paradoxalmente a

autoridade do professor ao deslocar a governança dos professores para a escala global (SORENSEN; ROBERTSON, 2016).

Paralelo a Talis em nível global, o BM desenvolveu o SABER-*Teachers*, pautado no argumento da necessidade de ajudar os governos nacionais, por meio de uma ampla “base de provas globais”, que fortaleceria o quadro docente para um ensino eficaz, através da identificação de lacunas em suas políticas de professores. Para Robertson (2012a, 2012c), esse investimento do BM representa uma intervenção significativa para moldar a governança sobre os professores nos sistemas educacionais nacionais.

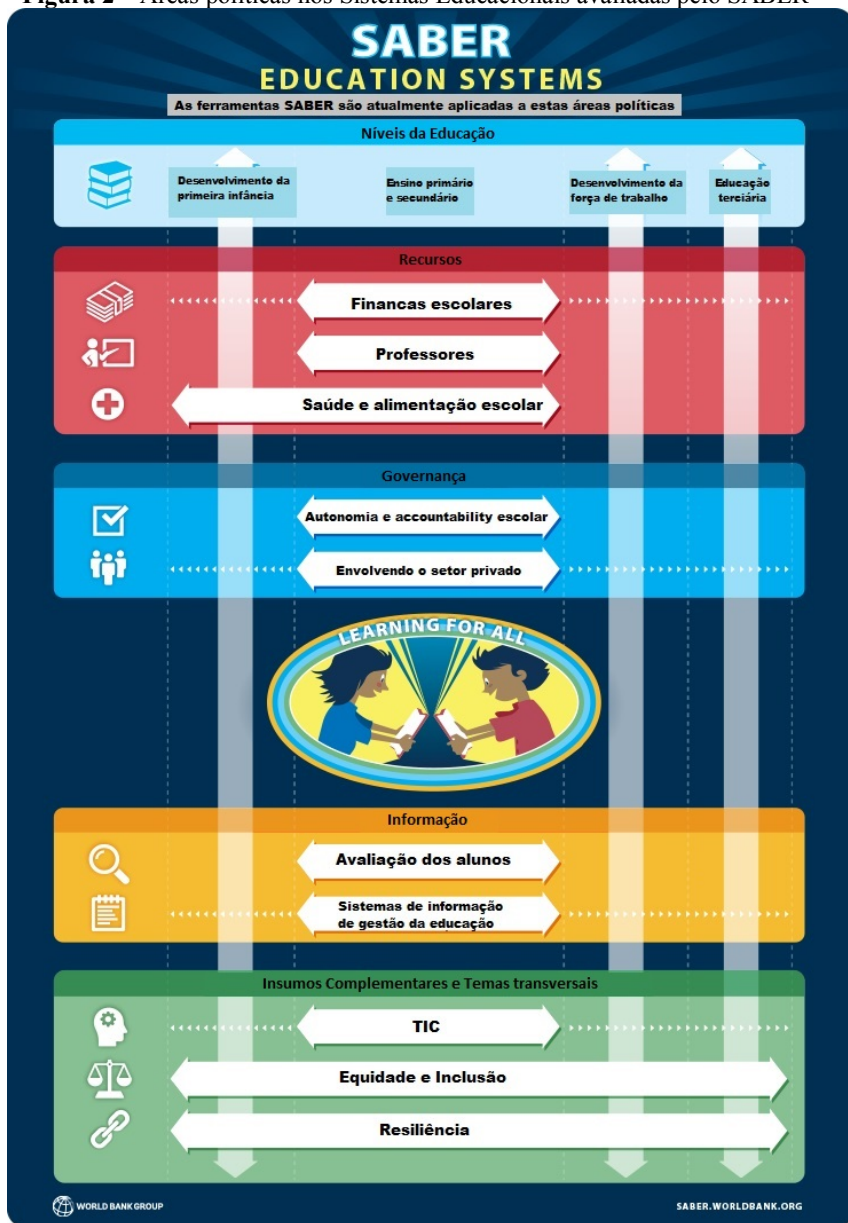
Essa ação integra a Estratégia para a Educação 2020 do BM, intitulada *Aprendizagem para todos: investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento* (BANCO MUNDIAL, 2011), que definiu dois grandes objetivos: o primeiro seria a reforma dos sistemas de educação dos países, a qual “significa alinhar a sua governação, a gestão de escolas e professores, regras de financiamento e mecanismos de incentivo, com o objetivo da aprendizagem para todos” (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 5); já o segundo, é a construção de uma base de conhecimento de elevada qualidade para liderar tais reformas em nível global, que possibilitará aos formuladores de políticas e demais partes interessadas a tomada de decisões de modo eficaz e bem informada, com referência na identificação dos pontos fortes e fracos, bem como a comparação dos progressos com as melhores práticas internacionais.

Portanto, no cerne dessa abrangente Estratégia está o desenvolvimento do SABER, iniciativa que passou a combinar um amplo inventário sobre diversos domínios políticos dos sistemas educacionais e a análise da qualidade das políticas efetivadas nesses sistemas, tendo por referência padrões construídos a partir de “evidências das melhores práticas globais”. Dessa forma, produz dados sobre as políticas e instituições que garantem aos responsáveis pela tomada de decisões e às partes interessadas uma suposta ‘base fiável’ para o diálogo político estruturado e eficaz, com o fim de implementar reformas eficazes e condizentes com o nível de desenvolvimento do sistema educacional e global de cada país, fortalecendo sistematicamente os sistemas de ensino (BANCO MUNDIAL, 2013a, 2014a, 2016a).

Segundo o Banco Mundial (2014a), o núcleo mais relevante dessa abordagem tem sido a contribuição na análise dos sistemas educacionais, de modo a identificar e avaliar as políticas educacionais mais relevantes para que os países alcancem resultados educacionais e de aprendizagem para todas as crianças e jovens. A coleta e análise de dados têm ocorrido,

na atualidade, em 13 áreas dos sistemas educacionais consideradas fundamentais, conforme demonstra a Figura 2, visando garantir o rigor e a comparabilidade entre países.

Figura 2 – Áreas políticas nos Sistemas Educacionais avaliadas pelo SABER



Fonte: Traduzido e adaptado pelo autor a partir do *website* da plataforma SABER.

A referência para a coleta de dados tem sido um documento estrutural desenvolvido para cada área, com o título principal *O que importa*, que é composto por uma revisão da evidência global sobre as políticas e instituições mais importantes naquela área específica, uma rubrica para avaliar o progresso em direção às metas identificadas, além de um questionário para a coleta de dados de políticas.

Conforme Robertson (2012a, 2012c), a utilização por parte do BM das suas próprias estruturas organizacionais e consultores para a coleta dos dados garante maior controle do Banco sobre o uso e refinamento do sistema. Além disso, a autora chama a atenção para o fato dos professores e seus respectivos sindicatos não serem consultados para a elaboração dos protocolos e marcos de referência deste sistema, em vez disso, um seletivo grupo de economistas cumpriu tal tarefa (ROBERTSON, 2012b).

Entre as áreas consideradas fundamentais para a formulação de políticas educacionais em um sistema de ensino, a pauta docente tem integrado essa abordagem como um insumo educacional com implicações determinantes para os resultados da aprendizagem (BANCO MUNDIAL, 2014a). O tema professores tem sido explorado sistematicamente pela ferramenta SABER, com o fim de identificar os fatores que têm dificultado ou facilitado a implementação de políticas nessa área.

De acordo com o relatório anual do Banco Mundial (2017), nos últimos anos suas as operações ajudaram os clientes a recrutarem ou treinarem 9 milhões de professores em todo o mundo, sendo que entre 2011 e 2013, o relatório de 2014 apontou 1 milhão de professores recrutados e treinados (BANCO MUNDIAL, 2014b). Segundo sugere o Banco Mundial (2013a), tal movimento que busca cada vez mais aumentar a eficácia dos professores tem sido provocado por supostas evidências da correlação do desempenho dos alunos com o progresso econômico e social dos países, a variação dos resultados de aprendizagem dos alunos conforme os diferentes sistemas educacionais e a indicação da eficácia docente como o mais importante preditor escolar do aprendizado dos alunos, o que tem ressaltado o interesse sobre o potencial das políticas de professores para melhorar a aprendizagem dos alunos.

Nesse sentido, o SABER-*Teachers* é propalado como uma ferramenta que visa contribuir com o BM, Governos e outras partes interessadas através da coleta, análise, síntese e disseminação de informações abrangentes sobre o desenho de políticas de professores ao redor do mundo, identificando, assim, as dimensões prioritárias que evidenciam influenciar a melhoria da aprendizagem dos alunos e, conseqüentemente, superar a dispersão, incompletude e, em alguns casos,

contradição presente nas evidências atuais sobre as políticas que visam elevar a qualidade do ensino.

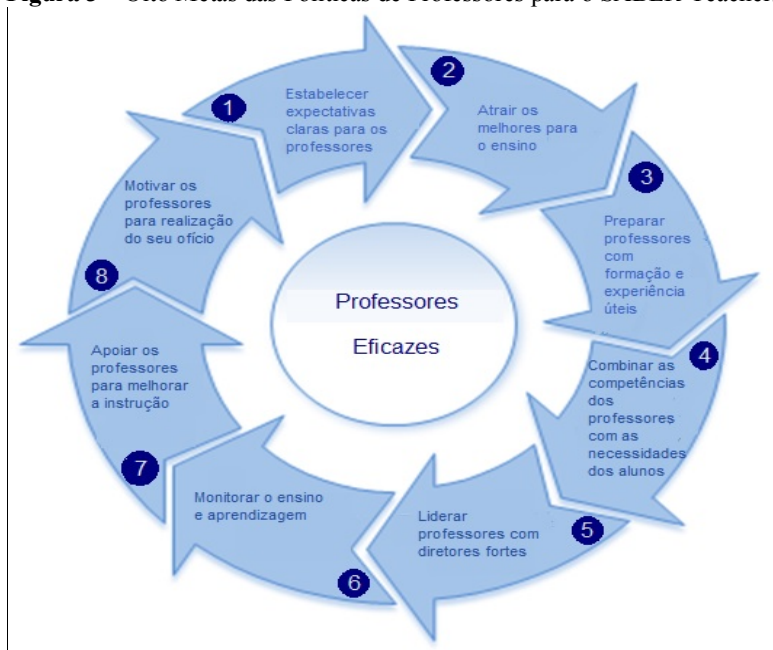
A estrutura do *SABER-Teachers* fundamenta-se em dois componentes principais, que servem a duas finalidades complementares: o mapeamento e a orientação política. Isto é, além da recolha e análise dos dados sobre políticas docentes utilizadas para gerenciar essa força de trabalho em determinado sistema participante, a estrutura também fornece, “alicerçada em uma extensa base de pesquisa e evidências globais”, informações capazes de orientar os sistemas educacionais sobre como priorizar e combinar políticas de professores adequadas às especificidades do sistema em questão, considerando as oito metas políticas e suas alavancas, formuladas a partir das experiências eficazes desenvolvidas em outros países que melhoraram rapidamente o seu desempenho ou já possuíam alto desempenho associado à aprendizagem dos estudantes.

As metas políticas de professores estabelecidas pela equipe principal do *SABER-Teachers* têm sintetizado aquilo que é considerado mais importante para o BM no âmbito da construção de políticas para professores eficazes, identificadas a partir de três critérios principais: 1) relação com o desempenho dos alunos através de evidências empíricas, levantadas por meio de revisão completa da literatura, que incluiu estudos causais, de caso e correlacionais; 2) priorização da alocação de recursos, visto que a situação de restrição tem acometido inclusive os países mais avançados, o que exige ênfase apenas em metas que prometem produzir melhorias consideráveis no ensino e na aprendizagem; 3) medidas que os formuladores de políticas podem tomar decisões e exercer determinado controle (BANCO MUNDIAL, 2013a).

No plano geral da questão docente, o Banco Mundial (2013a) apresentou como as principais metas políticas as oito indicações especificadas no Figura 3, que segue.



**Figura 3** – Oito Metas das Políticas de Professores para o SABER-Teachers



Fonte: Traduzido e adaptado pelo autor a partir de Banco Mundial (2013a).

Em linhas gerais, as oito metas políticas – 1) definição clara das expectativas para os professores quanto a aprendizagem do aluno, as tarefas de ensino e a distribuição do tempo, por meio de *standards* e outras normas oficiais; 2) atração dos melhores para o ensino através de requisitos de ingresso, remuneração, carreira e condições de trabalho atraentes; 3) preparação de professores com formação e experiências úteis estabelecidas em *standards* mínimos, com ênfase nas experiências práticas em sala de aula; 4) correspondência entre competências dos professores e necessidades dos alunos, com incentivos ao trabalho em escolas com equipes difíceis e disciplinas que apresentem escassez críticas; 5) liderar professores com diretores fortes, por meio de investimento no desenvolvimento de dirigentes e habilidades de lideranças; 6) monitoramento do ensino e aprendizagem, com mecanismos de avaliação do desempenho docente e da aprendizagem do aluno; 7) apoio aos professores para melhorar a instrução, através do desenvolvimento profissional colaborativo e focado na melhoria educacional e necessidades percebidas ; 8) motivação (promoção, permanência, compensação salarial) dos professores para realização do

seu ofício ligada ao seu desempenho – expressam aquilo que deveria ser ambicionado por todo sistema educacional em condições ideais para fins de garantir que toda sala de aula possua um professor motivado, apoiado e competente (BANCO MUNDIAL, 2013b).

Com a finalidade da análise do grau de aproximação dos sistemas de ensino com as metas políticas, a estrutura do *SABER-Teachers* relacionou tais metas às ‘alavancas políticas’, que seriam ações que os governos podem adotar para alcançar tais objetivos. Por sua vez, cada ‘alavanca política’ corresponde a um conjunto de indicadores para medir o grau de eficácia da utilização daquelas pelos governos. Para tanto, utiliza-se uma rubrica (BANCO MUNDIAL, 2014c) que classifica as políticas do professor de um sistema educacional em quatro níveis diferentes de desenvolvimento, a saber: latente, emergente, estabelecido e avançado.

Conforme avalia Robertson (2012a, 2012b, 2012c), a ferramenta *SABER-Teacher*, através dos dispositivos apresentados, possibilita uma ‘classificação’ e um ‘enquadramento’ forte sobre o que seria o ‘bom professor’. A ideia da comparação com práticas consideradas exitosas e a utilização do recurso avaliativo/moral proporciona a direção e as alavancas para mudanças. As questões direcionadas aos professores via questionário sinalizam, segundo Robertson (2012c), um crescente nível de vigilância sobre eles e seus tempos de trabalho, além de haver também um forte projeto moral e cultural em ação como resultado das comparações entre países e professores.

Determinar até que ponto o sistema educacional tem se aproximado das metas políticas é o primeiro passo, segundo o Banco Mundial (2013a), para a busca de uma melhoria sistêmica. Contudo, devido às restrições orçamentárias, políticas e sociais que afetam a maioria dos governos, acompanhadas do fato de que algumas políticas em vigor podem atrapalhar, em dado momento, a implementação de outras políticas, a ênfase em determinadas metas políticas deverá ocorrer em menor ou maior grau, tendo em vista a dificuldade do progresso simultâneo das oito metas políticas estabelecidas. Assim, a proposta oferece, a título de demonstração, uma aproximação sobre quatro ‘perfis’ pelos quais os sistemas de alto desempenho combinam e enfatizam em diferentes graus as oito metas políticas de professores para produzir bons resultados educacionais.


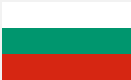






O primeiro modelo pauta-se na autonomia profissional: com base no exemplo da Finlândia, informa maior ênfase na seleção dos melhores para o ensino e apoio para estes decidirem, de maneira autônoma, como alcançar o melhor desempenho. O segundo é indicado como promotor da

responsabilidade compartilhada: com base no exemplo de Xangai (China), o modelo desenvolve-se a partir da noção de que o ensino excelente é de responsabilidade da profissão como um todo e não de um único instrutor, logo, o sistema estrutura-se em mecanismos de colaboração e encorajamento dos professores a responsabilizarem cada colega pela qualidade do seu trabalho. Para o terceiro, o caminho seria o do desenvolvimento de carreiras: com base no modelo de Ontário (Canadá), o sistema sustenta-se no fortalecimento da capacidade dos professores ao longo de suas carreiras, por meio de indução, desenvolvimento profissional e avaliação formativa, acrescentado ao recrutamento dos melhores professores para direção escolar, de modo que estes possam liderar instruções eficazes. Por último, o modelo da gestão do desempenho: que se sustenta no modelo de Singapura, onde os sistemas são caracterizados pelo controle rigoroso sobre o trabalho cotidiano dos professores em sala de aula. Dessa forma, existem diretrizes detalhadas para o trabalho no ensino, com monitoramento realizado de perto, a fim de conceder incentivos múltiplos para o ensino excepcional, bem como combater o baixo esforço e desempenho dos professores.

Em síntese, o Banco Mundial ressalta que as propostas demonstram não existir fórmula única para o sistema educacional bem-sucedido, visto que algumas combinações podem ser mais adequadas para alguns contextos do que para outros. Entretanto, o sistema SABER-TEACHER enfatiza a necessidade de cada contexto específico manter a coerência interna das metas políticas priorizadas (BANCO MUNDIAL, 2013a).

O Quadro 6, com as informações disponíveis sobre sete anos de implementação da ferramenta, indica o alcance de 32 países, com destaque para os países Subsaarianos e Árabes, que totalizam mais de 50% dos envolvidos.

**Quadro 6 – Países participantes no SABER-Teachers (2010-2016) (continua)**

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
 Cisjordânia e Gaza	 Camboja	 Benim	 Bulgária	 Geórgia	 Singapura	 Marrocos
 Djibuti	 Quirguistão	 Costa do Marfim	 Cazaquistão	 Ilhas Salomão		
 Egito	 Tunísia	 Guiana	 Macedônia	 Moçambique		
 Iêmen		 Guiné-Bissau	 Paraguai	 Moldova		
 Jordânia		 Jamaica		 Papua Nova Guiné		

**Quadro 6 – Países participantes no SABER-Teachers (2010-2016) (conclusão)**

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
 Líbano		 Nigéria		 Quênia		
		 Mali		 Rússia		
		 Servia		 Samoa		
		 Uganda				

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas informações do *website* da plataforma SABER.

Nenhum país membro da OCDE fez uso do mecanismo SABER-*Teachers*. No entanto, seis países participaram da Talis e do SABER-*Teachers*, a saber: Bulgária, Cazaquistão, Geórgia, Rússia, Servia e Singapura. A proeminência fica por conta da Bulgária, a qual tem participado de todas as edições da Talis e também estabeleceu todas as etapas do SABER-*Teachers* em 2013.

Conforme assegura Robertson (2012a, 2012c), existe uma variação da lógica a respeito de quem aceita a utilização do SABER-*Teachers* e por que o aceita. Em dado momento a associação à ferramenta se faz por ocasião da destinação de auxílio do Banco ao país, em outra oportunidade devido às relações históricas de determinado país com as políticas de ajustamento estrutural do BM. Entretanto, a autora adverte que o alcance geográfico desse instrumento, pelo menos como um mecanismo para a governança global que se mantenha por um longo período, dependerá de uma série de fatores, tais como: a dependência sobre Estados-clientes, mais do que sobre Estados-membros; a legitimação superficial como resultado de preocupações mais abrangentes sobre as atividades do Banco na educação; os compromissos com o liberalismo de mercado na educação que poderiam não ser aceitos por muitos países; a ojeriza em relação aos sindicatos dos professores; a preocupação sobre o relacionamento entre auxílio e resultados; e a competição potencial com os instrumentos da OCDE.

Nesse sentido, após a análise desses expressivos mecanismos de governança global que interagem com o tema docente, discutindo suas finalidades, estruturas, formas de funcionamento, bem como os atores globais e nacionais envolvidos, passaremos a tratar, na próxima seção, de modo mais detido, das agendas educacionais de influentes Organizações Multilaterais envolvidas na elaboração, disseminação e avaliação de políticas de formação docente para os sistemas educacionais nacionais.

### 3 ATUALIZAÇÃO DA ANÁLISE DAS AGENDAS DAS ORGANIZAÇÕES MULTILATERIAS PARA A POLÍTICA DE FORMAÇÃO DOCENTE

Em 2015, com a realização do Fórum Mundial de Educação, em Incheon, na Coreia do Sul, ficou estabelecido no *Marco de Ação da Educação 2030* (UNESCO et al. 2016a), como uma das medidas para a coordenação efetiva deste movimento educacional global, a conformação de um Comitê Diretivo, com o intuito de reunir as partes interessadas no apoio, orientação, recomendação, *advocacy*, monitoramento, promoção e revisão das prioridades-chave e ações catalisadoras para alcançar a nova *Agenda da Educação 2030*. Entre as OMs com assento permanente e com ações e elaborações no campo da formação docente destaca-se as ações desempenhadas pela Unesco, o BM e a OCDE.

O mote desta seção está circunscrito no interesse pelas formulações político-educacionais destas três agências globais para o campo da formação docente. Perquirimos sobre a concepção de formação que orienta a agenda destas Organizações; a finalidade atribuída, suas etapas prioritárias e as proposições para a organização deste campo; além do conteúdo, o lócus e os agentes e instituições a serem envolvidas em sua oferta. Considerando que com certa frequência esta pauta tem sido submetida ao escrutínio acadêmico-científico, a contribuição desta investida fica por conta da atualização da análise das agendas, somado a verificação de possíveis similitudes em suas proposições.

Para esse propósito, procuraremos inicialmente estabelecer diálogo crítico com essas produções disponíveis, no sentido de capturar algumas das suas principais hipóteses e conclusões para, em seguida, buscar atualizar a crítica, incidindo, desta vez, em alguns dos documentos mais recentes destas Organizações. Ao final desse percurso, indicaremos as aproximações entre as agendas destas OMs para os projetos formativos dos professores nos sistemas educativos.

#### 3.1 O BANCO MUNDIAL E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA O DESENVOLVIMENTO E O ALÍVIO DA POBREZA

Ao tratar da estratégia do BM para a esfera educacional, assumimos a compreensão de Pereira (2010) que, a partir de estudo histórico sobre esta Organização (1944-2008), caracterizou como traço distintivo da trajetória desta a combinação entre “dinheiro, prescrições políticas e conhecimento econômico”, com o fim último de assegurar a

implementação da sua agenda política nos Estados-nacionais. Segundo o autor, o Banco se estabeleceu como um “ator político, intelectual e financeiro”, devido sua intervenção singular como “emprestador, formulador de políticas, ator social e produtor e/ou veiculador de ideias em matéria de desenvolvimento capitalista, sobre o que fazer, como fazer, quem deve fazer e para quem fazer” (PEREIRA, 2010, p. 29).

Para o aprofundamento sobre os aspectos organizativos e institucionais que envolvem o BM, bem como uma visualização do seu campo de abrangência e capilaridade das suas formas de atuação, além das relações de poder e linhas políticas mestras que marcaram o seu percurso, torna-se inevitável perscrutar a integralidade da obra de Pereira (2010). Contudo, para os fins do nosso estudo, interessa-nos, em especial, o período iniciado a partir da segunda metade da década de 1980, momento que Pereira (2010) caracterizou como o marco de preocupação do Banco com os ‘custos sociais’ do ajustamento estrutural<sup>76</sup>, do patrocínio a ações de alívio ao impacto social regressivo dos programas econômicos e do processo de neoliberalização do conjunto da política social, gerando, na década de 1990, novas coordenadas estratégicas pautadas na “remodelagem da política social, a mudança do papel do Estado na economia e, como elo entre ambas, a governança das reformas neoliberais” (PEREIRA, 2010, p. 34).

Nesta conjuntura, Pereira (2010) esclarece que o propósito do BM consistiu em conjugar e, ao mesmo tempo, subordinar, analítica e programaticamente, a política de alívio da pobreza à liberalização econômica radical; para tanto, propunha a implementação de programas

---

<sup>76</sup> Segundo a pesquisa de Pereira (2010, p. 236), na década de 1980 o BM assumiu o papel de liderança político-intelectual ao introduzir, com sucesso, o tema do ajustamento estrutural no topo da agenda política internacional e no centro do debate econômico. Tais medidas de ajustamento do Banco consistiam no âmbito das políticas macroeconômicas: liberalizar o comércio, alinhar os preços ao mercado internacional e baixar tarifas de proteção; desvalorizar a moeda; fomentar a atração de investimento externo e a livre circulação de capitais; promover a especialização produtiva e expandir as exportações, sobretudo agrícolas. No âmbito das políticas sociais e da administração estatal, o ajuste tinha como meta central a redução do déficit público, especialmente por meio de medidas como: a) o corte de gastos com pessoal e custeio da máquina administrativa; b) a redução drástica ou mesmo a eliminação de subsídios ao consumo; c) a redução do custo per capita dos programas, a fim de ampliar o grau de cobertura; d) a reorientação da política social para saúde e educação primárias, mediante a focalização do gasto na parcela da população em condições de ‘pobreza absoluta’.



focalizados com ênfase renovada nas virtudes do crescimento econômico e no subsequente “efeito derrame<sup>77</sup>”. A proposta pressupunha que as oportunidades de elevação da renda dos mais pobres estava na dependência do crescimento econômico que, por conseguinte, dependia da implementação dos ajustes estruturais, logo, as intervenções focalizadas compensatórias, como o acesso aos “serviços sociais básicos (sobretudo saúde e educação primária e planejamento familiar), sob a forma de redes de segurança (*safety nets*) e programas para a formação de ‘recursos humanos’” estavam, nas palavras de Pereira (2010, p. 280), incorporados no binômio ajuste/compensação focalizada do processo de neoliberalização da política social.

Leher (1999) enfatiza a necessidade de ampliação do enfoque para pensar a atuação do BM na configuração da educação dos países periféricos pelo viés da relação entre pobreza e o par governabilidade-segurança. Para o autor, a centralidade adquirida pela educação no discurso do BM desde o final da década de 1980 em direção ao ensino elementar ‘minimalista’ e à formação profissional ‘aligeirada’ visava, além de garantir as prioridades educacionais condizentes com a forma de inserção das nações periféricas na economia mundial, auxiliar na contenção das tensões provenientes do desemprego e das questões mais gerais ligadas à pobreza, como a insegurança e o clima desfavorável aos negócios.

Ainda em Leher (1999) é possível apreender que os pressupostos das reformas educacionais sob a batuta do BM nos anos 1980-1990 pretendiam legitimar a exclusão estrutural e, assim, assegurar as condições de governabilidade, para tanto, lidavam com as contradições da segregação difundindo a premissa de que o capitalismo somente é justo com os que se qualificavam corretamente e, desta forma,

[...] os problemas do desemprego e da precarização do trabalho são deslocados para a qualificação do trabalhador. É como se a exclusão fosse decorrente de opções educativas erradas dos indivíduos. Daí a

---

<sup>77</sup> Pereira (2010, p. 134) explica com base em Kuznets (1955) que o efeito derrame [*trickle-down*] é a ideia segundo a qual o ciclo econômico da distribuição de renda compreenderia uma etapa de concentração nas fases iniciais e desconcentração nos estágios finais, de modo que, após uma fase ascendente e sustentada de crescimento econômico, operar-se-ia o “efeito derrame”, isto é, o gotejamento gradual da renda para os estratos mais baixos da estrutura social.

tese de que a única alternativa realista é a formação profissional. (LEHER, 1999, p. 30).

Nessa linha de raciocínio, Torres (2009) evidenciou no documento do BM (1995) denominado *Prioridades e estratégias para a educação: estudo setorial do Banco Mundial*, que o estímulo do Banco para que o “mundo em desenvolvimento” concentrasse os seus recursos públicos na educação básica (primária e secundária inferior) em detrimento da superior, estava relacionado ao que o BM considerava como taxa de retorno na forma de benefícios sociais e econômicos, com vistas ao desenvolvimento sustentável e alívio da pobreza nestes países. Nas palavras do BM (1995, p. 63 apud TORRES, 2009, p. 131):

A educação básica proporciona o conhecimento, as habilidades, e as atitudes essenciais para funcionar de maneira efetiva na sociedade sendo, portanto, uma prioridade em todo lugar. Esses atributos incluem um nível básico de competência em áreas gerais tais como as habilidades verbais, computacionais, comunicacionais, e a resolução de problemas. Essas competências podem ser aplicadas a uma grande variedade de empregos e permitir às pessoas adquirir habilidades e conhecimentos específicos orientados para o trabalho, quando estiverem no local de trabalho. Em geral, esse nível básico inclui cerca de oito anos de escolaridade. De fato, em muitos países, o primeiro ciclo da educação secundária está sendo combinado com a educação de primeiro grau para conformar uma etapa de educação obrigatória conhecida como “educação básica”.

Contudo, diferentemente do que foi anunciado pelo Banco no sentido de “melhorar a qualidade e eficácia da educação” nos países em desenvolvimento, Torres (2009) avalia que as medidas indicadas apenas reproduzem tendências predominantes no sistema escolar, as quais fortalecem as condições objetivas e subjetivas para a “ineficiência, má qualidade e desigualdades no sistema escolar” (TORRES, 2009, p. 127). Entre as dimensões apontadas pelo BM como ‘insumos’ a serem priorizados em termos de alocação de recursos no “pacote de reformas educativas”, foram assinalados três aspectos como merecedores de um maior espaço na tomada de decisões dos sistemas educacionais, a saber:

(a) aumentar o *tempo de instrução*, através da prolongação do ano escolar, da flexibilização e

adequação dos horários, e da atribuição de tarefas de casa;

(b) proporcionar *livros didáticos*, vistos como a expressão operativa do currículo e contando com eles como compensadores dos baixos níveis de formação docente. Recomenda aos países que deixem a produção e distribuição dos livros didáticos em mãos do setor privado, que capacitem os professores na sua utilização, além de elaborar guias didáticos para estes últimos; e

(c) melhorar o conhecimento dos professores (privilegiando a *capacitação em serviço* sobre a *formação inicial* e estimulando as modalidades a distancia). (TORRES, 2009, p. 135).

Ao projetar a mudança educativa por “movimentos pendulares”, o que denota uma visão dicotômica da realidade e da política, a formulação do BM foi objeto de crítica de Torres (2009). Segundo a autora, ao invés do equilíbrio daquilo que se visualiza ‘erroneamente’ como polos opostos, o Banco trabalha com a disjuntiva simplista entre o que não funciona (becos sem saídas) *versus* o que funciona (avenidas promissoras), depreendidas de conclusões extraídas, em sua maioria, de estudos promovidos e financiados pelo próprio BM e das ‘lições’ provenientes da sua história de investimento no setor educacional, ambas marcadas por fragilidades e vazios importantes na fundamentação das políticas (TORRES, 2009).

O delineamento do BM (1995) sobre o conjunto das propostas atinentes à formação de professores se estruturaria, conforme Torres (2009), envolvendo recrutamento e formação a partir do seguinte encadeamento: a) garantia de um ensino secundário de ‘boa qualidade’, devido ao reconhecimento de uma maior influência na docência daquelas experiências vividas como alunos do sistema escolar do que o aprendizado oferecido pelo magistério ou faculdades de educação, além da possibilidade do sistema escolar fornecer o conhecimento geral (conhecimento das matérias/conteúdos) a baixo custo; b) complemento desta educação geral por meio de uma formação inicial curta e capacitação em serviço com foco nas habilidades pedagógicas; c) contratação dos professores através de critérios e procedimentos que medissem os conhecimentos adequados sobre a matéria, semelhante aos realizados no recrutamento de professores da educação universitária, sugerindo, inclusive, uma prova nacional (TORRES, 2009).

Sobre esta proposta, o próprio estudo de Torres (2009) é categórico quanto aos pontos críticos das recomendações, demonstrando ser insustentável: defender a efetividade da capacitação em serviço quando se reconhece tratar-se de medida paliativa frente a uma má (ou inexistente) formação inicial; opor formação inicial e capacitação em serviço, ao mesmo tempo que se reconhece que a fonte mais segura de uma sólida formação geral está no próprio sistema escolar; propor recrutamento dos melhores e os mais competentes, sem abordar questões salariais e profissionais atreladas ao perfil docente; afirmar a possibilidade de melhorar a educação, sem melhorar substancialmente a qualidade de vida dos professores, visto ser essa uma dimensão inseparável da qualidade profissional (TORRES, 2009).

Portanto, na mesma proporção que o estudo de Torres (2009) apresentou uma relevante síntese dos apontamentos que prevaleceram sobre a formação docente na agenda do BM para o “mundo em desenvolvimento” no final do século XX, a pesquisa de Decker (2015) já sinaliza algumas tendências nas proposições do BM na primeira década e meia do século XXI. Ao estudar *A formação docente no projeto político do Banco Mundial (2000-2014)*, Decker (2015) examinou a concepção de educação, formação docente e as estratégias do BM para o desenvolvimento do seu projeto político-educacional para a América Latina e Caribe por meio do levantamento da produção acadêmica e análise de seis documentos<sup>78</sup> produzidos por esta Organização no período aludido. Da caracterização das diretrizes políticas do Banco, Decker (2015) identificou nos documentos a perspectiva do desenvolvimento econômico e da redução da pobreza como elementos centrais vinculados à dimensão educacional.

Nesta conjugação, a escola e o professor têm sido responsabilizados pela aprendizagem dos estudantes e, conseqüentemente, tidos como agentes determinantes para a efetivação

---

<sup>78</sup> Segundo Decker (2015) os documentos do BM escrutinados ao longo da pesquisa foram: 1) *Brazil Teachers Development and Incentives: a strategic Framework* (2001); *Improving Teaching and Learning through Effective Incentives. What Can We Learn from Education Reforms in Latin America?* (2005); *Achieving World Class Education in Brazil: The Next Agenda* (2010); *Learning for All: Investing in People's Knowledge and Skills to Promote Development. World Bank Group Education Strategy 2020* (2011); *Making Schools Work New Evidence on Accountability Reforms* (2011); e *Professores Excelentes. Como melhorar a aprendizagem dos estudantes na América Latina e no Caribe* (2014).



dos prenúncios econômicos e sociais. Segundo o estudo, tal estratégia busca escamotear o real sentido do projeto educacional “bancomundialista” e seus nexos com a dinâmica capitalista e a reestruturação produtiva, que visa a “manutenção e reposição da hegemonia burguesa, da divisão internacional do trabalho e das relações de exploração do capital sobre o trabalho” (DECKER, 2015, p. 213).

Como desdobramento de tal concepção educacional para as proposições do BM no campo da formação de professores, Decker (2015) assinalou a existência da perspectiva de um “professor aprendiz, professor treinável”, a ser delineada por meio de “políticas de padronização”, que buscam articular o currículo escolar, a formação docente e a aprendizagem do aluno, bem como balizar a avaliação docente, a remuneração e a progressão na carreira. Para subsidiar a compreensão deste professor como “aprendiz para sempre treinável”, a autora identificou nos documentos, a recorrência da ideia de um professor em “eterna obsolescência”, a qual visa operacionalizar um processo permanente e ajustável da formação e do trabalho docente às demandas do capital, via processos de avaliação, monitoramento, certificação e punição (DECKER, 2015).

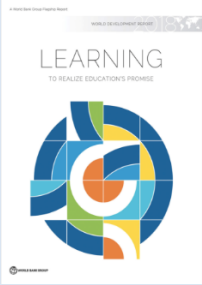
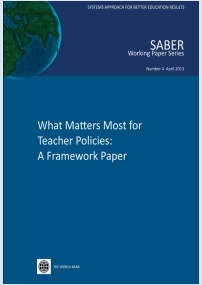
A ênfase do BM pela formação de caráter continuado e em serviço, conforme ressaltou Torres (2009) sobre a década de 1980-1990, foi preservado nas recomendações para o novo milênio. Contudo, Decker (2015) constituiu a categoria da “entronização da sala de aula”, com vistas a explicar a inversão operada pelo Banco na base da formação – da universidade para o treinamento em serviço – orientado *para e pela* sala de aula, com o propósito de limitar o trabalho educativo e engendrar uma prática “reduzida às competências técnicas, metodológicas, pragmáticas, utilitaristas, instrumentais” (DECKER, 2015, p. 215).

Portanto, sem menosprezar os resultados significativos alcançados pelos estudos de Torres (2009) e Decker (2015), os quais permitiram a visualização panorâmica da agenda do BM para o campo das políticas de formação de professores, daremos prosseguimento à atualização destas análises, no sentido de abranger outros documentos e enfatizar, de maneira mais detida, as implicações da Estratégia para a Educação 2020 do BM, nomeada *Aprendizagem para todos: investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento* (BANCO MUNDIAL, 2011), para a especificidade da formação docente. Nesse sentido, no Quadro 7, apresentamos os documentos selecionados para esta investida, bem como justificamos a relevância desta escolha ao descrevê-los:

**Quadro 7 – Documentos-base para análise das Políticas de Formação de Professores do BM**

(BRUNS; LUQUE, 2015)	Descrição
	<p>No domínio da Estratégia para a Educação 2020 do BM, o <i>website</i> do Banco tem destacado este relatório como as últimas evidências e experiências práticas com reformas das políticas docentes. Trata-se de uma pesquisa de três anos que reuniu observação de mais de 15.000 professores em sala de aula.</p>
(BM, 2011)	Descrição
	<p>Trata-se do resumo executivo em português do relatório que expõe as bases da Estratégia para a Educação 2020 do BM, que tem como lema principal a ‘aprendizagem para todos’. Segundo o documento, pautou-se em consultas sobre o que funciona em educação em mais de 100 países.</p>

**Quadro 7 – Documentos-base para análise das Políticas de Formação de Professores do BM**

(BM, 2018)	Descrição
	<p>Considerado por Pereira (2010, p. 232) a “publicação anual mais importante do Banco”, esta é a primeira vez, em 40 edições, que o Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial (RDM) aborda a questão educacional na totalidade da publicação. No <i>website</i> do BM está disponível uma versão em português da visão geral do documento.</p>
(BM, 2013a)	Descrição
	<p>Produzido pelos membros da equipe principal da iniciativa SABER-<i>Teachers</i>, o documento se propõe a oferecer um quadro para analisar as políticas de professores nos sistemas educacionais em todo o mundo, no sentido de subsidiar a tomada de decisão baseada nas evidências dos sistemas de alto-desempenho.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).





O ponto de partida da Estratégia para Educação 2020 é a retórica narrada pelo Banco Mundial (2011, p. 3) de que o “crescimento, desenvolvimento e redução da pobreza dependem dos conhecimentos e qualificações que as pessoas adquirem”. Contudo, o Banco afirma que se por um lado o mundo mudou, revelando incríveis avanços tecnológicos e o desejo de muitas nações por aumentar a sua competitividade, pelo outro, o acesso de milhões de crianças adicionais às escolas tem contrastado com as taxas em alguns países de 25% a 50% dos jovens formados no ensino primário sem conseguir ler uma simples frase.

Consequentemente, o Banco Mundial (2011) defendeu que sua estratégia para a suposta promoção do desenvolvimento nos próximos 10 anos não estaria pautada nos anos que o indivíduo passa sentado numa sala de aula, mas naquilo “que as pessoas *aprendem*, dentro e fora da escola, desde o jardim-escola até o mercado de trabalho” (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 1, grifo do autor.). Para tanto, sustentou uma Estratégia com foco na *Aprendizagem para Todos*, estruturada em três pontos considerados essenciais: investir cedo, desde a infância; investir com inteligência, priorizando aquelas medidas que provaram contribuir para a aprendizagem; e investir em todos, com foco nas meninas, deficientes, minorias etnolinguísticas e populações desfavorecidas. Segundo o BM, tal Estratégia estaria em sinergia com as suas prioridades-chave, que seriam: “ter os pobres e vulneráveis como objetivo, criar oportunidades de crescimento, promover ações coletivas globais e reforçar a governação” (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 13).

Para Pronko (2014), o artifício utilizado pelo BM de dar destaque à aprendizagem em sua Estratégia estaria relacionado a duas questões essenciais. A primeira estaria nas possibilidades colocadas por este alargamento conceitual para a valorização de outros processos e espaços formativos que não estivessem ligados exclusivamente ao sistema público de ensino, mas também às difusas oportunidades de aprendizagem disseminadas na vida social, em especial, na esfera produtiva, ampliando, assim, o papel do setor privado na educação. A segunda estaria voltada à articulação entre as demandas produtivas e os processos educativos. Pronko (2014) esclarece que a concepção de aprendizagem defendida pelo BM fortalece a noção de competências ligadas ao ‘saber fazer’, em detrimento das certificações educacionais. Tal medida, portanto, se coaduna com a adoção pelo Banco da ideia de crescimento econômico como parâmetro de medida para informar o nível de desenvolvimento de determinada nação. Argumenta o BM, em meio a redentoras evidências, que o nível de competências de uma força de trabalho é mais promissor que as médias de escolaridade para fins de crescimento econômico.

Somado a isso, Decker (2015) analisa que na busca por subordinar a educação à sua lógica de desenvolvimento global, os documentos estratégicos do BM têm revisitado permanentemente a teoria do capital humano, logo, a adoção da perspectiva da aprendizagem estaria inscrita neste horizonte de desenvolvimento de competências necessárias à força de trabalho, em consonância com a divisão internacional do trabalho, favorecendo, dessa forma, “uma educação meritocrática, centrada no indivíduo, instauradora da competitividade e da flexibilidade, orientada por uma formação estritamente pragmática em consonância com o mercado” (DECKER, 2015, p. 83).

Recentemente, em uma ação que ratifica a importância da estratégia educacional para a intervenção do BM, foi lançada a 40ª edição do Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial (RDM)<sup>79</sup> com ênfase específica na questão da “aprendizagem para realizar a promessa educacional<sup>80</sup>” (BANCO MUNDIAL, 2018). Apesar do RDM 1998/1999 e o RDM 2007 ter abordado de forma transversal a temática educacional a partir da formulação sobre “conhecimento para o desenvolvimento<sup>81</sup>” (BANCO MUNDIAL, 1998) e “desenvolvimento e a próxima geração<sup>82</sup>” (BANCO MUNDIAL, 2006), respectivamente, podemos dizer que é somente com o RDM 2018 que a educação figura como tema central da publicação. Esta inflexão, segundo os critérios apontados pelo próprio presidente do BM, Jim Yong Kim, somente vem ratificar a lógica sinalizada por Pronko (2014) e Decker (2015). Vejamos o trecho do discurso de Kim no prefácio do RDM 2018:

Em suma, a educação promove poderosamente os objetivos estratégicos indissociáveis do Grupo Banco Mundial: acabar com a pobreza extrema e aumentar a prosperidade compartilhada. Dado que os estudantes de hoje serão cidadãos, líderes,

---

<sup>79</sup> Segundo o BM, o *World Development Report* é um guia inestimável e de grande influência entre Organizações Internacionais Multilaterais e Bilaterais, governos nacionais, acadêmicos, redes e grupos da sociedade civil e outros líderes do pensamento global. Ao combinar análises e recomendações sobre um aspecto específico considerado importante para o desenvolvimento, o Banco informa que Relatório tem sido amplamente utilizado para subsidiar os processos políticos de tomada de decisão. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2124>>. Acesso em: 8 jan. 2018.

<sup>80</sup> No original: “*Learning to Realize Education’s Promise.*”

<sup>81</sup> No original: “*Knowledge for Development.*”

<sup>82</sup> No original: “*Development and the Next Generation.*”

trabalhadores e pais de amanhã, uma boa educação é um investimento com benefícios duradouros.

Mas fornecer educação não é suficiente. O que é importante, e o que gera um retorno real do investimento, é aprender e adquirir habilidades. Isto é o que realmente constrói o capital humano. Como o Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial deste ano documenta, em muitos países e comunidades, a aprendizagem não está acontecendo. Escolarização sem aprendizagem é um desperdício terrível de recursos preciosos e de potencial humano.

Pior, é uma injustiça. Sem aprender, os estudantes estarão presos em vidas de pobreza e exclusão, e as crianças as quais as sociedades falham mais são aquelas que mais precisam de uma boa educação para ter sucesso na vida. As condições de aprendizagem são quase sempre muito piores para os desfavorecidos, assim como os resultados de aprendizagem. Além disso, muitas crianças ainda não estão frequentando a escola. Esta é uma crise moral e econômica que deve ser abordada imediatamente.<sup>83</sup> (BANCO MUNDIAL, 2018, p. vi, tradução nossa).

Portanto, recoberto pela cantilena moralista e defensora dos ‘grupos desfavorecidos’ (crianças pobres, meninas, crianças com deficiência, minorias étnicas) – com o fim de valer-se do recurso da comoção para arrebanhar audiência e adeptos – o discurso ao longo do

---

<sup>83</sup> No original: “*In short, education powerfully advances the World Bank Group’s twin strategic goals: ending extreme poverty and boosting shared prosperity. Given that today’s students will be tomorrow’s citizens, leaders, workers, and parents, a good education is an investment with enduring benefits. But providing education is not enough. What is important, and what generates a real return on investment, is learning and acquiring skills. This is what truly builds human capital. As this year’s World Development Report documents, in many countries and communities learning isn’t happening. Schooling without learning is a terrible waste of precious resources and of human potential worse, it is an injustice. Without learning, students will be locked into lives of poverty and exclusion, and the children whom societies fail the most are those most in need of a good education to succeed in life. Learning conditions are almost always much worse for the disadvantaged, and so are learning outcomes. Moreover, far too many children still aren’t even attending school. This is a moral and economic crisis that must be addressed immediately.*”

relatório é incisivo na denúncia das injustiças e do fracasso moral e econômico decorrente da crise de aprendizagem. O RDM 2018 assevera que a baixa aprendizagem, vivida particularmente nos países de ‘baixa e média renda’, pode ser evitada, para tanto, é necessário tomar como prioridade a implementação coordenada de políticas e a reforma do sistema, tomando por base as evidências<sup>84</sup>.

Segundo o documento, a preocupante crise de aprendizagem estaria expressa em três dimensões. A primeira seria a própria insuficiência dos resultados da aprendizagem, isto é, as expectativas de aprendizagem depositadas no processo de escolarização com frequência não ocorrem, dessa forma, combina-se baixos níveis de aprendizagem, elevada desigualdade e avanços geralmente lentos. A segunda seria aquela representada por ‘causas imediatas’, visíveis no próprio sistema educativo, que se revelam de quatro formas: 1) crianças mal preparadas devido as difíceis condições associadas à pobreza e jovens afetados pelas barreiras financeiras e dimensões sociais da exclusão; 2) professores muitas vezes não possuem habilidades ou motivação para ensinar de forma eficaz; 3) recursos materiais e tecnológicos constantemente não alcançam as salas de aula ou quando alcançam, não afetam a aprendizagem; 4) gestão ineficaz dos estabelecimentos educativos, somado a uma governança que carece de suficiente autonomia para tomada de decisões. A terceira seria compreendida em uma perspectiva sistêmica, onde as complexidades técnicas e os interesses concorrentes de forças políticas tem se conformado como as causas mais profundas de um presumível desalinhamento dos sistemas educacionais em relação ao propósito maior da aprendizagem. Em síntese, os *experts* do Banco afirmam que a combinação desses fatores tem inviabilizado que os sistemas educacionais equipem os alunos para que estes possam levar uma “vida saudável, produtiva e significativa”, visto que não conseguem garantir aos alunos as competências básicas este fim, tais como:

Aprender como interpretar muitos tipos de passagens escritas – de rótulos de medicamentos a ofertas de emprego, de extratos bancários a grandes obras literárias. Eles têm que entender como os números funcionam para que possam comprar e

---

<sup>84</sup> Pronko (2014, p. 107) denunciou que a ideia da tomada de decisões com base em evidências tem se tornado um mantra para as OMs, mas que no fundo tais evidências seriam, na maioria das vezes, “correlações simples entre indicadores quantitativos definidos por algum grupo de expertos como relevantes para influenciar a orientação de políticas setoriais específicas”.

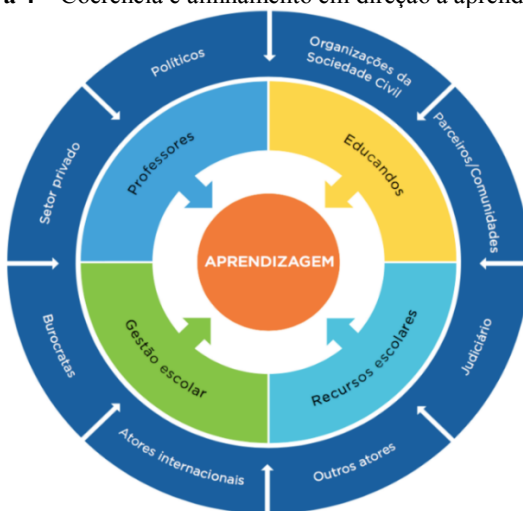
vender nos mercados, definir orçamentos familiares, interpretar acordos de empréstimo, ou escrever códigos de engenharia de software. Eles precisam do raciocínio complexo e da criatividade que se desenvolvem a partir dessas habilidades básicas. E necessitam das competências socioemocionais – tais como a perseverança e a capacidade para trabalhar em equipe – que os ajudem a adquirir e aplicar essas capacidades básicas e outras habilidades.<sup>85</sup> (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 4, tradução nossa).

Diante desta caracterização, a equipe de *experts* do RDM 2018 indica ser somente possível reverter a propalada crise de aprendizagem com os sistemas educacionais adotando definitivamente a aprendizagem como um ‘compromisso de todos’, utilizando-a, portanto, como guia e métrica da realização da promessa educacional. Para tanto, a equipe do BM resumiu esta empreitada na consigna ‘todos pela aprendizagem’, a qual envolveria três estratégias complementares e interdependentes, a saber: 1) avaliar a aprendizagem para tornar a sua melhoria um objetivo sério, medindo e qualificando o seu acompanhamento, a fim de utilizar os seus resultados para guiar as medidas a serem adotadas; 2) atuar por meio de evidências de experiências exitosas no aperfeiçoamento dos resultados da aprendizagem, de forma a orientar a inovação e a prática, além de fazer com que as escolas trabalhem em função de todos os alunos; e 3) alinhar os atores, estabelecer coalizões e enfrentar os obstáculos de ordem técnica e política com o propósito de garantir que o sistema funcione integralmente a favor do desenvolvimento da aprendizagem. A figura 4 é uma tentativa de síntese do fluxo político-educacional pensado pela equipe do BM em favor da reforma dos sistemas educacionais que tenham no seu centro a questão da aprendizagem.

---

No original: “*learn how to interpret many types of written passages—from medication labels to job offers, from bank statements to great literature. They have to understand how numbers work so that they can buy and sell in markets, set family budgets, interpret loan agreements, or write engineering software. They require the higher-order reasoning and creativity that builds on these foundational skills. And they need the socio-emotional skills—such as perseverance and the ability to work on teams—that help them acquire and apply the foundational and other skills*”.

**Figura 4** – Coerência e alinhamento em direção à aprendizagem



Fonte: Banco Mundial (2018).

De modo mais detido à questão docente, o RDM 2018 destinou um capítulo específico para desenvolver a ideia de que as “habilidades e motivação dos professores são importantes”. O centro da argumentação sobre este tópico foi de que o professor é o “ingrediente mais fundamental” à aprendizagem depois do próprio aluno, visto ser o último o centro de todos os esforços. Tal assertiva tem estado presente em diferentes documentos, seja do BM ou de diversas outras OMs. Nas publicações analisadas neste estudo, tal argumento também se faz presente, como pode ser visualizado no excerto de Bruns e Luque (2015, p. 7) quando afirmam que “a capacidade dos professores de assegurar que seus estudantes aprendam é o elemento *sine qua non* para os estudantes e os países colherem os benefícios econômicos e sociais da educação”, ou ainda, como no trecho de BM (2013a, p. 5) o qual aponta que

[...] uma série de estudos tem revelado que a eficácia do professor é o preditor mais importante baseado na escola sobre a aprendizagem dos alunos e que vários anos consecutivos de ensino

excepcional podem compensar os déficits de aprendizagem dos estudantes em desvantagem<sup>86</sup>.

Conforme esclarece Banco Mundial (2018), os professores conformam o maior item orçamentário educacional e absorvem, somente na América Latina, 4% do Produto Interno Bruto (PIB) da região, segundo os dados de Bruns e Luque (2015). De acordo com a dupla de economistas do BM, são mais de sete milhões de professores a entrarem em salas de aula diariamente neste território, perfazendo 4% da força de trabalho total da região e mais de 20% dos trabalhadores técnicos e profissionais. Contudo, ambos estudos são categóricos em defender que a insuficiência da qualidade docente tem sido um forte impeditivo para a promoção da tão enfatizada aprendizagem.

Se, por um lado, Banco Mundial (2018) afirma que muitos professores estão em sala de aula com pouco domínio sobre a matéria a ser ensinada, em especial, no atendimento às crianças pobres, por outro lado, Bruns e Luque (2015) declaram que os professores na América Latina e Caribe apresentam fraco domínio acadêmico e dispõem de práticas ineficazes em sala de aula, revelando-se como “o fator limitante sobre o progresso da educação na região e, por conseguinte, sobre a contribuição da despesa nacional com educação para a redução da pobreza e prosperidade compartilhada” (BRUNS; LUQUE, 2015, p. 2)

Portanto, com base nas ‘evidências’ nesta área, o RDM 2018 recomenda três princípios para alcançar o sucesso da aprendizagem através dos professores, a saber: a promoção do ensino ao nível de habilidades dos alunos; o aumento da motivação e incentivo dos professores; e a oferta de uma formação de professores eficaz. Já para Bruns e Luque (2015), três passos seriam fundamentais para obtenção de um corpo docente de ‘alta qualidade’: recrutamento, capacitação e motivação de melhores professores. Por seu turno, o Banco Mundial (2013a) trabalha com a indicação de oito metas políticas para que os sistemas disponham de professores eficazes: 1) definição de *standards* e normas; 2) mecanismos para atrair os melhores para o ensino; 3) oferta de formação e experiências úteis; 4) correspondência entre as competências dos professores e as necessidades dos alunos; 5) investimento no desenvolvimento de diretores e habilidades de lideranças; 6) mecanismos de avaliação do desempenho docente e da

---

<sup>86</sup> No original: “A number of studies have found that teacher effectiveness is the most important school-based predictor of student learning and that several consecutive years of outstanding teaching can offset the learning deficits of disadvantaged students.”

aprendizagem do aluno; 7) apoio aos professores para melhorar a instrução; e 8) medidas de motivação ligada ao desempenho docente.

Sobre as recomendações voltadas à especificidade da formação de professores, o RDM 2018 indica um “princípio síntese” para uma formação de professores eficaz – seja no desenvolvimento profissional em serviço [*in-service professional development*] ou como ponto de partida para uma melhoria da formação inicial ou pré-serviço [*preservice training*]: a defesa de uma formação direcionada e repetida individualmente, com treinamento [*coaching*] na forma de acompanhamento em sala de aula, frequentemente em torno de uma técnica pedagógica específica para uma área temática, por exemplo, como ensinar uma classe de matemática efetivamente.

Em sentido semelhante, Bruns e Luque (2015) sugerem que os baixos resultados da aprendizagem dos alunos na América Latina e Caribe estariam relacionados com a dificuldade dos professores em envolverem os alunos no processo de aprendizagem, o que implicaria, para tanto, que os programas de formação de professores, tanto “anteriores ao serviço quanto em serviço”, garantissem o reconhecimento pelos professores da

[...] importância de atrair todos os alunos para o processo de aprendizagem; estar equipados com uma série de estratégias de ensino para conseguir isso; e chegar à escola todos os dias preparados para usar essas estratégias todos os minutos do tempo de aula e com eficácia (BRUNS; LUQUE, 2015, p. 18).

Segundo o Banco Mundial (2013a) a educação formal e a formação prática que os indivíduos devem realizar para tornarem-se professores das escolas públicas influenciam no status social da profissão, na motivação e na decisão sobre tornar-se professor como primeira opção e, fundamentalmente, nas habilidades e nos conhecimentos que os professores levariam para a sala de aula, portanto, o Banco indica que

[...] equipar os professores com as habilidades que precisam para ter sucesso na sala de aula é crucial. Os professores precisam de conhecimentos pedagógicos e da matéria, bem como habilidades de gerenciamento de sala de aula e muita prática de



ensino para terem sucesso em sala de aula<sup>87</sup>.  
(BANCO MUNDIAL, 2013, p. 27).

Essa diretriz matricial para a formação docente, presente extensivamente nos documentos do Banco, que restringe o abrangente e complexo campo formativo a um mero treinamento prático-instrumental, confinado ao ambiente restrito da sala de aula, ratifica, no fundo, a precisão de Decker (2015) ao caracterizar como linha política do BM para a docência, a ideia de um professor como “aprendiz eternamente treinável”, que ao se deparar com o processo de “entronização da sala de aula”, tem suas possibilidades formativas reduzidas ao simples manuseio de procedimentos e técnicas capazes de desenvolver nos estudantes as competências requeridas pelo cambiável mercado de trabalho.

É do próprio estudo de Decker (2015) a ilação de que esta diretriz formativa, pautada em um modelo tecnicista e que negligencia a reflexão teórica, estaria associada ao que Maria Célia Moraes (2009) denominou no campo filosófico, de “ceticismo epistemológico e relativismo ontológico” (MORAES, 2009 apud DECKER, 2009, p. 40). As consequências de tais orientações estariam na promoção de um “*apartheid* entre teoria e prática que não encaminha a apreensão complexa da totalidade em suas dinâmicas relações com as dimensões políticas, econômicas, culturais e social da realidade objetiva” (DECKER, 2009, p. 40).

Esta concepção fundamental do BM sobre a formação docente vai estar espalhada em outras indicações neste campo, como por exemplo na histórica polarização promovida pelo Banco e denunciada por Torres (2009) entre formação inicial e treinamento em serviço. No RDM 2018 há uma clara tentativa de convencer, por meio das supostas ‘experiências exitosas’, o papel secundário que deve cumprir a formação inicial em relação ao desenvolvimento profissional em serviço. Com base na experiência da Índia, o relatório defendeu que a combinação de uma breve formação inicial, seguida do acompanhamento contínuo dos professores comunitários, ao longo de todo o ano, foi fator de grandes ganhos na aprendizagem dos alunos. Na experiência dos EUA, os *experts* buscaram demonstrar que os programas que ignoram a formação inicial e propõem ‘rotas alternativas’ ao ensino, tal como o famoso *Teach for America* e o

---

<sup>87</sup> No original: “*Equipping teachers with the skills they need to succeed in the classroom is crucial. Teachers need subject matter and pedagogic knowledge, as well as classroom management skills and lots of teaching practice in order to be successful in the classroom.*”

programa *community-teacher*, não reduziram a aprendizagem dos alunos, o que levou o Banco Mundial (2018, p. 133) a concluir que:

Este resultado questiona o valor da formação inicial. Contudo, as rotas alternativas frequentemente substituem a formação inicial por uma seleção mais cuidadosa de professores (tal como no *Teach for America*) ou por contratos mais orientados para o desempenho (tal como aqueles para professores comunitários contratados).<sup>88</sup>

Portanto, como se pode visualizar, a estratégia do BM neste quesito permanece inalterada daquela dos anos 1980-1990 e, então, o treinamento em serviço continua a ser indicado no RDM 2018 como a ‘esperança’ de melhores ganhos na aprendizagem, conforme sustentam as evidências dos ‘países de alta-renda’, enquanto a formação inicial é tida como objeto de “evidências controversas e limitadas”. O RDM 2018 argumenta ainda que os desafios político-econômicos para a melhoria da formação inicial podem ser maiores do que o treinamento em serviço, logo, o modelo de sucesso estaria no desenvolvimento profissional eficaz, que teria como aspectos-chave a praticidade (com base em métodos concretos utilizados em sala de aula, em oposição aos constructos teóricos), a especificidade (com base em uma pedagogia específica para o ensino de uma área disciplinar) e a continuidade (com base em apoio significativo e contínuo aos professores e não em oficinas isoladas).

Em decorrência deste modelo almejado apresentar, presumivelmente, implicações financeiras para os países que optarem pela sua implementação, os *experts* do RDM 2018 que, ao longo do relatório, se vangloriavam da opção pelo lema ‘todos pela aprendizagem’ e condenavam as disparidades remanescentes nos sistemas educacionais, principalmente, por afetar de forma exponencial os ‘grupos desfavorecidos’, agora, em face do dilema orçamentário de que muitos países não conseguiriam garantir a implantação deste modelo formativo de modo abrangente, indicam, sem hesitação, que “um país enfrentando este dilema pode ser melhor atendido ao oferecer treinamento de alta qualidade em etapas, em vez de treinamento ineficaz para todos a curto

---

<sup>88</sup> No original: “*This finding calls into question the value of preservice training. However, the alternative routes often replace preservice education with more careful selection of teachers (such as in Teach for America) or with more performance-oriented contracts (such as those for contracted community teachers).*”

prazo<sup>89</sup>” (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 133), revelando, assim, o perfil histórico desta Organização, como fiel promotora do “*apartheid* educacional” (LEHER, 1999).

Em articulação com a prioridade outorgada a esta etapa formativo, Banco Mundial (2013a) defende que o desenvolvimento profissional é um componente essencial, com incidência na melhoria do desempenho dos alunos, bem como no desempenho, motivação e perfil dos professores e, em especial, para aqueles professores com dificuldades (informados através das avaliações de desempenho), aos quais se pode disponibilizar as ferramentas de que os mesmos precisam para melhorar. Para tanto, o Banco indica a necessidade desta etapa formativa enfatizar a mudança pedagógica e a melhoria da instrução, com demonstração de como os professores podem implementar essas práticas. Recomenda, ainda, que tais atividades sejam de tipo colaborativa, de forma que se promova o compartilhamento de melhores práticas e investigação sobre métodos de ensino ao nível escolar, tais como redes de professores, programas de mentoria e sistemas de estudo de lições.

Neste domínio, Bruns e Luque (2015) sugerem quatro estratégias orientadoras para organizar os programas de desenvolvimento profissional nos países da América Latina e Caribe: 1) treinamento para que os professores provenientes de “ambientes de baixa capacidade” possam utilizar estratégias de ensino e materiais bem-definidos diariamente na implementação do currículo; 2) treinamento para que os professores possam preencher lacunas anteriores ou aprofundar os conhecimentos sobre as matérias que eles ensinam e como ensiná-las de maneira eficaz; 3) treinamento para que os professores possam ampliar sua eficácia em sala de aula por meio de planejamento cotidiano, uso eficiente do tempo de aula, estratégias para o envolvimento dos alunos e técnicas de ensino eficazes; e 4) oportunidade de colaboração dentro das escolas ou entre escolas por meio de observação e aprendizagem recíproca da prática em sala de aula, desenvolvimento de currículos, estratégias de avaliação dos alunos, pesquisa e demais atividades que promovam o desenvolvimento profissional e a qualidade do ensino, como estratégia de melhor custo-eficácia para melhorar os resultados escolares.

Quanto à organização destas atividades, o Banco Mundial (2013a) traz algumas questões sobre a oferta, o financiamento e a determinação dos conteúdos destas atividades. Segundo o documento, as características

---

<sup>89</sup> No original: “*A country facing this conundrum may be better served by delivering high-quality training in stages rather than ineffective training to all in the short run.*”

de descentralização e privatização da oferta poderiam fomentar a competição entre as instituições envolvidas neste provimento e implicar na melhoria da qualidade dos serviços disponíveis e na adequação às necessidades locais e específicas dos professores, porém, a descentralização traz a dificuldade do monitoramento da qualidade e dificulta que o governo central possa aproveitar tais atividades para promover os objetivos e políticas educacionais nacionais, além do que o financiamento descentralizado do desenvolvimento profissional pode deixar os professores das regiões mais pobres em desvantagem.

Por outro lado, Bruns e Luque (2015) advertem que preparar programas de desenvolvimento como os referidos acima não seria tarefa fácil, principalmente devido à frágil relação entre os Ministérios da Educação e os Departamentos de Educação das Universidades nos países da América Latina e Caribe, o que torna os últimos mal preparados para responder a tais necessidades; nesse sentido, indicam aquilo que os dois *experts* consideram como medidas inovadoras, entre as quais, a criação de institutos de formação de professores no serviço para controlar diretamente o conteúdo e a implementação do desenvolvimento profissional dos professores e, ainda:

Usar os dados de avaliação de professores para determinar prioridades de capacitação; explorar parcerias com organizações não governamentais, centros de estudo e outros provedores que operam fora dos departamentos de educação das universidades; e investir em avaliação rigorosa pelo menos das iniciativas de capacitação mais importantes ajudarão a fazer investimentos mais produtivos nessa área, o que é essencial para acelerar o aumento do calibre do corpo docente atual. (BRUNS; LUQUE, 2015, p. 39).

Mesmo com a propensão histórica do BM pela formação de professores realizada no formato de capacitação em serviço, em detrimento dos programas pré-serviço, o reconhecimento de que a formação inicial permanece importante para a maioria dos sistemas educacionais tem obrigado os *experts* do BM a discutir e até mesmo reconhecer que a formação inicial seria importante no fornecimento de habilidades básicas aos professores, desde que vinculada a proposta de “treinamento mais prático” (BANCO MUNDIAL, 2018). Bruns e Luque (2015) ratificam este preceito quando sugerem como medida para elevação da qualidade da formação de professores que a formação pré-serviço esteja focada no trabalho que os professores enfrentarão nas salas

de aula, pois conforme argumentam, tal modelo está subsidiado por ‘evidências’ que demonstraram a obtenção de professores principiantes mais eficazes e uma aprendizagem mais elevada para os estudantes.

Portanto, para garantir que tal característica seja, de fato, adotada pelos sistemas educacionais, Bruns e Luque (2015) sugerem que diante da autonomia das universidades em definir os seus programas formativos, o uso criativo de programas de financiamento competitivo poderia estimular tais reformas. Outra medida fortemente indicada por Banco Mundial (2013a) e Bruns e Luque (2015) foi o estabelecimento de *standards* que especifique as expectativas tanto ao nível do ensino quanto da aprendizagem sobre o que se deve saber e ser capaz de fazer, contribuindo, assim, para uma maior coerência entre diferentes aspectos essenciais da profissão docente, como a formação inicial, desenvolvimento profissional e avaliação dos professores, desenvolvendo, como na apreensão de Decker (2015), a ideologia da padronização, que visa, em última instância, incidir na subjetividade e na atuação docente, e servir de base para a responsabilização e regulação desta ampla categoria profissional.

### 3.2 A OCDE E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES EFICAZES PARA OS DESAFIOS DO SÉCULO XXI

As páginas da Revista OCDE *Observer*<sup>90</sup> registram que o interesse da OCDE e seus parceiros por questões ligadas aos professores e ao ensino nunca estiveram ausentes do seu raio de incidência – temáticas como “ensino da matemática para atender às necessidades do amanhã” (FEHR, 1963, tradução nossa), “ensino: *software*, escolhas difíceis” (DUGUET, 1989, tradução nossa), “o ensino do pensamento” (MACLURE, 1990, tradução nossa), “ensino em um ambiente multicultural” (WAGNER, 1992, tradução nossa) e “três fontes para o bom ensino” (HOPKINS; STERN, 1994, 1945) – ocuparam diversos

---

<sup>90</sup> Com o início das operações oficiais da OCDE datada de setembro de 1961 e o lançamento da primeira edição da revista *OCDE Observer* em novembro de 1962, podemos dizer que boa parte da história desta Organização está registrada em suas páginas. Ao preservar esta publicação, a revista tem se mantido, conforme divulga o seu website, com uma análise concisa, atualizada e autorizada das questões econômicas, sociais e ambientais mundiais, no intento de manter políticos, empresários, OnGs, pesquisadores e jornalistas à frente do debate político, reivindicando, com isso, ser um catalisador para novas discussões e ideias, e uma fonte de dados-chave. Disponível em: <<https://goo.gl/D1vyGN>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

volumes deste importante canal de divulgação da OCDE, desde os seus primeiros exemplares.

Os estudos desenvolvidos pelo Centro para Pesquisa e Inovação Educacional<sup>91</sup> – tal como registrou a OCDE (1998) acerca da “formação em serviço e treinamento de professores” (OCDE, 1982, tradução nossa), “o professor hoje: tarefas, condições e políticas” (OCDE, 1990, tradução nossa), “qualidade do ensino” (OCDE, 1994) e também “formação em serviço e desenvolvimento profissional do professor” (OCDE, 1998); somado à experiência, que reuniu a OCDE, a Unesco e mais onze países, sob o financiamento do BM, no ano de 1997, em torno do programa piloto *Indicadores de Educação Mundial*<sup>92</sup>, com o fim de estabelecer uma perspectiva comparativa sobre as principais questões no âmbito

---

<sup>91</sup> Segundo informações obtidas no seu sítio na internet, o *Centre for Educational Research and Innovation* (Ceri) é responsável por um extenso trabalho de pesquisa que abrange a aprendizagem em todas as idades, do nascimento à velhice, indo além do sistema de educação formal. Embora tenha uma preocupação particular acerca das tendências e questões emergentes, o Ceri reflete sobre o futuro das escolas e universidades, muitas vezes com um prazo mais longo do que a maioria dos trabalhos desenvolvidos, tipicamente com o objetivo de definir uma agenda para o futuro, com vistas a assegurar que o trabalho seja completamente integrado com a análise empírica e a conscientização sobre inovação. O trabalho desenvolvido coloca ênfase específica sobre a acumulação de evidências estatísticas como elemento agregador de valor às pesquisas desenvolvidas. Disponível em: <<http://www.oecd.org/edu/ceri/>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

<sup>92</sup> O *World Education Indicators* (WEI) se materializou como uma iniciativa para responder a crescente demanda em todo o mundo por uma ampla gama de estatísticas oportunas, confiáveis e relevantes para a política; Unesco, OCDE e onze países (Argentina, Brasil, Chile, China, Filipinas, Índia, Indonésia, Jordânia, Malásia, Rússia e Tailândia), com o apoio financeiro do Banco mundial, se reuniram em 1997, a fim de: explorar a metodologia dos indicadores da OCDE; estabelecer um mecanismo através do qual os países participantes pudessem chegar a um acordo sobre a forma de tornar as preocupações políticas comuns, passíveis de avaliação quantitativa comparativa; buscar um acordo sobre uma pequena, mas crítica massa de indicadores que realmente indicassem o desempenho educacional em relação aos objetivos políticos e medir o estado atual da educação de forma internacionalmente válida, eficiente e oportuna; rever métodos e instrumentos de recolha de dados para desenvolver estes indicadores e; determinar as diretrizes para o trabalho de desenvolvimento e análise, além do conjunto inicial de indicadores. Disponível em: <<https://goo.gl/zKzzAB>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

educacional, incluindo alguns aspectos sobre a questão docente (OCDE, 2000a) – também ratificam as diversas incursões desta Organização no sentido da produção de dados sobre a questão docente e o ensino.

Contudo, a OCDE (2009) sinalizou que o ponto de inflexão para a OCDE e seus membros reconhecerem a necessidade de se avançar de forma mais abrangente sobre a compreensão da realidade dos professores, do ensino e sua associação com a qualidade da aprendizagem, veio com a quarta assembleia geral do programa de *Indicadores dos Sistemas Educacionais Nacionais*<sup>93</sup>, da OCDE, realizada em Tóquio, Japão, de 11 a 13 de setembro de 2000 (OCDE, 2000b).

Em consequência disso, em maio de 2001, o Comitê da Educação da OCDE acordou em realizar, como um dos objetivos do seu Programa de Trabalho para 2002, uma atividade intitulada *Promover ensino e aprendizagem de qualidade*. Após reuniões do próprio Comitê de Educação, de *experts* e de representantes dos países da OCDE, o foco dessa atividade recaiu sobre a política de professores, em especial, no que se refere às formas de “atrair, desenvolver e reter professores eficazes”, a qual foi lançada oficialmente em 24 de março de 2002, com os seguintes objetivos: sintetizar pesquisas sobre questões relacionadas com políticas para atrair, recrutar, desenvolver e manter professores eficazes; identificar iniciativas e práticas políticas inovadoras e bem sucedidas; facilitar o intercâmbio de experiências e lições entre os países; e identificar opções políticas (OCDE, 2002).

O conjunto da atividade produziu uma série de resultados, divulgados por meio de mecanismos impressos, eletrônicos, oficinas e seminários. Contudo, a síntese mais significativa se deu por meio da publicação do relatório *Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retraindo professores eficazes* (OCDE, 2005). Esse

---

<sup>93</sup> Segundo a OCDE (2012), o *Indicators of National Education Systems (Ines)* é um programa que tem se constituído como fonte autorizada para informações precisas e relevantes sobre educação em todo o mundo, fornecendo dados sobre o desempenho dos sistemas educacionais nos 34 países membros da OCDE e um conjunto de países parceiros, incluindo países não-membros do G20. Seus resultados são publicados principalmente através da *Education at a Glance: OECD Indicators* (Educação em Revista: Indicadores da OCDE), desde 1992. A quarta Assembleia Geral do Ines foi de importância central para a OCDE, na medida em que avaliou os progressos no Ines e explorou as orientações futuras para o trabalho quantitativo da OCDE no domínio da educação e formação para o período de 2002 a 2006. Para mais informações sobre o programa, cf.: <<https://goo.gl/EUc4Px>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

estudo, conforme Robertson (2012a), foi um marco para a ‘classificação’ e ‘enquadramento’ do que seria um ‘bom professor’. Aditado a isso, a ênfase dessa atividade sobre a necessidade de uma melhor informação nacional e internacional sobre professores impulsionou, de modo determinante, outras ações da OCDE, como a Talis, colocando a pauta docente em outro patamar de prioridade no âmbito dessa Organização.

Segundo Grek (2016), tem sido por meio das pesquisas internacionais de avaliação e sua “máquina de produção de dados”, a exemplo da Talis e, fundamentalmente, do Pisa, que a OCDE se tornou um ator influente na política educativa em escala global. Para a autora, o diferencial da OCDE está na superação das definições lentas, pesadas e “vindas do nada” na formulação de políticas, para um modelo que combina quatro elementos-chave: 1) a definição do que pode ser medido e, portanto, o que pode ser feito; 2) a ausência de jurisdição política definida, o que supostamente não desperta o sentido de ameaça externa aos países; 3) a disponibilidade de redes e de recursos técnicos e materiais que possibilitam maior celeridade na produção de ‘resultados’ para o atendimento dos anseios de políticos enquanto estes ainda estão no poder; e 4) a conexão da aprendizagem diretamente aos resultados do mercado de trabalho e ao capital humano, transmitindo todas as mensagens ideológicas ‘corretas’ para os sistemas educacionais do século XXI. Portanto, como enfatiza Grek (2016, p. 717): “a OCDE não só produz evidências de forma rápida e eficaz, mas as assimila e apresenta aos formuladores de políticas, em formato de soluções políticas”.

Na atualidade, o ponto de partida das formulações da OCDE para os sistemas educacionais como um todo e, para os mecanismos de ensino e aprendizagem, em específico, tem sido a necessidade de preparação, de forma eficaz, dos indivíduos para enfrentarem as demandas do século XXI (SCHLEICHER, 2011, 2012, 2015, 2016; OCDE, 2013; GOMENDIO, 2017; GUERRIERO, 2017), caracterizado, segundo os seus *experts*, pela volatilidade, incerteza e o ritmo acelerado das mudanças tecnológicas e da revolução digital que tem afetado as formas de trabalho, os relacionamentos e o desenvolvimento das atividades mais rotineiras, impondo à instituição educacional a necessidade de adaptação permanente, a fim de que o seu principal foco, isto é, os alunos, possam:

[...] aprender a interagir com pessoas de diferentes culturas, estar preparados para viver e trabalhar em diferentes áreas geográficas, adaptar-se a tecnologias em rápida mudança, lidar com fontes de informação dispersas e variadas, tomar decisões



de forma esclarecida sobre questões complexas e assumir maior responsabilidade por sua própria aprendizagem ao longo da vida. Em outras palavras, os alunos precisam estar prontos para enfrentar um mundo incerto, volátil, complexo e ambíguo<sup>94</sup>. (GOMENDIO, 2017, p. 18, tradução nossa).

Tal caracterização está em consonância com a linha política assumida na Declaração da Reunião do Conselho Ministerial<sup>95</sup> da OCDE, realizada no ano de 2016, que apontou como alguns dos eixos das ações políticas para promover a produtividade e o crescimento inclusivo: a necessidade da OCDE aprofundar sua análise sobre a ‘aprendizagem ao longo da vida’ e sobre o que os alunos precisam aprender para ter sucesso num mundo incerto, digitalizado e complexo; a importância do desenvolvimento de competências transferíveis, transversais, digitais e empresariais, reunido a promoção da educação interdisciplinar e da

---

<sup>94</sup> No original: “[...] *to learn to interact with people from different cultures, to be prepared to live and work in different geographical areas, to adapt to rapidly changing technologies, to cope with diffuse and varied sources of information, to make informed decisions about complex issues and to take greater responsibility for their own learning throughout their lives. In other words, students need to be ready to face an uncertain, volatile, complex and ambiguous world*”.

<sup>95</sup> O trabalho da OCDE é dirigido por três instâncias: Conselho, Comitês e Secretariado. O Conselho é composto por um representante por país membro da OCDE, mais um representante da Comissão Europeia, a quem cabe a supervisão e direção estratégica. Este se reúne regularmente ao nível de representantes permanentes junto a OCDE e as decisões são tomadas por consenso, enquanto a reunião ao nível ministerial acontece uma vez por ano para debater questões-chave e estabelecer prioridades para os trabalhos da OCDE. Os Comitês são formados por representantes dos 35 países membros da OCDE e dos países com o status de observador, que desempenham a função de discussão e implementação em comitês especializados, tais como economia, comércio, ciência, emprego, educação ou mercados financeiros, contribuindo, assim, para o trabalho desenvolvido pelo Secretariado da OCDE, que tem sede em Paris/França e tem a função de apoiar as atividades dos comitês e executar os trabalhos em resposta às prioridades decididas pelo Conselho da OCDE. O Secretário atual da OCDE é Angel Gurría, que é assistido por um ou mais Secretários-Gerais Adjuntos. O Sr. Gurría também preside o Conselho, estabelecendo a ligação entre as delegações nacionais e o Secretariado. Disponível em: <<http://www.oecd.org/about/whodoeswhat/>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

pesquisa e; a necessária coordenação eficaz entre a educação, as políticas de formação e as exigências do mercado de trabalho, incluindo o reforço à formação profissional (OCDE, 2016).

Esta formulação principal, bastante difundida na produção desta Organização, se coaduna ao entendimento de que somente aqueles sistemas educativos capazes de se adaptarem as rápidas transformações estarão aptos a disponibilizarem aos seus cidadãos o acesso às competências requeridas para que estes possam se tornar cidadãos ativos e competir com êxito no mundo globalizado e, ao mesmo tempo, conduzir a sociedade a um crescimento econômico inclusivo e sustentável. O eixo político da reforma educacional pretendida pode ser muito bem sintetizado em passagem extraída do relatório produzido pelo Diretor de Educação e Habilidades da OCDE, Andreas Schleicher, quando este informa que “[...] nos dias de hoje, o sucesso se acumula para aqueles indivíduos, instituições e países que são rápidos para se adaptar, lentos para reclamar e abertos para mudar<sup>96</sup>” (SCHLEICHER, 2016, p. 94, tradução nossa).

Em crítica formulada por Duarte (2008, p. 13), identificamos que a assim denominada ‘sociedade do conhecimento’ seria uma “ideologia produzida pelo capitalismo” que, por se originar como tal, teria como função:

[...] enfraquecer as críticas radicais ao capitalismo e enfraquecer a luta por uma revolução que leve a uma superação radical do capitalismo, gerando a crença de que essa luta teria sido superada pela preocupação com outras questões “mais atuais”, tais como a questão da ética na política e na vida cotidiana pela defesa dos direitos do cidadão e do consumidor, pela consciência ecológica, pelo respeito às diferenças sexuais, étnicas ou de qualquer outra natureza. (DUARTE, 2008, p. 14).

Neste bojo, Duarte (2008) destaca outras ilusões associadas à assim chamada ‘sociedade do conhecimento’, entre as quais, a da ampla disponibilidade de conhecimento ao alcance todos, seja pelos meios de comunicação, informática, internet etc. Desdobra-se dessa ilusão a advertência realizada por Maués (2011) de que, por consequência deste cenário, o professor foi içado a uma posição de destaque na cadeia de produção do conhecimento.

---

<sup>96</sup> No original: “[...] *These days, success accrues to those individuals, institutions and countries that are swift to adapt, slow to complain and open to change*”.

Portanto, com base no argumento de que as práticas exitosas das nações bem-sucedidas teriam investido prioritariamente na figura do professor para a realização de sistemas educacionais efetivos, adotou-se o discurso da necessidade premente de uma profunda transformação da profissão docente naqueles países retardatários e refratários à mudança, com vistas a pautar o imperativo da reforma não como imposição, de cima para baixo, mas que fosse assumida e liderada pelos docentes. Tal estratégia está desenvolvida nas elaborações da OCDE (2005), Schleicher (2011, 2016) e Gomendio (2017) quando abordam sobre a necessidade de fomentar o consenso e construir parcerias com os sindicatos para engajar os professores na reforma. Em síntese, a expressão utilizada pelo então Secretário de Educação dos Estados Unidos, Arne Duncan, por ocasião da participação na ISTP 2012, expressa precisamente os fins que se buscam a partir desta estratégia apaziguadora – “a colaboração obstinada é melhor do que a confrontação obstinada<sup>97</sup>” (ASIA SOCIETY, 2012, p. 24, tradução nossa).

Nesse sentido, considerando o lastro atribuído aos professores pela OCDE para fins de alcançar a reforma educacional ‘bem-sucedida’ aos seus propósitos, passamos a analisar os elementos constitutivos das suas formulações específicas para a política de formação de professores. Contudo, devido à disposição de farta elaboração sobre a questão docente no último período pela OCDE, optamos por examinar aquelas que, além de caracterizar a situação dos professores na atualidade, propõem encaminhamentos no sentido da constituição da agenda política desta Organização. Para tanto, identificamos nos documentos-base das edições da *International Summit on the Teaching Profession*, elaborados predominantemente por integrantes da Diretoria de Educação e habilidades da OCDE, um amplo e relevante material sobre a especificidade docente, fundamentalmente porque, conforme sugere *Asia Society* (2014), são as evidências e recomendações sistematizadas nestes relatórios que indicam, segundo os estudos envidados pela OCDE, os princípios gerais e as inovações que poderiam levar os países participantes das ISTPs a políticas exitosas nessa área. Dessa forma, o Quadro 8 expõe os principais documentos analisados nesta pesquisa:

---

<sup>97</sup> No original: “*tough-minded collaboration is better than tough-minded confrontation*”.

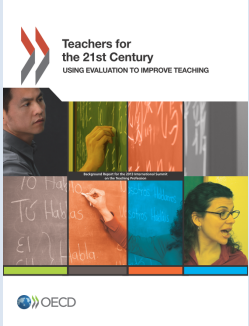
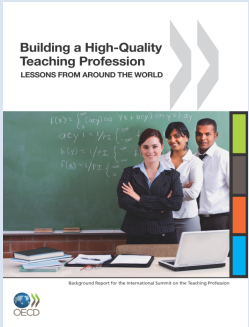
**Quadro 8** – Documentos-base para análise das Políticas de Formação de Professores da OCDE (continua)

(SCHLEICHER, 2016)	Descrição
	<p>Elaborado por Andreas Schleicher para a ISTP 2016, o relatório baseou-se em dados e análises relacionadas à Talis 2009 e 2013, bem como na clássica publicação da OCDE (2005) <i>Teachers matter</i>. Contou com o parecer especializado de Karine Tremblay.</p>
(SCHLEICHER, 2014)	Descrição
	<p>Produzido por Andreas Schleicher. Baseou-se principalmente nos dados do Pisa 2012 e clássica publicação da OCDE (2005) <i>Teachers matter</i>. O Ministério da Educação da Nova Zelândia e a Internacional da Educação foram consultados sobre o conteúdo do relatório.</p>
(GOMENDIO, 2017)	Descrição
	<p>Elaborado por Montserrat Gomendio (Diretora Adjunta de Educação e Habilidades da OCDE) para a ISTP 2017, o relatório baseou-se em dados e análises comparativas de várias publicações da OCDE relacionadas à Talis 2013, Pisa 2015 e outras questões mais gerais. Contou com a assessoria especializada de Andreas Schleicher e Karine Tremblay</p>

**Quadro 8 – Documentos-base para análise das Políticas de Formação de Professores da OCDE (continuação)**

(SCHLEICHER, 2015)	Descrição
	<p>Produzido por Andreas Schleicher para a ISTP 2015. Baseou-se principalmente em dados e análises comparativas de várias publicações da OCDE: resultados da Talis 2013, do Pisa 2012 e outros. Julie Bélanger e David Istance forneceram parecer especializado.</p>
(SCHLEICHER, 2012)	Descrição
	<p>O volume foi editado por Andreas Schleicher para a ISTP 2012. Baseou-se em dados e análises comparativas da OCDE. Os capítulos foram desenvolvidos por Andreas Schleicher, Beatriz Pont, David Istance, Diana Figueroa, Dirk Van Damme, Juliana Zapata, Kristen Weatherby, Pauline Musset e Stephan Vincent-Lancrin.</p>
(OCDE, 2005)	Descrição
	<p>Considerado um marco nos estudos sobre políticas docentes e um impulsionador das ações posteriores da OCDE, o relatório expressa o movimento iniciado desde 2000 em favor da ampla produção de dados sobre professores e conclui com uma ampla pesquisa envolvendo 25 países.</p>

**Quadro 8** – Documentos-base para análise das Políticas de Formação de Professores da OCDE (conclusão)

(OCDE, 2013)	Descrição
	<p>O volume foi editado por Andreas Schleicher em colaboração com Kristen Weatherby, Marilyn Achiron e Giannina Rech para a ISTP 2013. Baseou-se principalmente no capítulo “avaliação de professores” do relatório de síntese final da revisão realizada pela OCDE durante três anos sobre “avaliação e estruturas de avaliação para melhorar os resultados escolares”.</p>
(SCHLEICHER, 2011)	Descrição
	<p>Elaborado por Andreas Schleicher para a ISTP 2011. Baseou-se em relatórios do Pisa, Talis, <i>Teachers matter</i> (OCDE, 2005), ILO/Unesco, <i>Education at a Glance, Strong Performers and Successful Reformers; Evaluation and Assessment Frameworks, Making Reform Happen</i> e reunião de Ministros da Educação da OCDE 2010.</p>

Fonte: elaborado pelo autor (2018).

Como havíamos sugerido, o panorama social em acelerada mudança e suas implicações sem precedentes para os sistemas educacionais também são os parâmetros para a formulação da OCDE no campo da formação docente. Schleicher (2016) defende que se na geração passada esperava-se que os conhecimentos ensinados pelos professores poderiam equipar os alunos com ‘habilidades para toda a vida’, no ambiente do século XXI, tais relações foram profundamente alteradas, tendo agora os professores que:

[...] preparar os alunos para mudanças econômicas e sociais mais rápidas do que nunca, para empregos que ainda não foram criados, para usar tecnologias ainda não inventadas e resolver problemas sociais

que não surgiram antes<sup>98</sup>. (SCHLEICHER, 2016, p. 90, tradução nossa).

Com base nessa caracterização, Schleicher (2016) apresenta uma lista amplíssima e, em constante mudança, de conhecimentos, habilidades e atributos de caráter voltados aos professores para que, supostamente, os sistemas educacionais possam dispor de uma força docente capaz de implementar o propalado ensino eficaz, tido como uma das prioridades das reformas educacionais. Cabe destacar que a ideia de “atrair, desenvolver e reter professores eficazes” (OCDE, 2005) há muito tem sido o grande mote da Organização no âmbito da docência, servindo como parâmetro dos principais empreendimentos neste campo, como pode ser observado na estrutura conceitual da Talis (OCDE, 2014).

Pautada no glossário de termos estatísticos da própria Organização, a OCDE (2014, p. 28) esclarece que ‘eficácia’ seria concebida como a “extensão pela qual os objetivos declarados de uma dada atividade são cumpridos<sup>99</sup>”, logo, como a própria instituição reconhece, um conceito simultaneamente amplo e dependente do contexto (OCDE, 2014). Em consequência disso, a definição do que seria o afamado ‘professor eficaz’ segue essa tônica, assim como pode ser visualizado em OCDE (2005, p. 134):

Professores eficazes são pessoas competentes em vários domínios. Uma descoberta consistente é que os professores eficazes são pessoas intelectualmente capazes, articuladas e instruídas, e capazes de pensar, comunicar-se e planejar sistematicamente. Necessitam de sólido conhecimento do conteúdo, combinado com as habilidades para organizar e usar esse conhecimento para estimular, guiar e avaliar a aprendizagem em ambientes diversos e dinâmicos. Professores eficazes também precisam de

---

<sup>98</sup> No original: “[...] *to prepare students for more rapid economic and social change than ever before, for jobs that have not yet been created, to use technologies that have not yet been invented, and to solve social problems that haven’t arisen before*”.

<sup>99</sup> No original: “[...] *extent to which the stated objectives of a given activity are met*”.

qualidades pessoais para inspirar confiança e segurança entre alunos, pais e seus colegas<sup>100</sup>.

Ferreira (2011, p. 215, grifo nosso), em sua tese de doutorado, buscou discutir esta definição e a caracterizou como “meramente cognitiva” e que “**não vê espaço para o papel político** que o professor possa vir a exercer na construção do conhecimento da educação”. Contraditoriamente, logo após a autora indicar algumas outras competências que a OCDE referendou como diferenciais na qualidade e eficácia do ensino, ela afirma que

[...] tais competências têm servido muito mais à cultura dos resultados, à eficácia e à eficiência na economia da educação do que a construção de uma qualidade social da educação com garantia de condições adequadas de trabalho e carreira para os que trabalham nela (FERREIRA, 2011, p. 16).

Portanto, muito mais por descuido do que incompreensão, a própria Ferreira (2011) demonstrou o claro viés político vinculado à expressão ‘professor eficaz’, isto é, uma definição extremamente útil ao polo antagônico daqueles que trabalham penosamente no âmbito do ensino.

Contudo, se analisarmos de modo detido a própria definição da OCDE (2005) sobre ‘professor eficaz’, é possível observar a menção clara sobre a necessidade de que para ser ‘eficaz’, o professor precisa de ‘qualidades pessoais’, com vistas a inspirarem ‘confiança’ e ‘segurança’ na comunidade escolar, o que extrapola, portanto, as clássicas competências voltadas exclusivamente ao ensino, ou “meramente cognitivas”, como expressou Ferreira (2011). O destaque que concedemos a tal questão está relacionado ao fato do forte enaltecimento que a própria OCDE tem direcionado às questões identificadas como

---

<sup>100</sup> No original: “*Effective teachers are people who are competent across a range of domains. A consistent finding is that effective teachers are intellectually capable people who are articulate and knowledgeable, and able to think, communicate and plan systematically. They need strong content knowledge combined with the skills to organise and use that knowledge to stimulate, guide and evaluate learning in diverse and dynamic environments. Effective teachers also need the personal qualities to inspire trust and confidence among students, parents and their colleagues.*”



“habilidades socioemocionais<sup>101</sup>” na atualidade. Rodrigues e Fernandes (2017), em recente trabalho, demonstram essa guinada nos empreendimentos educacionais coordenados pela OCDE e a incorporação desta dimensão nos testes de larga escala. Em síntese, o conceito de ‘professor eficaz’ somente ratifica o que Maués (2011) já havia alertado, de que a preocupação da OCDE na área educacional vai além dos vínculos puramente econômicas, servindo também como ferramenta para reforçar a coesão social e a cidadania ativa.

Tal assertiva pode ser confirmada no extensivo rol de atributos indicados por Schleicher (2016) aos ‘professores eficazes’, com o fim de ‘enfrentar’ os desafios postos pelo cenário de incerteza e instabilidade social na contemporaneidade. A lista envolve desde conhecimentos pedagógicos, habilidades comunicacionais e organizacionais, até “qualidades intangíveis” ligadas a auto eficácia e a motivação, o que Rosa (2017) caracterizou como um alargamento de tarefas do professor para as demandas do século XXI.

Nesta conformação, é exigido ao professor, para além da sua permanente atualização sobre os conhecimentos pedagógicos e da disciplina que ensinam, o desenvolvimento de competências ligadas a gestão da aprendizagem para fins de adaptação efetiva do currículo e do ensino às necessidades e desempenho de cada aluno. Sobre os desafios relacionados à diversidade, é requerido que o professor seja sensível às diferenças culturais, de gênero e linguísticas; esteja apto para o trabalho em salas de aulas multiculturais, com alunos imigrantes, desfavorecidos economicamente, com necessidades especiais e problemas de aprendizagem ou comportamentais, promovendo, assim, a tolerância e a coesão social. Além disso, a aptidão para o uso de novas tecnologias, para o acompanhamento do rápido desenvolvimento de campos de conhecimento, abordagens para a avaliação dos alunos e dos temas transversais também compõem o rol das novas exigências. Por fim, questões relacionadas ao trabalho e ao planejamento em equipe, somado a papéis na liderança escolar, como a construção de parcerias

---

<sup>101</sup> No Brasil, a Capes em parceria com o Instituto Ayrton Senna desenvolve Programa de apoio ao desenvolvimento de projetos de pesquisa e de inovação em rede que permitam a criação de estratégias para o desenvolvimento de competências socioemocionais aliadas à formação de profissionais do magistério. Os projetos são provenientes de professores vinculados aos Programas de Pós-Graduação em Educação, Psicologia e Psicopedagogia e outras áreas afins. Disponível em: <<https://goo.gl/tshvb9>>. Acesso em: 14 jun. 2017.

comunitárias para a aprendizagem e a promoção de projetos entre escolas e a cooperação internacional ampliam ainda mais a lista (SCHLEICHER, 2016).

A perplexidade diante das complexas mudanças, somada à extensa e transitória lista de demandas e atribuições prescritas ao professor, sedimentam o caminho para que a OCDE (2005), Schleicher (2011, 2012, 2016) e Gomendio (2017) concebam a formação de professores nos marcos de uma ‘aprendizagem ao longo da vida’, buscando, assim, articular o quadro de profundas e céleres transformações socioeconômicas à pressão exercida sobre os sistemas educacionais e à necessidade de atualização permanente das competências docentes para lidar com os desafios atuais e aqueles que ainda estão por vir. A OCDE (2005, p. 27, tradução nossa) corrobora neste sentido quando recomenda que “a profissão docente deve adaptar-se bastante, para que possa atuar de forma construtiva em uma sociedade em rápida mutação, se quiser manter a confiança da sociedade<sup>102</sup>”.

Rodrigues (2008), ao examinar as proposições políticas da Unesco e da União Europeia no que concerne à utilização das expressões ‘educação ao longo da vida ou aprendizagem ao longo da vida’, defendeu a tese de que esta noção instituiu um novo modo de conceber a educação e os sujeitos em sua relação com o tempo e a história, conformando uma outra perspectiva de sujeito, “definida por sua incompletude, provisoriedade, insuficiência, por sua eterna obsolescência” (RODRIGUES, 2008, p. 165). Nesta compreensão, Rodrigues (2008) explica que apesar da concepção de educação se pautar na crítica à função social da escola e no questionamento do modelo ‘tradicional’ de sistema educacional, tal projeto não significa uma tentativa de extinção das instituições escolares, mas ao contrário, visa substituir por um ‘novo’ sistema, marcadamente flexível e adaptável (RODRIGUES, 2008).

Rodrigues (2008) também advertiu que a redefinição da noção de educação proposta por esta base teórica envolve a ênfase na necessidade de redefinição dos lugares/espços de formação sob o pretexto de extirpar o ‘arcaísmo’ reproduzido pelo modelo convencional. Em OCDE (2005) esta assertiva é claramente confirmada, visto que por mais que esta Organização, preventivamente, tenha indicado que o desenvolvimento de professores precisaria ser considerado como um *continuum*, envolvendo formação inicial, certificação, indução, desenvolvimento profissional, a

---

<sup>102</sup> No original: “*The teaching profession must adapt a great deal so that it can act in a constructive manner within a fast-changing society if it is to retain the confidence of society.*”

recomendação determinante foi por uma ampla flexibilização da formação inicial de professores. Dessa forma, mesmo que o relatório afirme que na estrutura proposta a formação inicial continuaria exercendo sua devida importância no oferecimento dos fundamentos para o desenvolvimento de professores eficazes, o que predominou, a título de orientação, foi que “em geral, poderia ser mais valoroso o uso de recursos adicionais para melhorar a indução e o desenvolvimento de professores ao longo de sua carreira, em vez de aumentar a extensão da formação pré-serviço<sup>103</sup>” (OCDE, 2005, p. 132, tradução nossa).

Sob a alegação de uma melhor preparação da formação de professores para responder aos problemas emergentes no sistema escolar<sup>104</sup> e da necessidade de abertura da profissão docente à uma ampla gama de ‘pessoas qualificadas’, a OCDE (2005, p. 133) propõe uma série de medidas para o desenvolvimento de políticas futuras em relação a uma

---

<sup>103</sup> No original: “*In general, there could be better value from using additional resources to improve induction and teacher development throughout their career rather than increase the length of pre-service education.*”

<sup>104</sup> OCDE (2005) apresentou quatro principais preocupações em relação às políticas de professores: 1) sobre a atratividade do ensino como carreira: manutenção do suprimento adequado de professores; tendências de longo prazo na composição da força de trabalho; imagem e o status da docência; diminuição dos salários relativos dos professores; 2) sobre o desenvolvimento de conhecimentos e habilidades: quantitativo suficiente de professores com conhecimentos e habilidades para atender às necessidades das escolas; conexões limitadas entre formação de professores, desenvolvimento profissional e necessidades das escolas; lacunas de programas de indução sistêmica para professores iniciantes; 3) sobre recrutamento, seleção e contratação de professores: distribuição desigual de professores entre as escolas, em especial, para o atendimento das necessidades de estudantes em áreas carentes; pouca interferência das escolas na indicação de professores; alguns países possuem grande excedente de professores, o que gera outros desafios políticos; 4) sobre a retenção de professores eficazes nas escolas: alguns países com altas taxas de desistência docente, principalmente entre novos professores; os professores expressam preocupação em relação aos efeitos da carga de trabalho excessiva, estresse e inadequados ambientes de trabalho sobre a satisfação e eficácia no trabalho; limitados meios para reconhecer e premiar o trabalho dos professores na maioria dos países; processos lentos e complicados para responder ao ensino ineficaz. Segundo o relatório, a previsão de um grande número de aposentadorias no próximo período integra muitas das preocupações dos países. Em média, 25% e 30% dos professores das séries iniciais do ensino fundamental e do ensino médio, respectivamente, têm mais de 50 anos de idade (OCDE, 2005).

formação inicial flexível e responsiva, tais como: 1) diversificação das oportunidades de formação de professores para alcançar pessoas de outras áreas; 2) estruturas curriculares modulares para facilitar a compatibilidade da formação com outras responsabilidades laborais e familiares; 3) aumento dos componentes comuns na preparação de professores para diferentes tipos de escola e níveis de educação; 4) rotas alternativas para o ensino para indivíduos que gostariam de mudar de carreira; 5) créditos de estudo para qualificações e experiência adquirida fora do ensino; 6) requalificação e programas de atualização para professores ensinarem em outros tipos de escolas ou assumir outras áreas; 7) relacionamento estreito com escolas, empregadores de professores e profissão docente; 8) atividades de pesquisa e desenvolvimento focadas nos desafios enfrentados pelas escolas e professores; 9) mecanismos de feedback e avaliação que permitam monitorar os resultados da formação docente e melhorar a qualidade (OCDE, 2005).

Portanto, o que estaria em questão com tais proposições para a flexibilização da formação inicial de professores? Em nossa interpretação está em jogo a necessidade de combater o modelo acadêmico, realizado por universidades, com uma extensiva formação teórica. Tal formato acadêmico é completamente descabido às ‘ilusões’ alimentadas pela denominada ‘sociedade do conhecimento’ (DUARTE, 2008) e, normalmente, vai de encontro ao que se pretende com a noção de ‘aprendizagem ao longo da vida’, que conforme esclarece Rodrigues (2008, p. 162):

As palavras de ordem são: adaptação e ajustamento. Ademais de recomendar aos governantes que repensem e adaptem finalidades, objetivos e modalidades dos sistemas de ensino frente à volatilidade do mundo, ao indivíduo recomenda-se uma forma pragmática de lidar com o conhecimento, aliado às características de autonomia e espírito de iniciativa de modo a transformar-se num “sujeito empreendedor”.

As evidências desta hipótese podem ser acompanhadas na trajetória de publicações da OCDE sobre o tema. Em OCDE (2005, p. 102), no tópico específico sobre ‘Formação Inicial de Professores’, fica evidente a forte orientação em direção aos programas curtos de formação, com um enfoque mais prático realizado nas escolas, já em Schleicher (2016, p. 90, tradução nossa) é claramente defendido que

[...] as rápidas mudanças na demanda colocada sobre professores, seja desenvolvendo novas habilidades ou lidando com novos grupos de alunos, implicam que os professores podem confiar menos em sua formação inicial e precisam de um desenvolvimento profissional mais contínuo.<sup>105</sup>

Segundo o principal diretor da área educacional da OCDE, os desafios sobre os tipos de conhecimentos, habilidades, valores e atributos de caráter que deverão estar envolvidos nos processos de ensino e aprendizagem mudam tão rapidamente “que não é possível antecipá-los nos programas iniciais de formação de professores<sup>106</sup>” (SCHLEICHER, 2016, p. 17, tradução nossa).

À insistência dos relatórios em buscar ajustar a formação inicial de professores aos seus propósitos está relacionada também a constatação realizada pela OCDE (2005) de que grande parte do foco e recursos voltados ao desenvolvimento de professores nos países tem sido destinada à formação inicial de professores. Portanto, não sem razão, Schleicher (2011, 2012) apontou alguns princípios que países de alto desempenho estariam utilizando no âmbito da sua política de formação de professores para torná-la mais efetiva e desempenhar um papel ativo na reforma; entre estes, referendou a transferência do modelo acadêmico para a preparação profissional em contextos escolares. Segundo o *expert*:

Nesses programas, os professores entram nas salas de aula mais cedo, passam mais tempo lá e recebem mais e melhor suporte no processo. Isso pode incluir tanto o curso extensivo sobre como ensinar – com uma forte ênfase no uso de pesquisas com base no estado-da-arte sobre a prática – e mais de um ano de ensino em uma escola designada, associada à universidade, durante o qual é esperado que o professor desenvolva e comande práticas inovadoras e realize pesquisas sobre ensino e aprendizagem, em parceria com outros professores

---

<sup>105</sup> No original: “*Rapid changes in the demand placed on teachers, whether it is developing new skills or dealing with new student groups, imply that teachers can rely less on their initial training and need more continual professional development.*”

<sup>106</sup> No original: “[...] *that it is not possible to anticipate them in initial teacher training programmes*”.

e sob a orientação de professores capazes.<sup>107</sup>  
(SCHLEICHER, 2012, p. 70).

Segundo Schleicher (2011, 2012), a formação inicial de professores nestes países, cada vez mais, tende a priorizar as habilidades para a prática reflexiva e a pesquisa no local de trabalho, consideradas necessárias para capacitar os professores a melhorar sua prática de forma sistemática. A ênfase no aspecto prático da formação também foi ratificada por Schleicher (2015) como elemento importante para a aquisição de habilidades voltadas ao gerenciamento de sala de aula, em especial, quando da necessidade de lidar com os comportamentos indevidos dos alunos. Segundo o *expert*, seria significativo

[...] estar seguro de que durante a formação inicial, os professores têm vários períodos suficientemente longos de prática de ensino, em uma variedade de escolas, garantindo que aqueles iniciantes não entrem na profissão até que tenham desenvolvido competências adequadas em sala de aula.<sup>108</sup>  
(SCHLEICHER, 2015, p. 56).

Esta abordagem do ‘aprender fazendo’ foi severamente criticada por Duarte (2008) em sua análise sobre as “pedagogias do aprender a aprender”, que envolvem a pedagogia das competências, o construtivismo, a escola nova e os estudos na linha do “professor reflexivo”, vertente esta recomendada por Schleicher (2011, 2012). Segundo Duarte (2008), o núcleo fundamental destas pedagogias está sintetizado na concepção educacional que busca formar nos indivíduos a disposição para adaptação à sociedade regida pelo capital, logo,

[...] aos educadores caberia conhecer a realidade social não para fazer a crítica a essa realidade e

---

<sup>107</sup> No original: “*In these programs, teachers get into classrooms earlier, spend more time there and get more and better support in the process. this can include both extensive course work on how to teach – with a strong emphasis on using research based on state-of-the-art practice – and more than a year teaching in a designated school, associated with the university, during which time the teacher is expected to develop and pilot innovative practices and undertake research on learning and teaching, in partnership with other teachers and under the guidance of accomplished teachers.*”

<sup>108</sup> No original: “*to be sure that during initial teacher education, teachers have several sufficiently long periods of teaching practice in a variety of schools to ensure that beginning teachers do not enter the profession until they have developed adequate classroom competencies*”.

construir uma educação comprometida com as lutas por uma transformação social radical, mas sim para saber melhor quais competências a realidade social está exigindo dos indivíduos. (DUARTE, 2008, p. 12).

Em articulação com esse caráter pragmático de lidar com a aprendizagem, a OCDE (2005, p. 101) deixa claro que

[...] muitos, se não a maioria, dos atributos-chave dos professores bem-sucedidos só se tornarão evidentes quando estiverem no trabalho. Muitas habilidades serão melhor desenvolvidas uma vez que as pessoas estiverem trabalhando como professores e não através da formação pré-serviço.<sup>109</sup>

Acompanhando tal prioridade, Schleicher (2012) afirma que não importa o quão adequado tenha sido a formação pré-serviço, diante da necessidade de desenvolvimento profissional contínuo dos professores voltado ao atendimento das complexas necessidades da população estudantil, do uso de maneira efetiva dos dados para orientar a reforma, do envolvimento dos pais e, além disso, do seu autodesenvolvimento como agentes ativos de seu próprio crescimento profissional. Para o *expert*, o desenvolvimento profissional de qualidade estaria associado a uma forma de investimento na força de ensino atual, visto que “a reforma bem-sucedida não pode esperar por uma nova geração de professores<sup>110</sup>” (SCHLEICHER, 2012, p. 72).

Ao verificar as modalidades apresentadas por Schleicher (2011, 2012, 2014, 2016) para um suposto desenvolvimento eficaz de professores em serviço, percebe-se nitidamente a perspectiva das “pedagogias do aprender a aprender” (DUARTE, 2008) como parâmetro orientador de todo o *continuum* formativo. As iniciativas convergem para o mesmo fim, o desenvolvimento de competências *na* e *para* a especificidade do contexto escolar, por meio de processos reflexivos sobre a própria prática pedagógica, com o propósito de ampliação do repertório de técnicas e métodos que permitam uma boa gestão da aprendizagem dos estudantes, em articulação com as metas do sistema

---

<sup>109</sup> No original: “Many, if not most, of the key attributes of successful teachers will only become evident once they are in the job. Many skills will be best developed once people are working as teachers rather than through pre-service education.”

<sup>110</sup> No original: “Successful reform cannot wait for a new generation of teachers.”

educacional, além disso, para que os professores saibam lidar principalmente com os ‘desfavorecidos’.

O rol de atividades e características recomendadas pelo *expert* sobre a pauta do desenvolvimento profissional inclui: programas de indução e mentoria voltada aos professores iniciantes; treinamento, prática e feedback, por meio de atividades que se assemelham as que serão usadas com os próprios alunos; incentivo ao desenvolvimento de comunidades de aprendizagem de professores, as quais viabilizam que os professores se envolvam na criação, testagem, validação e transmissão de inovações no âmbito do ensino; vínculo das atividades às metas mais amplas de desenvolvimento das escolas e sistemas, às avaliações e práticas de feedback e também com a avaliação escolar; disponibilização de mais espaço para que os professores utilizem o tempo para aprender profundamente, empregando inquéritos e abordagens baseadas em grupo, especialmente nas áreas centrais do currículo e avaliação (SCHLEICHER, 2011, 2012, 2014, 2016).

A retórica utilizada por Schleicher (2016) é de que tal formato confere aos docentes maior autonomia sobre o desenvolvimento profissional e facilita uma cultura de ‘excelência profissional’ liderada pelos próprios professores. Além disso, conforme Schleicher (2011, 2012, 2014), o desenvolvimento profissional contínuo pode ser útil a uma série de objetivos, a saber: 1) atualização do conhecimento em determinada área; 2) atualização de abordagens e habilidades individuais; 3) aplicação de mudanças realizadas no currículo e em outros aspectos da prática de ensino; 4) possibilidade para as escolas desenvolverem e aplicarem novas estratégias; 5) troca de informações e conhecimentos entre os próprios professores e entre estes e acadêmicos ou industriais; 6) ajuda aos professores mais fracos tornarem-se mais eficazes. Schleicher (2014) também enfatiza a importância do desenvolvimento profissional para aquisição de habilidades e conhecimentos que respondam a cada situação de sala de aula, em especial, para os professores de “escolas desfavorecidas” (SCHLEICHER, 2014) ou escolas que atendem “comunidades marginalizadas” (GOMENDIO, 2017).

Entre as etapas de formação inicial e o desenvolvimento profissional contínuo propriamente dito, Schleicher (2011, 2014) ressaltou a importância de professores iniciantes participarem de programas oficiais de indução, como um dos mecanismos de tornar o ensino uma carreira mais atraente. Trata-se de programas que visam apoiar os novos professores na sua transição para a obtenção de todos os direitos e responsabilidades como professores. Segundo o *expert*, tais programas se estenderiam por um ou dois anos, articulando uma carga



horária de ensino reduzida, mentores treinados e parcerias com instituições de formação de professores. Aditado a isso, deve ser garantido que os critérios e processos utilizados para alocar professores sejam concebidos de forma que os novos professores não se concentrem nos locais mais difíceis e impopulares. Tal medida estaria em consonância com a forte preocupação dos sistemas de ensino sobre o agravamento das taxas de abandono que têm elevado o problema de pessoal escolar e conduzido a perda de expertise no ensino, além do grande custo privado e social incorrido na preparação de pessoal que tem declinado da profissão docente em curto período (SCHLEICHER, 2011, 2014).

Por fim, com o propósito de alinhar o *continuum* do desenvolvimento de professores (OCDE, 2005) e também para a preparação de professores eficazes para um papel ativo na reforma educacional (SCHLEICHER, 2011, 2012), foi bastante destacada a necessidade dos sistemas nacionais estabelecerem *standards* docentes, os quais definiriam de forma clara e precisa o que os professores devem saber e serem capazes de fazer em áreas temáticas específicas, fornecendo, assim, uma estrutura que orientaria não somente a formação inicial, mas o processo de certificação, desenvolvimento profissional, avanços na carreira e também a avaliação relacionada a todas estas etapas.

Os estudos também registram que os *standards* docentes podem refletir tanto os objetivos de aprendizagem dos estudantes que as escolas devem alcançar quanto a amplitude de competências que os professores devem ter para se tornarem eficazes. Segundo a OCDE (2013a), nos países que dispõem de *standards* nacionais para a profissão docente, estes devem ser aplicados de forma coerente em todos os programas iniciais de formação de professores. Tal recomendação sobre o estabelecimento de *standards* profissionais esteve presente nas 1ª, 2ª e 3ª edição da ISTP, em sua sessão final como uma ação-chave para a busca da elevação da qualidade e o rigor dos programas de formação de professores (ASIA SOCIETY, 2011, 2012, 2013).

### 3.3 A UNESCO E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA A PAZ, INCLUSÃO E DIVERSIDADE EM UM MODELO ALTERNATIVO DE DESENVOLVIMENTO

Com uma trajetória assinalada pela vinculação da educação com a questão da segurança, Leher (2001) esclarece que a origem da Unesco foi marcada pelos interesses concorrentes de uma conjuntura acometida pela guerra. Segundo o autor, por um lado, estavam os interesses da Comissão

de Ministros da Educação dos Países Aliados (CMAE)<sup>111</sup>, que reivindicavam primazia para reerguer os seus sistemas educacionais arruinados pelo combate com as forças nazistas no decorrer da II guerra mundial; do outro, havia os interesses dos Estados Unidos, que se empenhavam para constituir um clima de segurança e também afirmar o estilo americano de produzir e viver – travestido de valores ‘democráticos’ – sobretudo nos países submetidos ao fascismo. Após complexas negociações entre as partes interessadas, em 1945 foi criada a Unesco, com o fim de “elaborar programas de ajuda ao ensino nas regiões liberadas; fomentar o desenvolvimento científico, bem como para repatriar objetos culturais” (LEHER, 2001, p. 46).

Apesar das negociações iniciais com outras potências, as evidências de Leher (2001) são irrefutáveis quanto à supremacia política e econômica exercida pelo imperialismo norte-americano no itinerário desta Organização. Da imposição de medidas regimentais e forte pressão sobre a presidência da instituição à definição das prioridades orçamentárias e programáticas, o que se viu comumente, segundo o autor, foi o predomínio dos interesses ianques sobre quaisquer outros, mesmo quando da saída dos EUA da Unesco ao final de 1984<sup>112</sup>, resultante da pressão interna de setores ultradireitistas do país, ficou preservada a notória influência dos Estados Unidos sobre a agenda da Unesco, desta vez, via sua subordinação aos desígnios do BM (LEHER, 2001).

---

<sup>111</sup> Evangelista (2001) explica que, desde o início de 1942, ministros da educação da Bélgica, Grécia, Noruega, Países Baixos, Polônia, Tchecoslováquia, Hungria e o representante da Comissão Nacional da França planejavam a reconstrução dos sistemas nacionais de ensino em seus respectivos países, assim que terminasse a II Guerra Mundial. Com a oficialização da CMAE pelo governo britânico – líder da cooperação política e militar com os países europeus na resistência ao nazismo –, as discussões sobre questões educacionais prosseguiram e, posteriormente, outros países se associaram, consolidando a ideia da necessidade de criação de uma organização internacional de cooperação intelectual.

<sup>112</sup> Desde o dia 1 de outubro de 2003, os Estados Unidos haviam regressado à lista de países membros da Unesco, contudo, o Departamento de Estado do país anunciou no dia 12 de outubro de 2017 a sua nova saída da Organização, em decorrência, entre outros motivos, de um suposto viés anti-israelense da entidade. Em 2011, os Estados Unidos já haviam reduzido substancialmente suas contribuições financeiras à entidade devido à aceitação do ingresso da Palestina como país membro da Unesco. Disponível em: <<https://goo.gl/oQH6Eo>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

As principais semelhanças da agenda da Unesco com os propósitos do BM são: as linhas mestras da reforma orientadas pela ‘eficiência’; a ideologia do capital humano implícita no discurso, repercutindo na adesão ao credo da empregabilidade; não tornar efetivo o discurso de que os problemas do desenvolvimento e da dívida externa são entraves à escolarização; esvaziamento científico e hipertrofia de valores e disposições ideológicas pró-economia de livre mercado no currículo; forma sutil de reprodução das diferenças sociais por meio da adequação de políticas focalizadas às demandas locais; viés privatista expresso na crítica à ineficácia do Estado e das políticas públicas e sua predileção pelas OnGs como ‘parceiras preferenciais’; e a divulgação da necessidade de diversificação das fontes de financiamento e das instituições de ensino superior, abrindo caminho para a privatização (LEHER, 2011).

Com o foco direcionado à América Latina e o Caribe, os estudos de Paiva e Araújo (2008) e Vieira e Bagnara (2015) discutiram as orientações da Unesco para a política de formação de professores. No primeiro trabalho, as autoras identificaram nas diretrizes do Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe (1981-2001)<sup>113</sup> um crescente interesse pelo tema da formação docente ao longo da década de 1990 vinculado à ênfase na categoria da profissionalização docente, que desencadeou um conjunto de recomendações em prol de uma maior autonomia e flexibilização curricular desta etapa, por meio da proposição de oficinas de formação com foco na reflexão sobre a prática, intercâmbios de inovações e constituição de coletivos docentes preocupados com a sua própria formação

No segundo estudo, os autores apresentaram uma visão panorâmica sobre a temática da formação de professores presente nas declarações e recomendações da Unesco, aprovadas nas reuniões do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação

---

<sup>113</sup> Conforme a pesquisa de Paiva e Araújo (2008) indicou, o Projeto Principal de Educação foi proposto no México, em dezembro de 1979, durante a Conferência Regional de Ministros de Educação e de Ministros do Planejamento Econômico dos países latino-americanos. Sob coordenação da OREALC/Unesco, o planejamento de 20 anos (1980-2000) do projeto apontou, dentre outros objetivos, a garantia e o oferecimento, até o final de 1999, de uma educação mínima de 8 a 10 anos para todas as crianças em idade escolar; eliminar o analfabetismo até o fim do século; expandir os serviços educacionais para adultos e melhorar a qualidade e a eficiência dos sistemas de ensino através das reformas necessárias.

na América Latina e Caribe (Promedlac)<sup>114</sup> e do Projeto Regional de Educação para a América Latina e Caribe (Prelac)<sup>115</sup>, onde caracterizaram que tais iniciativas estavam compreendidas nos marcos de adequação dos sistemas educativos da região às exigências do mercado internacional. No campo da formação de professores, a pesquisa ratificou que este tema foi adquirindo maior importância no contexto latino-americano com o decorrer das Promedlac e que, a partir da VI Reunião (1991), foi quando o tema docente passou de mero coadjuvante à protagonista da cena educacional, de modo que professor passou a ser indicado como o maior responsável pelos dilemas educacionais na região, repercutindo em novas e constantes demandas para a formação, com uma linha argumentativa predominantemente voltada a indicação da inadequação da formação inicial, a ser superada pela necessidade de formação continuada.


Na perspectiva de contribuir para a atualização das análises sobre a inserção da área educacional e, conseqüentemente, da função atribuída ao professor e à sua formação no plano abrangente de intervenção da Unesco, selecionamos alguns dos principais documentos provenientes da atividade recente desta Organização, tomando como parâmetro a sua atual estratégia, correspondente ao período de 2014 a 2021 (UNESCO, 2014a). Nesse sentido, descreveremos no Quadro 9 os relatórios que buscamos analisar:

---

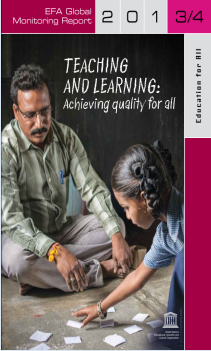
<sup>114</sup> O estudo de Vieira e Bagnara (2015) esclarece que durante o período de vigência do Projeto Principal foram realizadas sete Promedlac (1984), que resultaram em análises e conclusões sobre os avanços e limitações dos esforços realizados em razão dos objetivos do Projeto Principal de Educação e as prioridades de ação para o futuro.

<sup>115</sup> Vieira e Bagnara (2015) explicaram que na VII Promedlac, ocorrida em Cochabamba, Bolívia, em março de 2001, os governos da região latino-americana solicitaram à Unesco que tomasse a iniciativa de organizar, com os ministros da região, um novo Projeto Regional com uma perspectiva de 15 anos que incluísse os elementos principais da recomendação e da declaração aprovadas naquela VII Promedlac. O Prelac, portanto, foi a concretização deste encaminhamento, traçando diretrizes para a educação no período de 15 anos (2002-2017).

**Quadro 9** – Documentos-base para análise das Políticas de Formação de Professores da Unesco (continua)

(Grupo de Trabalho sobre Professores, 2016)	Descrição
	<p>Impulsionado pela Unesco, o Grupo de Trabalho sobre Professores elaborou o Guia com o fim de fornecer aos Estados-membros e parceiros da Agenda da Educação 2030 uma ferramenta que facilite a formulação ou a revisão de políticas de docência nacionais</p>
(UNESCO, 2013a)	Descrição
	<p>Apesar da sua elaboração em 2013 pela OREALC/Unesco, resolvemos incluí-lo devido sua amplitude de dados e o seu foco específico na avaliação e orientações de políticas docentes para o <i>Projeto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina e Caribe</i>.</p>
(UNESCO, 2016b)	Descrição
	<p>Elaborado por um grupo de especialistas, sob coordenação de Amina Mohammed e John Morgan, este documento reforça a visão do <i>Relatório Faure (1972)</i> e <i>Delors (1996)</i> com vistas a identificar futuras orientações para a educação mundial inter-relacionadas com os ODS</p>

**Quadro 9** – Documentos-base para análise das Políticas de Formação de Professores da Unesco (conclusão)

(UNESCO, 2014b)	Descrição
	<p>Produzido pela equipe do Relatório de Monitoramento Global da EPT, a terceira parte destaca um conjunto de estratégias para um presumível desbloqueio do potencial dos professores, com o propósito de apoiá-los na superação da crise global de aprendizagem.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

Na 38ª Conferência Geral da Unesco<sup>116</sup>, realizada em Paris/França, de 3 a 18 de novembro de 2015, além da atualização estratégica da Organização, foi definido o programa de curto prazo desta para os anos 2016 e 2017. No que se refere ao setor educacional, foram assinaladas três linhas de ação prioritárias, a saber: o fomento à aprendizagem ao longo da vida de alta qualidade e inclusiva para todos; o empoderamento dos alunos para serem cidadãos criativos e globalmente responsáveis e, por fim, a liderança e coordenação da agenda da Educação 2030 (UNESCO, 2016c).

Segundo a Unesco (2014a, 2016c), a partir de uma abordagem humanista e holística, estas três linhas estratégicas deveriam repercutir, fundamentalmente, na promoção de uma educação comprometida com os princípios do desenvolvimento sustentável e equitativo e da cultura da

<sup>116</sup> A Conferência Geral da Unesco é responsável por determinar as políticas e as principais linhas de trabalho da Organização. O seu dever é definir os programas, o orçamento, eleger os membros do conselho executivo e nomear, de quatro em quatro anos, o Diretor-Geral. A Conferência é composta por representantes dos Estados membros da Unesco e reúne-se de dois em dois anos. É assistida por Estados membros e membros associados, bem como observadores de Estados não membros, organizações intergovernamentais e organizações não governamentais. Cada país tem um voto, independentemente da sua dimensão ou do montante da sua contribuição para o orçamento da Organização. Disponível em: <<https://goo.gl/drAZfA>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

paz, em especial, no âmbito da igualdade de gênero e de respostas às necessidades do continente africano. O planejamento também ressaltou a necessidade de uma peculiar atenção aos países menos desenvolvidos e aos pequenos Estados insulares em desenvolvimento, além de se voltar às necessidades dos jovens e povos indígenas, a fim de apoiar os países na implementação da nova agenda e monitorar o progresso em direção aos ODS. Em síntese, tal abordagem pode ser melhor visualizada na tentativa de revisão das orientações para a educação mundial, desenvolvida pela Unesco (2016b, p. 11) no inédito documento *Repensar a Educação*, no qual foi desenvolvido o entendimento de que:

Isoladamente, a educação não pode esperar resolver todos os desafios relacionados ao desenvolvimento, mas uma abordagem humanista e holística da educação pode e deve contribuir para alcançar um novo modelo de desenvolvimento. Nesse modelo, o crescimento econômico deve ser orientado por uma gestão ambiental responsável e pela preocupação com a paz, inclusão e justiça social. Os princípios éticos e morais de uma abordagem humanista ao desenvolvimento levantam-se contra a violência, a intolerância, a discriminação e a exclusão. No que se refere à educação e à aprendizagem, significa ir além da estreita visão utilitarista e economista, buscando integrar as múltiplas dimensões da existência humana. Essa abordagem enfatiza a inclusão de pessoas frequentemente discriminadas – mulheres e meninas, povos indígenas, pessoas com deficiência, migrantes, idosos e pessoas que vivem em países afetados por conflitos. Ela requer uma abordagem aberta e flexível à aprendizagem, tanto ao longo da vida quanto em todos os seus aspectos: uma abordagem que ofereça a todos a oportunidade de concretizar seu potencial para construir um futuro sustentável e uma vida digna. Essa abordagem humanista possui implicações para a definição de conteúdo de aprendizagem e as pedagogias utilizadas, bem como para o papel de professores e outros educadores. Esse quadro é cada vez mais relevante, dado o rápido desenvolvimento de novas tecnologias, em particular as digitais.

Na linha do que Leher (2001) chamou de “discurso sinuoso”, a equipe da Unesco (2016b) mescla momentos de ocultação dos determinantes dos grandes problemas sociais com passagens que, apesar de anunciar a origem dos entraves, não efetiva estratégias consequentes para o enfrentamento das suas causas essenciais. Embora reconheça que “a interseção da globalização econômica tem produzido padrões de baixo crescimento de emprego, aumento do desemprego entre jovens e vulnerabilidade de empregos” (UNESCO, 2016b, p. 11), encaminha em favor da “crescente necessidade de reconciliar as contribuições e as demandas dos três reguladores do comportamento social: sociedade, Estado e Mercado”.

Ao fim e ao cabo, a Unesco (2016b) preconiza uma educação para a adaptação dos indivíduos às complexas e contraditórias mudanças no mundo do trabalho e, ao apontar a necessidade de fortalecer e renovar os quatro pilares da educação – aprender a conhecer, a fazer, a ser e a viver juntos –, busca “garantir a sobrevivência dos valores consensuais da sociedade, inculcando um novo respeito às crenças culturais do ocidente” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p. 70).

Nessa proposta, o magistério é indicado como prioridade a ser observado nas políticas de educação em todos os países, visto que “o professor deve ser um guia que permite aos alunos, desde a infância e ao longo de suas trajetórias de aprendizagem, se desenvolver e avançar através do labirinto de conhecimentos em constante expansão” (UNESCO, 2016b, p. 58). Em UN Unesco (2014b, p. 233, tradução nossa) já estava disposta claramente a máxima do discurso reformador em relação ao professorado, de que “a qualidade de um sistema educacional é somente tão boa quanto a qualidade de seus professores<sup>117</sup>”, logo, o argumento preponderante tem sido no sentido de que, para alcançar as metas estabelecidas para Agenda da Educação 2030, o aumento da oferta de professores qualificados por meio do reforço ao desenvolvimento profissional seria um requisito fundamental, principalmente para vários países acometidos de escassez aguda de pessoal docente qualificado e que possuem status, salários e condições de trabalho sofríveis e ambientes laborais em áreas desfavorecidas e perigosas (UNESCO, 2016c).

Nesse sentido, a Unesco (2016c) estipulou como prioridades para 2016-2017, no âmbito da questão docente, o fortalecimento das capacidades nacionais, inclusive por meio da cooperação regional para desenvolver e implementar políticas e estratégias de professores, de forma

---

<sup>117</sup> No original: “*The quality of an education system is only as good as the quality of its teachers.*”



a supostamente melhorar a qualidade da educação e promover a igualdade de gênero. Os pontos nodais estabelecidos, foram: a) o reforço às instituições de formação de professores, através de modalidades de aprendizagem mista, com ênfase nas tecnologias abertas e a distância; b) a melhoria da formulação, implementação e avaliação das políticas de professores, na forma de apoio técnico para fortalecer as capacidades nacionais na avaliação das suas necessidades de ensino e desenvolver políticas baseadas em evidências, em especial, nas zonas rurais, remotas e desfavorecidas; c) o fortalecimento da liderança e supervisão das escolas, através da identificação das características da liderança escolar que favoreçam uma experiência de ensino e aprendizagem de qualidade e apoio aos Estados-Membros para desenvolver políticas relevantes nesse âmbito; d) o incentivo ao uso de instrumentos de monitoramento existentes para orientar o diálogo social sobre a profissão docente, junto a promoção de *standards* da prática profissional, através da continuidade do trabalho desenvolvido em parceria com a OIT; e e) atuação como Centro Coordenador e aglutinador de documentação do progresso do ensino e desenvolvimento de professores em todo o mundo através do registro de boas práticas (UNESCO, 2016c).

A questão docente também foi ressaltada quando o Programa da Organização 2016-2017 tratou da expansão da utilização das TICs na educação e também da promoção da educação para a paz e os direitos humanos. O primeiro, com o propósito de apontar estratégias para aumentar o acesso à suposta educação de qualidade e redução das desigualdades, em especial, acerca dos grupos desfavorecidos, mulheres e jovens. Já o segundo, a fim de intensificar o apoio da Unesco aos Estados-membros para integrar a paz, os direitos humanos e a educação para a cidadania global nos sistemas educativos, em especial, através da formação de professores (UNESCO, 2016c).

Contradizendo tais orientações, Macedo (2015) sugere que por trás destes anúncios da Unesco em prol de uma educação voltada para a participação cidadã e a convivência democrática, estão os limites impostos pelo regime neoliberal e a instabilidade característica das democracias restritas e funcionais dos países periféricos, que tendem a subordinar o projeto educativo à dinâmica da sociabilidade burguesa, de modo a garantir e reforçar a “concretização da compra e venda da força de trabalho” (MACEDO, 2015, p. 8).

Na primeira estimativa apresentada pelo UIS/Unesco (2016), em relação ao quarto ODS, que visa assegurar uma educação inclusiva e de qualidade para todos e promover a aprendizagem ao longo da vida até 2030; nos próximos 14 anos, os países deverão recrutar 68,8 milhões de

professores para fornecer a todas as crianças o ensino primário e secundário, com uma demanda de 24,4 milhões de professores do ensino primário e 44,4 milhões de professores do ensino secundário. Os dados também revelaram que só na África subsaariana serão necessários 17,1 milhões, enquanto no sul da Ásia 15 milhões. Além das estimativas numéricas, a UIS/Unesco (2016) argumenta sobre a necessidade dos esforços considerarem também a premente necessidade dos professores estarem “bem treinados, bem apoiados e proporcionalmente pagos”, visto que segundo o Instituto de Estatística da Unesco, o corpo docente seria o verdadeiro encarregado do oferecimento de uma educação de boa qualidade para todos.

Esta indicação, em favor da responsabilização dos professores pela realização bem-sucedida do projeto educacional, recorrentemente tem sido acompanhada pela presuntiva ocorrência de uma “crise global de aprendizagem” (UNESCO, 2014b). Na caracterização da Organização, esta crise generalizada imputa aos formuladores de políticas a necessidade de ampliação considerável do número de professores, somada à oferta de oportunidades e condições para que estes possam trabalhar em prol da maximização da aprendizagem de todas as crianças e jovens, em especial daqueles que mais precisam, tais como os alunos de áreas rurais, remotas e desfavorecidas, comunidades indígenas e minorias étnicas, além de zonas de conflito.

O entendimento básico é de que, se as crianças, ao terminarem a escola primária, demonstrarem ter aprendido a ler com compreensão e estiverem aptas para entenderem a matemática básica, as bases para realização de novos progressos na educação e aquisição das habilidades necessárias para conseguir bons empregos estariam dadas, contudo, os dados alarmantes têm indicado tendência completamente adversa:

[...] em um quarto dos países do mundo, menos da metade das crianças estão aprendendo alfabetização básica e habilidades de cálculo, e cerca de 80% dos que não aprendem essas habilidades básicas vivem na África Subsaariana. No total, 250 milhões de crianças não estão aprendendo o básico. É necessária uma ação urgente para garantir que estas crianças não se

tornem uma geração perdida.<sup>118</sup> (UNESCO, 2014b, p. 301, tradução nossa).

Responder a tais requisitos, segundo a Unesco (2013a), quando trata da realidade da América Latina e Caribe, significaria que a educação estaria cumprindo o seu papel na superação da desigualdade e no desenvolvimento de capacidades culturais de base para o desenvolvimento econômico e a cidadania democrática, imprescindíveis para o atendimento das mudanças seculares expressas na fórmula “sociedade globalizada – sociedade do conhecimento”.

Nesse sentido, para enfrentar a demanda por professores treinados de forma planejada e monitorada, a Unesco (2014b) indicou a necessidade de um maior investimento na coleta e análise de dados anuais sobre o número de professores treinados disponíveis em diferentes partes dos países, bem como sua distribuição segundo gênero, língua, etnia e deficiência, em todos os níveis da educação, os quais precisam estar combinados com informações sobre a capacidade dos programas de formação, além de uma avaliação das competências que os professores deverão adquirir através dos programas, fundamentados em *standards* internacionalmente aceitos, a serem elaborados com o fim de orientar os programas de formação de professores.

Na América Latina e Caribe, conforme a Unesco (2013a), esta visão estratégica deve também estar articulada aos novos requisitos colocados aos sistemas escolares pelas sociedades da região, que indicam: o aumento das expectativas educacionais de todos os grupos, a ampliação da diversidade sociocultural dos alunos atendidos, o enfraquecimento da instituição familiar e das estruturas comunitárias como esferas de socialização, o alargamento temático e do nível de profundidade dos currículos, além da elevação generalizada das metas de aprendizagem (UNESCO, 2013a).

No marco de tais definições mais amplas, a melhoria da formação de professores, através de uma formação inicial abrangente, somada ao treinamento e orientação contínua foram apontadas entre as estratégias que os governos precisariam adotar, “baseadas na evidência de políticas, programas e estratégias bem-sucedidas de uma ampla gama de países e

---

<sup>118</sup> No original: “[...] *in a quarter of the world’s countries, less than half of children are learning basic literacy and numeracy skills, and about 80% of those not learning these basic skills live in sub-Saharan Africa. In total, 250 million children are not learning the basics. Urgent action is needed to ensure that these children do not become a lost generation*”.

ambientes educacionais<sup>119</sup>” (UNESCO, 2014b, p. 304, tradução nossa), para alcançar não somente os melhores professores, mas também a combinação adequada de homens e mulheres, ou a quantidade suficiente de pessoas de grupos sub-representados, como os deficientes, desfavorecidos, pertencentes de minorias étnicas e das áreas afetadas por conflito, com disposição para trabalhar com a diversidade no âmbito do ensino em uma vasta gama de contexto (UNESCO, 2014b).

Articulado a esta necessidade, a Unesco (2013a, 2014b) e o Grupo de Trabalho Internacional sobre Professores (2016), em uma evidente tentativa de responder, de forma imediata às pressões causadas pela escassez de professores para o ensino em áreas desfavorecidas, quando tratam dos requisitos para o ingresso no ensino, sugerem claramente a flexibilização das medidas de recrutamento, no sentido de assegurar o número adequado de professores com o perfil e competências desejadas. Trata-se, nesse aspecto, daquilo que Evangelista e Shiroma (2007) caracterizaram como a centralidade da gestão na política e na administração eficiente da escola e dos docentes, em especial, como medida para a diminuição do custo-professor.

Nesse sentido, a Unesco (2014b) sugere que nos locais onde o nível de qualificação acadêmica dos candidatos não apresente qualidade suficiente para sua elevação, sobretudo, se o aumento destes requisitos de entrada signifiquem a redução dos grupos sub-representados, as políticas de formação devem se voltar a alargar as estratégias de recrutamento, o que significa, em linhas gerais, o indicativo em prol do recrutamento de professores sem a qualificação necessária para o ensino, encoberto pelo argumento mistificador de garantir a todas as crianças, independentemente de sua localização, a oferta de “professores qualificados”.

Sendo assim, em prosseguimento à estratégia que visa assegurar o montante necessário de professores, a Unesco (2014b, p. 301, tradução nossa) compeliu a etapa formativa à necessidade de reverter, ou mesmo ajustar a mão-de-obra disponível aos resultados que se pretende e, assim, responsabiliza esta etapa por fornecer treinamento “intensivo e de alta qualidade” para aumentar o conhecimento dos futuros professores sobre a matéria a ser ensinada, medida que, quando melhor examinada, está claramente pautada em uma limitante especialização, com vistas a possibilitar aos futuros professores a capacidade mínima de reproduzir

---

<sup>119</sup> No original: “[...] are based on the evidence of successful policies, programmes and strategies from a wide range of countries and educational environments”.

estratégias de ensino e, assim, melhorar a aprendizagem dos estudantes nos termos das habilidades básicas de leitura e cálculo, habilidades estas indispensáveis para a inserção, mesmo que precária, dos trabalhadores nas atividades laborais básicas.

Nessa perspectiva, ações afirmativas são apresentadas pela Unesco (2014b) como possibilidades de atração de novos candidatos à docência, tais como: o estímulo às meninas no ensino secundário, a fim de elevar o seu interesse pelo ensino, junto à assistência financeira, à atribuição de mais vagas e à diminuição do ponto de corte para o ingresso deste grupo em programas de formação de professores; a diminuição dos requisitos para o ingresso de professores em potencial naquelas áreas desfavorecidas e; a flexibilização dos requisitos para a entrada de pessoas com deficiência em programas de formação de professores, bem como a oferta de bolsas, instalações e recursos apropriados a fim de favorecer a sua permanência.

Na América Latina e Caribe, a Unesco (2013a) chama atenção para a garantia de fórmulas que assegurem a participação de candidatos originários de povos indígenas, bem como os estudantes provenientes de níveis socioeconômicos baixos nos programas de formação docente. A finalidade, portanto, seria a utilização destas estratégias para a retenção de professores que compreendam a cultura local, estejam motivados a permanecer em áreas remotas e que possam ensinar na língua local (UNESCO, 2014b).

Trata-se, portanto, de uma estratégia que visa, em última instância, recrutar professores flexíveis, com capacidade suficiente para se adaptarem, de forma motivada, aos contextos escolares mais precários e, desta forma salvacionista, alcançar os padrões de aprendizagem almejados para os diferentes grupos populacionais, com o melhor custo-eficácia. Para atender a tais desafios, a Unesco (2014b) defende que a formação de professores (inicial e contínua) precisaria preparar os formandos para o ensino de estudantes de diversas origens culturais, socioeconômicas e de gênero, com base no domínio de uma ampla gama de estratégias de ensino, adicionado ao uso de instrumentos de avaliação diagnóstica e formativa, que sirvam para detectar precocemente as dificuldades de aprendizagem dos alunos e indiquem o apoio específico para solucionar as limitações. Somado a isso, a demanda docente também inclui o trabalho com crianças acometidas de deficiências físicas ou mentais severas, além de alunos com baixo desempenho, muitas vezes dispostos em escolas ou salas de aula remotas, sem recursos e com base no ensino multisseriado. A ênfase recai principalmente sobre os países

mais pobres, devido à diversidade das necessidades de aprendizagem do amplo contingente de crianças marginalizadas.

Com o estabelecimento da nova Agenda da Educação 2030, vimos a ampliação do que Evangelista e Shiroma (2007) chamaram de “alargamento das funções docentes”, o que implica em um “sobretalho” do professor, acrescentando-se a partir de então a necessidade de desenvolver conhecimentos e competências profissionais para que os professores atuem nas dimensões da cidadania global, dos direitos humanos, do desenvolvimento sustentável e da educação sexual abrangente, a fim de buscar alcançar os princípios balizadores desta nova perspectiva educacional (GRUPO DE TRABALHO INTERNACIONAL SOBRE PROFESSORES, 2016).

Portanto, devemos repensar o conteúdo e os objetivos da educação e da formação de professores. Eles devem ser formados para facilitar a aprendizagem, compreender a diversidade, ser inclusivos e desenvolver competências para viver juntos e para proteger e melhorar o meio ambiente. Devem promover ambientes respeitosos e seguros em sala de aula, estimular a autoestima e a autonomia, além de utilizar um amplo leque de estratégias pedagógicas e didáticas. Devem se relacionar de forma construtiva com pais e comunidades. Precisam, ainda, trabalhar em equipe com outros professores, em benefício de toda a escola. Deveriam conhecer seus alunos e suas famílias e ser capazes de relacionar o ensino a seus contextos específicos. Devem ser capazes de escolher pontos relevantes de conteúdo e utilizá-los de forma produtiva no desenvolvimento de competências. Deveriam usar a tecnologia, juntamente com outros materiais, como instrumentos para a aprendizagem. Professores devem ser estimulados a continuar a aprender e a evoluir profissionalmente. (UNESCO, 2016b, p. 59).

Dessa forma, a Unesco (2014b) indica que a formação de professores deve ser a ‘melhor possível’, não só na etapa inicial, mas ao longo de toda a carreira, com a primeira servindo de fundamento para que a segunda reforce as competências e o conhecimento adquirido. Contudo, tal excelência estaria compreendida nos marcos de assumir uma concepção pragmática e utilitarista de formação inicial, onde a ênfase na

teoria e nos ‘métodos tradicionais’ de formação, tais como palestras e seminários, deveriam ser substituídos pela experiência prática, com períodos continuados de aprendizado em salas de aula reais, sob a supervisão e feedback de professores especialistas, experimentando a abrangência de currículos e classes. Segundo a Unesco (2013a), os programas de formação inicial docente padecem de abordagens predominantemente acadêmicas, teóricas e abstratas, que distanciam os sistemas de formação do universo escolar.

Em trabalho anterior (BRITO NETO; SHIROMA, 2015), quando discutimos as recomendações contidas no Projeto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina e Caribe da OREALC/Unesco, já havíamos criticado a estreita aproximação dos pressupostos defendidos pela Unesco para a formação docente com os elementos constitutivos das pedagogias do ‘aprender a aprender’, evidenciados por Duarte (2008). Naquele estudo, afirmamos que os polos antagônicos forjados nas orientações da Unesco entre uma formação de caráter acadêmico-teórico *versus* formação prático-instrumental estavam inseridos em um conjunto de medidas que buscavam tornar a nova geração de professores impotente diante das contradições sociais fundamentais. Ao descaracterizar o trabalho educativo por meio da subestimação valorativa de qualquer abordagem desenvolvida com base em métodos científico, as orientações da Unesco buscam “impossibilitar que questões educacionais e do fazer docente sejam compreendidas no bojo dos processos mais amplos de reprodução social, pautadas em relações de produção que mantêm a exploração de uma classe sobre outra (BRITO NETO; SHIROMA, 2015, p. 17).

Portanto, para a Unesco (2014b, p. 241, tradução nossa) “em países pobres, os professores precisam estar preparados para os desafios práticos de salas de aula diversas e com poucos recursos, particularmente em áreas remotas e rurais<sup>120</sup>”. A inovação, portanto, estaria em processos de formação centrados na escola, onde supostamente se desenvolveria o protagonismo dos coletivos docentes e a referência estaria na prática como fonte de reflexão, análise e aprendizagem, logo, a recuperação de experiências e saberes provenientes da prática devem ser os componentes fundamentais da nova metodologia de trabalho (UNESCO, 2013a).

Além da variedade de arranjos institucionais, modalidades e tempo de duração dos programas de formação inicial dispostos nos países, a

---

<sup>120</sup> No original: “*In poor countries, teachers need to be prepared for the practical challenges of under-resourced and diverse classrooms, particularly in remote, rural areas.*”

Unesco (2014b) ressalta que a qualidade do conteúdo e a forma como a prática de ensino está organizada também é um importante preditor da qualidade dos professores que se formarão, o que significa que não basta apenas ampliar o tempo de formação, sem um maior investimento na qualidade desta formação, logo, os programas de formação inicial devem ser capazes de compensar o fraco conhecimento daqueles que ingressam, especificamente sobre o assunto das matérias a serem ensinadas, aditado a um sólido conhecimento pedagógico sobre variadas estratégias de ensino, em especial, para séries iniciais, de modo a garantir que os professores sejam capazes de fazer com que as crianças entendam o conhecimento matemático básico e que sejam capazes de desenvolver a habilidade de leitura e o uso de materiais de linguagem local de forma eficaz, o que exige dos professores, em muitos casos, o aprendizado do ensino em mais de uma língua.

Para o Grupo de Trabalho Internacional sobre Professores (2016), tal perspectiva estaria em sintonia com a linha que visa a formação de ‘profissionais reflexivos’, entendida como aquela capaz de viabilizar a interação das demandas das políticas nacionais com as necessidades do contexto local, incidindo, assim, na dimensão prática do ensino, de forma integrada à atividade diária dos professores, possibilitando ao candidato à docência, desde a tenra etapa formativa, aprender a gerir as problemáticas de sala de aula. Trata-se, portanto, da indução a uma concepção superficial e enviesada para a formação dos futuros professores. Nesta abordagem, problemas complexos como o da inclusão e equidade educacional se resolveriam com a mera seleção de métodos de ensino, como sugere o próprio documento, escamoteando, assim, a real finalidade desta lógica formativa, a de desenvolver perfil docente adaptável e motivável às realidades escolares com grandes dificuldades de retenção, sustentando-se na incompreensão destes professores acerca dos reais determinantes dos problemas que assolam as escolas e, que por conta disso, passam a acreditar que com medidas exclusivamente internas aos muros da escola seria possível equalizar o problema da aprendizagem dos alunos e dos resultados educacionais.

A formação em serviço e as oportunidades de desenvolvimento profissional complementam esta perspectiva, de forma que a Unesco (2013a) indica que os programas neste âmbito devem possibilitar a transformação das práticas de ensino, que precisam de renovação e articulação aos contextos particulares, para tanto, informa a necessidade de uma mudança de paradigma em busca de focar



[...] que se aprende a ser docente através da reflexão sobre a própria prática, processo que demanda esquemas e modelos que propiciam uma aprendizagem compartilhada acerca das situações que se enfrentam cotidianamente nos contextos peculiares em que se ensina à grupos de alunos diversos.<sup>121</sup> (UNESCO, 2013a, p. 57, tradução nossa).

Além de serem consideradas uma das medidas úteis para os governos encorajarem os professores formados a aceitar posições em áreas desfavorecidas (UNESCO, 2014b; GRUPO DE TRABALHO INTERNACIONAL SOBRE PROFESSORES, 2016), as oportunidades de desenvolvimento profissional são também tidas como de suma importância para todos aqueles que chegam à sala de aula, para que possam refletir sobre as práticas pedagógicas, estimular a motivação e ajudá-los a se adaptarem aos novos métodos de ensino e aprendizagem ou aos novos currículos, mas segundo a Unesco (2014b), tal etapa é ainda mais relevante para aqueles professores que ingressam no ensino com pouca ou nenhuma formação pré-serviço ou cuja formação inicial não os expôs suficientemente à realidade da sala de aula. Segundo a Unesco (2013a, 2014b), tal etapa não deve ser abordada apenas como forma de compensar as lacunas da formação inicial ou o baixo conhecimento dos professores sobre o assunto específico do ensino, mas também deve ser útil para melhoria dos resultados da aprendizagem, através da promoção de novas ideias ao longo da carreira sobre como apoiar os alunos desfavorecidos, respondendo a determinadas necessidades de aprendizagem.

As recomendações, contudo, enfatizam especialmente a necessidade dos primeiros graus serem objeto de medidas prioritárias, de forma que a Unesco (2014b) indica a necessidade concreta da formação adequar-se às necessidades dos alunos, ajustando-se aos resultados revelados pelas avaliações em sala de aula, em especial, envidando esforços para demonstrar como ensinar, monitorar e avaliar a leitura precoce e, ainda, promover a adaptação dos professores às novas abordagens de ensino e aprendizagem, que superem as abordagens

---

<sup>121</sup> No original: “[...] que se aprende a ser docente a través de la reflexión sobre la propia práctica, proceso que demanda de esquemas y modelos que propician un aprendizaje compartido a propósito de las situaciones que se enfrentan cotidianamente en los contextos peculiares en los que se enseña a grupos de alumnos diversos”.

tradicionais, pautadas no professor, conduzidas normalmente na forma de aulas expositivas, rotinas de aprendizagem e repetição para uma abordagem centrada no aluno, de forma que os alunos sejam encorajados a ‘aprender a aprender’. Diferentemente do que a Unesco (2014b) apregoa sobre esta mudança se pautar no desenvolvimento do pensamento crítico, em que os professores ajudariam os alunos a construir ativamente o conhecimento através de atividades, trabalho em grupo e reflexão, Macedo (2015, p. 8) afirma que esta perspectiva busca a adaptação dos indivíduos às novas formas de sociabilidade do capital.

Nessa etapa, segundo a Unesco (2014b), mentores são considerados fundamentais para oferecerem valioso apoio profissional aos novos professores, especialmente em países mais pobres, onde os professores têm limitada experiência prática prévia. As experiências bem-sucedidas dos países indicam, entre outras medidas, a necessidade de alocação de tempo para treinamento, encontros com mentores, observação de aulas, participação em atividades de desenvolvimento profissional e familiarização com o currículo, além de treinamento formal para os mentores e financiamento para que os professores experientes se formem em nível pós-graduação com o fim de se tornarem mentores de outros professores. Segundo a Unesco (2014b) os formuladores de políticas devem assegurar que os mentores treinados estejam disponíveis para ajudar os professores recém-formados a traduzir o conhecimento do ensino em atividades que melhorem a aprendizagem de todas as crianças.

A Unesco (2014b) também indicou a necessidade dos próprios formadores de professores necessitarem de formação contínua, com vistas a se tornarem mais aptos para prepararem os professores de forma adequada e efetiva para lidar com a diversidade, as reformas curriculares e reformas destinadas a ajudar os alunos mais fracos, além do fomento de um repertório mais vasto de competências eficazes no ensino da leitura nas primeiras séries. Segundo assinalam as orientações, o papel que os formadores de professores desempenham na construção das competências dos professores é o fator mais negligenciado do sistema de formação de professores e que padece da pouca experiência e formação dos formadores na maioria dos países em desenvolvimento, adicionado a poucas políticas que reconhecem a necessidade desses formadores terem um contato próximo com a escola, assegurando que estes tenham uma exposição adequada dos requisitos de aprendizagem em sala de aula enfrentados por aqueles que ensinam em circunstâncias difíceis.

Outro elemento bastante enfatizado com vistas a ampliar as possibilidades de resolver a crise de aprendizagem tem sido a utilização das ferramentas de tecnologia e da educação à distância. Segundo a

Unesco (2014b), em muitos países a tecnologia é utilizada para complementar e melhorar a aprendizagem das crianças, o que exige que professores sejam ensinados a usar tais recursos de forma inovadora e eficaz, assegurando que esta medida seja acessível a todos. Por outro lado, a educação a distância é apresentada como uma forma de aumentar a capacidade dos países para atingir um maior número de formandos em áreas rurais e remotas, combatendo, assim, a grave escassez de professores. A indicação é de que mesmo com a necessidade de investimento em infraestrutura, hardware e materiais, além da complementação de tutorias e apoio presencial aos estudantes nas etapas-chave para garantia da eficácia dos programas, tal formato é considerado bem menos dispendioso e mais flexível do que a expansão dos programas convencionais de formação de professores, tornando-se uma modalidade muito utilizada entre países de baixa e média renda que possuem capacidade limitada de formação de professores, diante do enorme contingente de pessoal a ser treinadas (UNESCO, 2014b).

Cabe salientar, portanto, que tal recomendação tem acompanhado o trabalho da Unesco no sentido de orientar os países a desenvolver políticas e padrões nacionais de competência em TIC para professores. Este trabalho tem sido desenvolvido, de modo mais especializado, pelo Instituto da Unesco para Tecnologias da Informação na educação, o qual é o responsável pelo desenvolvimento e atualização do Quadro de Competências em TIC para Professores (ICT-CFT)<sup>122</sup> (UNESCO, 2016c), em parceria com as principais partes interessadas, incluindo aqueles da indústria de tecnologia da informação, com o objetivo de auxiliar os planejadores educacionais e os desenvolvedores de cursos de formação de professores a preparar os professores para o uso efetivo de soluções tecnológicas. Segundo o Comitê Conjunto de Especialistas da

---

<sup>122</sup> O ICT-CFT teve sua primeira versão traduzida para o português em 2009 sob o título *Padrões de Competência em TIC para Professores: diretrizes de implementação - versão 1.0* (UNESCO, 2009), seguido da sua atualização em 2011, como resultado da parceria com os líderes do ramo da Tecnologia de Informação: CISCO, INTEL e Microsoft, além da *International Society for Technology in Education* (Iste) [Sociedade Internacional de Tecnologia em Educação] (UNESCO, 2011). Em 2013, estes padrões receberam nova contribuição, fruto do trabalho do próprio Instituto da Unesco para Tecnologias da Informação na Educação, que publicou as *Guidelines on adaptation of the Unesco ICT Competency Framework for Teachers* [Orientações para a adaptação do Quadro de Competências em TIC para Professores] (UNESCO, 2013b).

OIT/Unesco sobre a aplicação das Recomendações relativa ao Pessoal Docente<sup>123</sup>:

As mudanças trazidas pela tecnologia incluem novos conhecimentos, novos acessos ao conhecimento e novas formas de aprendizagem na era digital para os alunos cada vez mais conectados e na web. Isto requer “métodos digitais de aprendizagem”, utilizando plenamente as capacidades das tecnologias digitais e da aprendizagem à distância, e preparando pedagogicamente os professores para ensinar a “geração net”.<sup>124</sup> (CEART, 2012, p. 9, tradução nossa).

Tal linha de ação tem sido fortemente defendida por Ceart (2012, 2015), na perspectiva de indicar aos Estados-Membros o desenvolvimento e implementação de pedagogias enriquecidas pelas TIC em todas as dimensões da sua atividade profissional, bem como em todos

---

<sup>123</sup> Como resultado da cooperação estreita entre Unesco e OIT, com vistas a implementação da *recomendação relativa ao Estatuto dos Professores* (UNESCO; OIT, 2008), em 1967, foi constituído o *Joint ILO–Unesco Committee of Experts on the Application of the Recommendations concerning Teaching Personnel* (Ceart) [Comitê Conjunto de Especialistas da OIT/Unesco sobre a aplicação das Recomendações relativa ao Pessoal Docente] que é composto por especialistas independentes, com expertise em educação, provenientes de diferentes regiões do planeta e tem se reunido trienalmente a fim de analisar as principais tendências da educação e do ensino e formular recomendações pertinentes aos novos desafios, além de examinar relatórios apresentados pelas partes interessadas sobre a aplicação das recomendações, bem como, alegações apresentadas por sindicatos de professores em relação à violações dos princípios contidos nas normas, emitindo, assim, suas conclusões e recomendações para a resolução do litígio. Através de sítio na internet, o Comitê tem disponibilizado aos interessados acesso aos relatórios finais das sessões gerais e interinas (somente a partir de 1997), além de orientações sobre os procedimentos a serem adotados quando da submissão de alegações e relatórios ao grupo de trabalho. Disponível em: <<https://goo.gl/yNqtGb>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

<sup>124</sup> No original: “*Changes brought about by technology include new knowledge, new access to knowledge, and new ways of learning in the digital age for students who are more and more connected and on the Web. This requires “digital learning methods”, fully using the capacities of digital technologies and distance learning, and preparing teachers pedagogically to teach the “net generation.”*”

os programas e instituições de formação de professores, tanto nos níveis da formação profissional pré-serviço como em serviço, além de divulgar junto as instituições e órgãos competentes o ICT-CFT e outras publicações relacionadas a este tópico, sob gestão da Unesco.

### 3.4 AS CONVERGÊNCIAS DAS AGENDAS PARA A REFORMA DA FORMAÇÃO DOCENTE

Após a exposição das agendas específicas de três importantes OMs para as políticas de formação de professores, buscaremos evidenciar as proposições que unificam essas Organizações. Em síntese, as similitudes são: a inversão ideológica entre aquilo que seria determinante e determinado; o uso funcional à lógica do capital da categoria aprendizagem; o alargamento das atribuições do professor; e o predomínio das pedagogias do *aprender a aprender*.

#### 3.4.1 A inversão ideológica entre educação e desenvolvimento socioeconômico

Na introdução dessa exposição, mencionamos nossa opção pelo materialismo histórico como fundamento teórico-metodológico da investigação. Naquele transcurso reafirmávamos o pressuposto defendido pelo professor Claudinei Lombardi da inadequação de qualquer tentativa de discutir a educação de forma abstrata, visto ser essa uma prática social organicamente vinculada à dinâmica que rege o modo de produzir a existência humana, logo, seria a forma de organizar a sociedade, a determinação fundamental de qualquer fenômeno no campo educativo (LOMBARDI, 2005).

Como explica Andery et al. (2007), a assunção desse pressuposto não significa, de modo algum, que as formas jurídicas, políticas, filosóficas, ou em termos marxianos, as “formas ideológicas”, sejam uma reprodução mecânica da atividade material dos homens, mas somente que na rede de interferências recíprocas e multideterminada de fatores subjetivos e condições materiais imbricadas no desenvolvimento do homem e da sua história, tem primazia a sua base econômica.

Como destacam as autoras, uma sociedade baseada na propriedade privada dos meios de produzir a existência resulta num conflito de interesses entre classes sociais também no campo da produção de ideias. Nesse aspecto, embora predominem as ideias dos grupos dominantes, Andery et al. (2007) esclarecem a possibilidade da existência simultânea

de representações antagônicas, na mesma proporção em que é completamente viável a transformação da própria sociedade.

É de Marx e Engels (2007, p. 48), na clássica obra *Ideologia Alemã*, a passagem bastante conhecida que afirma que “a classe que é o poder material dominante numa determinada sociedade é também o poder espiritual dominante”, mas é também do próprio Marx o famoso excerto da *Crítica da filosofia do direito de Hegel*, onde as formas ideológicas assumem o caráter contraditório, podendo também servir ao desvelamento das contradições sociais, pois como defende o revolucionário alemão:

A arma da crítica não pode, é claro, substituir a crítica da arma, o poder material tem de ser derrubado pelo poder material, mas a teoria também se torna força material quando se apodera das massas. A teoria é capaz de se apoderar das massas tão logo demonstra *ad hominem*, e demonstra *ad hominem* tão logo se torna radical. Ser radical é agarrar a coisa pela raiz. Mas a raiz, para o homem, é o próprio homem. (MARX, 2010, p. 151).

Portanto, tem sido nesse campo de disputa ideológica que as OMs têm claramente incidido na pretensão de debilitar qualquer possibilidade da crítica se tornar, de fato, uma arma em favor das massas e, assim, demonstrar de modo radical aos próprios homens as relações desiguais que se estabelecem na base econômica da sociedade.

Ao analisar as elaborações do BM, OCDE e Unesco para o campo educacional, identificamos diversas recorrências destas Organizações realizando aquilo que Shiroma e Evangelista (2014b, 2015) têm designado de “inversão ideológica”, ideia que, em síntese, expressa um “deslocamento ideológico operado pela perspectiva hegemônica, qual seja, o de atribuir a origem das crises econômicas e dos problemas sociais à educação” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014b, p. 13).

Como manifestação desse mecanismo de reprodução ideológica, questões inerentes ao sistema capitalista, como o desemprego, a fome, a pobreza, a destruição da natureza e a guerra entre os povos, se resolveriam com ajustes nas abordagens educacionais, as quais deveriam privilegiar, a partir de então, conhecimentos e qualificações adequadas às transformações contemporâneas, voltadas às mudanças tecnológicas, ao desenvolvimento sustentável, à gestão ambiental responsável, à cidadania democrática e à cultura da paz.

Nessa estrutura discursiva, a instituição escolar e os professores são usualmente responsabilizados não apenas pelo sucesso dos estudantes de forma individualizada, mas pelo nível de desenvolvimento de toda a nação. Ao realizar esse movimento, as OMs buscam não somente deslocar a atenção da opinião pública dos problemas mais gerais da ordem do capital para a esfera educacional, como também tornar os sistemas educativos ‘presas fáceis’ para os pacotes de reformas que visam ajustar o processo de escolarização às novas exigências produtivas e de sociabilidade no marco do capitalismo.

Em se tratando de um campo de tensões, Shiroma e Evangelista (2014b) apontam para a necessidade da desconstrução desse “silogismo idealista” pela via da sua elucidação, refletindo sobre suas implicações para a escola e para os interesses da classe trabalhadora. Duarte (2008) também chama atenção para o imperativo de compreender o papel desempenhado pelos mecanismos de reprodução ideológica de uma formação societária específica, insistindo para aqueles que buscam a superação dessa sociedade não menosprezarem esses dispositivos como se fossem algo inofensivo, visto que o seu exame rigoroso “nos ajudará a criarmos formas de intervenção coletiva e organizada na lógica objetiva dessa formação societária” (DUARTE, 2008, p. 14).

### **3.4.2 A categoria da aprendizagem para o amoldamento educacional à lógica do capital**

Combinado às inversões ideológicas, as OMs também têm investido em uma categoria extremamente funcional para o amoldamento dos processos educativo-formativos à lógica do capital: trata-se da noção de aprendizagem. Enquanto o BM estabeleceu como centro da sua estratégia educacional para a década em curso (2011-2020) a máxima de uma *Aprendizagem para todos* (BM, 2011), a OCDE tem tratado o aprofundamento sobre a ‘aprendizagem ao longo da vida’ como um dos eixos das suas ações políticas (OCDE, 2016). No que se refere à Unesco, o fomento à aprendizagem ao longo da vida figurou como uma das linhas de ação do seu Programa para os anos de 2016 e 2017 (UNESCO, 2016c).

Entre as ideias-chave vinculadas à categoria da aprendizagem estão: que investir nos conhecimentos e competências das pessoas promoveria o desenvolvimento (BM, 2011); que uma abordagem aberta e flexível da aprendizagem ao longo da vida e em todos os domínios da vida proporcionaria a oportunidade para que todos possam realizar o seu potencial para um futuro sustentável e uma vida digna (UNESCO, 2016b); e que a análise sobre a aprendizagem ao longo da vida permitiria

reconhecer o que os alunos precisam aprender para ter sucesso num mundo incerto, digitalizado e complexo (OCDE, 2016).

Como podemos apreender das elaborações dessas OMs, a aprendizagem tem se configurado bastante útil para buscar operar um conjunto de amoldamentos na esfera subjetiva, que assim denominamos: individualização da demanda por aprendizagem; responsabilização da escola e do professor; e a adjetivação da aprendizagem.

O primeiro seria o de individualizar a demanda por aprendizagem, tratando como se essa fosse uma questão de foro íntimo, isto é, os conhecimentos e qualificações estão disponíveis a todos, restando ao indivíduo atomizado o entusiasmo pelo seu próprio desenvolvimento. Nessa lógica, o desemprego se transforma em questão de desqualificação e ausência de competências, enquanto o emprego precário é concebido como escolhas malsucedidas dos sujeitos.

O segundo amoldamento, como expressão mais recorrente, tem sido a responsabilização da escola e, fundamentalmente, do professor, pela tarefa de gerar o estímulo pela aprendizagem no aluno; seria, portanto, o professor o “ingrediente fundamental”, o “elemento *sine qua non*”, o “preditor mais importante” para desencadear a inspiração necessária à aprendizagem. Até mesmo quando as OMs se referem a uma ampla estratégia que envolva “todos pela aprendizagem” (BANCO MUNDIAL, 2018), é o professor que geralmente é deslocado para o centro das ações; seja nas medidas de mobilização da comunidade escolar, ou de transformações na gestão escolar, ou ainda, de apoio aos estudantes, o foco de incidência comumente são os professores. Dessa forma, amplia-se a pressão exercida pela comunidade, efetiva-se novos mecanismos de regulação e produz-se novas demandas junto aos estudantes sem, contudo, corresponder à novas condições de trabalho para os professores.

O terceiro amoldamento envolve a adjetivação regularmente empregada à aprendizagem, isto é, que ela precisa ocorrer ao ‘longo da vida’. É importante frisar que não temos desacordo com a premissa de que, realmente, a aprendizagem ocorra em todos os momentos da vida<sup>125</sup>,

---

<sup>125</sup> A abordagem materialista da história em sua explicação do processo de trabalho na constituição do ser social nos fornece a chave para compreensão dessa premissa. Segundo Marx (2013, p. 255), no processo dialético entre homem e natureza, o primeiro, por sua própria ação, busca agir sobre a segunda, com o fim de extrair desta os elementos para a sua sobrevivência e, ao mesmo tempo, acaba por modificar permanentemente a sua própria natureza.



a oposição, contudo, se faz no uso ideológico e nos resultados que se almeja com a utilização dessa assertiva. A retórica quase sempre se inicia pela caracterização de um mundo em mudança, imprevisível e volátil; argumenta-se que transformações incorreram em todas as dimensões da vida: cultura, tecnologia, condições climáticas e, essencialmente, no mundo do trabalho, com este último se tornando irreconhecível, a ponto de todos os indivíduos necessitarem mudar e acompanhar o ritmo frenético das suas transformações.

As recomendações vão no sentido do alargamento e o reconhecimento das possibilidades de aprendizagem obtidas em outras esferas da vida, especificamente aquelas ligadas diretamente ao ramo produtivo, extrapolando, assim, o universo dos sistemas educacionais oficiais e abrindo novas oportunidades ao setor privado no ‘mercado educacional’. No que se refere aos sistemas educativos, estes são convocados a se ajustarem à realidade cambiante de forma sistêmica, para isso, são denunciados enfaticamente como arcaicos e obsoletos. A mensagem é clara: aqueles sistemas, instituições, sujeitos refratários à mudança estarão indo de encontro ao futuro das novas gerações e estarão obstaculizando o desenvolvimento da nação. O fim de tudo, a afamada aprendizagem que, devido à mutabilidade da vida, nunca se perfaz, contudo, esta seria a sua atribuição maior ante os propósitos das OMs – alimentar a inquietude da insegurança, veicular a inviabilidade da certeza e derrocar projetos históricos que se propugnem contrários à lógica do capital.

Nesse contexto, as OMs sugerem a extensão dessa compreensão de ‘aprendizagem ao longo da vida’ também para o campo da formação de professores. A linha política, porém, é muito clara, colmatar as etapas dessa formação com as competências que os professores necessitam para fazer aterrissar os novos requisitos técnicos e ético-políticos da sociabilidade burguesa nos corações e mentes que ocupam largamente os bancos escolares. Em consequência de tal diretriz política, ampliaram-se os clamores pela conformação de um novo perfil docente.

### **3.4.3 O alargamento das atribuições do professor**

O ponto de partida da nossa reflexão nesse tópico é o que Saviani (2011) defende *sobre a natureza e especificidade da educação*. Para o autor, o sentido de existência da instituição escolar sob tal perspectiva estaria na necessidade de garantir às novas gerações a transmissão-assimilação do conhecimento sistematizado, enquanto caberia àqueles

responsáveis pela ação educativa: a identificação das formas de expressão mais desenvolvidas do saber objetivo produzido historicamente; a conversão do saber objetivo em saber escolar; e o provimento das formas adequadas para que os alunos não apenas assimilem esse saber objetivo, mas também aprendam o seu processo de produção e suas tendências de transformação (SAVIANI, 2011a).

Saviani (2011a) também alertou sobre o caráter contraditório que permeia o fenômeno educativo e a questão da socialização do saber sistematizado. Defendeu que conforme se acirra a contradição entre a apropriação privada dos meios de produção e a socialização do trabalho realizada pela própria sociedade capitalista, a apropriação do saber sistematizado também entra em conflito com os interesses dominantes, o que implica em uma forte tendência ao esvaziamento da função específica da escola, ligada à socialização do saber elaborado, em prol da sua conversão em agência de assistência social, designada aos fins de atenuar as contradições da sociedade capitalista.

Essa transfiguração do papel da escola tem sido adotada, em grande medida, pelas OMs analisadas nesse estudo, repercutindo implacavelmente nas atribuições outorgadas ao professor, que tem visto esvaír o seu papel precípua de ensinar o saber sistematizado em decorrência do “alargamento das funções docentes” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007; TRICHES, 2016; ROSA, 2017). As novas incumbências designadas pelas OMs envolvem: gestão, instrução e facilitação da aprendizagem; motivação pessoal; mediação de conflitos interpessoais; liderança institucional e comunitária; implementação de reformas educacionais; relações públicas; assistência social; e orientação quanto aos temas da sexualidade, meio ambiente, inclusão e cidadania.

Como se pode perceber, muitas dessas ‘competências’ podem até mesmo integrar o repertório de qualquer professor, contudo, de nenhuma forma substituir a atividade nuclear de transmissão do saber escolar. É muito importante a distinção do que seria, de fato, fundamental e acessório nesse processo, com vistas a não impulsionarmos, de maneira ingênua, a descaracterização do trabalho escolar.

Evangelista e Shiroma (2007) esclarecem que por trás da ‘nobreza’ da defesa de uma ‘educação para todos’, empresários e Estados têm defendido escola pública para os pobres, futuros trabalhadores, consumidores e sobrantes; importa, porém, ressaltar que

[...] educação para todos não significa educação pela qual todos aprenderiam. Contrariamente, significa que todos deveriam passar alguns anos da

sua vida na escola, passíveis de controle social, inculcação ideológica e alguma formação geral para aquisição de competências para o trabalho. (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 538).

Relacionado a esse deslocamento do ensino para outras questões que supostamente deveriam envolver a docência no sentido do seu alargamento, Triches (2016) identificou que, por trás de um perfil aparentemente forte de uma “docência alargada”, composta de conhecimentos, campos e atribuições da gestão, ensino e pesquisa, subjaz uma essência frágil, em decorrência da impossibilidade objetiva da sua realização. Dessa forma, alcinhou duas faces do superdocente:

[...] a primeira, aparente, apresenta um profissional “forte”, supostamente capaz de responder às inúmeras atribuições e responsabilidades sobre ele depositadas, competente para os vários campos nos quais poderia atuar. A outra face, essencial, evidencia sua fragilidade, devido a uma formação incipiente, com dispersão de disciplinas distribuídas em exíguas cargas horárias e escassa verticalização dos estudos; uma profissão passível de questionamento sobre a sua identidade.

Diante da síntese realizada por Triches (2016) sobre o significado da categoria superdocente, é possível constatar o potencial de difusão das diretrizes educacionais do capital. A construção ideológica sobre o perfil docente adequado às novas demandas socioeconômicas encontra-se amplamente espalhada, não apenas nos projetos dos cursos de pedagogias, como analisado pela autora, mas também no conjunto da documentação examinada em nosso estudo, o que nos leva à discussão das presumíveis implicações desse processo de descaracterização da função escolar e do trabalho educativo para o campo da formação de professores.

#### **3.4.4 As pedagogias do aprender a aprender no centro das proposições para a formação docente**

Em síntese, podemos dizer que as características fundamentais apontadas pelas OMs para a formação de professores foi de que essa deveria ser flexível, específica, reiterativa e direcionada à prática em sala de aula. Entre as competências ressaltadas, podemos mencionar o uso eficiente de estratégias e técnicas de ensino aplicadas, o aproveitamento efetivo do tempo em sala de aula, a mobilização de estratégias

motivacionais, a realização de pesquisas sobre os desafios da prática cotidiana e a gestão dos conflitos e da aprendizagem dos alunos. O destaque foi para a capacidade de ensinar em salas de aulas diversas e com poucos recursos, particularmente em áreas pobres, remotas, rurais e em zonas de conflitos, respondendo às necessidades de aprendizagem de ‘alunos desfavorecidos’.

Sempre orientadas pela questão do custo-eficácia, tais opções se sustentaram em algumas combinações de assentimentos e contraposições. A primeira foi pela forte recomendação de uma formação de caráter prático, no formato de treinamento/capacitação em serviço, com foco na instituição escolar, em detrimento da formação inicial, de feito acadêmico-teórico, realizado pelas universidades. A segunda foi pelos métodos ‘inovadores’ que privilegiam as redes e coletivos docentes, intercâmbio entre escolas e professores, e pesquisas reflexivas com base no estado-da-arte sobre a prática, em contraste com os métodos ‘tradicionais’ pautados na transmissão via aulas expositivas, palestras e seminários. A terceira foi pela possibilidade de substituição dos extensivos programas de formação inicial pelo ingresso na carreira docente por meio da diversificação das oportunidades de formação, do estabelecimento de rotas alternativas e da configuração de formas de contratação diferenciadas.

Essas indicações no campo da formação de professores por parte das OMs estão relacionadas, no fundo, com o predomínio daquilo que Newton Duarte tem denominado nos seus estudos como “pedagogias do aprender a aprender” (2003, 2008, 2010). Segundo Duarte (2010) essas pedagogias têm ocupado uma quase total hegemonia do debate educacional nas duas últimas décadas, com destaque para o construtivismo, a pedagogia do professor reflexivo, a pedagogia das competências, a pedagogia dos projetos e a pedagogia multiculturalista (DUARTE, 2010).

Sobre os traços definidores dessas pedagogias, Duarte (2010) indica que, no geral, elas convergem na ausência da perspectiva de superação da sociedade capitalista; a negação da perspectiva de totalidade social; a assunção do relativismo, tanto em seu aspecto epistemológico, quanto cultural; a difusão de que o cotidiano do aluno deve ser a referência central para as atividades escolares, logo, só teria relevância o conhecimento que pode ser empregado para a resolução dos problemas da prática cotidiana; e a supervalorização do conhecimento tácito, cotidiano, pessoal, em detrimento do conhecimento científico, teórico e acadêmico.

No estudo *Conhecimento tácito e conhecimento escolar na formação do professor*, Duarte (2003) submeteu à crítica o trabalho de influentes nomes no campo da formação de professores<sup>126</sup>, fundamentalmente, o do norte-americano Donald Schön, os quais integram essa tendência dominante de desvalorização do conhecimento científico/teórico/acadêmico nos estudos educacionais contemporâneos, em favor do conhecimento tácito, cotidiano, não científico. Radicalmente contrário a essa defesa, Duarte (2003) faz uso de um interessante excerto da produção do psicólogo russo Alexander Luria que esclarece os limites da alegação de reduzir o pensamento às margens das situações cotidianas, a qual entendemos ser de suma importância reproduzi-la:

Se as pessoas agrupam os objetos e definem palavras com base em experiências práticas, poder-se-ia esperar que a conclusão que tiram de uma premissa dada em um problema lógico dependeria também de sua experiência prática imediata. Isso dificultaria, e talvez até tornasse impossível, a aquisição de um novo conhecimento, de maneira discursiva e lógico-verbal. *Tal mudança representaria a transição da consciência sensível para a racional, fenômeno que os autores marxistas clássicos consideram um dos mais importantes da história humana.* (LURIA, 1988, p. 52-53 apud DUARTE, 2003, p. 622, grifos do autor).

Portanto, conforme Duarte (2010) advoga, se o conhecimento tácito passa a ser o mais valorizado na escola, estamos diante da descaracterização do trabalho do professor e, conseqüentemente, da sua formação. Tomamos como exemplo a adoção de uma perspectiva bastante exaltada pelas OMs, a do ‘professor reflexivo’; conforme explica Duarte (2010), para essa teoria, a formação de professores deve construir seus conhecimentos a partir das demandas da prática cotidiana, no pensamento que acompanha a ação, assim como as crianças e os jovens envolvidos no processo educativo, logo, “aprender a pensar e a tomar decisões acertadas diante de situações práticas problemáticas e imprevisíveis seria um dos maiores senão o maior objetivo da formação de professores” (DUARTE, 2010, p. 42).

---

<sup>126</sup> Destacam-se os canadenses Maurice Tardif e Joe Kincheloe, o suíço Philippe Perrenoud, a brasileira Isabel Lelis, o norte-americano Thomas S. Popkewitz e o espanhol Angel Pérez Gómez.

Diante do aviltamento expresso nesse conjunto de propostas, Duarte (2003) é taxativo quanto a necessidade da união e reação daqueles que não se conformaram frente ao “recuo da teoria”, para tanto, como uma das dimensões para esse enfrentamento, Duarte (2010) indica a necessidade de superação das concepções negativas em relação ao ensino como transmissão do conhecimento, em prol da afirmação do professor como mediador entre o aluno e o patrimônio intelectual mais desenvolvido da humanidade.

## **4 CONSTITUIÇÃO E DESDOBRAMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DURANTE OS GOVERNOS DE FRENTE POPULAR**

O argumento central exposto neste capítulo é de que a estratégia que orientou a constituição de uma Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica no Brasil (2003-2016) está vinculada, em primeiro plano, à necessidade de massificação de uma determinada perspectiva formativa, com o fim de reprodução, em larga escala, dos aspectos técnicos e ético-políticos requeridos pelo sistema produtivo e pela sociabilidade burguesa.

Para tanto, partimos do exame das bases políticas e institucionais deixadas pelos oito anos de sucessivos ajustes neoliberais realizados pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002) no âmbito da Formação de Professores, para em seguida demonstrarmos que a conformação da Frente Popular no Brasil (2003-2016) não representou incompatibilidade entre os fundamentos políticos desta forma de governo e os propósitos da governança global. No âmbito da dimensão educacional, ressaltamos a estratégia de massificação da formação de professores, buscada por meio de mecanismos de regulação sistêmica, cuja principal implicação é o processo de desintelectualização dos professores.

Por fim, apresentamos breves considerações sobre o ‘novo’ desenho da Política Nacional de Formação de Professores desenvolvido pela equipe ministerial de Michel Temer, do PMDB, o qual foi anunciado para ser implementado integralmente a partir de 2018. Apesar do estágio embrionário da proposta, a formulação é clara: intensificação da estratégia de massificação e da regulação sistêmica desta formação, com uma maior centralidade no conteúdo abordado na Educação Básica, na mesma perspectiva reducionista amplamente criticada na década de 1990, o que tende a implicações mais efetivas no sentido da “desintelectualização docente”.

### **4.1 A HERANÇA DA ERA FHC PARA A POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES**

Para apreender de forma sinóptica a herança dos dois mandatos presidenciais de FHC, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), para a Política de Formação de Professores da Educação Básica, valemo-nos das críticas formuladas naquela época por Freitas (2002), Campos (2002), Silva Júnior (2003), Shiroma (2003a) e Shiroma e

Evangelista (2003). Em nossa interpretação, tais formulações possibilitam não somente capturar os elementos centrais daquela conjuntura como também depreender os fundamentos e as implicações práticas das decisões oficiais que prevaleceram no campo e, assim, apontar as tendências que sobressaíram para o próximo período.

Somos signatários dessas análises, visto que, no geral, convergiram para o entendimento de que as reformas educacionais postas em curso no Brasil, de modo mais efetivo a partir da segunda metade da década de 1990, estavam intrinsecamente relacionadas com as transformações planetárias efetivadas no modo de produção capitalista pós-1970. Em menor ou maior grau, todas reconheceram, a partir do campo da crítica à forma capital, os efeitos nefastos provocados pelas estratégias de recomposição do sistema capitalista nas três frentes apontadas por Montaño e Duriguetto (2011): a ofensiva contra o trabalho e suas formas de organização e lutas, a reestruturação produtiva e a (contra) reforma do Estado.

Nesse contexto, nossos interlocutores são categóricos em afirmar que a Formação de Professores ganhou relevância estratégica para a realização da reforma educativa impulsionada pelas OMs em diferentes países, não somente pela possibilidade de reprodução exponencial dos requisitos técnicos ao sistema produtivo mas também pelo potencial de conformação ideológica que transversaliza o trabalho educativo, proporcionando, assim, a recolocação de questões fundamentais sobre o projeto de professor que favorece a manutenção da hegemonia capitalista, mas também, por contradição, o seu polo antagônico.

Em uma abordagem mais detida sobre os fundamentos da reforma, Shiroma (2003a) e Shiroma e Evangelista (2003) alertaram que foi sob a retórica da profissionalização, articulada aos dilemas da gestão educacional, que a política de Formação de Professores tomou forma, no Brasil, durante os governos FHC. As autoras sugerem que, sob o ‘fetiche’ do conceito de ‘profissionalização’, os objetivos da reforma foram encaminhados, qual sejam: a redução de custos e a adequação da escola e dos professores às demandas do mercado, tendo por base os argumentos da racionalidade técnica e da eficiência financeira. Além disso, houve aumento do controle sobre a categoria pela via da proletarização e da desqualificação profissional, a fim de conformar um novo professor “competente tecnicamente e inofensivo politicamente, um *expert* preocupado com suas produções, sua avaliação e suas recompensas” (SHIROMA, 2003a, p. 79).

Ao analisar o conjunto de dispositivos oficiais formado com a promulgação de Referenciais Curriculares, Diretrizes Curriculares e a



criação de Institutos Superiores de Educação, Freitas (2002) alertava para a retomada da concepção tecnicista em vigor durante a década de 1970, mas agora sob uma nova roupagem, o que se expressaria, segundo Shiroma (2003a, p. 66), em uma formação “mais prática, menos teórica, um ensino profissionalizante”. Campos (2002) e Freitas (2002) demonstraram que, com o estabelecimento das competências como concepção nuclear da formação de professores, instituiu-se um poderoso instrumento de regulação do trabalho docente, que, quando articulado aos mecanismos de avaliação e certificação, traria repercussões nefastas aos professores, expressas na materialização de uma concepção técnico-instrumental de remuneração, carreira e formação continuada (FREITAS, 2002; CAMPOS, 2002).

Tal perspectiva foi acompanhada pelo estudo de Silva Júnior (2003) sobre as implicações políticas e teóricas das ações encaminhadas para a Formação de Professores a partir dos três principais Programas da Secretaria de Educação a Distância (Seed) do MEC criados na segunda metade dos anos 1990: o Programa Nacional de Informática na Educação (ProInfo), o TV Escola e, especialmente, o Programa de Formação de Professores em Exercício (Proformação). Desta forma, além de uma racionalidade política marcada pelo “grande potencial para a privatização”, o autor identificou que tais Programas, ao se fundamentarem nas teorias cognitivas do ‘aprender a aprender’ e na noção de competências, apresentavam tendência à adaptação e à instrumentalidade da Formação de Professores, em um contexto de ensino-aprendizagem em que “o sujeito parece ser colocado em plano secundário, numa posição passiva, sem que tenha a oportunidade de enfrentar o conflito, a contradição e a tensão, intrínsecos a qualquer processo formativo” (SILVA JÚNIOR, 2003, p. 92).

Na esfera institucional da Secretaria de Educação Fundamental (SEF) do MEC também se materializou o Programa *Parâmetros em Ação*, efetivado com o subsídio da Rede Nacional de Formadores. Segundo Freire (2002) e Freitas (2002), ao se pautar em uma estrutura de formação em ‘cadeia’, centrada na escola e organizada em forma de espiral ‘multiplicadora’, com o fim de desenvolver nos professores a disposição para o trabalho em equipe, o gerenciamento da própria formação, a tematização da prática e a promoção da leitura e da escrita de forma compartilhada, tal Programa acabava por reforçar uma “concepção pragmata e conteudista da formação de professores” (FREITAS, 2002, p. 147), evidenciando “uma concepção reducionista e ideológica de desenvolvimento profissional apenas vinculado à formação, e não às

condições concretas de trabalho e de direitos garantidos” (FREIRE, 2002, p. 128).

Portanto, no conjunto, as reformas promovidas na Formação de Professores no período indicado (1995-2002) sinalizavam ajustes de três ordens: 1) ideológico, por meio do conceito de profissionalização, utilizado para forjar o consenso entre professores e reformadores e obnubilar o projeto hegemônico de adaptação dos professores aos designios do mercado; 2) ajuste institucional, através da criação dos Institutos Superiores de Educação<sup>127</sup>, com o fim de rebaixar não somente os custos, mas também o estatuto da formação promovida no âmbito das Universidades, considerada via de acesso ao conhecimento crítico e às análises sócio históricas; 3) ajuste curricular e pedagógico por meio da incorporação da noção de competências como concepção nuclear das propostas formativas, erigindo uma perspectiva funcionalista de caráter técnico-instrumental, que visa conformar as subjetividades às novas exigências do processo produtivo.

Segundo Freitas (2002) todos esses encaminhamentos oficiais às Políticas de Formação de Professores na década de 1990 deram-se em meio ao embate de projetos com o movimento dos educadores e sua trajetória de luta pela edificação de outros postulados para os cursos de formação dos profissionais da educação. Tal prerrogativa fez-se sentir, inclusive, no pronunciamento conjunto das entidades nacionais do campo da educação (ANPEd, Anfope, Anpae, Forumdir, Cedes e Fórum Nacional em Defesa da Formação do Professor) ao presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva (Lula da Silva), do Partido dos Trabalhadores (PT), quando da sua vitória no pleito eleitoral presidencial de 2002. O conteúdo desse pronunciamento denunciava que as modificações na última década no campo institucional-educativo, em especial nos governos de FHC, foram marcadas por “[...] uma forma tecnocrática de gestão, submetida aos ditames de agências internacionais e que reiteradamente desconsiderou as representações legítimas dos educadores” (ANPED et al., 2002, p. 2). Isso exposto, as entidades reivindicaram

[...] o redirecionamento das políticas governamentais no sentido de respeitar as propostas de formação dos profissionais da

---

<sup>127</sup> Os Institutos Superiores de Educação referidos pela LDBEN de 1996 foram regulamentados pelo Decreto n. 3.276, de 6 de dezembro de 1999, que dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica e dá outras providências. Disponível em: <<https://goo.gl/717CE9>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

educação que vêm sendo vivenciadas nas universidades e no movimento organizado dos educadores, nas últimas décadas.

Atento a esta movimentação das entidades do campo educacional, que acreditavam que a chegada de Lula da Silva ao governo federal – um “trabalhador forjado nas lutas populares” – significava “uma oportunidade histórica de mudança da CONCEPÇÃO que norteia as políticas públicas no Brasil” (ANPED et al., 2002, p. 1, grifo dos autores), passaremos a analisar as modificações concretas trazidas por essa novidade ao cenário político nacional e, conseqüentemente, as suas repercussões para o projeto educacional e para as políticas de Formação de Professores.

#### 4.2 CONFORMAÇÃO DA FRENTE POPULAR PARA A GOVERNABILIDADE DO REGIME DEMOCRÁTICO-LIBERAL

Diante da vasta produção sobre o que significou a experiência do PT à frente do Executivo Federal brasileiro durante quase quatorze anos (2003-2016), optamos por nos aproximar daquelas interpretações que a caracterizaram entre os marcos da conformação de uma ‘Frente Popular’ (GARCIA, 2008; ARCARY, 2011; CANARY, 2012; COGGIOLA, 2013; SAGRA, 2015; ITURBE, 2016; DAMASCENO, 2017)<sup>128</sup>. Fundamentando-nos nessas elaborações, podemos inferir que Frente Popular é um conceito político para referir-se a um governo burguês atípico, pois concilia partidos burgueses e partidos ou direções operárias reconhecidas, com o fim de resguardar a dominação burguesa no conjunto da sociedade.

Arcary (2011), Canary (2012) e Sagra (2015) esclarecem que as Frentes Populares geralmente surgem em conjunturas de instabilidade da ordem burguesa, podendo evoluir para uma situação revolucionária, momento em que as lideranças burguesas buscam na coalizão com as direções dos trabalhadores a saída para o reestabelecimento do regime. Conforme Canary (2012), apesar do caráter burguês do novo governo, a

---

<sup>128</sup> Os autores utilizados ao longo desta seção são reconhecidamente adeptos das interpretações políticas do revolucionário russo Leon Trotsky sobre o fenômeno das Frentes Populares, o que não implica, contudo, concordância analítica e programática sobre todos os aspectos que envolvem a sua constituição. Trotsky concedeu tanta importância ao tema, que dizia que as frentes populares e o fascismo eram “os últimos recursos políticos do imperialismo na luta contra a revolução proletária” (TROTSKY, 2008, p. 43).

tendência predominante do período pós-restauração do regime é que a maior parte da burguesia passe para a oposição do governo eleito e somente uma minoria participe dos seus ministérios e gabinetes, isto é, enquanto a classe trabalhadora passa a ver a Frente Popular como o ‘seu’ governo, setores da burguesia, ainda que o governo faça tudo aquilo que ela própria faria, tratam-no como inimigo, inclusive conspirando para a sua derrubada.

Segundo Sagra (2015), a primeira experiência de um governo de Frente Popular surgiu na Rússia de 1917, quando a burguesia, no contexto pós-revolução que derrubou o czarismo, percebendo a sua fragilidade ante o duplo poder conformado pelos soviets, retirou-se do primeiro governo provisório a fim de formar um ‘governo de coalizão’, encabeçado pelo dirigente do Partido Socialista Revolucionário Aleksandr Kerensky, que possuía um grande peso entre os camponeses e a pequena burguesia urbana, somado a mais seis mencheviques que passaram a ocupar as pastas ministeriais. A estratégia era a dissolução pacífica e gradual dos soviets, com o deslocamento do centro de gravidade para os novos órgãos democráticos (SAGRA, 2015).

No caso brasileiro, como explica Arcary (2011), o final da década de 1990 foi marcado pela crescente desestabilização dos regimes democrático-liberais na América Latina, fruto dos altos custos dos ajustes neoliberais na região. Conforme Coggiola (2013), a concentração bancária e a penetração do capital estrangeiro no setor financeiro expressavam de forma condensada a entrega nacional realizada conscientemente pela política de FHC nos últimos oito anos, a qual se fazia repercutir no crescimento do déficit comercial, no aumento exponencial da dívida pública e também nas sistemáticas greves e rebeliões agrárias.

Arcary (2011) afirma que a tendência à radicalização deste mal-estar social e a possibilidade de abertura de uma situação pré-revolucionária no Brasil<sup>129</sup> foi canalizada pela eleição de Lula da Silva à presidência da república em 2002, um governo de colaboração de classes, logo, um governo burguês *sui generis*, que teve como principal obra a estabilização do regime democrático-liberal. Contudo, o autor também adverte que esse governo teve a sua originalidade histórica; trata-se do

---

<sup>129</sup> Arcary (2011) considera que o clima instaurado na América Latina nesse período, principalmente em países como Venezuela, Argentina, Equador e Bolívia, era de desestabilização dos regimes democrático-liberais, citando, por exemplo, o episódio em que Hugo Chávez derrotou a tentativa de golpe na Venezuela, em abril de 2002.

primeiro governo de coalizão em um país periférico que, ao invés da hostilidade das potências imperialistas dominantes, contou com o apoio aberto de Washington, Paris, Londres, Berlim e Tóquio (ARCARY, 2011).

Tal simpatia, porém, fruto da função que Lula e o PT exerceram com o fim de garantir a segurança do regime democrático, pode ser explicada como o reflexo de fatores que já vinham sendo gestados muito antes do processo eleitoral de 2002. O estudo de Garcia (2008) sobre a trajetória do PT na década de 1990 demonstrou que a admissão do partido por setores da burguesia na conformação da Frente Popular já considerava sua adaptação à ordem burguesa.

Com base nos registros históricos da atividade política do PT, Garcia (2008) revelou que ao final da década de 1990 já se faziam presentes na estrutura deste partido os seguintes aspectos: 1) direção partidária acomodada em cargos de instituições políticas do Estado e em órgãos da gestão direta do capital financeiro; 2) composição social completamente alterada, de modo que o congresso de 1997 foi composto por 60% de militantes politicamente profissionalizados, gestores de fundos de pensão e integrantes de empresas privatizadas, nas quais os fundos têm participação acionária; 3) aparelhamento da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e acúmulo de enfrentamentos com movimentos sociais e grevistas nos Estados sob o seu governo; 4) submissão à lógica do mercado eleitoral e ao financiamento empresarial da campanhas; 5) modificação substancial de suas bases programáticas e da própria *práxis* do partido, substituindo a ação direta pela luta institucional, a solução pactuada ao invés da lógica de ruptura.

Portanto, como demonstrou Garcia (2008), o PT reunia um conjunto de elementos que demonstrava “que era uma oposição ao governo de plantão, mas não era inimigo do regime democrático-liberal de tipo presidencialista que vingou depois de 1985” (ARCARY, 2011, p. 12). A anuência de Lula da Silva em relação às leis de responsabilidade fiscal, ao superávit primário e ao pagamento da dívida externa, assim como a submissão ao Fundo Monetário Internacional (FMI), concretizada através da assinatura da *Carta ao povo brasileiro*, foi o comunicado enviado aos setores do capital internacional de que não havia qualquer perigo na arena política. A demonstração de que setores importantes da burguesia confiavam na ‘maturidade democrática’ de Lula e do PT refletiu-se até mesmo no financiamento da sua campanha:

[...] 22 empresas doaram mais de R\$ 500 mil para a campanha de Serra e 20 o fizeram para a de Lula.

Ou seja, bem cotado nas pesquisas eleitorais e mostrando-se confiável em função de sua política de alianças e de sua flexibilização teórico-programática, o PT foi tratado de igual para igual com o PSDB. (GARCIA, 2008, p. 80).

Chegava, portanto, à presidência da república do Brasil, a mais expressiva liderança política da classe trabalhadora forjada no período pós-ditadura, já em sua versão ‘Lulinha paz e amor’<sup>130</sup>, arrebanhando o crédito de quase 53 milhões de eleitores e a confiança da maioria da vanguarda política e dos setores organizados para um projeto que, segundo Arcary (2011) e Coggiola (2013), apresentava estreita margem para avançar no programa de reformas sociais. Para completar a estratégia, que já se havia revelado com bastante antecipação, foi escolhido para a vice-presidência José Alencar, do Partido Liberal (PL), um dos maiores empresários da indústria têxtil do país (COGGIOLA, 2013). Em seu discurso de posse, Lula da Silva (2003) anunciou o que vinha fazer – convocou a conformação de um amplo pacto social supraclassista, que entrelaçasse trabalho e capital produtivo em prol do desenvolvimento econômico e social do país.

Dessa forma, tendo em vista aproximadamente quatorze anos de governos de Frente Popular, atravessados por três processos eleitorais presidenciais, dentre os quais dois foram representados por Dilma Rousseff, a “herdeira e continuadora” da política de Lula (COGGIOLA, 2013), não caberia aos fins desta tese a exposição minuciosa das principais ações exercidas por cada um destes governos no âmbito da “governabilidade do regime democrático-liberal” (ARCARY, 2011). Nossa pretensão, contudo, resume-se a elaborar uma síntese que seja capaz de demonstrar que o projeto da Frente Popular não se restringiu a uma ou outra área, mas se revelou como “um projeto global em favor do grande capital, adequando as formas de organização do Estado à crise” (COGGIOLA, 2013, p. 19).

---

<sup>130</sup> A expressão foi cunhada pelo próprio candidato do PT, Lula da Silva, durante os preparativos de Comício na cidade de Rio Branco/AC, no dia 22 de agosto de 2002. Em resposta aos contundentes ataques entre candidatos que disputavam a segunda colocação das intenções de votos naquela eleição, Lula respondeu, em tom de diferenciação, da seguinte forma: “Lulinha não quer briga. Lulinha quer paz e amor”, criando assim o *slogan* que sinalizava a sua linha política no sentido da conciliação. Para maiores detalhes desse episódio, cf.: <<https://goo.gl/nMBiKc>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

Destarte, apoiados em nossos interlocutores, podemos inferir que os traços fundamentais do projeto político de constituição da Frente Popular no Brasil indicam: a estratégia de estabilização do regime democrático-liberal; o entreguismo impenitente ao grande capital; o “reformismo quase sem reformas”, apontado por Arcary (2011); a cooptação das lideranças e desmobilização da classe trabalhadora; e uma forte investida ideológica.

Antes mesmo de ‘assumir’ a presidência da república, Lula garantiu, por escrito, que as bases do seu governo seriam estabelecidas pelos “abutres do capital financeiro internacional” (COGGIOLA, 2013, p. 3). Os financiamentos empresariais das campanhas, as relações íntimas de confiança com setores da burguesia brasileira e o aporte de parlamentares integrados há bastante tempo ao regime democrático-liberal davam o tom do caminho a ser trilhado pelos governos do PT. Como demonstra Arcary (2011, p. 17):

No Brasil, desde 2003, Lula fez o ajuste do superávit primário, levando Meirelles para o Banco Central, fez a reforma da previdência que Fernando Henrique ambicionava fazer e não conseguiu, e ainda se reelegeu. Quando da crise mundial de 2008, Lula protegeu o capitalismo dos capitalistas: o BNDES [Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social] foi acionado para favorecer a formação de grandes corporações nacionais financiando aquisições e fusões.

Como ressaltou Canary (2012), Lula não decepcionou a confiança depositada em seu governo pela burguesia nacional e internacional, afinal o pagamento da dívida pública foi tratado como prioridade máxima. Conforme explica Coggiola (2013), Lula e sua equipe econômica superaram até mesmo os índices de superávit primário estabelecidos pelo FMI, concederam quantias astronômicas de recursos públicos a empresas nacionais e internacionais, favoreceram e fortaleceram amplamente a agroindústria, transformaram o Brasil no “paraíso do parasitismo financeiro” e fizeram com que o sistema bancário batesse todos os recordes de rentabilidade. Esse fato foi até mesmo reivindicado pelo próprio Lula em encontro na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), ao final do seu segundo mandato: “é uma alegria imensa ver que está todo mundo se acertando, todo mundo ganhando um pouco.

Graças a Deus os bancos estão ganhando dinheiro, porque quando eles não ganham dinheiro, eles dão mais prejuízo<sup>131</sup>”.

Com o governo Dilma Rousseff, as políticas iniciadas no governo Lula se aprofundaram. Mesmo com a forte crise mundial demonstrando não ser apenas uma ‘marolinha’<sup>132</sup>, Coggiola (2013) assevera que o governo continuou a comprometer a maior parte do orçamento federal com a dívida pública, subsidiou o grande capital com o fundo público e seguiu a passos largos as exigências do capital financeiro internacional. Nessa ‘nova’ gestão, a ‘concessão’ passou a ser o eufemismo de privatização, e, sob essa nova roupagem, estradas, rodovias, portos e aeroportos passaram a ser a ‘nova’ obsessão da iniciativa privada.

Se, por um lado, o governo de Frente Popular significou festa para o grande capital, por outro, Arcary (2011, p. 17) explica que “o reformismo chegou ao poder no Brasil em circunstâncias em que a margem para reformas sem inflexível resistência burguesa, ou seja, sem conflitos que ameaçariam a governabilidade de Lula, era muito estreita”. Porém, o crescimento econômico do Brasil até a crise econômica de 2008 e sua breve recuperação logo em 2010, fruto da demanda mundial de *commodities* e do aumento interno do consumo, possibilitou a Lula implementar algumas ações, que, mesmo longe de tocar o lucro concedido ao grande capital, garantiram-lhe uma expressiva aprovação popular ao fim do seu segundo mandato. E essa popularidade de que Lula gozava permitiu, inclusive, a indicação bem-sucedida à presidência da república de “uma ilustre desconhecida, que nunca concorreu a qualquer cargo público” (ARCARY, 2011, p. 22).

Segundo Arcary (2011), a credibilidade alcançada por Lula ao longo dos seus dois mandatos pode ser explicada pela implementação das seguintes reformas: redução das taxas de desemprego; recuperação do salário médio nacional; aumento da mobilidade social; elevação do salário mínimo real acima da inflação; e ampliação dos benefícios do Programa Bolsa Família. Contudo, Arcary (2011, p. 23) defende que qualquer análise sensata deve concluir tratar-se de “uma experiência reformista quase sem reformas que se beneficiou de uma conjuntura favorável, todavia, efêmera”, cenário em que as contrarreformas,

[...] como a reforma da previdência, foram muito mais significativas do que as reformas progressivas

---

<sup>131</sup> Disponível em: <<https://goo.gl/s5wXHd>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

<sup>132</sup> À época em que a crise despontava no exterior, questionado sobre seus possíveis efeitos sobre a economia, Lula respondeu: “crise é tsunami nos EUA e, se chegar ao Brasil, será ‘marolinha’” (GALHARDO, 2008).



como, por exemplo, a elevação do salário mínimo acima da inflação, ainda assim muito abaixo do que seria minimamente necessário para uma vida digna.

Ao analisar a mesma questão, as conclusões de Coggiola (2013) convergem com as de Arcary (2011). Segundo o autor, em 2012, a insignificante elevação do PIB, da ordem de 0,97%, e a primeira queda da produção de automóveis em dez anos foram suficientes para que os ‘porta-vozes’ da grande indústria reivindicassem a falência do modelo econômico baseado no consumo e a necessidade da redução dos ‘custos do trabalho’, o que significava mais ataques aos trabalhadores (COGGIOLA, 2013).

Coggiola (2013) também explorou o conteúdo político das questões referentes à reforma da previdência, à diminuição das taxas de desemprego e ao Programa Bolsa Família, reforçando que a previdência foi tomada como a prioridade número um da agenda das reformas, visto tratar-se da abertura de um mercado de aproximadamente US\$ 40 bilhões para os fundos de aposentadoria privada. No que tange aos números do desemprego, o autor afirma que dos 10 milhões de empregos prometidos por Lula no início do seu primeiro mandato, apenas 4,8 milhões foram criados, e a maioria dos propalados ‘novos’ empregos eram tão somente a regularização daqueles já existentes, o que não alterava significativamente a condição do desemprego real. Quanto ao Bolsa Família, Goggiola (2013) demonstrou que, enquanto o governo gastou R\$ 5,5 bilhões com o Programa em 2005, o setor financeiro foi favorecido, em 2006, com R\$ 272 bilhões, por meio do pagamento dos juros da dívida.

No que se refere às políticas sociais compensatórias, em especial o Bolsa Família, uma política de renda mínima do tipo emergencial que foi transformada em plano de assistência social permanente, Arcary (2011) denuncia o seu limite e indica a sua função indispensável para a acomodação social; segundo o autor essas políticas potencializaram a aprovação de Lula nos setores desorganizados do povo, enquanto para Coggiola (2013, p. 6) elas “criaram um novo modelo de clientelismo político associado ao controle dos cadastros e à cooptação dos ‘movimentos sociais’”. Os dados apresentados pelo autor revelam:

O programa foi um fator determinante para o esvaziamento dos movimentos sem-terra durante o mandato do presidente Lula. O número de famílias que invadiram terras no Brasil caiu de 65.552, em

2003, para 44.364, em 2006; uma queda de 32,3%. Nesse mesmo período, a quantidade de famílias sem terra acampadas despencou de 59.082 para 10.259 – uma diminuição de 82,6%. (COGGIOLA, 2011, p. 6).

Mesmo considerando parte integrante de um fenômeno mais amplo que se abateu sobre vários países da América Latina, Arcary (2011) não esconde a perplexidade frente ao impacto que o governo de Frente Popular teve sobre a esquerda sindical e política brasileira, a ponto de deixá-la ‘irreconhecível’. Segundo o autor,

[...] setores do PT, como o seu ex-presidente José Genoíno, passaram a ser um dos canais institucionais de negociação com as Forças Armadas; a CUT passou a ser uma parceira da Fiesp em qualquer iniciativa de conciliação; e até o PCdoB [Partido Comunista do Brasil] passou a ser um interlocutor publicamente reconhecido do agronegócio. (ARCARY, 2011, p. 15).

O estudo de Garcia (2008) revelou que o papel determinante cumprido pelo PT e pela CUT na organização dos trabalhadores, de modo autônomo e independente dos partidos burgueses e dos governos no decorrer da década de 1980, foi se transformando paulatinamente. Aquela compreensão de independência dos sindicatos em relação ao Estado e aos próprios partidos políticos se alterou em definitivo com o crescimento da campanha de Lula em 1989, de modo que

[...] alguns setores começaram a defender a tese de que o partido deveria amenizar sua participação nas greves, pois o objetivo que estava colocado naquele momento era ampliar a aceitação da candidatura Lula nos setores de classe média e pequena burguesia. (GARCIA, 2008, p. 112).

A derrota de Lula naquelas eleições, combinada com os elementos conjunturais do fim das experiências do Leste Europeu e a ampla difusão do neoliberalismo, forneceu a justificativa para as mudanças programáticas e a forma de relação que o PT passaria a estabelecer com os Movimentos Sociais nos anos 1990. Conforme Garcia (2008), o conceito de “sindicato classista e de luta” dos anos 1980 perdeu espaço para as formulações que defendiam um “sindicato cidadão e negociador”. Consequentemente, o que se viu a partir daí foi a adesão da CUT aos fóruns tripartites, sua presença nas mesas das primeiras negociações sobre

a reforma da previdência no Congresso Nacional em 1996, a sua atuação no Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e a sua completa omissão em relação aos movimentos grevistas, como a forte greve dos petroleiros em 1995. Já com Lula da Silva no governo, o processo de adaptação da CUT ao sistema deu um salto de qualidade: a sua recusa em assumir a luta contra a desastrosa reforma da previdência implementada logo no início do ‘novo’ governo, anunciava o papel que cumpriria perante o a Frente Popular: “uma correia de transmissão” (GARCIA, 2008).

Arcary (2011) sugere que esse ‘apoio’ à Lula e ao ‘petismo’, proveniente da CUT, da UNE, dos Sindicatos e de muitos movimentos sociais que ainda têm influência nos ‘setores explorados e oprimidos’, vem alimentando as ilusões reformistas na consciência de muitos trabalhadores e ativistas brasileiros. Conforme a sua lógica de pensamento,

[...] essas ilusões populares são reforçadas pela ação consciente de aparelhos profissionais parasitários que dependem do Estado para sobreviver. Estes dois fatores são indivisíveis porque os aparelhos alimentam as ilusões, ao mesmo tempo em que se apoiam nelas. (ARCARY, 2011, p. 22).

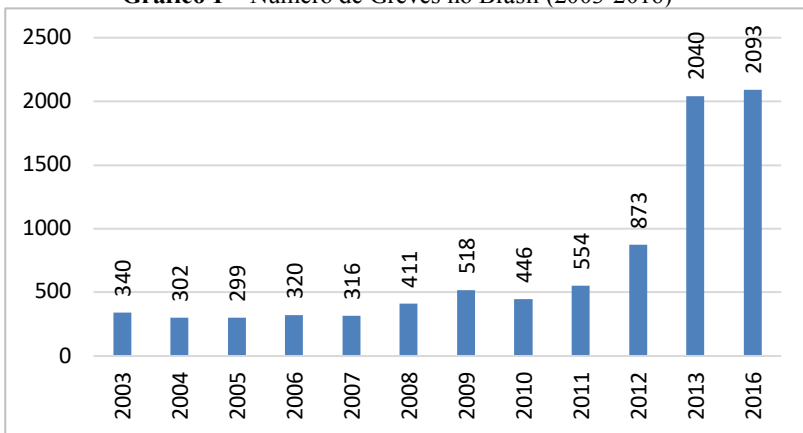
Garcia (2008) identifica, ao longo da trajetória do PT, uma forte e perene investida ideológica, evidenciando que, mesmo quando o partido já havia demonstrado plena adaptação ao regime democrático-liberal, persistia uma intensa construção, no imaginário social, que o tomava como representante legítimo dos interesses dos trabalhadores. Quando chegou ao poder, diante de toda a avidez com que se lançou na execução do projeto burguês, logo surgiu a tese de que o governo estava em disputa, cabendo aos movimentos sociais, portanto, ‘disputarem’ o projeto político a ser implementado. Com o escândalo de corrupção de 2005, que implicou até mesmo no afastamento de José Dirceu, um dos principais ícones petistas, logo se construiu a retórica de que se tratava de uma tentativa de ‘golpe’ da oposição para derrubar Lula da Silva (GARCIA, 2008).

Já no ano de 2016 a narrativa do ‘golpe’ voltou à baila, só que desta vez diante do impedimento da então presidenta Dilma Rousseff em dar continuidade ao seu mandato, sob a acusação de um suposto desrespeito à lei orçamentária e à lei de improbidade administrativa que regem o erário público. Nesse sentido, nossa argumentação vai se ater muito menos ao sistema que deve orientar a administração pública do que ao

significado político da derrubada da Frente Popular em meio a essa conjuntura.

Iturbe (2016) avalia que a conjuntura de 2016 teve como elementos essenciais: 1) uma profunda crise econômica mundial, que reverberou em subsequentes quedas no preço das commodities e na diminuição drástica nas divisas públicas, despertando a necessidade de impor limites às isenções fiscais e aos créditos concedidos por Dilma ao mercado interno, somada à exigência de um duríssimo plano de austeridade contra os trabalhadores e as massas, como o aumento da inflação e dos preços, demissões e ataques aos direitos sociais em escala superior ao que já vinha sendo realizado até então; 2) uma elevada insatisfação popular com o regime, em um processo aberto desde 2013, confusa naquele momento, mas posteriormente expressa no forte descontentamento em relação aos ataques do governo sobre a classe trabalhadora e também ao abrangente esquema de corrupção revelado com a ‘operação lava jato’. A base operária e popular, que em momentos anteriores sustentou o PT, começava a romper com o partido.

Com base nos dados do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) sobre as greves ocorridas no Brasil, Damasceno (2017) elaborou um gráfico reproduzido abaixo que evidenciou o crescimento exponencial da atividade paredista a partir da chamada jornadas de junho de 2013. Para o autor, 2013 deflagrou uma nova conjuntura política no país, marcada pela ampliação da polarização social e pelo grande desgaste do regime político: “pela primeira vez na história recente do país, o movimento de massas não só, não fora dirigido pelo PT, mas se chocou com o seu governo” (DAMASCENO, 2017, p. 5). A evolução do número de greves no país, como mostra o Gráfico 1, ilustra essa afirmação.

**Gráfico 1 – Número de Greves no Brasil (2003-2016)**<sup>133</sup>

Fonte: Damasceno (2017, p. 6), com base nos Relatórios *Balanço das Greves* (DIEESE, 2012, 2013, 2017).

Portanto, como demonstrado por Arcary (2011), a vitalidade de um governo de coalizão está na preservação da governabilidade do regime democrático-liberal, o que é alcançado por meio do poder que as direções exercem sobre os trabalhadores por elas influenciados. Assim, à medida que o PT começou a dar mostras de não possuir mais o lastro social do passado e tampouco garantir a estabilidade social necessária para as medidas de austeridade que necessitavam ser implementadas, buscou-se uma nova arquitetura política que encerrasse a crise política e fortalecesse novamente o regime. Dessa forma, com base em uma ampla articulação, expressa em uma ‘manobra parlamentar’, Dilma Rousseff foi removida<sup>134</sup> do cargo presidencial para entrada em cena do seu vice-

<sup>133</sup> Segundo Dieese (2017), devido ao grande número de ações grevistas no período, o cadastro das mobilizações deflagradas em 2014 e 2015 no Sistema de Acompanhamento de Greves (SAG-Dieese) ainda não está concluído.

<sup>134</sup> No ano de 1937, em texto de celebração aos *Noventa anos do Manifesto Comunista*, Leon Trotsky alertava que “a democracia criada pela burguesia não é, como pensavam [Eduard] Bernstein e [Karl] Kautsky, uma concha vazia que se pode, tranquilamente, encher com um conteúdo de classe desejável. A democracia burguesa só pode servir à burguesia. O governo de 'Frente Popular' dirigido por [Léon] Blum ou [Camille] Chautemps, [Francisco] Caballero ou [Juan] Negrin é tão somente 'um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa'. Quando este comitê se sai mal em seus negócios, a burguesia expulsa-o do poder a pontapés” (TROTSKY, 2010, p. 161).

presidente, Michel Temer, do PMDB, com o objetivo deliberado de levar às últimas consequências os ajustes necessários à ordem do capital.

#### 4.3 A POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL (2003-2016)

Desde o Programa de Governo apresentado pela Coligação Lula Presidente (2002a), intitulado ‘Um Brasil para Todos’, já era nítido que o projeto educacional ali defendido espelhava uma posição diversa daquela defendida pelo Movimento dos Educadores. Foi destinada à pauta educacional uma função estratégica no fortalecimento da ‘coesão do país’, em conformidade com o entendimento de que era necessário investir em ‘educação de qualidade’, com a ampliação das oportunidades de acesso em todos os níveis educacionais, a fim de evitar a fragmentação social, a qual estaria alimentando a violência e o crime organizado. Do mesmo modo, a política educacional visava contribuir para a integração dos jovens no mercado de trabalho, favorecendo assim o desenvolvimento e a inserção competitiva do país em âmbito mundial.

Quanto ao programa temático educacional da Coligação Lula Presidente (2002b), intitulado *Uma escola do tamanho do Brasil*, em meio às promessas benfeitoras – que indicavam a democratização do acesso e garantia de permanência, a qualidade social da educação e a implantação do regime de colaboração e democratização da gestão – figurava o entendimento, por um lado, da educação básica como “alicerce indispensável para inserção competitiva do país no mundo”, colocando como demanda “a absorção das melhores práticas educacionais”, e por outro, de uma educação superior que rompesse com a lógica de que:

[...] aos mais pobres estão reservadas as vagas em escolas públicas despreparadas, durante a educação básica, e o acesso a faculdades e universidades pagas de baixo nível, enquanto à elite destinam-se as escolas privadas de qualidade, capazes de preparar alunos aptos a ganhar, nos vestibulares, as melhores vagas na Universidade pública brasileira, onde se concentra o ensino superior de mais alto nível. (COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, 2002b, p. 3).

Tal direcionamento, que vincula a educação ao projeto de coesão social e à competição mundial é explicado por Motta (2012) como constitutivo das políticas de desenvolvimento para o novo milênio, sob coordenação das principais OMs. Trata-se, segundo a autora, de um “re-

rejuvenescimento” da ideologia do “capital humano”, com a incorporação das propostas de desenvolvimento do capital social, cuja finalidade é indicar “estratégias de políticas de estabilização econômica para os países de capitalismo dependente, mas ampliadas com estratégias de estabilização política e com a ideia de desenvolvimento sustentável” (MOTTA, 2012, p. 284).

Dessa forma, mantendo-se a mesma base ideológica do capital humano – de que “investir em pessoas, na capacitação de uma força de trabalho mais competitiva, resultaria na melhoria das condições de trabalho e no aumento da produtividade” (MOTTA, 2012, p. 285) –, incorpora-se uma outra função à educação, mais conectada ao contexto de mundialização do capitalismo e ao processo de intensificação das mazelas sociais. Trata-se, pois, de gerar capital social, que atua ideologicamente por meio:

Da colaboração e da cooperação dos cidadãos no processo de alargamento do acesso dos mais pobres aos benefícios econômicos e bens socioemocionais já disponíveis na sociedade, buscando um novo equilíbrio entre mercado e interesse público, supostamente disseminando valores de solidariedade, de sentimento de prosperidade, de maneira a possibilitar a construção de uma sociedade solidária. (MOTTA, 2012, p. 284).

Integrada a esta proposta, a formação inicial e continuada dos profissionais da educação foi vinculada à ideia de valorização e ao exercício profissional de qualidade. Segundo o Programa de Governo, as formações inicial e continuada, somadas ao exercício em tempo integral, ao ingresso por concurso público, ao salário e às condições dignas de trabalho, além da progressão funcional baseada na titulação e na avaliação de desempenho, seriam partes constitutivas do “estatuto social e econômico da docência”, devendo, portanto, ser asseguradas como dever do Estado e conectadas a outras políticas nacionais, como as de avaliação do desempenho profissional, de aperfeiçoamento, de atualização pedagógica e curricular (COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, 2002b).

Como propostas para essa área, indicava-se a promoção de estudos sobre a viabilidade da implantação imediata de programas de formação de professores para educação fundamental e ensino médio incorporados à modalidade de Educação a Distância (EaD); o envolvimento das IES, em especial as do setor público, com a qualificação profissional dos professores para a educação básica; e o incentivo à criação de centros de

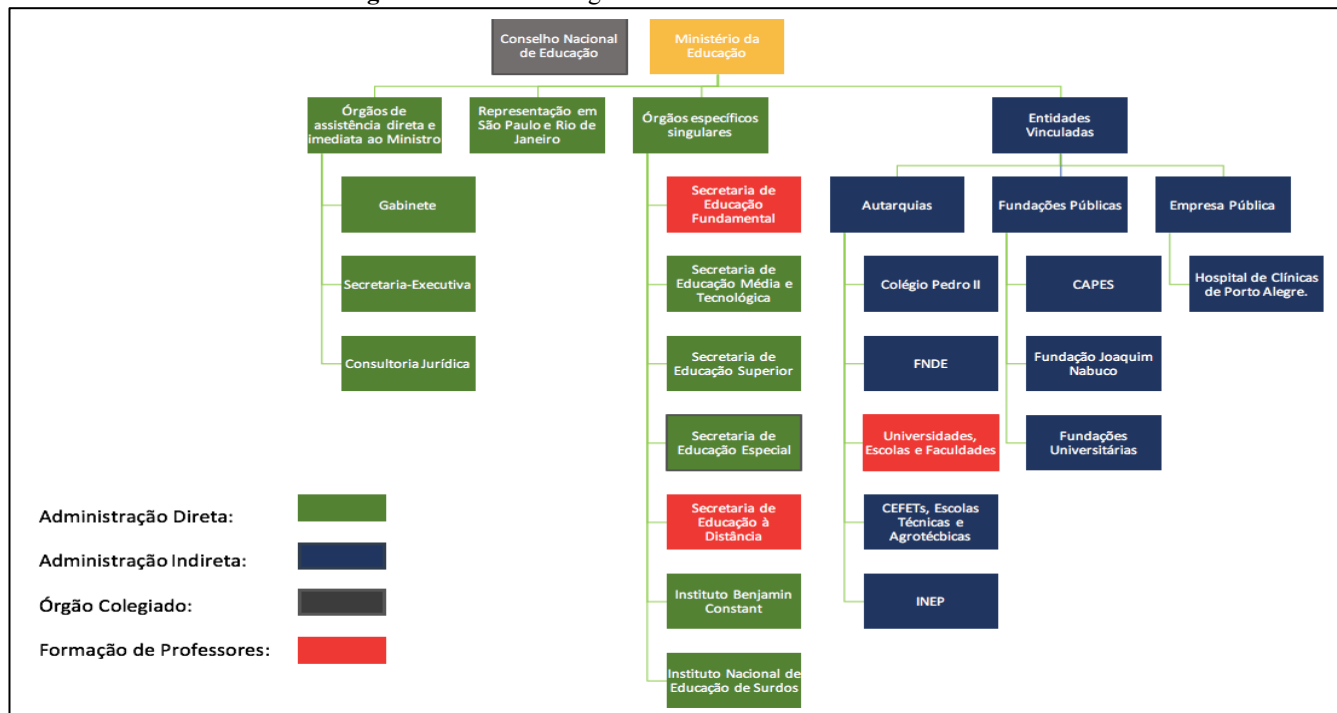
formação permanente e ao aperfeiçoamento dos profissionais da educação, por Estado ou região, articulado às Universidades e aos sistemas públicos de educação básica (COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, 2002b).

Diante de tais demandas, o primeiro encarregado pelas funções executivas do MEC no novo governo foi o ex-consultor do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e então senador eleito pelo Distrito Federal (DF), Cristovam Buarque, que, logo em seu discurso de posse, ao saudar diversos diplomatas e representantes de OMs, dirigiu-se especialmente ao representante do BM, afirmando que sua gestão à frente da pasta educacional necessitaria não apenas dos recursos financeiros mas, sobretudo, da presença deles “como fiscais do que a gente faz, como colaboradores com que a gente faz” (BUARQUE, 2003).

Cristovam Buarque chegou ao MEC tendo à sua frente o déficit de 43% de professores da educação básica sem ensino superior, somado a uma estimativa de concluintes para a próxima década aquém das necessidades do sistema, em especial nas áreas de Física e Química (SAMPAIO et al., 2002; INEP, 2003); uma LDBEN que delegava um papel suplementar à União acerca da provisão da capacitação de professores (BRASIL, 1996); e uma Estrutura Ministerial insuficiente para o atendimento dessa demanda, como pode ser visto na Figura 5:



**Figura 5 – Estrutura Organizacional do MEC no início de 2003**



Fonte: Elaborado pelo autor (2018) com base na Estrutura Organizacional disponível no *site* do MEC e no Decreto n. 3.772. (BRASIL, 2001).

A pouca prioridade da pauta da Formação de Professores na esfera ministerial se fez refletir no âmbito da administração direta, dotada de uma irrisória “Coordenação-Geral de Educação de Jovens e Adultos e de Orientação à Formação de Professores”, sob responsabilidade da SEF, órgão subordinado ao MEC, bem como na atribuição outorgada à Secretaria de Educação à Distância (Seed) para “planejar, coordenar e supervisionar a execução de programas de capacitação, orientação e apoio a professores na área de educação à distância”. Já no âmbito da administração indireta, somava-se o trabalho histórico das Universidades Federais, as quais tem responsabilidade direta pela formação de professores.

Em tom populista, o então Ministro da Educação, Cristovam Buarque, divulgava que “os verdadeiros construtores do futuro são os professores” e, portanto, o governo federal priorizaria a valorização, motivação e formação do professor, já que “temos consciência de que quem faz a escola é o professor e sabemos que esse profissional precisa de três coisas para produzir bem: cabeça bem informada, coração bem motivado e bolso bem remunerado” (AGÊNCIA BRASIL, 2003).

Contudo, mesmo com a incorporação imediata de uma suposta Política Nacional de Valorização e Formação de Professores na ação prioritária da SEF, nomeada Programa Toda Criança Aprendendo<sup>135</sup>, das proposições anunciadas – Piso Salarial Profissional Nacional, Diretrizes Nacionais para a carreira docente e Sistema Nacional de Formação Continuada e Certificação de Professores (BRASIL, 2003a, 2003b) –, somente o Sistema de Formação e Certificação foi disciplinado, quase que de modo imediato, pela Portaria MEC n. 1.403, de 9 de junho de 2003 (BRASIL, 2003c). As duas primeiras ações, referentes ao padrão salarial nacional e às Diretrizes para carreira docente, foram incorporadas às

---

<sup>135</sup> Segundo Freitas (2003), este Programa dava prosseguimento aos principais pontos aprovados na Conferência Regional *Desempenho dos professores na América Latina: novas prioridades*, realizada em Brasília, no período de 10 a 12 de julho de 2002, promovido durante o governo anterior com apoio do BID [o mesmo em que Cristovam Buarque foi consultor], a qual recomendou a avaliação de desempenho docente como elemento central, focalizando os aspectos regulatórios da acreditação de cursos e certificação/recertificação de competências docentes, com base em exames teóricos e práticos e ênfase na ação de professores-tutores nas atividades de desenvolvimento profissional. Indicou também a necessidade de inserir novas tecnologias como recursos de ensino nas escolas, o que implicaria a familiarização do professor com esses meios de formação no âmbito da aprendizagem e no seu desenvolvimento profissional.

discussões sobre viabilidade orçamentária na esfera de um Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar a proposta de criação e implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb)<sup>136</sup>, com repercussões extremamente tardias<sup>137</sup>, indicando a ausência de esforços oficiais, conforme a crítica de Freitas (2003), principalmente por se tratar de iniciativas que demandariam grande quantidade de recursos públicos.

Freitas (2003) julgou que essas primeiras iniciativas do governo de Frente Popular no campo da Formação de Professores denotavam a continuidade de concepções e premissas assumidas pelo governo anterior, cujos principais interlocutores foram as OMs. Sua crítica, além de incidir sobre a ênfase exclusiva em ações direcionadas à formação continuada dos professores, apontava a disposição de concepções equivocadas sobre a responsabilização dos professores, pautadas no sucesso e/ou fracasso do desempenho dos estudantes, que conduziam ao aprofundamento do processo de controle e regulação do trabalho docente, principalmente por meio das propostas de exames de certificação e da ampliação do caráter tutorial da formação, articuladas com a concessão de benefícios ao professor em exercício, como a oferta de bolsas.

Tal combinação, de acordo com Freitas (2003), associava o caráter técnico-instrumental a uma concepção meritocrática, o que reduz a perspectiva de aprimoramento e superação profissional, dando lugar a um clima de ‘ranqueamento’ e competitividade, inibidores do processo de construção de novas alternativas coletivas e solidárias, mantendo, dessa forma, a “política de profissionalização sobre a gestão e o trabalho

---

<sup>136</sup> Por meio de Decreto, sem numeração, datado de 21 de outubro de 2003 (BRASIL, 2003b), ficou estabelecido que um Grupo de Trabalho composto por três representantes do Ministério da Educação, que o coordenaria, três da Casa Civil da Presidência da República, três do Ministério da Fazenda e três do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão deveria analisar a Proposta de Emenda à Constituição, que instituiria o Fundeb, em substituição ao atual Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Disponível em: <<https://goo.gl/K4kW6G>>. Acesso em: 12 nov. 2006.

<sup>137</sup> A Lei do Piso Salarial só foi regulamentada no ano de 2008, através da lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008 (BRASIL, 2008a), enquanto a fixação de Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública tomou disciplinamento próprio através da Resolução n. 2 da Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE), de 28 de maio de 2009 (BRASIL, 2009a).

docente”. Esse artifício também foi objeto de crítica por parte Shiroma (2003a, 2004) e Shiroma e Evangelista (2003), por ocasião da análise das ações educacionais implementadas pelo governo FHC, o qual, sob a alegação de “valorização positiva” da profissionalização, buscou obnubilar, pela prática gerencial, o sentido político da segmentação e “desintelectualização” dos educadores, expresso nos novos perfis de educadores almejados: “tecnicamente competentes e inofensivos politicamente”.

Após pouco mais de um ano de gestão à frente do MEC, Cristovam Buarque foi destituído do cargo, durante a primeira reforma ministerial, anunciada em 13 de janeiro de 2004, sendo substituído por uma das principais lideranças do PT, Tarso Genro, que assumiu a pasta enfatizando o contencioso debate acerca da reforma universitária, que, segundo ele, não deveria significar a sua degradação, mas sim “sua modernização radical para a abertura democrática do ingresso das amplas camadas populares na universidade pública e no ensino superior em geral” (GENRO, 2004a).

Segundo Cunha (2006), a educação superior, através da proposta de ‘reforma universitária’<sup>138</sup>, ocupou o primeiro plano dos esforços da nova gestão ministerial. Contudo, o próprio Genro (2004b), por meio de artigo publicado na Folha de São Paulo, apontou outros três eixos orientadores da política do MEC, a saber: a alfabetização com inclusão educacional e social; a valorização do ensino técnico e profissional; e a qualidade na educação básica, com a instituição do novo Fundeb, os quais permeariam mais de 200 programas de trabalho.

Já com Tarso Genro no governo, encaminhou-se uma ampla reestruturação organizacional, por meio do Decreto n. 5.159, de 28 de julho de 2004 (BRASIL, 2004a), que sinalizava uma intervenção mais enfática, sob coordenação do executivo federal, no âmbito da Formação de Professores. Nesse novo dispositivo, a Secretaria de Educação Básica (SEB) recebeu em uma de suas linhas políticas a tarefa de propor e apoiar as ações de formação inicial e continuada dos profissionais da educação. A Secretaria de Educação Superior (SESu) e a Seed também receberam atribuições para o desenvolvimento de estudos e ações nesse campo, e até

---

<sup>138</sup> Para entender, de modo longitudinal, os determinantes do processo de reforma universitária e o papel desempenhado pelo governo Lula da Silva nos dois primeiros anos de mandato, sugere-se a leitura da tese de doutoramento de Kátia Lima (2005) sobre *Reforma da Educação Superior nos Anos de Contra-revolução Neoliberal: de Fernando Henrique Cardoso a Luís Inácio Lula da Silva*. Disponível em: <<https://goo.gl/8DHnKk>>. Acesso em: 12 nov. 2006.

mesmo a nova Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad) ficou incumbida de estimular, desenvolver e apoiar a formação inicial e continuada de professores em seu amplo campo de abrangência (BRASIL, 2004a).

Para materializar tais atribuições, a SEB, em parceria com a Seed, seguindo a experiência do governo anterior no âmbito da implementação do Proformação, considerada bem-sucedida, decidiu implantar, a partir de 2005, o Programa de Formação Inicial do Professor da Educação Infantil em Exercício (Proinfantil)<sup>139</sup> e em 2006 o Programa de Formação Inicial para Professores do Ensino Fundamental e Médio (Pró-Licenciatura)<sup>140</sup> e o Pró-letramento – Mobilização pela Qualidade da Educação<sup>141</sup>, voltado para professores com atuação no âmbito da leitura/escrita e matemática nas séries iniciais do Ensino Fundamental.

Das ações remanescentes da Gestão de Cristovam Buarque, Tarso Genro revogou a Portaria MEC n. 1.403/2003 (BRASIL, 2003c), que

---

<sup>139</sup> Trata-se de um curso de Ensino Médio, na modalidade Normal, semipresencial, com a utilização de recursos da Educação à Distância (EaD) direcionado para mais de 37 mil professores de Educação Infantil em exercício nas creches e pré-escolas das redes públicas – municipal e estadual – e da rede privada – comunitária, filantrópica ou confessional que não possuam a habilitação mínima exigida por lei. Para maiores informações: <<https://goo.gl/Qs8GDn>>. Acesso em: 12 nov. 2006.

<sup>140</sup> O Programa foi estabelecido por meio de parceria entre as universidades e o sistema público de ensino, voltado aos professores em exercício no segundo segmento do Ensino Fundamental e no Ensino Médio que não possuam licenciatura em sua área de atuação, abrangendo as disciplinas: Língua Portuguesa, Língua Estrangeira (Espanhol e Inglês), Arte, Educação Física, Geografia, História, Matemática, Ciências, Física, Química e Biologia, com previsão de atendimento de cerca de 45 mil alunos em 22 Unidades da Federação em 2006. Para maiores informações: <<https://goo.gl/2213b6>>. Acesso em: 12 nov. 2006.

<sup>141</sup> Trata-se de um programa de formação continuada de professores voltado à melhoria da qualidade da aprendizagem da leitura/escrita e matemática nas séries iniciais do Ensino Fundamental, estruturado por meio de cursos a distância, semipresenciais, com duração de 120 horas e certificação emitida pelas universidades parceiras. O público-alvo são professores de 1ª a 4ª séries do Ensino Fundamental que estejam atuando em sala de aula. Seguindo a meta inicial do programa, a previsão seria formar, no primeiro semestre de 2006, 40 mil professores nos Estados de Pernambuco, Sergipe, Piauí e Santa Catarina e mais 100 mil professores no segundo semestre, em Estados ainda a serem definidos. Para maiores informações: <<https://goo.gl/9hHAQP>>. Acesso em: 12 nov. 2006.

havia instituído o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores, substituindo-a pela Portaria MEC n. 1.179, de 6 de maio de 2004 (BRASIL, 2004b). Segundo Scheibe (2004), tal ação foi uma resposta à forte pressão do movimento dos educadores, que rechaçava vigorosamente a implantação do Exame Nacional de Certificação de Professores.

Foi também na gestão de Genro, na transição de 2004 para 2005, que se instituiu o Programa Universidade para Todos (ProUni), o qual passou a destinar bolsas em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos, aos professores da rede pública de ensino, para os cursos de Licenciatura, Normal Superior e Pedagogia. Para Leher (2005), esse novo alento assegurado às IES privadas, da ordem de R\$ 2,7 bilhões, em ‘troca’ de menos de 150 mil vagas de péssima qualidade, foi muito bem definido com a alcinha criada por um jornalista da Folha de São Paulo: “Promamata” (LEHER, 2005).

Leher (2005) também esclareceu que tal medida fez parte da “adesão incondicional e sem subterfúgios” do governo Lula à agenda estabelecida pelo Banco Mundial (BM). Dessa forma, diferentemente das expectativas depositadas no governo petista, Leher (2005, p. 48) assegura que “a presença do Banco [foi] mais ampla do que com [Fernando Henrique]Cardoso e isso emoldura grande parte da educação nos marcos definidos pelo organismo”. Sobre a pauta da Formação de Professores, o autor critica a falta de políticas consistentes:

A maior parte das iniciativas está centrada nas estratégias de formação à distância, e as políticas para a educação superior, denominadas pelo MEC de reforma universitária, não abordam o problema da interação entre a educação superior e a educação básica, não enfrentando o explosivo problema da formação de docentes, em particular para as disciplinas relacionadas às ciências da natureza. (LEHER, 2005, p. 51).

Em maio de 2005, uma profunda crise assolou o PT; trata-se do amplo escândalo que envolvia compra de votos de membros do Congresso Nacional, conhecido como ‘mensalão’<sup>142</sup>, o que obrigou Tarso

---

<sup>142</sup> Trata-se do escândalo de corrupção deflagrado entre os anos de 2005 e 2006 em decorrência do esquema de pagamento de propina aos deputados do Congresso Nacional brasileiro com o fim de angariar votos a favor das pautas defendidas pelo governo. Entre os principais envolvidos na trama estavam integrantes do governo do então presidente Lula da Silva e membros do PT.

Genro a deixar o MEC para assumir a presidência interina do PT, em substituição a José Genoino, um dos principais acusados do esquema. Finalizava-se, assim, a gestão de Genro, após aproximadamente 18 meses à frente do MEC. Para preservar a mesma linha política, em 29 de julho de 2005, assumiu a pasta educacional o então Secretário Executivo do MEC, Fernando Haddad, dando início à gestão mais duradoura dos governos petistas à frente do setor, que perdurou até janeiro de 2012.

Convicto de que daria continuidade ao trabalho de Genro, Haddad imprimiu ao Ensino Superior a dinâmica denunciada por Leher (2005, p. 54), com “expansão das [instituições] públicas [...] por meio de modalidades aligeiradas (adequadas aos pobres), como a educação à distância”, e já ao final de 2005 lançou o primeiro edital da Universidade Aberta do Brasil (UAB), com foco na formação de professores. A agressiva investida em Formação de Professores, por meio da EaD, passa a estar presente em várias iniciativas do governo a partir de então, tais como os Projetos de Leis (PLe) encaminhados à Câmara de Deputados com vistas a expandir as atribuições da União sobre a Formação de Professores, alterando a LDBEN (BRASIL, 2006a) e as atribuições da Capes (BRASIL, 2006b); a institucionalização do Sistema UAB, que ganhou um caráter permanente (BRASIL, 2006c). Além disso, no próprio programa de reeleição de Lula da Silva para as eleições Presidenciais de 2006 constava o reforço a esse mecanismo de formação (COLIGAÇÃO A FORÇA DO POVO, 2006).

Em 2007, por ocasião do lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) – caracterizado por Saviani (2007) como a indicação, por parte do MEC, das ações que comporiam no âmbito Federal, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), pensado pelo governo federal com vistas à promoção de um plano estratégico de retomada dos investimentos em setores estruturantes do país –, entre as ações pensadas para a Formação de Professores estava a consolidação do Sistema UAB como integrante de um futuro ‘Sistema Nacional Público de Formação de Professores’.

Ao submeter à crítica tal Plano de Governo, Saviani (2007, p. 1231) questionou-se: “em que medida esse novo plano se revela efetivamente capaz de enfrentar a questão da qualidade do ensino das escolas de educação básica?”. Para tanto, avaliou o Programa com base em três pilares de sustentação por ele estabelecidos: o técnico, o financeiro e o do magistério. No que se refere a esse último aspecto, Saviani desdobrou-o em três tópicos: condições de trabalho, de salário e a formação; quanto ao salário, inferiu que o que estava sendo proposto como piso salarial era insuficiente e aquém do que fora acordado há treze

anos; no que se refere às condições de trabalho, a questão principal, que o PDE não contemplava, dizia respeito à carreira profissional dos professores; e quanto ao problema da formação docente, sob a tutela da UAB, o autor pondera:

O ensino a distância, nas condições atuais do avanço tecnológico, é um importante auxiliar do processo educativo. Pode, pois, ser utilizado com proveito no enriquecimento dos cursos de formação de professores. Tomá-lo, entretanto, como a base dos cursos de formação docente não deixa de ser problemático, pois arrisca converter-se num mecanismo de certificação antes que de qualificação efetiva. Esta exige cursos regulares, de longa duração, ministrados em instituições sólidas e organizadas preferencialmente na forma de universidades. (SAVIANI, 2007, p. 1250).

Por fim, Saviani (2007) conclui que, apesar de o PDE representar um importante passo, por pautar o problema da qualidade da educação básica, sua configuração não dava garantia de êxito. Tendo em vista isso, advertiu à época que se o MEC seguisse “na trilha proposta pelo movimento empresarial ‘Compromisso Todos pela Educação’, os limites do PDE resultarão incontornáveis”. (SAVIANI, 2007, p. 1251). O autor afirma que o PDE foi formulado em interlocução com esse aglomerado de grupos empresariais, e não com o movimento dos educadores, fruto da manobra de distanciamento do PT das suas bases originárias; assim, destacava que era “preciso cautela para não cairmos na ingenuidade de acreditar, sem reservas, nas boas intenções que agora, finalmente, teriam se apoderado de nossas elites econômicas e políticas” (SAVIANI, 2007, p. 1251).

O estudo de Pina (2016) sobre as iniciativas das organizações empresariais para a educação escolar e os seus desdobramentos para a política educacional no Brasil de 1994 a 2014 é categórico ao afirmar que, embora tais ações, no plano aparente, demonstrem incidir na ‘qualidade’ da educação pública a partir da ideologia da ‘responsabilidade social’, tal atuação busca, ao fim e ao cabo, vincular a política educacional ao processo de contrarreformas do Estado. A ideologia orientadora do processo formativo proposto pelas Fundações e Institutos empresariais se pauta nas ideias de empregabilidade, capital humano e capital social, enquanto a privatização, a divisão técnica do trabalho escolar, a responsabilização pela aprendizagem dos estudantes e o patamar



minimalista da formação dão o rumo da regulação dos gastos públicos e do acesso dos trabalhadores ao saber escolar (PINA, 2016).

Ainda em Pina (2016), está contido o entendimento de que o surgimento, no país, do organismo empresarial ‘Todos pela Educação’ é a expressão do desenvolvimento organizativo da classe empresarial e da ideologia da ‘responsabilidade social’, de modo que as suas ideias têm se espalhado amplamente na sociedade civil e permeado a definição da política educacional brasileira, fortalecendo, assim, a “estratégia de obtenção do consenso em torno de um projeto de formação humana criado e dirigido pela classe empresarial” (PINA, 2016, p. 241).

Dessa forma, não é de se estranhar que, no mesmo dia de lançamento do PDE, o governo federal tenha instituído o Decreto Presidencial nº 6.094, com o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação (BRASIL, 2007a). No estudo feito por Simielli (2003), por exemplo, conclui-se que a similaridade entre os nomes desta ação governamental e da coalizão empresarial significava, para os membros do Movimento, uma consequência natural do “alinhamento de esforços e da busca conjunta das metas”, visto que o então Ministro da Educação, Fernando Haddad, participava das reuniões desde a sua fundação.

Destarte, com o prosseguimento das ações anunciadas no PDE, em especial aquelas relacionadas à constituição de um suposto ‘Sistema Nacional Público de Formação de Professores’, diversas medidas foram encaminhadas, como a estruturação da Capes para dar início à sua nova atribuição de “induzir e fomentar a formação inicial e continuada de profissionais de magistério”, conforme o disposto na Lei n. 11.502, de 11 de julho de 2007 (BRASIL, 2007b). Para isso foi aprovado o novo Estatuto da Fundação, constituído o Conselho Técnico-Científico da Educação Básica (CTC-EB)<sup>143</sup> e designados os primeiros diretores das recém-criadas Diretorias de Educação a Distância (DED/Capes) e a de Educação Básica Presencial (DEB/Capes), a saber: Celso José da Costa e Dilvo Ilvo Ristoff, respectivamente.

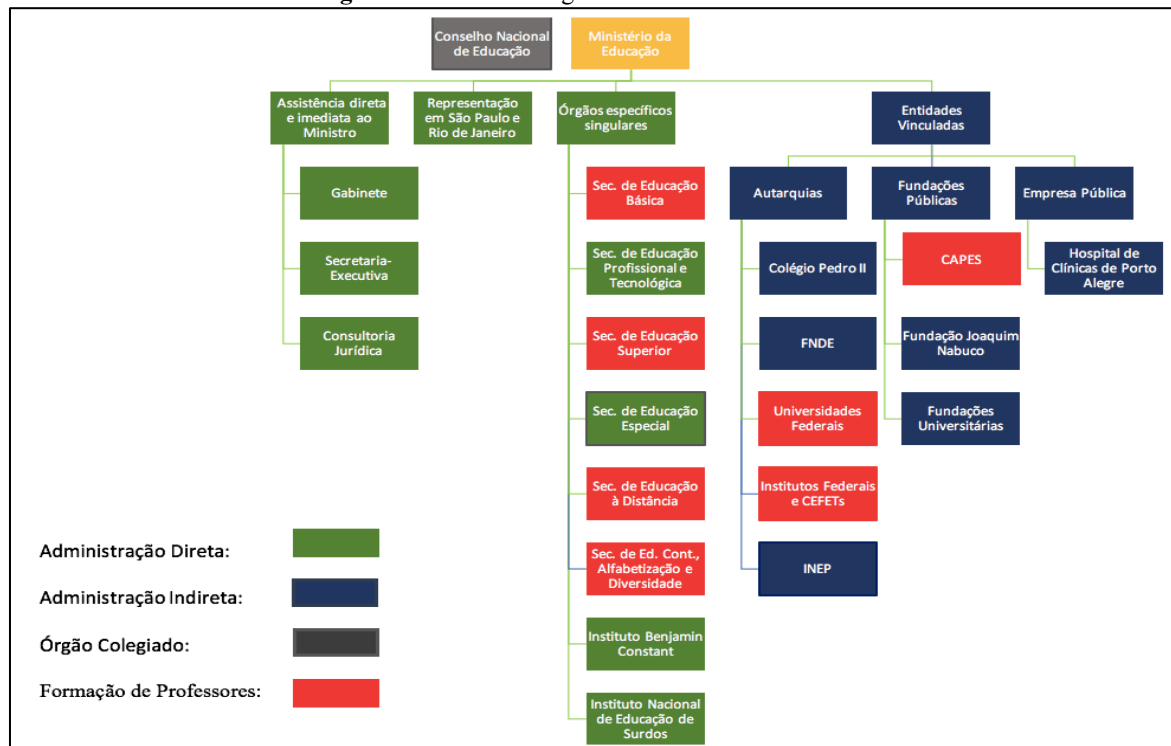
---

<sup>143</sup> A primeira composição do Conselho contou com os seguintes integrantes: Ângelo da Cunha Pinto, Antonio Carlos Pavão, Carlos Roberto Jamil Cury, Cleusa Rodrigues Repulho, Elvira Cristina Souza Lima, Flávia Maria de Barros Nogueira, Ildeu de Castro Moreira, Ivone Garcia Barbosa, José Belisário, Juçara Maria Dutra Vieira, Leda Scheibe, Lizete R. G. Arelaro, Luiz Carlos Menezes, Magda Becker Soares, Maria Malta Campos, Mário Sérgio Cortella, Roberto Lent, Sérgio Haddad, Suely Druck e Zélia Granja Porto.

Instituiu-se também a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criaram-se os Ifets, com a destinação de no mínimo de 20% (vinte por cento) de suas vagas para atender à Formação de Professores, em especial para as áreas de ciências e matemática, e para a educação profissional. Somado a isso, o MEC propalava que, com o Programa de Apoio a Planos e Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), a perspectiva era triplicar os Cursos de Licenciatura Presencial.

Dessa forma, o panorama da Formação de Professores alterava-se em relação àquele vigente no início do primeiro mandato presidencial, em 2003. O tema da Formação Docente estava espraiada em diversas ações e programas do governo, transversalizando órgãos da administração direta e indireta do MEC, como pode ser visualizado na Figura 6. Diante da nova conjuntura, o Ministro Haddad julgava haver elementos suficientes para a constituição do ‘Sistema Nacional de Formação de Professores’, tarefa esta concedida ao CTC-EB da Capes.

**Figura 6 – Estrutura Organizacional do MEC em 2008**



Fonte: Elaborado pelo autor com base no Decreto n. 6.320/2007 (BRASIL, 2007c).

De 14 a 18 de abril de 2008, ocorreu em Brasília a Conferência Nacional de Educação Básica (Coneb), que reuniu gestores, sociedade civil, entidades de classe, profissionais, pais e alunos com a finalidade de discutir as políticas e a gestão direcionada a este nível de ensino. A temática central girou em torno da integração entre governos e a colaboração entre todos os entes federados para fins da ‘Construção do Sistema Nacional Articulado de Educação’. A organização se deu por eixos temáticos, a saber: I – Os Desafios da Construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação; II – Democratização da Gestão e Qualidade Social da Educação; III – Construção do Regime de Colaboração entre os Sistemas de Ensino, tendo como um dos instrumentos o Financiamento da Educação; IV – Inclusão e Diversidade na Educação Básica; e V – Formação e Valorização Profissional.

O sentido principal das deliberações da Conferência foi conferir maior organicidade no âmbito das políticas para a educação Básica, o que implicou a defesa da efetivação de um Sistema Nacional de Educação, da articulação entre as regulamentações do regime de colaboração, da rediscussão da temática referente ao financiamento e da elevação dos recursos para a educação; da garantia à inclusão e à diversidade; além da regulamentação da gestão democrática; do Sistema Nacional de Avaliação; do Sistema Nacional de Formação de Trabalhadores em Educação, dentre outros (BRASIL, 2008b).

No que se refere, em especial, ao eixo sobre a formação e valorização profissional, ambos foram apresentados como indissociáveis, relacionando formação, carreira, jornada de trabalho e remuneração. A título de encaminhamento, propôs-se criar, de modo urgente, uma Política Nacional de Formação e Valorização dos Trabalhadores da Educação, com vistas a articular organicamente as ações do MEC, dos sistemas de ensino e das instituições formadoras em torno de estratégias que garantam políticas coerentes e contínuas de formação e valorização profissional efetiva para todos os trabalhadores da educação. Como consequência dessa política nacional, estava no horizonte a implantação de um Sistema Nacional de Formação dos profissionais da educação que articularia a formação inicial e continuada, envolvendo todas as licenciaturas, bem como a UAB, os centros e as faculdades de educação e a Capes (BRASIL, 2008b).

Muito próximo aos encaminhamentos da Coneb, a decisão do CTC-EB da Capes foi pela inviabilidade da configuração de um ‘Sistema Nacional de Formação de Professores’ naquele momento, decidindo pela definição de uma Política Nacional de Formação de Profissionais do

Magistério da Educação Básica, a qual foi instituída por meio do Decreto n. 6.755, de 29 de janeiro de 2009 (BRASIL, 2009b).

Sendo assim, diante do quadro aberto por essa nova regulamentação, cabe inquirirmos sobre o significado político de todo esse processo que levou ao engendramento de uma Política Nacional para a Formação de Professores, bem como questionar os seus fundamentos e suas implicações. A hipótese com que vimos trabalhando é que tal fenômeno está inscrito em uma estratégia mais ampla de massificação, que busca se efetivar por meio de mecanismos de regulação sistêmica, tendo como principal implicação o processo de desintelectualização dos professores.

#### **4.3.1 A estratégia de massificação da Formação de Professores**

Neves e Pronko (2008) identificaram que o termo ‘massificação’ fora utilizado pela primeira vez quando da indicação, por parte da Unesco (1998), de uma tendência mundial de expansão do Ensino Superior e, posteriormente, pelo BM (2000), no sentido de explicar a natureza desta expansão e também como forma de justificar a falência da educação superior pública preexistente. Naquela ocasião, os componentes da massificação estavam relacionados à constituição de um sistema diferenciado, formado por uma variedade de instituições que buscariam fins diversificados e eram frequentadas por um amplo contingente de estudantes de diferentes origens.

Como sugerem Neves e Pronko (2008) e Sguissardi (2015), tal projeto de massificação da educação superior surge para atender ao conjunto de ações que se voltavam à reprodução ampliada do capital e à manutenção das relações de dominação constituídas na última transição secular, que apresenta como traços marcantes: o imperativo da readequação da formação profissional às novas demandas da esfera produtiva, com vistas à retomada do crescimento econômico; o processo de desmonte do modelo de Estado de bem-estar social erigido principalmente nos países da Europa Ocidental; a necessidade de contenção da massa trabalhadora profundamente impactada pelas reformas estruturais e ávida pelo acesso a esse nível de ensino; e precisão de amoldamento de novos intelectuais adaptados à perspectiva de conciliação de classes.





As diretrizes desse processo impulsionaram um verdadeiro desmantelamento no modelo de educação superior que vigorava sob o predomínio do padrão europeu, o qual sofria forte denúncia de contribuir sobremaneira para o déficit público dos Estados nacionais. Na contramão,

as novas características do Ensino Superior deveriam se fundamentar centralmente nos princípios da flexibilização e privatização, elementos estes que orientariam as ações relacionadas à diferenciação e criação de novas instituições não universitárias, públicas e privadas. As fontes de financiamento precisariam se diversificar, incluindo a participação dos estudantes e a redefinição da função do governo no Ensino Superior nesta nova etapa, instaurando assim um novo modelo de gestão que possibilitasse especialmente a intervenção privada no planejamento e na execução de suas políticas (NEVES; PRONKO, 2008; SGUISSARDI, 2015).

Envoltos nesse movimento abrangente na esfera da educação superior, argumentamos que, mesmo com suas tensões e contradições específicas, são as diretrizes voltadas à massificação que melhor têm representado a política de expansão da Formação de Professores para a educação básica no Brasil, as quais podem ser melhor evidenciadas nos seguintes aspectos: 1) forte preocupação com a elevação dos indicadores numéricos de professores formados ante a crescente demanda da educação básica; 2) programas e ações que enfatizam o acesso, mas são indiferentes às questões de permanência; 3) altíssimo grau de flexibilização na oferta dos cursos, em detrimento do formato tradicional das licenciaturas promovidas pelos Centros e Faculdades de Educação das Universidades Públicas; 4) tensão permanente entre o fomento de programas e ações, intensificando excessivamente a capacidade de oferta institucional por parte dos entes públicos (Universidades Públicas e Institutos Federais) ou o seu alastramento por meio das Instituições Privadas.

Portanto, à título de evidência sobre esta estratégia, enfocaremos o plano geral delineado na política pública direcionada à Formação de Professores da Educação Básica, considerando os seus nexos e mediações com as demandas postas pela conjuntura internacional e também as tensões e arranjos estabelecidos com vistas a atender os interesses que buscam influenciar a direção política deste processo formativo. A análise, contudo, privilegiará os principais Programas (ProUni, UAB, Reuni e Parfor) e Ações (criação dos Ifets) anunciados como medidas ligadas à expansão da oferta educacional e alinhados com a perspectiva de responder à necessidade de formar professores para a educação básica, conforme revela o Quadro 10:

**Quadro 10 – Programas e Ações emblemáticas da massificação da Formação de Professores**

			
Lei n. 11.096/2005	Decreto n. 5.800/2006	Lei n. 11.892/2008	Portaria MEC n. 9/2009
<p>Institui o Prouni, destinado à concessão de bolsas de estudo integrais e parciais para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em IES privadas, com ou sem fins lucrativos</p>	<p>Institui o Sistema UAB, voltado para o desenvolvimento da modalidade de Educação a Distância (EaD), com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País</p>	<p>Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os IFs e dá outras providências.</p>	<p>Institui o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação</p>
<p>Destina bolsas a professor da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica</p>	<p>Entre os objetivos do Sistema UAB está a oferta, prioritária, de cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica</p>	<p>O Instituto Federal, garantindo, a cada exercício, o mínimo de 20% de suas vagas para atender aos cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vistas à Formação de Professores para a Educação Básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, e para a educação profissional</p>	<p>Atende à demanda por formação inicial e continuada dos professores das redes públicas de educação básica</p>

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2005, 2006, 2008c, 2009).

Quando a Frente Popular assumiu a presidência do Brasil, em 2003, os dados internacionais mais recentes, divulgados pelo Ceart (*Committee of Experts on the Application of the Recommendation concerning Teachers*), acerca de “um perfil estatístico da profissão docente” (SINISCALCO, 2002), sinalizava que, mesmo transcorrida mais de uma década da deflagração do compromisso mundial com a EPT, muitos países ainda enfrentavam um grave dilema: severa carência de professores somada à necessidade treiná-los com uma fórmula que envolvesse baixos custos e poucos incentivos monetários para mantê-los.

No Brasil, uma pesquisa da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) (2003) sobre a situação dos(as) trabalhadores(as) da educação básica chamou atenção para o fato do quantitativo de profissionais<sup>144</sup> que ingressavam na carreira (2,9% na faixa etária de 18-24 anos e 38,4% de 25-39 anos) ser progressivamente menor que o montante daqueles que se aproximavam da aposentadoria (53,1% com idade entre 40-59 anos), alertando que as condições de trabalho e existência, somadas aos baixos salários, formavam um empecilho para atrair a população jovem para a carreira. Dessa forma, se o governo não implementasse políticas públicas a fim de atrair novos profissionais:

A médio prazo, dez anos, aproximadamente, o país começará a sofrer com a escassez de docentes, fato que já é visível em várias redes estaduais, especialmente nas áreas técnicas (matemática, química e física), cuja formação encontra em outras atividades da iniciativa privada remuneração superior à oferecida pelo poder público. (CNTE, 2003, p. 5).

Na mesma direção, a equipe da Diretoria de Tratamento e Disseminação de Informações Educacionais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (DTDIE/Inep) apresentou um diagnóstico geral sobre a situação dos professores da Educação Básica no país a partir de algumas das principais estatísticas disponíveis (SAMPAIO et al., 2002; INEP, 2003).

---

<sup>144</sup> A amostra contou com 4.656 entrevistados de dez Estados da Federação (Tocantins, Espírito Santo, Rio Grande do Norte, Paraná, Alagoas, Mato Grosso, Piauí, Minas Gerais, Goiás e Rio Grande do Sul), de todos os níveis e redes de ensino, entre os quais 75% eram professores, 19% funcionários, 4% especialistas e 2% não responderam a este item.



Os dados revelaram que, apesar da redução do número de leigos<sup>145</sup> e do aumento significativo no percentual de professores com formação superior no decorrer da década de 1990, ainda persistiam 43% das funções docentes<sup>146</sup> na pré-escola, no Ensino Fundamental e no Ensino Médio ocupadas por professores sem formação de nível superior. Constatou-se também que, mesmo com o incremento de ingressos e concluintes nos cursos de licenciaturas, o acréscimo não supriu a necessidade do sistema, muito menos a perspectiva de crescimento delineada pelo Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001, sinalizando a grande necessidade de professores com nível superior para atuar nas séries finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio (SAMPAIO et al., 2002; INEP, 2003).

Na Tabela 1, observa-se que a demanda estimada de funções docentes para o Ensino Médio no ano de 2002 foi de 235.138, a qual, quando acrescida das últimas séries do Ensino Fundamental, elevava-se para 710.895. Confrontando-se esses dados com o número hipotético de licenciados formados entre 1990-2001, tem-se um quadro deficitário de 253.948 funções docentes. Os resultados referentes aos componentes curriculares de Física e Química apresentaram o diagnóstico mais preocupante, principalmente quando considerada a possibilidade de os professores formados em determinada área ministrarem paralelamente outras disciplinas ou de que nem todos os licenciados viessem a atuar no magistério, devido aos baixos salários e às péssimas condições de trabalho, bem como que muitos dos que já atuavam estavam em vias de se aposentar (SAMPAIO et al., 2002; INEP, 2003).

---

<sup>145</sup> No âmbito da pesquisa em questão, o termo leigo foi empregado no sentido do não atendimento à legislação nacional no que se refere aos requisitos mínimos de formação profissional para o exercício da docência nos diferentes níveis de ensino.

<sup>146</sup> De acordo com Inep (2009) a definição de função docente admite que um mesmo professor possa ser contabilizado mais de uma vez no exercício de suas atribuições como regente de classe.

**Tabela 1** – Demanda estimada de funções docentes para 2002 e número de licenciados por disciplina nos períodos de 1990-2001 e 2002-2010 – Brasil

Disciplina	Demanda estimada para 2002			Nº de Licenciados	
	Ensino Médio	Ensino Fundamental 5ª a 8ª série	Total	1990 a 2001	2002 a 2010
Língua Portuguesa	47.027	95.152	142.179	52.829	221.981
Matemática	35.270	71.384	106.634	55.334	162.741
Biologia	23.514	95.152	55.231	53.294	126.488
Física	23.514	95.152	55.231	7.216	14.247
Química	23.514	95.152	55.231	13.559	25.397
Língua Estrangeira	11.757	47.576	59.333	38.410	219.617
Educação Física	11.757	47.576	59.333	76.666	84.916
Educação Artística	11.757	23.788	35.545	31.464	12.400
História	23.514	47.576	71.089	74.666	102.602
Geografia	23.514	47.576	71.089	53.509	89.121
<b>Total</b>	<b>235.138</b>	<b>475.757</b>	<b>710.895</b>	<b>456.947</b>	<b>1.059.510</b>

Fonte: Elaborada pelo autor com dados obtidos em Inep (2003) e Sampaio et al. (2002).

Entre as primeiras ações do mandato inaugural de Lula da Silva (2003-2006), no sentido de contribuir com o enfrentamento dessa demanda por professores formados, destacou-se a instituição do ProUni, o qual foi anunciado como o carro-chefe para uma suposta democratização da educação superior brasileira, no contexto da reforma universitária (CATANI; HEY; GILIOLI, 2006). O marco oficial inicial se deu por meio da Medida Provisória n. 213, de 10 de setembro de 2004 (BRASIL, 2004c), que foi convertida posteriormente na Lei n. 11.096, de 13 de janeiro de 2005 (BRASIL, 2005a), concedendo, entre outras possibilidades, bolsas de estudo integrais e parciais a professores da rede pública de ensino em IES privadas.

Catani, Hey e Gilioli (2006) esclareceram que antes da edição da Medida Provisória em questão, o ProUni foi anunciado na forma do Projeto de Lei (PL) n. 3.582, no dia 18 de maio de 2004 (BRASIL, 2004d). Em aproximadamente seis meses de tramitação no Congresso Nacional, o projeto recebeu 292 propostas de emendas, a maioria em favor do favorecimento das reivindicações das mantenedoras de IES, o que ocasionou a completa desfiguração do projeto inicial. Devido aos adiamentos e à falta de acordo entre os membros da Câmara sobre a matéria, Catani, Hey e Gilioli (2006) ressaltam que o governo passou a negociar diretamente com as mantenedoras até a obtenção do consenso deste setor, conduzindo a promulgação da Medida Provisória e, posteriormente, a divulgação da própria Lei, que manteve a lógica de favorecimento às instituições privadas.

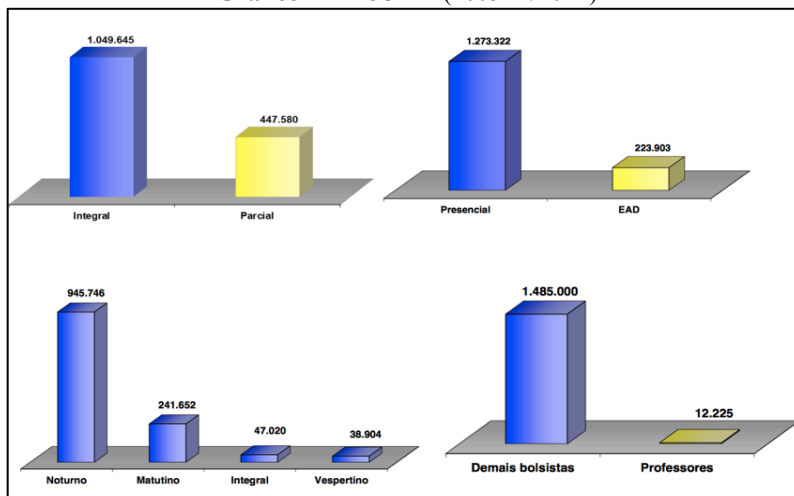
Guerra (2015) analisou a atuação das coalizões no processo de formulação desse Programa, em especial a tramitação ocorrida no Congresso Nacional, identificando o protagonismo da “coalizão privatista”, formada por atores do setor privado, juntamente com o governo, em detrimento da “coalizão estatista”, notadamente composta por docentes e dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior, a qual teve uma atuação esparsa. Com uma intervenção forte em relação ao MEC e aos membros do Legislativo, tendo-se em vista que diversos parlamentares eram proprietários de IES privadas, a “coalizão privatista” alcançou os seus fins, dando uma guinada substancial em favorecimento próprio, granjeando isenções fiscais não somente direcionada às IES sem fins lucrativos mas também às IES com finalidade lucrativa (GUERRA, 2015).

Segundo Leher (2013), o ProUni surgiu em nome da “democratização do acesso à educação superior”, em um contexto de crise no setor educacional, motivada pela ausência de mercado consumidor cuja renda fosse suficiente para comprar o serviço educacional. Sendo assim, o resgate das organizações privadas foi justificado pela evasiva de que o setor público não daria conta da demanda posta e era pouco eficiente na administração dos gastos. Ao conceder isenções tributárias às instituições com fins lucrativos, conforme esclarece o autor, tal medida ultrapassou até mesmo os limites constitucionais. Além disso, difundiu um modelo de educação minimalista, desvinculado das necessidades do país através de cursos *fast delivery* diploma, inclusive em instituições mal avaliadas pelo MEC, fortalecendo assim a lógica da educação mercantilizada (LEHER, 2013).

Conforme os dados do Sistema Informatizado do ProUni (SisProUni), apresentado no Gráfico 2, das 1.497.225 (100%) bolsas

ofertadas no período compreendido entre 2005 e 2014, 1.049.645 (70%) eram integrais, e 447.580 (30%) parciais; das 1.273.322 (85%) bolsas presenciais, 945.746 (74%) foram ofertadas no noturno, 241.652 (19%) no matutino, 47.020 (4%) em turno integral e 38.904 (3%) no vespertino. Sobre as bolsas direcionadas aos professores da escola pública, 12.225 (1%) se voltaram a este fim.

**Gráfico 2 – ProUni – (2005-2º/2014)**



Fonte: SisProUni (2015). Dados da Ficha de Inscrição do candidato ao ProUni.

Apesar da medida proposta pelo ProUni para a expansão da Formação de Professores em exercício na educação básica, outra fórmula ganhou corpo nesse período; trata-se da combinação entre a capacitação em serviço e a modalidade à distância, a qual demonstrava um forte vínculo dos encaminhamentos políticos nacionais com as recomendações difundidas pelas OMs.

Torres (2009), ao analisar as orientações do BM para a educação básica dos ‘países em desenvolvimento’, constatou que esta fórmula para a formação docente foi bastante difundida ao longo da década de 1990, devido ao seu custo-eficácia em detrimento de investimentos em formação inicial, somado à modalidade presencial. Tal solução também estava presente nas estratégias apresentadas pelo quadro de ação de Dakar (WORLD EDUCATION FORUM, 2000), que, à título de recomendação, indicavam que os professores de todos os níveis do sistema educativo

deveriam ter acesso à formação e ao desenvolvimento e apoio profissional contínuo, inclusive através da aprendizagem aberta e a distância.

Nessa direção, a quarta reunião do Grupo de Alto Nível, Fórum coordenador da EPT, ocorrida, no Brasil, de 8 a 10 de novembro de 2004, em uma das sessões, intitulada “investir nos professores para melhorar a qualidade da EPT”, também foi recomendado que a formação em serviço e o intercâmbio de experiências entre os professores deveriam estar no topo da agenda dos planos de educação dos governos e utilizar tecnologias para aumentar o alcance desse apoio (UNESCO, 2005).

Em consonância com tais diretrizes, iniciou-se a implantação da UAB, criada objetivamente com a finalidade de promover a expansão universitária, sob a alegação de proporcionar uma suposta inclusão social. O Edital n. 1/2005-Seed/MEC, de 16 de dezembro de 2005 (BRASIL, 2005a), criado com vistas à seleção de polos municipais de apoio presencial e de Cursos Superiores em Instituições Federais de Ensino Superior na modalidade de EaD, anunciava o objetivo da democratização, expansão e interiorização da oferta de Ensino Superior público e gratuito no País, bem como o desenvolvimento de projetos de pesquisa e de metodologias inovadoras de ensino, preferencialmente para a área de formação inicial e continuada de professores da educação básica.

Para o MEC, a UAB apresentava-se como a grande inovação, extremamente promissora para a melhoria dos indicadores educacionais, na perspectiva de ampliar o índice de 10% de cidadãos brasileiros entre 18 e 24 anos cursando o Ensino Superior em 2005. Segundo o então Ministro da Educação, Fernando Haddad, a iniciativa estava incluída entre os “programas de massa, e só é possível reverter essa situação com programas de massa” (BRASIL, 2005c).

Haddad e Mota (2006) explicaram que a constituição da UAB procuraria cumprir as metas do PNE (2001-2010) no que se refere à racionalização e eficiência do gasto público, à ampliação da oferta de educação superior, à diminuição das desigualdades entre as diferentes regiões do país, à promoção da inclusão digital mediante adoção apropriada das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) no processo educacional, além da formação de professores, planejando, com isso: estabelecer uma rede nacional que, prioritariamente, atenda às necessidades de formar centenas de milhares de professores para a educação básica, possibilite que outro igual montante de docentes, em efetivo exercício, possa completar sua formação, atendendo ao disposto legalmente, e, em breve, reciclar milhões de professores periodicamente (HADDAD; MOTA, 2006, p. 2).

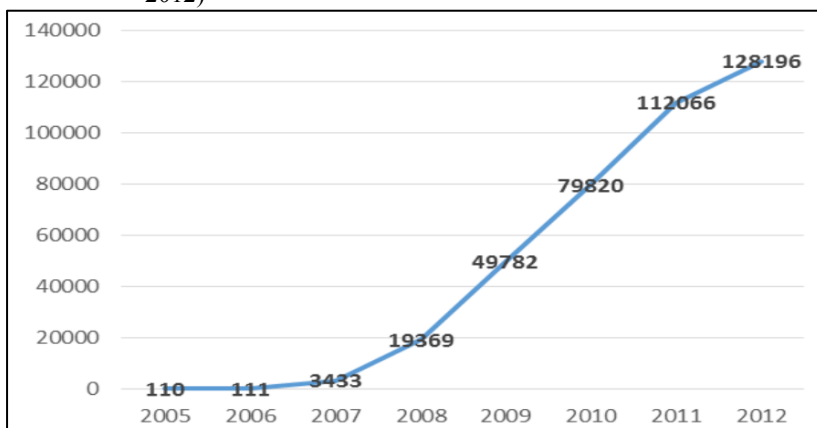
Devido às primeiras repercussões positivas no âmbito da implementação da política nacional de expansão do acesso ao Ensino Superior, em junho de 2006 o Sistema UAB foi institucionalizado, por meio do Decreto n. 5.800, de 8 de junho de 2006 (BRASIL, 2006c), com a finalidade clara de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas no país. A fim de alcançar esses objetivos, elegeu-se como ação prioritária o oferecimento de cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica, atendendo assim ao disposto pela gestão do MEC, de que a UAB seria “a casa do professor da educação básica e sua conexão permanente com a educação superior pública do país” (HADDAD; MOTA, 2006).

Portanto, o que se percebeu nessas primeiras iniciativas do governo de Frente Popular para a Formação de Professores foi a tentativa corriqueira de escamotear, por meio da difusão do slogan da ‘democratização da educação’, uma linha política claramente calcada na ‘massificação’, tal como a tendência identificada pelos estudos de Neves e Pronko (2008). No fundo, como demonstra Sguissardi (2015), a Formação de Professores, sob tal concepção, inclui-se entre as oportunidades de acesso ao Ensino Superior de baixa qualidade voltadas às massas, e não entre as iniciativas que visem à igualdade de condições para a permanência em cursos referenciados socialmente.

Em Dubet (2015) fica clara a disparidade entre processos que conduzem à massificação e aqueles que realmente visam à democratização do Ensino Superior. Para o autor, a ‘massificação’ estaria relacionada com a abertura do sistema de ensino e de seus estabelecimentos, até então reservados a uma pequena elite social e escolar, aos alunos provenientes de classes sociais mais modestas, ou seja, um fenômeno estreitamente ligado ao acesso a este bem escolar. Já a democratização levaria em consideração as classes sociais que têm realmente se beneficiado deste processo, os níveis de acesso internos ao sistema, o grau de equidade dos procedimentos de seleção e a utilidade acadêmica dos diplomas em termos de valores econômico e social agregados.

A título de evidência, o estudo de Mandeli (2014) sobre o Sistema UAB revelou que o crescimento exponencial do número de matrículas nos cursos de licenciatura pode ser equiparado alegoricamente a uma ‘fábrica de professores’, conformando-se, assim, como uma expressiva política que visa à certificação em massa. No Gráfico 3, produzido pela autora a partir de dados obtidos em sítio do MEC na internet denominado ‘painel de controle’, observa-se uma exorbitante evolução de matrículas entre os anos de 2005 a 2012.

**Gráfico 3** – Evolução das matrículas em cursos de licenciatura UAB (2005-2012)



Fonte: Mandeli (2014) com base nos dados do *site* Painel de Controle, do MEC.

A título de comparação, Mandeli (2014) registrou que esta “fábrica de professores”, sob uma ótica ‘toyotista’, produz quantitativo compatível ao número de pedidos e necessidades específicas do consumidor. No caso em questão, volta-se à elevada demanda por professores com formação em nível de licenciatura para atuação na educação básica. Neste modelo fabril, adverte a autora, as subjetividades também são capturadas, pois, tratando-se de uma fábrica do setor educacional, o que se pretende é o amoldamento do professor para determinada perspectiva de atuação.

A finalidade desta investida, segundo o MEC, previa que em três ou quatro anos todos os dois milhões de professores do Ensino Básico estivessem ligados a um polo da UAB, constituindo “o grande instrumento de transformação do magistério do país” (BRASIL, 2006d). Tal expectativa figurou até mesmo no programa de governo da Coligação ‘A Força do Povo’<sup>147</sup> para as eleições presidenciais em 2006, encabeçada por Lula da Silva e José de Alencar, no qual a defesa de uma “educação massiva e de qualidade” que promovesse a ampliação e o acesso ao

<sup>147</sup> Com o programa intitulado ‘Lula de novo com a força do povo’, a coligação formada pelo PT, PCdoB e Partido Republicano Brasileiro (PRB) venceu as eleições presidenciais para o exercício de 2007-2010, derrotando a coligação do PSDB, Partido da Frente Liberal (PFL) e PPS encabeçada por Geraldo Alckmin (PSDB) e José Jorge (PFL) no segundo turno, com 60,8% dos votos válidos. Disponível em: <<https://goo.gl/ZoGpoa>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

sistema escolar assumiu o caráter de objetivo estratégico do programa. Desse modo, a UAB foi colocada com exclusividade para fins de estruturar uma Rede Nacional de Formação de Educadores para a capacitação inicial e continuada (COLIGAÇÃO A FORÇA DO POVO, 2006).

Já em abril de 2009, com a Capes reestruturada para atender ao fomento de programas de Formação de Professores da Educação Básica e a justificativa de maior articulação da Política Nacional, por meio da Portaria n. 318, de 2 de abril de 2009 (BRASIL, 2009c), o MEC transferiu a operacionalização do Sistema UAB da Seed/MEC para a Capes. Conseqüentemente, após seis exercícios integrais, a Capes (2016) apresentou um balanço quantitativo das ações realizadas no âmbito do Sistema UAB, expresso no *Relatório de Gestão do Exercício de 2015*, com o qual comparou o número de ingressantes e formados no período entre 2010 e 2015, conforme demonstrado na Tabela 2. Cabe destacar que a proporção entre os 215.812 (100%) ingressantes em cursos de licenciatura e os 29.720 formados é da ordem de 13,78%.



**Tabela 2** – Evolução do Fluxo de Estudantes Ingressantes do Sistema UAB

Modalidade	Ingressantes					
	Dez/10	Dez/11	Dez/12	Dez/13	Dez/14	Dez/15
Aperfeiçoamento	15.399	27.053	34.441	52.030	57.536	58.382
Bacharelado	15.207	22.977	26.610	39.224	51.920	60.384
Especialização	31.595	50.793	76.729	126.565	171.866	190.855
Extensão	845	4.965	7.168	11.053	12.272	12.638
Formação Pedagógica	70	107	107	859	1.162	12.638
<b>Licenciatura</b>	<b>64.884</b>	<b>101.678</b>	<b>130.464</b>	<b>177.960</b>	<b>208.534</b>	<b>215.812</b>
Sequencial	749	804	1.180	1.180	1.093	1.583
Tecnólogo	6.386	8.017	9.767	13.351	15.596	15.776
<b>Total</b>	<b>135.135</b>	<b>216.394</b>	<b>286.466</b>	<b>422.222</b>	<b>519.979</b>	<b>568.366</b>

Fonte: Sistema de Extração Dinâmica de Dado (Sisrel/Capes) (CAPES, 2016).

**Tabela 3** – Evolução do fluxo de estudantes formandos do Sistema UAB

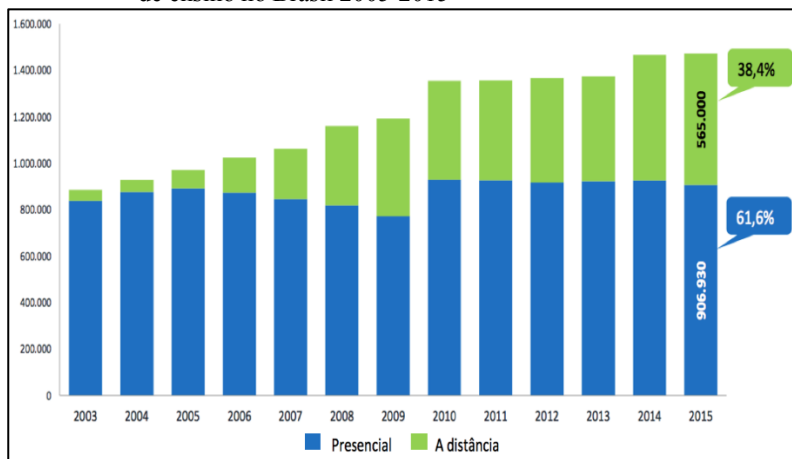
Modalidade	Formandos					
	Dez/10	Dez/11	Dez/12	Dez/13	Dez/14	Dez/15
Aperfeiçoamento	8.013	14.685	17.155	23.415	25.462	25.808
Bacharelado	–	197	559	1.185	5.780	9.249
Especialização	3.674	9.505	16.892	34.030	45.236	60.113
Extensão	168	1.087	1.813	2.565	3.320	3.574
Formação Pedagógica	–	–	–	89	93	9.507
<b>Licenciatura</b>	<b>70</b>	<b>653</b>	<b>2.575</b>	<b>22.443</b>	<b>28.156</b>	<b>29.720</b>
Sequencial	206	207	239	239	258	258
Tecnólogo	338	595	899	2.138	2.523	2.761
<b>Total</b>	<b>12.469</b>	<b>26.929</b>	<b>40.132</b>	<b>86.104</b>	<b>110.828</b>	<b>140.990</b>

Fonte: Sistema de Extração Dinâmica de Dado (Sisrel/Capes) (CAPES, 2016).

Sinal convencional utilizado: – Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

A estratégia de massificação da Formação de Professores para Educação Básica no Brasil pela via da EaD foi tão enfatizada nas gestões de Lula e Dilma que, conforme os dados do Censo da Educação Superior do Inep, apresentados pela nova Secretária Executiva do MEC, Maria Helena Castro (2017) no Gráfico 4, a evolução de matrículas em cursos de licenciatura alcançou a marca de 565 mil na modalidade a distância em 2015, um quantitativo completamente diferente daquele identificado em 2003, como podemos constatar logo abaixo:

**Gráfico 4** – Evolução da matrícula em cursos de licenciatura por modalidade de ensino no Brasil 2005-2015



Fonte: Censo da Educação Superior (INEP, 2016 apud CASTRO, 2017, p. 5).

No ano de 2006, a CEB/CNE tomou a iniciativa não apenas de prosseguir o diagnóstico sobre o déficit docente no ensino médio mas também de apresentar recomendações de curto e de médio prazo que ajudassem a minimizar a ameaça daquilo que foi amplamente divulgado como “apagão do Ensino Médio”. Para tanto, o Conselho constituiu uma comissão especial, que divulgou o levantamento realizado por meio do relatório *Escassez de professores no ensino médio: propostas estruturais e emergenciais* (RUIZ; RAMOS; HINGEL, 2007).

O alerta desse estudo ratificou vários aspectos do diagnóstico realizado por Sampaio et al. (2002) e Inep (2003), principalmente no que se refere à configuração de um quadro de diminuição do número de jovens interessados na carreira do magistério, em decorrência das condições inadequadas de salários e carreira, das condições de ensino, da violência nas escolas e da ausência de formação continuada. Além disso, constatou

que o quadro era ainda mais preocupante devido à expansão do acesso ao Ensino Médio e à tendência do número de aposentadorias superar o número de formandos nos próximos anos. Conforme revelaram os dados da Comissão de Aperfeiçoamento de Professores do Ensino Médio e Profissional Capemp/MEC, de um universo de 2,5 milhões de educadores, cerca de 60% estavam mais próximos da aposentadoria do que do início da carreira (RUIZ; RAMOS; HINGEL, 2007).

Com base no relatório do Inep (2006) sobre *Professores atuando em disciplinas específicas e a adequação de sua formação inicial para o exercício do magistério*, os conselheiros do CNE Ruiz, Ramos e Hingel (2007) atualizaram a demanda hipotética de funções docentes referentes ao ano de 2005 para o Ensino Médio, que seria de 246.085 postos de trabalho, enquanto para o segundo ciclo do Ensino Fundamental previa-se 479.906. Conforme pode ser constatado no Quadro 11, apenas em Língua Portuguesa, Biologia e Educação Física havia mais de 50% dos docentes em atuação com formação adequada na disciplina ministrada. As disciplinas de Física, com um percentual de 9%, e a de Química, com 13%, foram as que apresentaram condições mais alarmantes.

**Quadro 11** – Percentual de docentes com formação específica, por disciplina

<b>Disciplina</b>	<b>Docentes com Formação Específica</b>
Língua Portuguesa	56%
Matemática	27%
Biologia	57%
Física	9%
Química	13%
Língua Estrangeira	29%
Educação Física	50%
Educação Artística	20%
História	31%
Geografia	26%

Fonte: Inep/MEC (2006 apud RUIZ; RAMOS; HINGEL, 2007, p. 17).

Em resposta ao suposto ‘apagão do Ensino Médio’, uma das medidas viabilizadas foi a apresentação do PLe n. 3.775 à Câmara dos

Deputados, no dia 23 de julho de 2008, posteriormente convertido na Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que determinou aos recém-criados Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia a reserva de no mínimo 20% das vagas de cada exercício para os cursos de licenciatura e os programas especiais de formação pedagógica, com vistas à formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de Ciências e Matemática, assim como para atuação no âmbito da educação profissional (BRASIL, 2008c).

Lima e Silva (2014), ao estudarem essa readequação institucional, sinalizaram que tal medida está incluída no rol das políticas que visam à expansão do Ensino Superior, porém acrescentam que a opção por uma instituição tradicionalmente especializada na oferta de Educação Profissional e Tecnológica pauta-se em uma vertente mais pragmática, que valoriza de forma acentuada o conhecimento técnico. Trata-se, portanto, de uma alternativa que se adequa às novas demandas da esfera produtiva.

Como podemos visualizar na Tabela 4, a evolução da quantidade de cursos de licenciatura e matrículas entre o primeiro ano após a institucionalização dos IFETs e o ano de 2016 foi de 105 para 448 (326,6%) e 13.938 para 49.939 (258,3%), respectivamente, o que revela um projeto de educação pensado pela via da elevação dos indicadores e em busca de resultados imediatos, que despreza o cabedal científico e a experiência adquirida no trato com a Formação Docente. No entanto, também demonstra que, apesar da forte tendência à expansão da oferta, a inexistência de ações estruturantes para a permanência dos estudantes neste nível de ensino, típico da política de ‘massificação’, acarreta em insuficiente quantitativo de concluintes, pois, se considerarmos a relação simples entre o total do número de ingressos (110.668) e de concluintes (21.639) no período de 2009 a 2016, perceberemos que apenas 19,5% dos acadêmicos conseguiram finalizar o curso.

**Tabela 4** – Indicadores anuais dos Cursos de Licenciatura dos Institutos Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (Ifet) e dos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet) no período de 2009 a 2016 – Brasil

Indicadores	Ano								Total
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Quantidade de Cursos	105	228	305	378	400	409	430	448	***
Matrículas	13.938	19.337	26.925	35.554	40.544	43.410	45.140	49.939	***
Concluintes	543	760	1.419	2.217	3.250	4.564	4.643	4.243	21.639
Ingressos	7.043	9.413	13.396	15.739	15.689	15.396	15.822	18.170	110.668

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação/Inep.  
 Sinal convencional utilizado: \*\*\* Não se aplica dado numérico.

Já no ano de 2009, o Inep divulgou os dados do Educacenso 2007 (INEP, 2009), sistema este que possibilitou uma nova sistemática de coleta de dados no âmbito de educação básica, ampliando o escopo de informações sobre os docentes atuantes nas escolas brasileiras, devido à utilização de ferramentas *web* em todas as fases de sua execução, tornando mais ágeis e fidedignos todos os processos de obtenção, controle e correção de dados. A atribuição de um código de identificação pessoal possibilitou identificar cada professor como indivíduo, independentemente da escola em que estuda ou leciona, isto é, a Sinopse Estatística do Professor, instaurada na edição de 2007, trouxe aspectos que não foram levantados em censos anteriores, como a resposta à pergunta sobre quantos docentes atuavam na educação básica e qual o seu perfil, sem a necessidade de recorrer ao conceito de função docente, o qual admite mais de uma contagem do mesmo indivíduo.

Portanto, com maior precisão, a partir de então, tornou-se possível afirmar que dos 1.882.961 (100%) indivíduos que conformavam o universo dos professores atuantes na regência de classes na educação básica brasileira, 359.990 professores (19,1%) atuavam em mais de uma escola, 681.662 (36,2%) tinham jornada de trabalho em mais de um turno e 1.018.992 (62,7%) lecionavam mais de uma disciplina. Na Tabela 5 é possível observar com maior detalhamento a escolaridade dos professores da educação básica por região geográfica. Tratava-se de 722.150 (38,3%) professores sem formação superior em nível de licenciatura (INEP, 2007).

**Tabela 5** – Número de Professores por Escolaridade, segundo a Região Geográfica – 30 de maio de 2007 – Brasil

Unidade da Federação	Professores de Educação Básica					
	Total	Escolaridade				
		Fundamental	Ensino Médio		Superior	
			Normal/ Magistério	Ensino Médio	Com Licenciatura	Sem Licenciatura
Norte	157.016	2.362	62.763	12.158	68.971	10.762
Nordeste	570.647	8.434	236.430	36.677	256.061	33.045
Sudeste	741.604	2.126	116.561	33.706	534.411	54.800
Sul	281.251	2.058	42.330	12.561	203.955	20.347
Centro-Oeste	132.443	1.002	16.866	8.239	97.413	8.923
Brasil	1.882.961	15.982	474.950	103.341	1.160.811	127.877

Fonte: Sinopse Estatística sobre o Professor Censo Escolar (INEP, 2007).



Para o enfrentamento desta questão, instituiu-se o Parfor, programa âncora desenvolvido pelo MEC e administrado pela Capes, instituído por meio da Portaria Normativa MEC n. 9, de 30 de junho de 2009 (BRASIL, 2009d), o qual foi comemorado como o ‘bastião’ no enfrentamento da ampla demanda de professores que estavam em exercício na educação básica pública e não possuíam graduação ou atuavam em áreas diferentes das licenciaturas em que se formaram. Tal Programa foi instituído com a intenção clara de elevar os indicadores de formação docente, como pode ser visualizado no *Relatório de Gestão 2009* da Capes (2010, p. 7):

Em maio de 2009, foi lançado o Plano Nacional de Formação de Professores, que pretende formar mais de 370 mil professores da Educação Básica Pública sem formação adequada à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996), até 2014, em 25 estados, com o fomento e a coordenação da CAPES.

Como se percebe, estava colocada a forte tendência para um projeto de educação pensado pela via da elevação dos indicadores e busca de resultados imediatos, na perspectiva da ‘massificação’ apontada por Bruno (2011, p. 554), visto que o Plano apresenta uma lógica “apenas de garantir o aprendizado de conhecimento meramente instrumental e as competências trabalhadas são de caráter adaptativo às exigências do sistema”.

Conforme evidenciam as características do Programa, expressas no seu *Manual Operativo* (CAPES, 2014) e no *Relatório de Gestão da DEB/Capes* (CAPES, 2015), este modelo de formação foi claramente reduzido, esvaziado e flexibilizado a partir de uma política emergencial e compensatória, voltada, em sua maioria, aos professores das regiões Norte e Nordeste do país, que serão ‘formados’ em serviço, nos períodos de intervalo do funcionamento regular das universidades (normalmente em janeiro e julho), com jornadas diárias extensivas, currículos reduzidos e em um processo de ensino-aprendizagem conduzido por docentes subcontratados para atendimento dessa ampla demanda.

Apesar de a DEB/Capes avaliar que o Parfor vem se consolidando como estratégico para atualização e preparação dos professores da educação básica para atuarem na escola e no mundo complexo do século atual, proporcionando uma experiência que possibilita ao MEC encontrar novos paradigmas para a Políticas de Formação Docente no Brasil, os dados disponíveis no próprio Relatório de Gestão da DEB/Capes evidenciam claramente que a oferta consolidada até o ano de 2014 foi

exponencialmente mais modesta do que se anunciou no início do Programa, envolvendo somente 79.060 professores nos primeiros seis anos, ou seja, 315,4% aquém do prognóstico de 370 mil, como pode ser constatado na Tabela 6. Tal monta leva à reflexão sobre o conjunto de ações que envolvem as Universidades Públicas brasileiras e que desconsideram as reais condições para a sua implementação, trazendo indícios dos problemas causados pela política que visa a ‘massificação’ (CAPES, 2015).

**Tabela 6** – Matriculados por ano de oferta e situação de matrícula – 2009 a 2014

<b>Ano</b>	<b>Cursando</b>	<b>Desvinculados</b>	<b>Falecidos</b>	<b>Trancados</b>	<b>Transferidos</b>	<b>Formados</b>	<b>Matriculados</b>
2009	3.725	3.252	13	8	---	3.107	10.105
2010	13.119	4.479	25	243	3	6.732	24.601
2011	8.521	2.416	14	383	2	1.111	12.447
2012	11.800	3.598	7	331	---	1.111	16.853
2013	5.869	715	3	89	---	36	6.712
2014	7.974	347	1	20	---	---	8.342
<b>Total</b>	<b>51.008</b>	<b>14.807</b>	<b>63</b>	<b>1.047</b>	<b>5</b>	<b>12.103</b>	<b>79.060</b>
<b>Percentual (%)</b>	<b>65,52</b>	<b>18,73</b>	<b>0,08</b>	<b>1,36</b>	<b>0,01</b>	<b>15,31</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Capes (2015).

Sinal convencional utilizado: --- Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

Vejamos ainda que a proporção entre o número de matrículas e de formados ao final de 2014 era da ordem de 15,3%, além do próprio número de desvinculados ser superior ao de formados, revelando os problemas causados pela política que visa exclusivamente à ‘massificação’. Esta lógica está expressa no desenho das ações implementadas, nas quais, quando não se prioriza a flexibilização da oferta dos Cursos em uma atmosfera fora da ambiência universitária, fazem-se pequenas concessões, reintegrando parcialmente a Universidade, porém em períodos intensivos, normalmente no recesso acadêmico, quando as estruturas universitárias não dispõem de funcionamento integral. Tal medida segue a tônica de extrapolar a capacidade máxima instalada nestas instituições, com vistas ao racionamento dos recursos.

Seguindo as orientações das OMs, as ações formativas são flexibilizadas, os currículos pulverizados e os critérios avaliativos rebaixados. Nesse processo, o ‘conhecimento pedagógico’ é tido como um mero repertório de habilidades de ensino que deve ser obtido na prática pedagógica, e o ‘conhecimento específico da matéria’ visto como mais relevante para o rendimento do aluno, pois o que justificaria a condução do lócus formativo para instituições sem tradição científica no campo da educação e em processos pedagógicos, como os IFs, ou até mesmo para as IES privadas, com seus cursos majoritariamente via EAD.

Em síntese, sob os slogans da ‘valorização dos profissionais da educação’, ‘democratização da educação’ e ‘qualidade educacional’, tem-se aviltado o programa formativo da próxima geração de professores, o qual, apesar da tendência à ampliação do acesso ao Ensino Superior, demonstra a vital necessidade de prover-se uma política consequente de permanência. Os índices de desistência desses Cursos demonstram a insatisfação com essa perspectiva formativa. A indiferença a esta questão implicará sucessivas derrotas às ações governamentais e, conseqüentemente, desperdício significativo de recursos já bastante reduzidos na ordem das prioridades orçamentárias.

#### **4.3.2 Mecanismos de Regulação Sistêmica na Formação de Professores**

A ideia de uma visão sistêmica da educação aparece de modo mais frequente com a segunda equipe do MEC no governo de Frente Popular, em especial após Fernando Haddad, até então Secretário-Executivo de Tarso Genro, assumir a pasta educacional em 29 de julho de 2005. Na cerimônia de posse, quando questionado sobre o seu projeto prioritário à frente do MEC, Haddad assegurou que não haveria nenhum programa

mais importante do que outro, pois “não se faz educação fragmentada. Todo o sistema educacional, desde a educação básica até o ensino superior, deve ser prioridade” (BRASIL, 2005d).

Em artigo publicado no Jornal Folha de São Paulo, em 25 de setembro de 2005, intitulado *Uma visão sistêmica da educação*, Haddad (2005) explicou que nos últimos 20 meses, ou seja, desde o ingresso de Tarso Genro como Ministro da Educação, todo o esforço empreendido pelo MEC em parceria com entidades da área educacional, tais com a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), a União Nacional dos Estudantes (UNE), a União Brasileira de Estudantes Secundaristas (Ubes), e os Movimentos Sociais havia sido no sentido de superar as falsas oposições (educação básica x educação superior; educação infantil x ensino fundamental x ensino médio; ensino médio x educação Profissional; alfabetização x educação de jovens e adultos), fruto de uma visão fragmentada de educação, “como se níveis, etapas e modalidades da educação não fossem momentos de um processo, cada qual com objetivo particular, mas dentro de uma unidade geral”, pela via de uma visão sistêmica da educação (HADDAD, 2005, p. 1).

Dessa forma, a ampla reestruturação organizacional do MEC, instituída por Tarso Genro por meio do Decreto n. 5.159/2004 (BRASIL, 2004a), que ampliou a atuação de diversas Secretarias Ministeriais no âmbito das Políticas de Formação de Professores da Educação Básica, ganhou novas medidas na gestão de Haddad, como a institucionalização do Sistema UAB, por meio do Decreto n. 5.800/2006 (BRASIL, 2006c), assumindo o objetivo prioritário de oferecer cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica. Além disso, pôs-se em prática iniciativas que buscavam ampliar as atribuições da União junto à Formação de Professores para Educação Básica, através de dois Projetos de Lei apresentados à Câmara dos Deputados, o de n. 7.515, no dia 23 de outubro de 2006 (BRASIL, 2006a) e o de n. 7.569, no dia 16 de novembro de 2006 (BRASIL, 2006b).

Enquanto o primeiro PLe visava superar o caráter supletivo da União no âmbito da Formação Docente, em favor da configuração de um regime de colaboração entre as três esferas federativas, indicando a necessidade de inclusão, no art. 62 da LDBEN, de um parágrafo único que estabelecesse que

[...] a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, inclusive em regime de colaboração,

deverão promover a formação inicial, continuada, e a capacitação dos profissionais de magistério, utilizando especialmente recursos e tecnologias de educação à distância<sup>148</sup> (BRASIL, 2006a).

O segundo PLe propunha a modificação das competências da Fundação Capes, a qual passaria a incumbir-se da promoção de políticas voltadas para a formação de profissionais de magistério para a educação básica, conforme apresentado na proposta para o art. 2º da legislação em análise:

[...] no âmbito da educação básica, a Capes terá como finalidade induzir e fomentar, inclusive em regime de colaboração com Estados, Municípios e Distrito Federal, a formação inicial e continuada de profissionais de magistério, utilizando

---

<sup>148</sup> Durante tramitação no Congresso Nacional e Senado Federal, o Projeto de Lei recebeu substitutivo em decorrência do entendimento de que a sentença “utilizando especialmente recursos e tecnologias de educação à distância” estaria impondo a priori tal modalidade, considerada prejudicial para formação inicial. Em vista disso, os legisladores entenderam que, no âmbito da formação inicial, deveria ser priorizado o ensino presencial, sem descartar, porém, as tecnologias de EaD de modo subsidiário. Dessa forma, a redação final da Lei n. 12.056, de 13 de outubro de 2009 (BRASIL, 2009e) constituiu-se da seguinte forma: “§ 1º A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério. § 2º A formação continuada e a capacitação dos profissionais de magistério poderão utilizar recursos e tecnologias de educação a distância. § 3º A formação inicial de profissionais de magistério dará preferência ao ensino presencial, subsidiariamente fazendo uso de recursos e tecnologias de educação a distância.” Para outras informações sobre a tramitação deste projeto de lei, cf.: <<https://goo.gl/odaWLq>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

especialmente recursos e tecnologias de educação a distância.<sup>149</sup> (BRASIL, 2006b).

O projeto político que envolvia todas estas medidas na Formação de Professores foi melhor explicitado através do lançamento do PDE, no dia 24 de abril de 2007, apresentado como algo que iria além da

[...] tradução instrumental do Plano Nacional de Educação (PNE), o qual, em certa medida, apresenta um bom diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação. (BRASIL, 2008d, p. 7).

Organizado em torno de quatro eixos – educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização – e sustentado em seis pilares – visão sistêmica da educação, territorialidade, desenvolvimento, regime de colaboração, responsabilização e mobilização social –, a Formação de Professores e a valorização dos profissionais da educação foram reclamadas como dois dos principais pontos do PDE, de modo que a implantação do Sistema UAB e do *Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (Pibid)*, direcionado aos licenciandos de cursos presenciais que se dedicassem ao estágio nas escolas públicas, representavam o embrião de um futuro ‘Sistema Nacional Público de Formação de Professores’, sob o fomento da Capes, como representante

---

<sup>149</sup> A polêmica sobre a utilização prioritária dos recursos de tecnologia de educação à distância no âmbito da formação inicial de professores da Educação Básica também conduziu a substitutivo neste projeto de lei. Durante a tramitação no Congresso Nacional e Senado Federal, o Projeto de Lei recebeu substitutivo e a redação final da Lei n. 11.502, de 11 de julho de 2007 (BRASIL, 2007a), constituiu-se da seguinte forma: “§ 2º No âmbito da educação básica, a Capes terá como finalidade induzir e fomentar, inclusive em regime de colaboração com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal e exclusivamente mediante convênios com instituições de ensino superior públicas ou privadas, a formação inicial e continuada de profissionais de magistério, respeitada a liberdade acadêmica das instituições conveniadas, observado, ainda, o seguinte: I - na formação inicial de profissionais do magistério, dar-se-á preferência ao ensino presencial, conjugado com o uso de recursos e tecnologias de educação a distância; II - na formação continuada de profissionais do magistério, utilizar-se-ão, especialmente, recursos e tecnologias de educação a distância”. Para maiores informações sobre a tramitação deste projeto de lei, cf.: <<https://goo.gl/GtYmYp>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

oficial da União. O argumento era que esses programas alterariam o quadro atual da Formação de Professores, viabilizando a relação permanente entre educação superior e educação básica, e também porque se efetivariam por meio da colaboração entre união, estados e municípios, nestes termos:

No caso da UAB, estados e municípios, de um lado, e universidades públicas, de outro, estabelecem acordos de cooperação. Por meio deles, os entes federados mantêm polos de apoio presencial para acolher professores sem curso superior ou garantir formação continuada aos já graduados. As universidades públicas, da sua parte, oferecem cursos de licenciatura e especialização, especialmente onde não exista oferta de cursos presenciais. Quando instalados os polos previstos, todos os professores poderão se associar a um centro de formação nas proximidades do trabalho. (BRASIL, 2008d, p. 16-17).

Dessa forma, esses enlaces apresentados pelo PDE no âmbito da constituição da Política Educacional estariam, portanto, em oposição à visão fragmentada de educação predominante nos últimos mandatos presidenciais, os quais, ao se pautar em fundamentos ‘gerencialistas’ e ‘fiscalistas’, puseram os níveis, etapas e modalidades educacionais em franca disputa pelos investimentos, em um suposto contexto de restrição fiscal. Assim, o PDE propalava um discurso enfático a favor de uma suposta “visão sistêmica de educação”, segundo a qual:

[...] a educação, como processo de socialização e individuação voltado para a autonomia, não pode ser artificialmente segmentada, de acordo com a conveniência administrativa ou fiscal. Ao contrário, tem de ser tratada com unidade, da creche à pós-graduação, ampliando o horizonte educacional de todos e de cada um, independentemente do estágio em que se encontre no ciclo educacional. A visão sistêmica da educação, dessa forma, aparece como corolário da autonomia do indivíduo. Só ela garante a todos e a cada um o direito a novos passos e itinerários formativos. Tal concepção implica, adicionalmente, não apenas compreender o ciclo educacional de modo integral, mas, sobretudo, promover a articulação entre as políticas



especificamente orientadas a cada nível, etapa ou modalidade e também a coordenação entre os instrumentos de política pública disponíveis. Visão sistêmica implica, portanto, reconhecer as conexões intrínsecas entre educação básica, educação superior, educação tecnológica e alfabetização e, a partir dessas conexões, potencializar as políticas de educação de forma a que se reforcem reciprocamente. (BRASIL, 2008d, p. 9-10).

Tal alinhamento requerido entre as ações políticas de todos os níveis, etapas e modalidades educacionais, como “momentos de um processo” ou como “elos de uma cadeia” a ser reforçada mutuamente, ganhou o suporte fundamental da implementação do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, instituído por meio do Decreto Presidencial nº 6.094/2007 (BRASIL, 2007a), expresso na forma de um Compromisso, sob a gestão da União, celebrado por meio de termo de adesão voluntária por parte dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que atuariam em regime de colaboração, somado às famílias e à comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica.

Ao assumirem esse Compromisso, estariam os entes federados responsáveis por promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência, aferida pelo cumprimento de metas de evolução do Ideb. O Compromisso seria orientado por 28 Diretrizes<sup>150</sup>, entre quais se incluíam: a instituição de programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação e a implantação do plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho.

Para a realização do apoio técnico ou financeiro da União aos entes federados, ficou estabelecida a necessidade de elaboração de um Plano de Ações Articuladas (PAR), a ser desenvolvido com auxílio de uma equipe técnica, enviada pelo MEC, que além de prestar assistência técnica na elaboração do diagnóstico da educação básica, identificaria as medidas

---

<sup>150</sup> Segundo o documento orientador do PDE, estas Diretrizes foram fruto de dois estudos realizados em parceria com OMs sobre a tradução de ‘boas práticas’ atribuídas ao bom desempenho dos alunos de escolas e redes de ensino cujos alunos atingiram um resultado acima do previsto na Prova Brasil em 2006, consideradas as variáveis socioeconômicas (BRASIL, 2008d).

mais apropriadas para a gestão do sistema local, com vista à melhoria da qualidade deste nível de ensino, observando os seguintes eixos de ação prioritários: gestão educacional; formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar; recursos pedagógicos; e infraestrutura física.

Segundo o PDE, tal mecanismo promoveria uma profunda transformação no que tange à concepção de avaliação da educação básica no país, devido às conexões entre avaliação, financiamento e gestão, que invocariam a necessidade de responsabilização e mobilização social, criando “uma cadeia de responsabilização pela qualidade do ensino que abrange tanto os gestores, do diretor ou da diretora da escola ao Ministro da Educação, quanto a classe política, do prefeito ou da prefeita ao Presidente da República” (BRASIL, 2008d, p. 25-26).

Na análise de Adrião e Garcia (2008) tal perspectiva de responsabilização apresentou-se como um novo esforço de regulação, que parece questionar as condições objetivas dos Municípios brasileiros para se autorregular e responderem por suas demandas educativas. Dessa forma, o acompanhamento das ações pelo governo federal, em razão do seu ‘efeito cascata’, induziria um processo de responsabilização com foco maior nos gestores municipais e, conseqüentemente, nas unidades escolares, refletindo, em especial, na desmotivação e desestímulo dos educadores no caso de insucesso ante as metas estabelecidas, bem como o aumento das desigualdades entre escolas e municípios ou ainda a instauração de mecanismos formais de adaptação dos processos pedagógicos aos exames externos, uma vez que o percentual dos recursos recebidos passaria a depender destes resultados.

Já para Krawczyk (2008), as conexões entre avaliação, gestão e financiamento remetem ao cenário da década de 1990, quando a avaliação passou a cumprir importante papel regulador, ao privilegiar a relação recursos-bons resultados em um contexto de mudanças profundas no papel do Estado na educação. Dessa forma, como instrumento regulador, o Ideb estaria articulado

[...] não somente a uma tendência internacional de sobrevalorização da avaliação como estratégia de mudança para aumentar a competitividade das instituições, mas também à necessidade de melhora rápida do país em relação aos indicadores educacionais no plano internacional. (KRAWCZYK, 2008, p. 805).

Na esfera do PDE, a dimensão avaliativa ganhou *status* de ‘suporte institucional’ para o horizonte de um Sistema Nacional de Educação, pois,

ao conformar um ‘Sistema Nacional de Avaliação’, juntar-se-ia a outros mecanismos, tais como o ‘Sistema Nacional de Formação de Professores’ e o “regime de colaboração”, a fim de viabilizar a conexão de toda uma cadeia que se reforçaria mutuamente, a partir de uma “visão sistêmica de educação” (BRASIL, 2008d).

Ao analisar a adoção desta abordagem epistemológica por tal plano executivo, Nardi, Schneider e Durli (2010, p. 559) esclareceram que, de fato, em uma abordagem sistêmica, “os sistemas não podem ser compreendidos plenamente apenas pela análise separada e exclusiva de cada uma de suas partes. É preciso compreendê-los como dependentes e inter-relacionados uns aos outros”. No entanto, os autores alertaram que esta concepção, ao que tudo indica, pelo seu processo de constituição, equilibra-se e sustenta-se em uma perspectiva “que pretende transportar o modelo empresarial para a educação, consoante à lógica das reformas educacionais iniciadas na década de 1990” (NARDI; SCHNEIDER; DURLI, 2010, p. 561). As implicações desta opção estariam na assunção da lógica da educação como mercadoria, de modo que:

[...] é perceptível que a solução dos problemas educacionais dificilmente será buscada pelo estudo das causas ou do contexto histórico no qual a educação brasileira se insere, mas a partir de instrumentos fundamentalmente numéricos. A história torna-se apenas do evento, ou seja, um resultado observado a partir das avaliações realizadas pelo MEC. (NARDI; SCHNEIDER; DURLI, 2010, p. 562).

Sendo assim, já com sua estrutura regulamentada e ampliada para abranger a Formação de Professores, a Capes passou a reivindicar a Abordagem Sistêmica como orientadora de suas ações. No Relatório de Gestão referente ao exercício de 2008, a Fundação informava que, com a ampliação da sua missão, essa abordagem passou a expressar o autêntico sentido do que estava sendo projetado para a política educacional com a chamada Concepção Sistêmica, de modo que possibilitou à agência “desenvolver uma missão muito mais ampla, operando dentro de uma visão sistêmica da educação, atuando em todos os níveis, cobrindo a formação básica, a aprendizagem tecnológica, a pós-graduação e o pós-doutorado” (CAPES, 2009).

Competia à Capes, portanto, executar um rol de atribuições ligadas à Formação de Professores, conforme exarava o Decreto n. 6.316, de 20 de dezembro de 2007, que disciplina o seu Estatuto, a saber: o fomento

de programas com vistas à construção de um Sistema Nacional de Formação de Professores; a articulação de políticas de formação em todos os níveis de governo, com base no regime de colaboração; o planejamento de longo prazo, para atender os profissionais em serviço no magistério da educação básica; a elaboração de programas de atuação setorial ou regional; o acompanhamento dos cursos de licenciatura nas avaliações do Inep; a promoção e apoio a estudos e avaliações de conteúdo e orientação curriculares dos cursos de formação inicial e continuada; e a manutenção de intercâmbios com fins de cooperação com órgãos da administração pública do país, OMs e entidades privadas nacionais ou estrangeiras (BRASIL, 2007d).

Este amplo delineamento de atribuições reforçou a hipótese levantada por Freitas (2007), Dourado (2008), Maués (2009), Campos e Souza Júnior (2011) de que a Capes assumiria a responsabilidade de grande agência reguladora da Formação de Professores, reorientando as normas e as condutas dos envolvidos neste processo, o que pode ser confirmado, inclusive, pela fala do então Ministro da Educação, Fernando Haddad, em entrevista concedida à Revista Nova Escola, em 1º de outubro de 2008, quando tratou de uma suposta ‘prioridade’ da Formação Docente no MEC, afirmando que estava se iniciando no Brasil uma série de transformações na Formação de Professores, sob protagonismo da Capes, com o fim de constituir o ‘Sistema Nacional de Formação’ (PELLEGRINI; GROSSI, 2008).

Para o então Ministro, caberia à Capes, por meio do mecanismo de indução, apontar caminhos e boas práticas, visto que, por lei, é de sua responsabilidade pagar bolsas de estudo a participantes de programas de formação inicial e continuada de docentes da educação básica. Além disso, outro mecanismo ressaltado seria a conexão com o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), o qual poderia auxiliar na indução da capacidade dos professores de ensinar o que interessa para a escola. Consequentemente, conforme Haddad, caberia ao Sistema Nacional de Formação estabelecer nexos entre as várias ações do MEC voltadas para a educação básica, compatibilizando os programas de Formação Inicial, as Diretrizes das Licenciaturas, a compra de livros didáticos, a Prova Brasil e o Enade, enfim, alinhando o que está sendo ensinado e o que está sendo avaliado (PELLEGRINI; GROSSI, 2008).

Portanto, tal modelo de regulação, pautado no encadeamento de mecanismos regulatórios em articulação com a avaliação e as estratégias de recompensa como ferramentas políticas de indução, coincide com o que foi caracterizado por Nardi, Schneider e Durli (2010) como as bases da visão sistêmica educacional, marcada por uma clara perspectiva

conservadora e a-histórica de ajuste e aceitação dos indivíduos a determinado modo de organização social, convertendo, assim, a atividade educativa em pedagogia do consenso (NARDI; SCHNEIDER; DURLI, 2010, p. 562).

Dando prosseguimento às ações para a constituição do tão propalado ‘Sistema Nacional de Formação de Professores’, foi delegado ao CTC-EB<sup>151</sup> da Capes a tarefa de elaboração da minuta que definiria a estrutura e o funcionamento deste Sistema, a qual, segundo Scheibe (2011), foi tomada como a principal atividade do Conselho ao longo do ano de 2008.

Contudo, conforme explicou Scheibe (2011), o debate realizado no interior do CTC-EB da Capes sobre a implementação de um ‘Sistema Nacional de Formação de Professores’ convergiu para o entendimento de que não caberia defini-lo antes da construção de um ‘Sistema Nacional de Educação’ efetivo e mais abrangente. Assim, acordou-se que o mais coerente naquele momento seria a definição de uma Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, a qual foi instituída por meio do Decreto n. 6.755/2009 (BRASIL, 2009b), que também disciplinou a atuação da Capes no fomento a programas de formação inicial e continuada.

Organizado em quatorze artigos, este novo dispositivo legal estabeleceu os princípios, os objetivos e o funcionamento do regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no âmbito da formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica. Dessa forma, a Política Nacional de Formação de Professores se efetivaria por duas vias: a primeira, por meio da criação de Fóruns Estaduais Permanentes de

---

<sup>151</sup> Desde o primeiro diploma legal, o Decreto n° 6.316/2007 (BRASIL, 2007c), que aprovou o Estatuto da Capes, após o órgão assumir atribuições na Formação de Professores para a Educação Básica, até o último, Decreto n° 8.977/2017 (BRASIL, 2017a), sobre a mesma matéria, consta como primeira atribuição do CTC-EB “assistir a Diretoria-Executiva na elaboração das políticas e das diretrizes específicas de atuação da Capes no que se refere à formação inicial e continuada de profissionais do magistério da educação básica e à construção de um sistema nacional de formação de professores”.

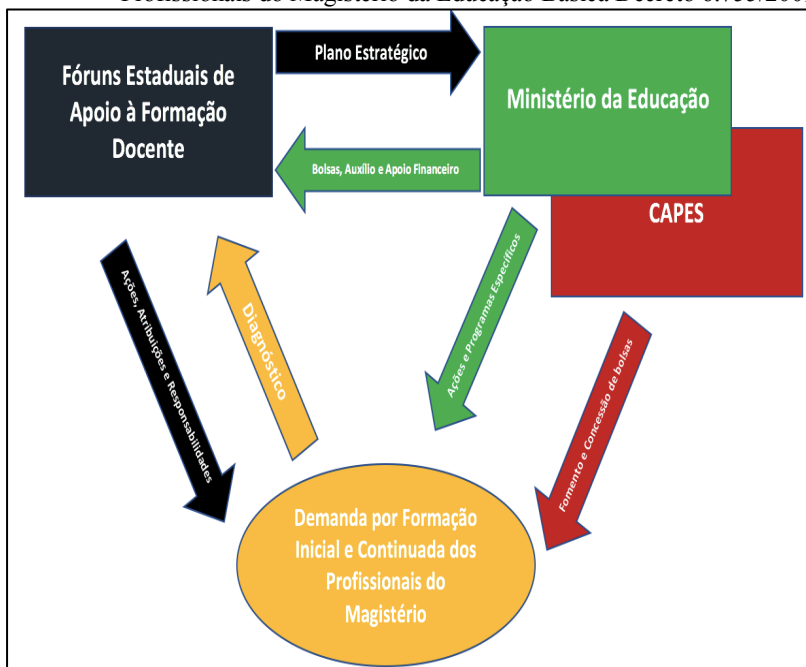
Apoio à Formação Docente<sup>152</sup>, os quais deveriam formular planos estratégicos a serem analisados e aprovados pelo MEC, em troca da concessão de bolsas, auxílio a projetos e apoio financeiro aos entes federados. Já a segunda via seria realizada por meio de ações e programas específicos originários do próprio MEC, que passou a contar com a capacidade institucional da Capes.

Como se percebe, fica claro, nesta nova arquitetura, o caráter subordinado das formulações políticas no campo da Formação de Professores às decisões do MEC, que, mediante novo instrumento legal, garantiu a participação dos seus membros em Fóruns, a fixação de Diretrizes Nacionais para o funcionamento dos Fóruns sob sua autoria, além da análise e aprovação dos planos estratégicos elaborados pelos Fóruns, estruturando, desta forma, uma verdadeira regulação sistêmica da Política de Formação de Professores, conforme é possível identificar na Figura 7, logo abaixo:

---

<sup>152</sup> Segundo o Decreto, tais Fóruns seriam presididos pelos Secretários de Educação dos Estados ou do Distrito Federal e contariam com a participação de representantes do MEC, da Undime, de Ipes, da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), do Conselho Estadual de Educação (CEE), da União dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), do Fórum das Licenciaturas das Ipes e demais representantes de órgãos, instituições ou entidades locais que solicitassem formalmente sua adesão.

**Figura 7** – Estrutura de Funcionamento da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica Decreto 6.755/2009



Fonte: Elaborado pelo autor com base no Decreto 6.755/2009 (BRASIL, 2009).

Apresentado como a grande inovação da Política, por possibilitar o regime de colaboração entre os entes federados, a constituição dos Fóruns de Apoio à Formação no âmbito dos Estados, foi percebida por Brzezinski (2014) como uma possibilidade de fortalecer um espaço democrático e plural de mediação das políticas e processos de formação de professores. É importante ressaltar que uma das grandes reivindicações do movimento dos educadores ao longo da década de 1990 foi a necessidade, por parte do governo, de estabelecer diálogo com as entidades representativas dos educadores e seus movimentos organizativos para a definição da Política Pública, além da manutenção das Faculdades e Centros de Educação das Universidades Públicas como o lócus privilegiado da Formação de Professores para a Educação Básica, como pode ser averiguado em Freitas (2002) e Anped et al. (2003).

Em uma leitura abstrata do Decreto 6.755/2009, muitos poderiam entender como uma grande vitória do movimento dos educadores a definição do caráter público da Política Nacional de Formação de

Profissionais do Magistério e a exclusividade momentânea<sup>153</sup> das Instituições Públicas de ensino Superior (Ipes) na oferta dos cursos e atividades de formação inicial e continuada no âmbito desta política, adicionado à garantia, mesmo que completamente subordinado ao MEC, de um espaço, no formato de Fórum Estadual Permanente, responsável pela elaboração de um Plano Estratégico para a organização do atendimento das necessidades de formação de profissionais do magistério.

Contudo, uma análise mais detida pode sinalizar que uma pequena vitória no ‘varejo’ pode ter significado uma grande perda no ‘atacado’. A hipótese que levantamos é de que todo esse movimento de organização dos Fóruns e mobilização das Universidades Públicas para a oferta de Cursos e Atividades Formativas, por meio do Decreto 6.755/2009, não se deu nos marcos da discussão de uma Política Global de Formação dos Profissionais da Educação e de Valorização do Magistério, como reivindicava Freitas (2002) acerca da luta histórica do movimento dos educadores, mas sim no sentido de submeter as universidades públicas, com a complacência de sindicatos dos professores, membros do movimentos dos educadores e dos docentes universitários, na condição de integrantes dos Fóruns, à lógica limitante desta Política, que visa, em última instância, exaurir a capacidade institucional das Universidades Públicas para uma expansão na linha da massificação.

O § 2º do art. 5 do Decreto 6.755/2009 é elucidativo quando informa que o planejamento e a organização do atendimento das necessidades de formação de profissionais do magistério deverão considerar os dados do Censo da Educação Superior, de forma a “promover a plena utilização da capacidade instalada das instituições públicas de educação superior”, ou seja, se considerarmos a linha política aplicada pelo governo neste último período, como a implementação do Reuni, ‘plena utilização’ deveria ser lido como ‘máxima intensificação’.

---

<sup>153</sup> À título de exemplo, apreendemos o caso do Pibid. O primeiro Edital MEC/Capes/FNDE 2007, previa a participação exclusiva de Ifes (BRASIL, 2007f), enquanto o segundo Edital Capes/DEB n. 2/2009, voltou-se às Ipes, Federais e Estaduais (CAPES, 2009b), um terceiro edital voltou-se às Instituições Públicas Municipais de Educação Superior e de Universidades e Centros Universitários filantrópicos, confessionais e comunitários, sem fins econômicos (CAPES, 2010), já o último Edital Pibid n. 61/2013 aceitou propostas tanto de IES públicas, quanto privadas, com e sem fins lucrativos (CAPES, 2013).



Desta forma, ao invés do fortalecimento de experiências de extrema relevância nas Universidades Públicas – como se revelaram os Fóruns de Licenciaturas da década de 1990 na construção de alternativas às políticas propostas pelo MEC (FREITAS, 2002) –, o que passamos a ver foi a tentativa deliberada por parte do MEC de interferir na autonomia das Universidades para fazer valer os seus desígnios. A Resolução n. 1, de 17 de agosto de 2011, do Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica, é prova cabal disto. Senão vejamos:

Art. 1º As Instituições de Educação Superior (IES), públicas e comunitárias sem fins lucrativos, e os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF) que receberem apoio financeiro do Ministério da Educação (MEC), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), destinado a ações de formação inicial e continuada de profissionais do magistério da educação básica, deverão instituir no âmbito de sua Pró-reitoria de Ensino de Graduação ou equivalente, um Comitê Gestor Institucional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais do Magistério da Educação Básica.

Se não bastasse tamanha ingerência na vida universitária, ao condicionar o recebimento de apoio financeiro a medidas de gerenciamento e monitoramento por parte do MEC, a Resolução ainda propõe no §4º do art. 1º, o pagamento de uma bolsa mensal “de estudo e de pesquisa” ao suposto ‘coordenador’ do Comitê, que, em tese, será o ‘gerente’ ou o ‘administrador’ responsável por garantir que a política estabelecida nas instâncias superiores do MEC alcance a ambiência universitária.

Portanto, se na década de 1990 os Fóruns das Licenciaturas se desenvolveram, de forma mais enfática, por uma perspectiva de pensar *sobre* ou até mesmo pensar *contra* a Política estabelecida pelo MEC, o que tem se revelado na atualidade é uma completa inversão desta lógica para um pensar *a partir da* Política do MEC, demonstrando que os mecanismos regulatórios de caráter sistêmico estão cada vez mais arraigados nas ações educacionais cotidianas.

O Decreto n. 6.755/2009 também definiu a forma de atuação da Capes na esfera do fomento a programas de formação inicial e continuada sem, no entanto, delinear claramente, assim como reivindicou Dourado

(2008), o papel que seria reservado às Secretarias do MEC, anteriormente também responsáveis por ações no campo da formação de professores, especialmente a SEB, a SESu e a Seed (DOURADO, 2008). Tal indefinição se fez sentir, conforme ressaltou Scheibe (2011), na sobreposição das competências e responsabilidades entre os diversos setores do MEC e o CTC-EB da Capes, em relação aos projetos de formação em andamento, como também pelas novas normatizações e determinações anteriores, ainda prevaletentes e em conflito com aquelas presentes no estatuto da Capes.

Apesar dos impasses iniciais descritos, ganhou centralidade e visibilidade a atuação da Capes na esfera da Formação de Professores, bem como sugere o próprio órgão (CAPES, 2015), tanto pela institucionalização de novos Programas e Ações quanto pela assunção da gestão de outros Programas que já estavam em desenvolvimento no MEC. Sendo assim, a fase de elaboração e definição dos marcos regulatórios cederam espaço para o processo de estabilização da Política de Formação Docente instaurada por este agente no período de 2009 a 2013 (CAPES, 2015).

Em atendimento às suas atribuições finalísticas, voltadas à indução e ao fomento da formação inicial e continuada de profissionais da educação básica, a DEB<sup>154</sup> e a DED passaram a desenvolver programas, presenciais e a distância, respectivamente, com a DEB trabalhando em quatro linhas de ação: (a) formação inicial, (b) formação continuada e extensão, (c) formação associada à pesquisa e (d) divulgação científica, enquanto a DED direcionou sua força motriz à implementação do Sistema UAB.

Para resolver os conflitos gerados pela sobreposição de competências entre os órgãos da administração direta e indireta do MEC na esfera da Formação de Professores e assim garantir o que vimos caracterizando como ‘regulação sistêmica’, o MEC, por meio da Portaria n. 1.087, de 10 de agosto de 2011 (BRASIL, 2011), criou o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica, visando à formulação, coordenação e avaliação das

---

<sup>154</sup> Conforme Capes (2015) com a reestruturação da Capes em 2012, o nome da Diretoria de Educação Básica Presencial foi alterada para Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica, mantendo-se a sigla DEB. Essa modificação foi justificada como um mecanismo de evitar confusões com a Secretaria de Educação Básica (SEB), do MEC e também de revelar de modo mais claro a missão desta Diretoria, isto é, a promoção da formação e valorização de professores da Educação Básica.

ações e programas pelo MEC, a Capes e o FNDE no âmbito da Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica. Sua composição envolve o Secretário-Executivo do MEC (na condição de Presidente) e os representantes da SEB, da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), da SESu, da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec), da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase), da Capes e do FNDE.

A partir desta nova regulamentação, a Capes (2015) esclarece que, em 2011, houve uma divisão das atribuições quanto à formação inicial e continuada de professores entre os órgãos do MEC: enquanto a Capes ficou responsável pelos Programas de formação inicial (presencial pela DEB e a distância pela DED) e formação continuada (a distância pela DED), a Formação continuada (presencial) ficou a cargo da Rede Nacional de Formação Continuada (Renafor), sob a gestão da SEB/MEC (voltada às áreas do conhecimento: alfabetização e linguagem, educação matemática e científica, ensino de ciências humanas e sociais, artes e educação física) e da Secadi/MEC (direcionado às práticas educacionais inclusivas, que valorizem a diversidade humana, os ecossistemas naturais, com respeito ao meio ambiente e às diferenças culturais, geracionais, étnicas, raciais, de gênero, físicas, sensoriais, intelectuais, linguísticas, entre outras). Tal distribuição de funções possibilitou o desenvolvimento de um gama de programas e ações, que alcançou o seu auge ao final de 2013, conforme pode ser visualizado no Quadro 12:

**Quadro 12 – Programas e Ações Nacionais de Formação de Professores em 2013**

<b>Ministério da Educação</b>							
<b>Capes</b>					<b>SEB</b>	<b>Secadi</b>	
<b>DEB</b>			<b>DED</b>				
Formação Inicial	Formação Continuada	Formação associada à pesquisa	Divulgação científica	Sistema UAB		Renafor	
Pibid	Novos Talentos	Observatório da Educação	Feiras de Ciências e Mostras Científicas	Parfor a Distância	Mestrado Profissional em Rede Nacional	Áreas do conhecimento	Práticas educacionais inclusivas
	Cooperação Internacional						
	Prodocência						
Parfor	Residência Docente	Competências Socioemocionais	Olimpíadas Científicas	Parfor a Distância	Mestrado Profissional em Rede Nacional	Áreas do conhecimento	Práticas educacionais inclusivas
	Professores das Olimpíadas Científicas						
	Projetos Especiais						
LIFEs				Parfor a Distância	Mestrado Profissional em Rede Nacional	Áreas do conhecimento	Práticas educacionais inclusivas

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Relatório de Atividades da Capes (2015).

Segundo a Capes (2015), no ano de 2014 ocorreu uma mudança no padrão crescente de investimento que ocorreu de 2009 a 2013, de modo que o planejamento para 2014 não foi atendido em sua previsão orçamentária, implicando a impossibilidade de lançamento de editais de continuidade ou de novas propostas. Com o recurso disponibilizado foi possível apenas assegurar as ações em andamento (CAPES, 2015). Somado a isso, ficou estabelecido, a partir da Meta 15 do novo PNE, instituído pela Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014) que, no prazo de um ano, uma nova Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação deveria ser promulgada, desta vez envolvendo todos os trabalhadores em educação, tanto os da dimensão técnica quanto os da dimensão pedagógica.

Portanto, passado exatamente um ano da aprovação do novo ordenamento legal, no dia 25 de junho de 2015 o MEC lançou consulta pública com duração até o dia 23 de julho, por meio da ferramenta PDE Interativo, a fim de receber sugestões sobre o documento base para a constituição do Decreto que consolidaria a nova Política Nacional. O objetivo anunciado respaldou-se na necessidade de dialogar com a sociedade na elaboração da política, porém, na prática, a ‘discussão’ deu-se de modo unilateral, porquanto tenha se pautado no envio de ‘sugestões’, com base em uma proposta prévia da qual não se sabe nem ao menos os princípios e os critérios que orientaram sua formulação, muito menos os seus interlocutores.

Contudo, em 9 de maio de 2016, o Decreto n. 8.752 foi promulgado (BRASIL, 2016), passando a dispor sobre a ‘nova’ Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. Tal regulamentação expressa, no fundo, pelo menos três movimentos importantes envolvendo a gestão ministerial: o primeiro, com a revogação do Decreto n. 6.755/2009, que tratava especificamente da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, e também do Decreto n. 7.415, de 30 de dezembro de 2010, que disciplinava a Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica. O segundo diz respeito à construção do arrazoado que serviu de suporte ao ‘debate’ para o novo decreto que passaria a integrar, agora conjuntamente, em um único ordenamento legal, a Política Nacional de Formação direcionada aos “professores, pedagogos e funcionários da educação”, tais como pessoal de secretaria, alimentação, infraestrutura, multimeios, biblioteconomia e orientação comunitária. O terceiro é o movimento de elaboração final daquilo que se constituiu supostamente a partir das ‘críticas’ e ‘recomendações’, um novo Decreto.

Na análise desses três estágios de elaboração, do ponto de vista da luta histórica do movimento dos educadores por garantia de direitos, torna-se evidente que o novo Decreto n. 8.752/2016 usurpou princípios atinentes à valorização profissional, antes mencionados no Decreto 6.755/2009, tais como: a defesa da jornada única e da dedicação exclusiva ao magistério, assim como as formas de apoio e fontes de financiamento da Política Nacional, que agora seriam disciplinadas por regramento próprio e ato isolado do MEC.

Nessa tendência regressiva, algumas demandas de suma relevância para os profissionais da educação, que antes estavam previstas no ‘arrazoado’ divulgado em 2015 para fomentar o debate do novo Decreto, também foram ajustadas, como a substituição da garantia de tempo de estudo para a participação dos cursos de formação inicial e continuada dentro da carga horária dos profissionais pela famosa e tão criticada oferta de cursos de formação ‘em exercício’. Além disso, foram suprimidas uma série de iniciativas progressistas que estavam demarcadas no arrazoado, a exemplo da concessão de períodos sabáticos para os profissionais da educação se dedicarem ao aperfeiçoamento profissional; da oferta de bolsas de estudo, pesquisa e auxílio a projetos relativos à formação profissional inicial e continuada; e da criação de estímulos para ampliação de vagas em instituições públicas em cursos de licenciatura, pedagogia, pós-graduação e formação continuada, na forma presencial, com garantia de financiamento público.

No âmbito geral, também foram arrancados dos objetivos dispostos no arrazoado o compromisso de promover a formação de profissionais comprometidos com relações de gênero e de orientação sexual baseadas no respeito mútuo, assim como os princípios que reconheciam o trabalho como princípio educativo e a equidade no acesso dos trabalhadores em educação à formação inicial e continuada, demonstrando com isso que o Decreto n. 8.752/2016 cedeu espaço para as posições de matiz conservador e reacionárias, promovendo o claro rebaixamento das bandeiras de luta do movimento dos educadores.

Do ponto de vista da reconfiguração da gestão desta Política Nacional de Formação, apesar de mais complexa, como pode ser averiguado na Figura 8, manteve-se o caráter subordinado das elaborações políticas à decisão do MEC, pois, conforme atesta o § 3º do art. 1º do novo texto legal (BRASIL, 2016), a coordenação desta Política fica sob responsabilidade do Ministério. Para tanto, foi promulgado, como instrumento orientador desta Política Nacional, o Planejamento Estratégico Nacional, a ser proposto pelo MEC e posteriormente aprovado pelo Comitê Gestor Nacional, que conta com a presidência do

Secretário Executivo do MEC. Tal Planejamento Estratégico também servirá de referência para os planos estratégicos que serão formulados pelos Fóruns Estaduais Permanentes em cada Estado e no Distrito Federal. Indicou-se também que seria definido por meio de ato do Ministro da Educação o detalhamento da composição, das atribuições e das formas de funcionamento tanto do Comitê Gestor Nacional quanto dos Fóruns Permanentes.

**Figura 8** – Estrutura de Funcionamento da Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica Decreto 8.752/2016



Fonte: Elaborado pelo autor com base no Decreto 8.752/2016 (BRASIL, 2016).

A busca pela integração das várias dimensões da política educacional nos moldes de uma regulação sistêmica também ganhou destaque. Se antes no Decreto n. 6755/2009 já se fazia referência à necessidade de coerência com os processos de avaliação, os programas de livro didático, os programas de desenvolvimento da educação e as reformas curriculares, agora, sob vigência do Decreto n. 8.752/2016, além de mencionar a coerência com os diversos ordenamentos legais sobre a matéria, enfatiza-se a necessidade de articulação com as políticas curriculares, de avaliação, com os indicadores oficiais, os demais programas e ações supletivas do MEC e também as iniciativas e programas de formação implementadas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Em articulação com esta concepção, conforme o inciso XIV do art. 2º do Decreto n. 8.752/2016 (BRASIL, 2016), a “promoção contínua da melhoria da gestão educacional e escolar e o fortalecimento do controle social” passa a ser princípio orientador da formação dos profissionais da educação. Além disso, conforme o parágrafo único do art. 4º do referido Decreto, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ganham “ações e programas integrados e complementares” que visam ao fortalecimento dos processos de formação, profissionalização, avaliação, supervisão e regulação da oferta dos cursos técnicos e superiores, com destaque para o regime especial voltado à avaliação das licenciaturas, via Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) (BRASIL, 2016, art. 15, parágrafo único) e a realização de “prova nacional para docentes” (BRASIL, 2016, art. 17), como subsídios para concursos públicos de admissão de profissionais do magistério, de modo a harmonizar a conclusão da formação inicial com o início do exercício profissional, sob coordenação do MEC (BRASIL, 2016).

Outra novidade nesta reformulação política foi a profunda reconfiguração das atribuições da Capes no subsídio ao MEC ante a formulação da política e desenvolvimento de atividades de suporte à formação de profissionais de magistério para a educação básica. Se no ordenamento legal anterior, Decreto n. 6.755/2009, a própria ementa já sinalizava o disciplinamento da “atuação da Capes no fomento a programas de formação inicial e continuada” e prosseguia com a descrição de uma série de atribuições no corpo normativo (BRASIL, 2009b), no novo dispositivo legal esta Fundação é mencionada apenas no final do documento, com sua atribuição reduzida ao âmbito do fomento à pesquisa aplicada nas licenciaturas e nos programas de pós-graduação, destinada à investigação dos processos de ensino-aprendizagem e ao desenvolvimento da didática específica (BRASIL, 2016).

Sobressalta também o viés privatista que assume a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. Enquanto o Decreto revogado, n. 6755/2009, explanava ao longo de todo o texto legal que se dirigiria aos profissionais do magistério para as redes e sistemas públicos da educação básica, que buscava promover a melhoria da qualidade da educação básica pública e apoiar a oferta e a expansão dos cursos de formação ofertado pelas Ipes, direcionando, dessa forma, todas as suas ações e programas à escola pública, o Decreto n. 8.752/2016, sem tergiversar, esclarece que considerará igualmente os profissionais atuantes nas redes públicas e privadas de educação básica, escamoteando a designação ‘pública’ das passagens que demarcavam este sentido na Política Nacional.



Ratificando tal intenção, observa-se que, ao trata da composição do Comitê Gestor Nacional, o novo Decreto não garante a participação de entidades indicadas previamente no Decreto revogado. Na formulação anterior, ficava nítida a prioridade atribuída à participação das instituições públicas na definição da política de formação, haja vista ter incorporado, além dos entes federados e representantes dos seus sistemas de ensino, o dirigente máximo de cada Ipes, a representação sindical e o membro do Fórum das Licenciaturas das Ipes. Nesse sentido, o escamoteamento à caracterização dos participantes do Comitê e dos Fóruns no novo dispositivo legal orientador sinaliza a possibilidade da conformação destes espaços deliberativos, com forte presença dos representantes da iniciativa privada em curto período de tempo.

Consequentemente, a lógica do processo de formação a ser implementada tende a sofrer alterações substanciais, com um grande aprofundamento da lógica privatista. Adicionado à retirada do atendimento à demanda por formação de profissionais do magistério da oferta exclusiva pelas instituições públicas, o objetivo que assegurava a preferência pela modalidade presencial para os cursos de licenciatura foi suprimido, enquanto o apoio à oferta e expansão de cursos de formação inicial e continuada ‘em exercício’ e de formação continuada mediante ‘integração ensino-serviço’ foram ressaltadas. O campo da prática também foi bastante fortalecido, através da implementação das residências pedagógicas.

Como é sabido, o Decreto n. 8.752/2016 foi promulgado ainda sob a gestão da presidenta Dilma Rousseff, aproximadamente quatro meses antes da aprovação do seu impedimento no Senado Federal. Ao que tudo indica, o conteúdo ‘reacionário’ aprovado no novo dispositivo legal está em profunda consonância com o projeto educacional da nova equipe ministerial do Presidente empossado, Michel Temer, visto que as determinações contidas nesta regulamentação não apresentam, a princípio, incompatibilidade com a proposta apresentada no dia 18 de outubro de 2017 pela Secretária Executiva do MEC, Maria Helena Guimarães de Castro, acerca de uma Política Nacional de Formação de Professores, como veremos no tópico 4.4.

### 4.3.3 A desintelectualização dos professores como implicação político-pedagógica

Neste tópico, nossa atenção se volta à principal implicação político-pedagógica da estratégia de massificação da Formação de Professores tentada no Brasil: a desintelectualização dos professores. Em nossa interpretação, os principais programas e ações cunhados no período do governo de Frente Popular (2003-2016), voltados à ampliação do contingente de professores licenciados para atuação na Educação Básica, ao invés da concretização dos anúncios oficiais de democratização, valorização e profissionalização docente, visaram fundamentalmente a uma mudança sistêmica da Formação de Professores, do trabalho docente e principalmente do aluno a ser formado, subsumindo toda a cadeia educacional aos princípios da reforma educacional, nos moldes da denúncia realizada por Shiroma e Evangelista (2015).

A categoria da desintelectualização do professor tem sido desenvolvida de modo original nos estudos de Shiroma (2003a, 2003b) e Shiroma e Evangelista (2004, 2010, 2015), referindo-se, no geral, à função político-ideológica revelada nas reformas oficiais para a Formação de Professores, as quais, sob a ‘aura positiva’ de *slogans* tal como o da profissionalização docente, têm buscado obnubilar o projeto de conformação de um novo perfil de professor, “competente tecnicamente e inofensivo politicamente” (SHIROMA, 2003a, p. 79), tornando-o pragmático e diminuindo-lhe a capacidade de intervenção consciente (SHIROMA; EVANGELISTA, 2004).

A gênese desta categoria está relacionada ao estudo de Shiroma (2003a) sobre as perspectivas e interesses subjacentes ao uso deliberado do conceito de profissionalização na Política de Formação de Professores para a Educação Básica elaborada no governo FHC (1995-2002). Valendo-se de um enfoque no campo da política e da ideologia, a autora percebeu contradições entre o enunciado oficial de um modelo de profissionalização docente que enfatizava a qualidade e a insistência pela retirada da Formação de Professores da Universidade, além de destacar o primado da prática sobre a teoria.

Shiroma (2003a) demonstrou que tal postulado estava vinculado a uma estratégia mais abrangente, haurida das ‘recomendações’ dos OMs, que buscava reduzir os custos educacionais e ao mesmo tempo aumentar o controle sobre os professores. A autora também identificou que profissionalismo e o gerencialismo se articulavam em busca de eficiência política e econômica, redefinindo gradativamente a educação, nestes

termos: “de prática social vai tornando-se prática comercial” (SHIROMA, 2003a, p. 80).

Eclipsadas pelos argumentos da racionalidade técnica, as reformas encaminhadas no âmbito da Formação de Professores prescreviam o seu aligeiramento, a redução da base de conhecimento da docência e o distanciamento do ambiente universitário. Foi justamente na análise deste fenômeno que Shiroma (2003a) identificou um movimento em favor da desintelectualização dos professores, ou seja,

[...] trata-se de uma política de profissionalização menos voltada à qualificação docente e mais à instituição de novas e mais sutis formas de regulação, forjando um ‘novo’ perfil de profissional responsável, competente e competitivo. (SHIROMA, 2003a, p. 78).

O pressuposto fundamental que ampara o trabalho de Shiroma (2003a, p. 81) é o de que esta perspectiva defendida pelos reformadores, pautada “no primado da prática, das competências, da pesquisa para produzir conhecimento útil, para resolução de problemas, revela a concepção funcionalista que norteia esta política”, a qual entra em rota de colisão com a formação defendida pela autora: realizada no ambiente universitário, pautada na lógica acadêmico-científica, que garanta as bases de conhecimento da docência e possibilite consistentes análises sócio-históricas aos professores (SHIROMA, 2003a).

Em pesquisa ulterior, Shiroma e Evangelista (2004) ampliaram a interpretação sobre as pretensões das reformas da formação e da gestão escolar na produção deste ‘novo tipo’ de professor, evidenciando que o desiderato ultrapassava a homogeneização de um dado modelo de professor, redutível à sua faceta educacional. Diziam as autoras:

[...] o que parece estar em causa é precisamente a gestão da crise social [leia-se manter estáveis as relações capitalistas de produção a qualquer custo] pela construção do professor e da escola como ‘gerentes’ dessa mesma crise, conquanto, reafirme-se, esse seja um discurso destinado a construir a desejada aparência de ‘poder do professor’. (SHIROMA; EVANGELISTA, 2004, p. 527).

Dessa forma, em meio ao agravamento das crises econômica e social, fruto dos processos de reestruturação produtiva e do avanço das políticas neoliberais, Shiroma e Evangelista (2004) constataram que os arautos do capital passaram a elaborar uma outra racionalidade acerca da

questão social, com severas implicações para a educação e o professor. Conforme explicaram as autoras, as diversas prescrições direcionadas aos perfis profissionais, às relações pedagógicas, às teorias e práticas educativas, ufanadas como ‘panaceia’ aos avanços tecnológicos e aos desafios dos ‘novos tempos’, buscavam, de fato:

[...] forjar uma nova cultura organizacional para a escola, marcada pela potencialização da disputa, do individualismo e da cooperação fabricada; o que se ambiciona é administrar os profissionais da educação, transformando a escola num espaço capaz de acondicionar segmentos sociais que, supostamente, poriam em risco os interesses dominantes na divisão internacional do trabalho (SHIROMA; EVANGELISTA, 2004, p. 535).

É nesta conjuntura que a desintelectualização dos professores ganha função estratégica para o projeto do capital. O argumento desenvolvido pelas autoras pauta-se nos seguintes aspectos: 1) o professorado é a maior e mais específica categoria de pessoas envolvidas em ocupações de caráter profissional e técnico no mundo; 2) a ação magisterial, devido à sua intelectualidade e politicidade, é estratégica, pois se caracteriza pela intervenção diária em uma ampla população que precisa ser disciplinada tanto pelas atribuições que parte dela desempenhará no mercado de trabalho quanto pelos riscos que a outra parte representará por estar dele excluída; 3) o perfil de educador perseguido pelas reformas, para tal empreitada, é o desintelectualizado, logo, sob a batuta da suposta profissionalização de professores e gestores, as políticas buscam torná-los pragmáticos e diminuir-lhes consideravelmente a perspectiva de atuação consciente, a fim de ajustá-los à ordem capitalista vigente.

A natureza e o horizonte da ação magisterial, bem como o papel da formação de professores ante as políticas direcionadas a esta categoria profissional por parte de OMs e do aparelho estatal, ganharam nova contribuição de Shiroma e Evangelista (2015), desta vez valendo-se das contribuições de Antônio Gramsci e sua defesa da escola pública como espaço de formação intelectual. Sob a referência do conceito de classes sociais, as autoras problematizaram a encruzilhada do trabalho educativo na contemporaneidade: produção de resultados ou formação humana?

Segundo Shiroma e Evangelista (2015), as políticas voltada aos professores no Brasil, nas duas últimas décadas, ao se integrarem ao projeto educacional do capital – que a partir da ingerência das grandes

corporações, das OMs e das fundações empresariais, têm buscado modificar a função social da escola pública e afastá-la da tarefa precípua de ensinar, exigindo que os professores operacionalizem a educação da próxima geração com base nos estreitos interesses capitalista – buscaram comprometer a formação intelectual docente,

[...] propondo uma assepsia ideológica que enleia o sentido e a realização daquilo que é próprio da profissão, ou seja, possibilitar aos alunos da escola pública a apropriação do conhecimento socialmente produzido e sua formação como sujeito histórico, sua formação humana. (SHIROMA; EVANGELISTA, 2015, p. 316),

Neste contexto, a categoria da desintelectualização dos professores é retomada, desta vez conectada à caracterização do predomínio de uma formação ‘rarefeita’, em que os cursos de Formação de Professores passam a ser organizados para que se tornem “mais ágeis, flexíveis, enxutos, perdendo conteúdo e identidade” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2015, p. 325). Além disso, diminuem-se as disciplinas teóricas em favor daquelas voltada às práticas e à gestão, e as TIC alastram-se com seus mecanismos de instrução programada e tutores econômicos, com vistas a “produzir o ensino eficaz e a formação em massa de ‘professores de resultados’” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2015, p. 325).

Os exemplos evidenciados ao longo da nossa pesquisa são elucidativos de questões a que Shiroma e Evangelista (2015) se referem. Cabe notar que, ao se deparar com a crescente escassez de professores para o ensino básico brasileiro, a opção do governo de Frente Popular não foi pelo satisfatório investimento nos Centros e Faculdades de Educação das Universidades Públicas, mas sim pelo formidável favorecimento concedido às IES privadas por meio do ProUni; pela estruturação do extensivo sistema de formação EaD, a UAB; pela metamorfose operada nas instituições tradicionalmente voltadas ao ensino técnico-profissionalizante com a instituição dos IFETs; e também pela oferta de formação de segunda linha nas IES públicas e privadas, por meio do Parfor.

Consequentemente, não se espera que a lógica acadêmico-científica seja o fio condutor dos cursos ofertados pelas IES privadas, que, conforme demonstrado por Santos, Guimarães-Iosif e Chaves (2013), sobrevivem da intensificação e precarização do trabalho docente, como forma de maximizar seus lucros. Também não seria razoável acreditar

que, por um toque de mágica, uma instituição nos moldes dos Cefets, com uma atuação secular voltada à educação profissional de viés pragmático, passasse a priorizar as bases de uma docência comprometida com a formação humana. Da mesma forma, não é pertinente presumir que a reintegração rebaixada da Formação de Professores às universidades públicas por meio da modalidade EaD e de programas emergenciais no feitiço do Parfor reestabeçam o desiderato das Entidades de Educadores por uma “sólida base docente onde teoria e prática estejam articuladas” (SHIROMA, 2003a, p. 66).

Dessa forma, não é exagero reiterar que a Política Nacional de Formação de Professores implementada pelos governos de Frente Popular assumiu de forma abnegada a tendência já expressa no governo anterior de desintelectualização dos professores, reacendendo a necessidade de pensar o Projeto de Formação de Professores e os fins do Trabalho Docente a partir da clara demarcação de projetos históricos de classes antagônicas.

Se, por um lado, as evidências tornam cada vez mais nítida a estratégia burguesa de “direcionar a formação ao pronto-atendimento às necessidades do mercado de trabalho em constante mutação” com vistas a dispor de professores e gestores para “monitorarem o preparo da próxima geração de trabalhadores” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2015, p. 316) e, assim, buscar assegurar que “professores desintelectualizados” impliquem em jovens trabalhadores acrílicos, apaziguados e ajustados às exigências cambiáveis da esfera produtiva, por outro lado, a classe trabalhadora necessita, com maior razão ainda, resgatar o compromisso com a educação da sua classe, definindo, neste projeto histórico abrangente, qual o papel que cabe aos professores e às formas de educação escolarizada, visto que, apesar de não se tratar de uma tarefa isolada destes profissionais,

[...] da construção desse projeto eles também participam na medida em que viabilizam o acesso à apropriação do conhecimento, ensinam valores, articulam formas de pensar, organizam concepções de mundo, possibilitam a apreensão do real. (SHIROMA; EVANGELISTA, 2015, p. 333-334).

Para este fim, entendemos ser de suma importância o resgate do legado de Antônio Gramsci, como bem demonstrou Dore (2006), a respeito das controvérsias sobre a educação e a cultura desempenharem mera função reprodutiva da estrutura econômica. Dore (2006) evidencia que a leitura dialética operada por Gramsci sobre a relação entre estrutura

econômica da sociedade e superestrutura jurídica e política em Karl Marx permitiu ao intelectual italiano dar um salto de qualidade na apreensão da superestrutura como um terreno contraditório, no qual os homens podem tanto tomar consciência dos conflitos sociais como ocultá-los. Em vista disso, as reflexões de Gramsci vão no sentido de ressaltar a importância da cultura e da educação (da superestrutura) para a conquista e manutenção do poder, colocando em destaque

[...] a importância de um movimento intelectual que difunda novas concepções de mundo, capazes de elevar a consciência civil das massas populares e de produzir novos comportamentos para que elas não se submetam à direção do Estado capitalista. (DORE, 2006, p. 339).

Daí a pertinência da proposição de Shiroma e Evangelista (2015) do combate ao processo de desintelectualização dos professores mediante o resgate da ideia Gramsciana, bastante difundida no Brasil da década de 1980, que compreendia o professor “como intelectual organizador da cultura, organizador de um projeto histórico pertinente aos interesses das camadas subalternas da sociedade” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2015, p. 333).

A formulação das autoras proporciona interessante reflexão sobre o papel do trabalho educativo na contemporaneidade, dando a entender que, mesmo que os professores, em sua maioria, não assumam ou não tenham clareza do potencial organizativo da sua intervenção pedagógica, os seus inimigos de classe o têm. O argumento é o seguinte: “o esforço ininterrupto das forças hegemônicas em monitorar os resultados não se explica pela fugaz qualidade, mas reside na natureza do que se ensina/aprende” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2015, p. 333). Sendo assim, as autoras sugerem que a defesa da escola pública, da Formação de Professores e das condições de trabalho para que os professores exerçam sua atividade pedagógica não deveria se limitar aos integrantes da comunidade escolar, tornando-se necessário integrar tais bandeiras a uma luta muito mais ampla, qual seja, das classes subalternas por hegemonia.

#### 4.4 VELHA POLÍTICA, NOVOS EMBATES: DE VOLTA A 1998?

Diante da necessidade de assegurar a integralidade da política de austeridade decorrente da nova conjuntura econômica e social; Leher, Vittoria e Motta (2017) afirmam que a agenda de radical regressão social

e a profundidade dos cortes assumidos pelo governo de Michel Temer, do PMDB, com o apoio da coalização de forças políticas derrotadas no processo eleitoral para a presidência da república de 2014, têm buscado a restauração de um padrão de acumulação e de exploração do trabalho semelhante ao vigente no período da ditadura empresarial-militar no Brasil (1964-1985). Para tanto, tem-se colocado em curso o desmonte da dimensão social da Constituição de 1988, por meio de um forte ajuste fiscal e de uma maior investida sobre a legislação trabalhista e previdenciária. No âmbito educacional, os autores avaliam o encaminhamento de profundas mudanças e a intensificação da sua mercantilização por meio de medidas autoritárias que privilegiam a agenda dos reformadores empresariais.

No campo da formação docente, depois de um longo período de indefinição sobre os (des)caminhos da Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, a equipe ministerial do MEC, encabeçada por José Mendonça Bezerra Filho<sup>155</sup> (Ministro), do Democratas (DEM), e Maria Helena Guimarães Castro (Secretária Executiva), ligada ao PSDB<sup>156</sup>, apresentou, tragicamente na semana alusiva ao dia do professor, um esboço da Política Nacional de Formação de Professores, a ser implementada de modo integral em 2018. Diferentemente do que pensa o Ministro da Educação, para quem esta

---

<sup>155</sup> Administrador de formação e com uma longa trajetória na Política, Mendonça apresenta um vasto currículo de serviços prestados ao grande capital. Estimulou o investimento privado em Pernambuco, liderou conselhos com a presença de empresários, intelectuais e Universidades, com vistas a discutir projetos ‘estruturantes’ para Pernambuco, e coordenou a privatização da Companhia Energética de Pernambuco. É acusado de recebimento de propina na operação Castelo de Areia, deflagrada em 2009, pela Polícia Federal. Disponível em: <<https://goo.gl/4qwS2M>>. Acesso em: 20 out. 2017.

<sup>156</sup> Maria Helena Castro é uma das ‘reformadoras’ mais conhecidas do Movimento dos Educadores. Foi presidente do Inep ao longo de quase todo o governo FHC (PSDB) e também Secretária Executiva do MEC em 2002. Integrou os governos de Geraldo Alckmin (PSDB) e também de José Serra (PSDB) no Estado de São Paulo, oportunidade esta em que foi Secretária de Educação de julho de 2007 a março de 2009. Ela também é sócia-fundadora e integra a comissão técnica do Movimento Empresarial Todos pela Educação. Sua gestão educacional é marcada pela implementação de exames avaliativos em larga escala (Provão), padronização curricular e bonificação por mérito aos professores, uma típica intelectual conectada aos interesses privatistas na educação.



Política é “algo simples, prático, mas ao mesmo tempo revolucionário<sup>157</sup>”, interpretamos que ela representa, devido ao seu conteúdo ‘reacionário’, um atraso de pelo menos vinte anos<sup>158</sup> nas discussões sobre Formação de Professores.

Apesar de o material oficial disponível acerca desta iniciativa se resumir, até o momento desta análise<sup>159</sup>, à apresentação realizada pela Secretária Executiva, na forma de uma coletiva de imprensa realizada no MEC, e também ao seu material de exposição, no formato de slides<sup>160</sup>, entendemos ser de suma relevância para os fins desta tese, devido à coincidência com o objeto sob investigação, apresentar uma primeira apreciação sobre a matéria, mesmo sob o risco de se converter em uma abordagem superficial.

Dessa forma, por mais que Maria Helena Castro tenha alegado que a proposta de Política Nacional de Formação de Professores consideraria os programas do governo anterior, no sentido de melhorá-los e integrá-los às mudanças trazidas pela nova gestão ministerial, e que os princípios desta Política acolheriam aquilo que dispõe o PNE, em especial acerca das suas Metas 15 e 16, contraditoriamente identificamos a completa indiferença sobre o estabelecido na meta 15 do PNE, no tocante à garantia de uma Política Nacional de Formação para todos os Profissionais da Educação, e não apenas como uma exclusividade dos professores. A

---

<sup>157</sup> A entrevista coletiva que anunciou a Política Nacional de Formação de Professores ocorreu no dia 18 de outubro de 2017 e está disponível no canal da TV NBR no YouTube. Para mais informações: <<https://goo.gl/KGnDeR>>. Acesso em: 20 out. 2017.

<sup>158</sup> O estudo de Campos (2002) concluiu que foi na transição entre 1997 e 1998 que se conformou, de modo mais nítido, o delineamento da concepção de competências nos documentos oficiais do MEC para a Formação de Professores, demonstrando tratar-se de uma perspectiva técnico-instrumental que buscava construir um novo tipo de professor, com capacidades subjetivas consoantes àquelas demandadas pelo mercado e pelas novas formas de sociabilidade do capital.

<sup>159</sup> Quando estávamos finalizando a exposição deste estudo, veio à público os Editais referentes aos programas UAB, Residência Pedagógica e Pibid. Contudo, devido à amplitude destes documentos, somada ao prazo exíguo para a entrega da versão final da tese, não foi possível a incorporação da análise destes materiais. Para mais informações, cf.: <<https://goo.gl/K52R9F>>. Acesso em: 3 mar. 2018.

<sup>160</sup> Os slides de autoria de Maria Helena Guimarães Castro podem ser obtidos na página do MEC na internet. Disponível em: <<https://goo.gl/kLomU9>>. Acesso em: 20 out. 2017.

apresentação também não fez qualquer menção ao Decreto n. 8.752/2016, promulgado por Dilma Rousseff, que seria um dos desdobramentos da meta 15 do PNE, apesar de o dispositivo legal conter algumas das ‘inovações’ apresentadas por Maria Helena Castro.

Segundo Castro, o pressuposto geral do novo desenho da Política Nacional é de que as “evidências mostram que, entre os fatores que podem ser controlados pela política educacional, o professor é o que tem maior peso na determinação do desempenho dos alunos” (CASTRO, 2017, p. 2)<sup>161</sup>. Contudo, não houve qualquer referência a pesquisas que pudessem sustentar esse pressuposto, seja nos slides ou mesmo na exposição oral.

Em prosseguimento a esta linha argumentativa, Maria Helena Castro apresentou o diagnóstico da Formação de Professores no país, dividindo-o em duas partes: a primeira, subsidiada principalmente nos dados oficiais do Inep/MEC, constatou inadequações acerca do grau e da área de formação dos professores da Educação Básica. A segunda, que, conforme a Secretária Executiva, ‘nós já conhecemos’, deixando assim subtendido que não há necessidade de comprovação, diz respeito à baixa qualidade da formação de professores; aos currículos extensos que não oferecem atividades práticas; aos poucos cursos com aprofundamento da formação na Educação Infantil e no ciclo da alfabetização; e aos estágios curriculares sem planejamento e vinculação clara com as escolas.

A título de ilustrar as implicações dos problemas mencionados, a Secretária Executiva apontou contundentemente a interferência desses contratempos nos resultados insuficientes dos estudantes nas avaliações nacionais e internacionais e o aumento das desigualdades educacionais nos últimos quinze anos<sup>162</sup>, concluindo que:

Nós temos uma situação muito difícil, porque houve um aumento muito significativo dos recursos investidos na educação nos últimos quinze anos, houve um aumento muito significativo do

---

<sup>161</sup> Quando utilizarmos a designação por sobrenome e data, nos moldes indicados pela ABNT, estamos nos referindo a apresentação realizada em slides por Maria Helena Castro.

<sup>162</sup> Neste último ponto, como não poderia ser diferente, tendo em vista tratar-se de uma intelectual comprometida com os interesses privatistas, cita pesquisas sobre educação realizadas pelos principais institutos de formulação, sob a lógica empresarial, como o de Ricardo Henriques, do Instituto Unibanco, Ricardo Paes de Barros, do Instituto Ayrton Senna, e Naercio Menezes Filho, do Instituto de Ensino e Pesquisa Insper, os quais sustentam que as desigualdades educacionais aumentaram no último período (BRASIL, 2017c).

número de professores contratados pelas redes, houve um aumento do salário dos professores na remuneração inicial, uma vez que nós temos o piso salarial docente; e o salário dos professores, em média, quase quadruplicou nos últimos anos após a implantação, e os resultados continuam insuficientes. (BRASIL, 2017c).

Antes de nos atermos ao significado político da argumentação da gestora do MEC, que busca responsabilizar o professor e sua formação pelas mazelas educacionais, procuraremos demonstrar algumas imprecisões e equívocos nos dados fornecidos pela Secretária em seu discurso. Sobre o financiamento educacional, Fernandes (2017) analisou os indicadores fornecidos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) no ano de 2017, em seu anuário *Education at a Glance* [um olhar sobre a Educação], indicando que, de fato, houve aumento dos investimentos públicos em educação no Brasil, que alcançaram 4,9% do PIB, enquanto a média dos países da OCDE foi de 5,2%, contudo, ao tratar do cálculo realizado com base no gasto por aluno do primeiro ciclo do Ensino Fundamental (até a quinta série), o estudo revelou que o país gastou US\$ 3,8 mil, o que equivale a menos da metade do que a média da OCDE, que aplica US\$ 8,7 mil por aluno. No que se refere aos anos finais do Ensino Fundamental e ao Ensino Médio, enquanto o Brasil gastou US\$ 3,8 mil por estudante, a média dos países da OCDE alcança 176% desse valor, o que significa uma despesa de US\$ 10,5 mil por aluno.

Quanto ao piso salarial profissional nacional, no período em que era regulamentado pela Lei Federal n. 11.738, de 16 de julho de 2008, foi estabelecido o valor de R\$ 950, que em 2017 chegou à quantia de R\$ 2.298,80, ou seja, 2,42 vezes superior ao primeiro, e não 4 vezes maior, como o exposto por Maria Helena Castro. Este valor corresponde a aproximadamente 60% do salário mínimo estabelecido pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese)<sup>163</sup> em janeiro de 2017, que alcançou o valor de R\$ 3.811,29. Somado a isso, o levantamento realizado pelo próprio

---

<sup>163</sup> O Dieese divulga a cada mês uma estimativa do quanto seria necessário para atender as necessidades mais básicas de um trabalhador e sua família. Esse valor leva em consideração alguns fatores da Constituição, como alimentação, moradia, educação, lazer, saúde, higiene, vestuário, Previdência Social e transporte. Disponível em: <<https://goo.gl/h1Bdkj>>. Acesso em: 20 out. 2017.

MEC entre setembro e novembro de 2016 revelou que 55% dos municípios brasileiros não pagam o piso nacional<sup>164</sup>.

Tendo em vista o exposto, qual seria a justificativa para a Secretária Executiva do MEC construir uma narrativa pautada em informações questionáveis sobre o professorado brasileiro senão a de transformá-lo em um “professor desqualificado”, um “professor responsabilizado”, visando, desta forma, culpabilizar

[...] exclusivamente o professor pelo desempenho de alunos e, pior, pelo seu desempenho futuro no mercado de trabalho e pelas dificuldades econômicas que vier a enfrentar, em suma, responsabilizar o professor pela crise, pela pobreza e outras mazelas produzidas pelo sistema capital. (SHIROMA et al., 2017, p. 33).

Há muito tempo, o Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho (Gepeto/UFSC), através de seus pesquisadores, vem produzindo estudos que buscam desconstruir as inversões ideológicas produzidas pelos reformadores educacionais. Shiroma e Evangelista (2003, 2014) e Shiroma et al. (2017) revelam que tais deslocamentos realizados pela perspectiva hegemônica buscam, por meio de relações distorcidas entre educação e trabalho, escola e emprego, operar no imaginário social, de modo a induzi-lo à crença de que os problemas econômicos e sociais são resultados da falta de preparo do sistema educacional.

Portanto, a partir destes “silogismos idealistas” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014, p. 13), que desconsideram por completo os determinantes históricos e as condições objetivas do trabalho pedagógico, busca-se o convencimento público sobre a pertinência das reformas, apresentadas corriqueiramente como algo inovador, transformador, arrojado ou – nos dizeres do Ministro Mendonça – “simples, prático, mas revolucionário”. Consequentemente o que se vê não são proposições que articulam a formação a outras políticas de valorização do magistério, mas o resgate de uma concepção tecnicista que prima pelo pragmatismo utilitarista, como pode ser constatado nas supostas ‘inovações’ apresentadas pelos reformadores do MEC, a saber: a criação de uma Base Nacional de Formação Docente, indicada como ‘pilar’ central da Política,

---

<sup>164</sup> A matéria intitulada *Majoria dos municípios não paga o piso salarial aos professores, diz MEC* foi divulgada no dia 13 de janeiro de 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/Ltw1CF>>. Acesso em: 20 out. 2017.

e a implementação do Programa de Residência Pedagógica, considerado uma ‘modernização’ do Pibid.

Sem diferenciar a função de uma Base Nacional de Formação Docente, a qual “norteará o currículo de formação de professores”, daquela já instituída nas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), Resolução CNE/CP n. 2, de 1º de julho de 2015, ao que tudo indica, conforme o peso dado aos resultados ineficientes dos estudantes nas avaliações de larga escala pela Secretária Executiva, a tendência deste novo dispositivo é cada vez mais amoldar, de forma sistêmica<sup>165</sup>, o que se aprende nos Cursos de Formação de Professores ao que se avalia nos exames nacionais e internacionais.

Vale lembrar que Maria Helena Castro compôs o quadro de pessoal do MEC durante a era FHC, atuando na linha de frente, organizando e implementando o Exame Nacional de Cursos (Provão) e o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) na qualidade de Presidente do Inep. A defesa que se fazia naquela época, seguindo a cartilha das OMs, era que as referências e as bases para as políticas de formação de professores vinculassem-se “estritamente às exigências postas pela reforma educativa da educação básica, para a formação das novas gerações”, concepção esta que foi duramente criticada por Freitas (2002, p. 143).

O revigoramento desta perspectiva na política atual foi claramente evidenciado por Freitas (2017, p. 1), quando da análise do movimento de elaboração da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) da Educação Básica. Para o autor, em meio à dissimulação da garantia do direito à aprendizagem aos mais pobres, esta política de padronização curricular, pautada em uma concepção gerencialista autoritária, visa aumentar a pressão sobre a escola e seus profissionais, com vistas à privatização e destruição do seu caráter público. A ideia desenvolvida é que “agora a escola será penalizada se não ensinar os pobres (ou os ricos) de acordo com tudo que a BNCC diz que têm direito – independentemente de [os

---

<sup>165</sup> Na linha do que vimos discutindo, a visão sistêmica da educação se apresenta plenamente compatível com a perspectiva privatista adotada pela ‘nova’ Política de Formação de Professores, demonstrando seu potencial em transversalizar diferentes formas de governos democráticos-liberais. Os demais princípios estabelecidos foram: regime de colaboração (união, redes de ensino, instituições formadoras); articulação entre instituição formadora e escolas de Educação Básica; domínio dos conhecimentos previstos na BNCC; articulação entre teoria e prática; interdisciplinaridade, interculturalidade e inovação; e formação humana integral.

professores] terem ou não condições concretas para poder desempenhar seu trabalho”.

Neste sentido, a visão sistêmica da educação e sua lógica de transportar os princípios do modelo empresarial para a esfera educativa (NARDI; SCHNEIDER; DURLI, 2010) é plenamente compatível com a perspectiva gerencialista apontada por Freitas (2017), no sentido de dar suporte ao alinhamento proposto entre a BNCC e os materiais didáticos, as avaliações, o financiamento e a Formação de Professores, a qual, conforme demonstrado pelo autor, foi colocada como principal prioridade já na terceira versão da BNCC, nos seguintes moldes:

A primeira tarefa de responsabilidade direta da União será a revisão da formação inicial e continuada dos professores para alinhá-las à BNCC. A ação nacional será crucial nessa iniciativa, já que se trata da esfera que responde pela regulação do ensino superior, nível no qual se prepara grande parte desses profissionais. Diante das evidências sobre o peso do professor na determinação do desempenho do aluno e da escola de educação básica, essa é uma condição indispensável para a implementação da BNCC. (BRASIL, 2017b, p. 15, grifo do autor).

Outra forma de garantir o alinhamento requerido pelos reformadores entre a Formação de Professores e a Educação Básica na nova Política, será o lançamento, em 2018, do Programa de Residência Pedagógica, que se efetivará por meio de edital, com um total de 80 mil bolsas a serem ofertadas aos alunos dos cursos de licenciatura presencial. As características do Programa, conforme Maria Helena Castro, são as seguintes:

Formação em serviço ao longo da graduação, com ingresso após o segundo ano. As instituições formadoras para aderirem ao Programa obrigatoriamente deverão estabelecer um convênio com as redes públicas de ensino, estabelecendo um Programa de Formação, que vai definir as formas de relação com as escolas de educação básica, onde os alunos da graduação estarão trabalhando, com supervisão planejada e avaliação periódica. (BRASIL, 2017c).

Segundo o Ministro Mendonça Filho, tal Programa vai ao encontro das melhores práticas formativas estabelecidas mundialmente e também

das experiências na formação médica brasileira, na perspectiva de adaptar essa realidade prática ao melhor preparo do professor em formação. Nesse viés, a Residência Pedagógica seria uma possível resposta ao ‘diagnóstico’ apresentado por Castro (2017, p. 9), de que a Formação de Professores tem se pautado, ao longo do tempo, em “currículos extensos que não oferecem atividades práticas”.

Em Shiroma (2003a), podemos perceber que esta linha propositiva do MEC, expressa-se como um mero resgate das proposições que se faziam presente ao final da década de 1990, em decorrência das discussões sobre as Diretrizes Curriculares e os Institutos Superiores de Educação. De acordo com a análise de Shiroma (2003a) sobre uma das versões preliminares das Diretrizes Curriculares para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica, estava contido naquele dispositivo curricular a indicação de que o

[...] futuro professor experiencie, como aluno, durante todo o processo de formação, as atitudes, modelos didáticos, capacidades e modos de organização que se pretende venham a ser concretizados nas suas práticas pedagógicas.

No mesmo contexto, Guiomar Namó de Mello (2000), por meio do texto *Formação inicial de professores para a educação básica: uma (re)visão radical*, sugeriu a “residência escolar” como forma de remodelar a formação de professores (SHIROMA, 2003a).

Ainda em Shiroma (2003a, p. 66), percebe-se que o embate de propostas de Formação de Professores, naquela época, estava centrado entre duas posições: a primeira, proveniente das formulações do MEC, que buscava “uma formação de professores mais prática, menos teórica, um ensino profissionalizante”. Do outro lado, estavam as várias entidades de educadores, que defendiam uma “formação universitária a todos os professores, com sólida base docente onde teoria e prática estejam articuladas”. Por seu turno, a posição da autora indicava que “a insistência dos reformadores no primado da prática, das competências, da pesquisa para produzir conhecimento útil, para resolução de problemas, revela a concepção funcionalista que norteia esta política” (SHIROMA, 2003a, p. 81).

Portanto, como podemos apreender, trata-se de uma velha política sob novas roupagens, transfigurada por uma conjuntura marcada pela austeridade para com as demandas sociais e benevolência para com os interesses privados. Com base nos próprios dados fornecidos por Castro (2017), constata-se que, em 2015, foram registradas 906.930 matrículas

nos Cursos de Licenciatura Presencial no Brasil, público-alvo da proposta, enquanto estão previstas somente 80 mil bolsas para o Programa de Residência Pedagógica em 2018, ou seja, apenas 8,82% dos alunos matriculados poderão acessar, caso cumprido os requisitos, uma bolsa deste Programa. Quando questionada sobre a expansão deste quantitativo de bolsas a fim de ampliar o atendimento, a Secretária Executiva respondeu que as 80 mil bolsas já era um número significativo, nestes termos:

[...] eu sou otimista, eu acredito que vai ter Instituição Formadora que oferecerá, na mesma linha, um Programa de Residência, seguindo os moldes do que a Capes vai oferecer, mesmo sem a bolsa, ou vai ter instituições parceiras do setor privado, não governamental, tudo pode acontecer (BRASIL, 2017c).

Diante do que expôs a Secretária, a impressão é que o Programa servirá como mais um mecanismo para facilitar a flexibilização das relações de trabalho, no sentido da sua precarização. Cabe notar que, se por um lado Maria Helena Castro delimitou que o Programa se realizará em ‘redes públicas de ensino’, por outro, o uso indiscriminado de ‘Instituições Formadoras’ denota que a lógica de admissibilidade de instituições privadas será preservada no Programa, bem como já vinha acontecendo com o Pibid. Nesse caso, já é possível prever as inúmeras atrocidades que ocorrerão sob a designação de ‘residência’, afinal, qual credibilidade teria uma relação estabelecida entre faculdades que promovem o “*fast delivery* diploma” (LEHER, 2013) e as centenas de prefeituras que nem ao menos pagam o piso nacional profissional aos professores?

Sendo assim, se não bastasse a ‘credibilidade’ concedida às faculdades privadas para gerir bolsas de residência, a Política Nacional de Formação de Professores propõe-se a flexibilizar mais ainda a legislação do ProUni, ampliando o benefício das bolsas de licenciatura para professores que desejam cursar a segunda licenciatura e também para formação inicial do público em geral. Na atualidade são 20 mil (36%) bolsas ociosas, das 56 mil disponibilizadas para este fim.

Somado a estas vagas na esfera da formação inicial via ProUni, foi anunciado também a retomada do Sistema UAB, que não abria novas vagas desde 2014. A proposta é que em 2017/2018 sejam preenchidas 187.500 novas vagas nos cursos de primeira e segunda licenciatura. Trata-se, portanto, de um total de 243.500 vagas para a formação inicial,

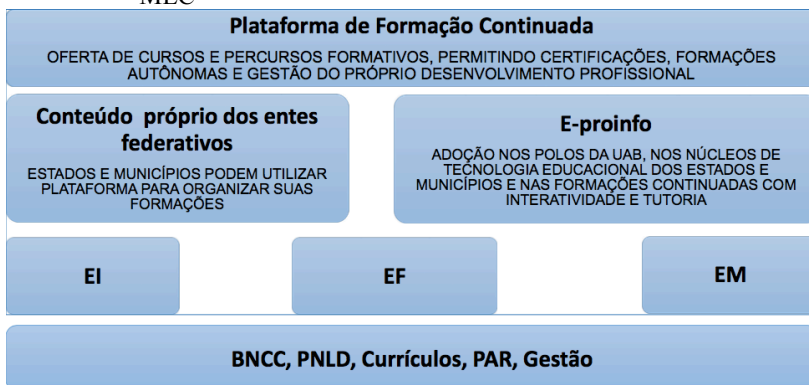


somando-se as vagas do ProUni e da UAB, nos moldes do que vimos denunciando como “massificação da formação de professores”, por priorizar uma oferta que flexibiliza, rebaixa e precariza os conteúdos indispensáveis à docência, implementando, assim, a “desintelectualização” do professor, a exemplo do que fora denunciado por Shiroma (2003a).

Apesar da nossa oposição radical ao conjunto da proposta, há que se reconhecer uma certa coerência sistêmica entre a Política e os fins a que se destina: a completa submissão da escola pública aos designios do capital. Cabe notar que, diante da produção de Bases Nacionais, tanto para o conjunto da Educação Básica quanto para a Formação de Professores, as quais, conforme denunciou Freitas (2017), assemelham-se a “um catálogo de competências e habilidades”, o professor ‘ideal’ seria, de fato, o ‘desintelectualizado’. Inofensivo politicamente, este tipo de professor não se oporia a enquadrar-se em um perfil ‘competente tecnicamente’, a fim de operar a ‘parafernália’ que tem sido produzida pela indústria de serviços educacionais, como livros didáticos, *softwares*, aplicativos, etc. Para isso, como demonstrou Castro (2017), será garantido a todos os professores que ingressarem nos cursos de licenciatura da UAB “aprofundamento em conteúdos: TICs, matemática e português”.

Seguindo a mesma linha, Maria Helena Castro também deixou claro que os Programas de Formação Continuada de Professores, a partir de 2018, terão como eixo central a BNCC e a Reforma do Ensino Médio e informou que está em construção uma Plataforma de Formação Continuada, que, pelas evidências, tende a ser mais um mecanismo com o fim de viabilizar o tão pretendido alinhamento dos professores com a padronização curricular pretendida. A ‘inovação’ fica por conta da possibilidade de os próprios entes federados – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – organizarem suas formações por dentro desta plataforma, como pode ser visualizado na Figura 9, apresentada por Castro (2017):

**Figura 9** – Funcionamento da futura Plataforma de Formação Continuada do MEC



Fonte: Castro (2017).

Curiosamente, em março de 2017, a Fundação Lemann havia anunciado a parceria com o Google.org, o ‘braço filantrópico do Google’, para o lançamento de uma Plataforma Digital, sob Liderança da Associação Nova Escola (criada em 2015 com o apoio da sua mantenedora, a Fundação Lemann), em um investimento da ordem de US\$ 15,8 milhões. A proposta seria oferecer um “conjunto de recursos pedagógicos alinhados à Base Nacional Comum Curricular” a ser acessado por “aplicativo móvel gratuito projetado para funcionar mesmo onde a conectividade ainda é lenta<sup>166</sup>”.

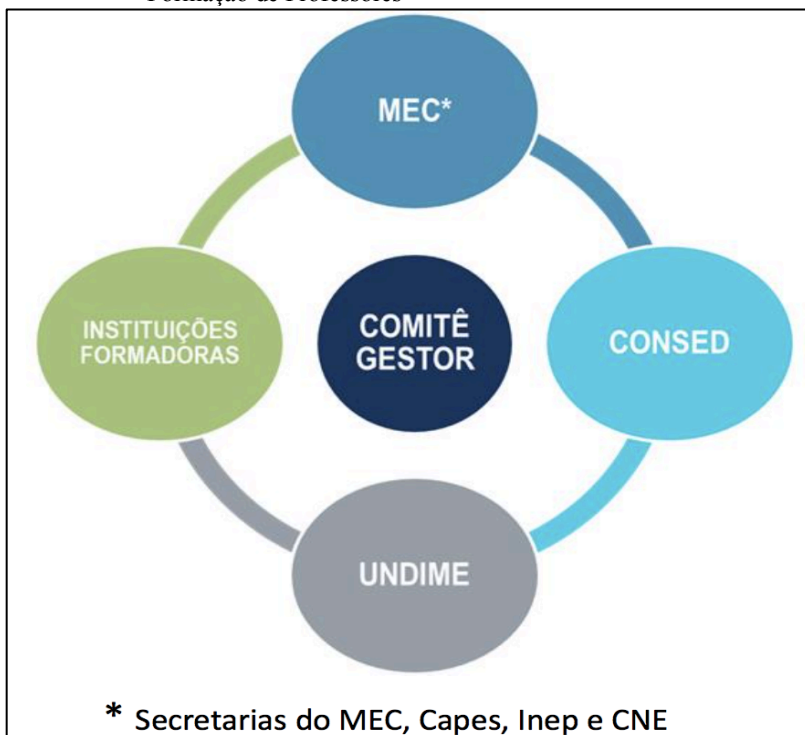
Desta forma, para além da obstinação do empresariado em garantir que os conhecimentos e habilidades necessários à nova ordem do capital alcancem os bancos escolares, algumas ponderações se fazem pertinentes: seria esta iniciativa entre Fundação Lemann e Google.org um primeiro processo de ‘validação’, em termos de ‘empreendedorismo’ e ‘inovações’, que se transformaria, a *posteriori*, na porta de entrada para uma ‘versão paga’ do aplicativo, muito mais ‘moderna e completa’, além de servir de *marketing* digital para a venda de toda a parafernália possível no amplo ‘mercado educacional’? Em vista dos laços orgânicos entre a nova gestão ministerial e estas ‘associações filantrópicas’, como se

<sup>166</sup> A matéria completa intitula-se *Google.org e Fundação Lemann anunciam plataforma digital criada por professores e para professores* e pode ser acessada no *site* da Fundação Lemann. Disponível em: <<https://goo.gl/KUYUaD>>. Acesso em: 20 out. 2017.

vinculariam, em um futuro próximo, estas iniciativas operadas no universo digital?

Para coordenar estas atividades no âmbito da Formação Continuada, que incluem ainda a expansão dos mestrados profissionais, que apresentam novidades no campo do ‘currículo, gestão escolar, didática aplicada e avaliação’, assim como cursos de especialização e cooperação internacional, a estrutura proposta envolve a criação de um ‘comitê gestor’, que, pelo indicado, voltaria suas ações exclusivamente ao âmbito da Formação Continuada, conforme pode ser observado na Figura 10:

**Figura 10** – Organização do Comitê Gestor para o atendimento da Política de Formação de Professores



Fonte: Castro (2017).

Considerando que as iniciativas de oferta de Cursos de Formação Inicial, conforme previsto na proposta, resumir-se-ão às vagas do ProUni e da UAB, a tendência é que o foco se volte à Formação Continuada. Dessa forma, não se sabe o destino dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, mas, ao que aparenta, pelas denúncias realizadas por Freitas (2017), o “gerencialismo-populista” evidenciado no movimento de construção da BNCC tende a se espalhar para outras iniciativas, de modo que as “câmaras de eco” e os “cenários de milhões de participantes no processo” escamoteiem o “*script* pré-aprovado cuja contribuição nunca se sabe onde foi parar”.

Portanto, mesmo que a estrutura da Política Nacional de Formação de Professores apresentada pela equipe ministerial de Michel Temer, do PMDB, ainda esteja em fase preambular, a conjuntura na qual está inserida, somada à coalizão de forças reacionárias no poder e à

integralidade da agenda política em curso não nos permite outra análise para o campo da Formação Docente senão o prosseguimento e intensificação da linha da massificação, em franco favorecimento às instituições privadas, o fortalecimento dos mecanismos de regulação sistêmica em um viés autoritário, com ações mais contundentes no sentido da ‘desintelectualização docente’.



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta exposição, as múltiplas evidências reveladas sobre o fenômeno em questão permitiram-nos confirmar a hipótese inicial de que a Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica desenvolvida durante os governos de Frente Popular no Brasil de 2003 a 2016 expressou, no âmbito deste sistema educacional, o movimento de governança global, deflagrado na década de 1990, com a finalidade última de manutenção da hegemonia burguesa e intensificação do processo de exploração capitalista dos bens e serviços públicos, consubstanciando assim a formulação da tese *Política Nacional de Formação de Professores no Brasil (2003-2016) como expressão da governança global*. Portanto, nesta última seção, buscaremos resgatar os elementos constitutivos desse enunciado fundamental, na forma de uma síntese do fenômeno investigado, além de indicarmos algumas limitações reveladas no decurso da pesquisa, as quais poderão servir de base para novos estudos.

Os eixos fundamentais que subsidiaram a proposição desta tese foram: 1) a difusão da matriz da governança em escala global como um poderoso sistema de direção política e coesão social, com vistas a salvaguardar a hegemonia burguesa e potencializar a exploração capitalista do setor público, estabelecendo novos métodos de coordenação, pautados em uma feição mais participativa e inclusiva; 2) a conversão do mote ‘educação para todos’ em ‘aprendizagem para todos’ como impulsionadora da congeminção de mecanismos de governança e do número de agentes globais e nacionais em atividade transfronteiriça, com o propósito de operar uma abrangente transformação institucional e normativa nos sistemas educacionais nacionais; 3) o enaltecimento da questão docente e, fundamentalmente, da formação de professores, devido a sua especificidade e potencialidade, na reprodução ampliada das condições técnicas e ético-políticas necessárias ao capital.

Sobre o primeiro eixo, procuramos exprimir a funcionalidade da perspectiva da governança na readequação da governabilidade neoliberal. Em meio aos efeitos sociais devastadores que já se tornavam perceptíveis após a primeira década de implementação pungente dos postulados neoliberais no início de 1990, demonstramos que a governança foi erigida com o propósito de oferecer novos métodos de coordenação política com uma feição mais participativa e inclusiva, de modo a ampliar a rentabilidade das grandes corporações capitalistas. A governança, revelou-se, portanto, uma combinação subordinada da administração das questões sociais aos mecanismos de elevação da lucratividade do capital.

Somado a isso, indicamos que ao se pautar em um forte viés ideológico, tal perspectiva buscava obscurecer sua absoluta submissão aos desígnios do mercado e o caráter restritivo e tendencioso das formas de participação política, por meio da utilização de um instrumental conceitual que sugerisse responsabilidade social e da efetivação de mecanismos arquitetadas de interação, parceria e negociação, que tenderiam à prevalência dos interesses privados. Não sem razão, a forma privilegiada de supostamente ampliar a capacidade institucional do Estado deu-se pela incorporação dos grupos privados, tanto na definição, quanto na gestão da oferta dos serviços públicos. Na composição dessas novas parcerias, o Estado não foi substituído, mas passou a regular e legitimar a intervenção dos entes não-estatais, o que possibilitou o espraiamento em larga escala das parcerias público-privadas, envolvendo as Organizações não Governamentais.

Nessas novas formas de direção, sinalizamos a tentativa de ocultar o antagonismo entre as classes sociais por meio da retórica da conciliação e do compromisso mútuo em prol do ‘desenvolvimento’, cujo objetivo é criar uma ambiência de confiança e um sentimento de pertencimento nas comunidades locais acerca das demandas políticas, incutindo-lhes, permanentemente, a ideia de que todas as partes envolvidas são importantes no estabelecimento de trocas e partilhas para a produção dos resultados desejáveis, encobrando assim a forma capciosa utilizada pelos conglomerados empresariais e corporações privadas para intervirem sem serem notados ou para ingerirem de maneira avalizada.

A OCDE, por exemplo, tem demonstrado sagacidade no estabelecimento de mecanismos de governança no âmbito educacional. Como demonstramos, está extensivamente registrado na literatura científica e na própria produção pública das Organizações Multilaterais o potencial dos professores para obstaculizar as mudanças educacionais impostas de forma unilateral. Em 2005, quando a OCDE lançou o clássico documento *Teachers Matter*, ressaltava-se que seria pouco provável a implementação de mudanças bem-sucedidas nas políticas docentes sem que os professores e suas associações tivessem um sentido de ‘propriedade’ das reformas. Diante dessa tendência, a Organização tem incorporado como traço distintivo da sua intervenção, a ‘parceria’ com a Internacional da Educação, o maior e mais representativo sindicato setorial do mundo, com cerca de 32 milhões de associados nas suas bases sindicais. Tal colaboração chamou, inclusive, a atenção de Robertson (2012a, 2012b, 2012c) e Sorensen e Robertson (2016), que caracterizaram esse mecanismo como um forte componente legitimador da atividade dessa Organização.



O Banco Mundial, ao que tudo indica, também está disposto a evitar a linha da confrontação pela construção de coalizões seguindo os critérios de participação política suscitado pela governança. Na sua proposta recente de *aprendizagem para realizar a promessa educacional*, divulgada por meio do Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2018, defendeu que para alcançar uma educação que gere desenvolvimento e que recompense os investimentos realizados pela sociedade seria necessário estabelecer coerência e alinhamento entre todas as partes interessadas em direção à aprendizagem. Para isso, estipulou critérios para formação dessa coalizão: o primeiro foi que a aprendizagem a ser priorizada pelos sistemas educacionais seria aquela passível de medição e monitoramento, nos termos dos indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, ou seja, uma forma sutil de se legitimar e se autoproclamar como o agente definidor das expectativas educacionais, visto o predomínio das Organizações Multilaterais na direção desse compromisso global; o segundo critério foi que, para os fatores internos à escola – alunos, professores, recursos e gestão – favorecerem à aprendizagem, deveriam ser introduzidas inovações que considerassem aquilo que as famosas ‘evidências’ identificam como fatores mais promissores, isto é, aquelas recomendadas largamente pelo próprio Banco Mundial e seus *experts*. Por fim, depois de assinalar os fins e os meios sob seus próprios interesses, traçando, assim, os critérios de participação, incitou para a necessidade de mobilização, alinhamento e parcerias.

Os próprios mecanismos de regulação sistêmica instituídos no âmbito da Política Nacional de Formação de Professores são expressões, em última instância, da matriz da governança no Brasil. Cabe notar que a grande reivindicação do movimento dos educadores ao término do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso foi por maior representatividade para os educadores na definição da política educacional, de modo que as propostas de formação dos profissionais da educação vivenciadas e acumuladas no interior das universidades e no movimento organizado dos educadores fossem consideradas na definição do novo projeto educacional.

Contudo, evidenciamos que, ao tempo em que se instituiu o Decreto n. 6.755/2009, ficou definido como uma das vias de efetivação da Política Nacional de Formação de Professores, a atuação de Fóruns Estatuais de Apoio à Formação Docente, que aglutinariam, além dos entes governamentais e dos sistemas educacionais, as representações sindicais e das universidades públicas. Diferentemente do que havia reivindicado o movimento dos educadores acerca de um maior reconhecimento das

elaboraões provenientes das universidades e dos movimentos organizados, o dispositivo regulamentador dos Fóruns destinava uma margem reduzida para qualquer inovação, o que em tese significaria a mera aplicação daquilo que já estava exarado no Decreto Presidencial.

No entanto, sob o arbítrio das formas sutis de coordenação política difundida pela matriz da governança, a qual tem sido denominada pela literatura científica anglo-saxã de *soft governance*, constatamos que a tendência foi pela aceitação acrítica da política oficial por parte do movimento dos educadores e do sindicalismo docente e pela participação nesses espaços de colaboração. Ainda sob o signo da governança, foi ordenado que dentro das Instituições de Educação Superior e dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia que recebessem apoio financeiro da União deveria ser constituída uma estrutura estranha aos regimentos dessas Instituições, a saber: um Comitê Gestor Institucional, com vistas a coordenar os esforços políticos por dentro. Dessa forma, consolidava-se mais uma prova cabal do potencial político da matriz de governança de ingerir de forma autorizada.

Considerando as devidas proporções históricas e políticas, poderíamos até mesmo identificar a formação da Frente Popular no Brasil de 2003 a 2016 como um modelo avançado de governança. À medida que a conjuntura da América Latina se revelou instável à ordem burguesa, observamos a formação de uma coalizão insólita de partidos burgueses e partidos operários, a fim de resguardar a dominação burguesa e a governabilidade do regime democrático-liberal. As características fundamentais do projeto político implementado pela Frente Popular guardam semelhanças contíguas com o que vimos expondo sobre a matriz de governança: busca por estabilização política; submissão impenitente aos desígnios do capital; administração da questão social; cooptação e desmobilização dos projetos históricos antagônicos ao capitalismo e a forte investida ideológica.

Como defendemos ao longo do estudo, a governança está presente e tem impulsionado reformas em diversos campos, inclusive, na Educação. Devido à sua relevância não apenas por forjar as condições técnicas que permitem à força de trabalho colocar em funcionamento a máquina produtiva, mas também pelo seu potencial de incutir o consentimento necessário para a dominação ideológica da classe trabalhadora, a educação convertida em aprendizagem e, o professor, içado à protagonista da reforma, têm sido realçados como imprescindíveis para compatibilizar os sistemas educacionais com o papel desempenhado pelos diferentes países na economia global, mecanismo esse que estruturou o segundo eixo da tese.

Exibimos, no decorrer da exposição, a guinada das Organizações Multilaterais no sentido de circunscrever o fenômeno educacional nas lindes da aprendizagem. Essa categoria, quase sempre acompanhada de descrições redundantes – ‘ao longo da vida’, ‘durante toda a vida’, ‘permanente’ – passou a compor, inclusive, eixos, linhas de ação e até mesmo a Estratégia do setor de Educação do Banco Mundial. Sinalizamos que esse movimento representava um conjunto de artifícios que visavam amoldar os processos educativo-formativos à lógica do capital. No campo da educação escolarizada, mote das nossas reflexões, a aprendizagem tem se revelado a mediação fundamental para adequar os indivíduos aos requisitos produtivos e de sociabilidade burguesa.

A investigação nos possibilitou constatar que uma série de atores globais, em especial, as Organizações Multilaterais, conseguiram operar algo surpreendente por meio da categoria da aprendizagem, transformando-a em um poderoso mecanismo de governança global ao vinculá-la às comparações internacionais. É inegável a relevância atribuída, na atualidade, aos resultados dos testes de larga escala nos sistemas educacionais nacionais. Podemos inferir que estes testes passaram a determinar o que vale em termos de aprendizagem, deslocando, em grande medida, o arbítrio sobre as expectativas educacionais para a esfera supranacional.

Outro ponto que merece destaque é a dimensão judicativa envolvida na comparação entre a aprendizagem dos países, que tem lidado com o imaginário da competição e ascensão nos *rankings* e indicado aqueles que detêm as ‘práticas exitosas’ a serem ‘compartilhadas’ com o restante do mundo. Nesse interim, um complexo sistema tem se engendrado, articulando uma série de agentes globais e nacionais em atividade transfronteiriça e uma ampla diversidade de mecanismos de governança com um fim em comum: operar uma abrangente transformação institucional e normativa nos sistemas educacionais nacionais para adequá-los às exigências do capitalismo contemporâneo.

Entretanto, nossa investigação revelou que um fator de grande envergadura estava em dissonância com o propósito maior da reforma dos sistemas educacionais, o qual passou a merecer maior atenção das formulações político-educacionais a partir da última transição secular, qual seja, a figura do professor. Alguns elementos evidenciavam que a dimensão docente precisava ser considerada, a saber: 1) a ampliação do acesso escolar resultou na necessidade do aumento do número de professores; 2) as condições para o exercício da docência geravam altas taxas de abandono e não eram atraentes aos novos candidatos, inclusive

nos países de capitalismo central; 3) o grande número de pessoal docente que se aproximava da aposentadoria não era correspondido pelo quantitativo de ingressantes na carreira; 4) as capacidades e competências do corpo docente eram consideradas deficitárias para implementação das transformações almejadas; 5) à maior categoria do funcionalismo público correspondia, conseqüentemente, no maior gasto do setor educacional; 6) os professores e suas organizações representavam os principais obstáculos para realização das reformas nos sistemas educacionais.

No Brasil, o milênio que se inaugurou viu a intensificação dos clamores em relação à escassez de professores com formação em licenciatura para exercer o magistério. O problema foi exaustivamente estampado em reportagens, estudos, campanhas e programas de governo. Anunciava-se a urgência do enfrentamento dessa questão, com vistas à garantia de uma suposta oferta educacional de qualidade. Especulou-se, inclusive, a possibilidade de um ‘apagão do ensino médio’, fundamentalmente nas ciências exatas, caso ações emergenciais e estruturais não fossem prontamente tomadas. A Política Nacional de Formação de Professores, através das suas ações e programas, foi anunciada como medida para colmatar essa lacuna nos diferentes níveis da Educação Básica.

Em escala planetária, constatamos a congeminação de uma série de iniciativas que buscavam dar respostas simultâneas ao problema da quantidade e qualidade do pessoal docente para atender às reformas dos sistemas educacionais. Identificamos desde a promoção de campanhas, prêmios, comemorações e eventos, até a produção de estratégias e de um amplíssimo montante de conhecimento/dados. As estratégias quase sempre convergiam no sentido de combinar os elementos de custo-eficácia e as dimensões técnicas e políticas, com vistas a alcançar o perfil docente almejado.

As características que se esperava que o professor reunisse para gerar desenvolvimento e responder às demandas do Século XXI seriam as de um verdadeiro gestor dos problemas sociais, com capacidade de reestabelecer a coesão, motivar para ‘inovações’ e inspirar a confiança da comunidade local. Para isso, precisaria ser proativo, resiliente e benevolente; adepto das ‘causas nobres’ e disposto a enfrentar os desafios de ensinar em salas de aulas diversas e com poucos recursos, atendendo a mulheres e meninas, povos indígenas, pessoas com deficiência, imigrantes, idosos, no mais das vezes em áreas pobres, remotas, rurais ou localizadas em zonas de conflitos.

Entre as políticas docentes que operariam essa reconfiguração do perfil docente, a política de Formação de Professores foi bastante

ênfatazada entre os agentes globais e os mecanismos de governança, principalmente devido à sua especificidade no processo de desenvolvimento de capacidades e subjetividades, o que caracterizamos como o terceiro eixo da nossa explicação. O propósito seria a massificação desse perfil docente de modo vertiginoso, alcançando aqueles que já estivessem exercendo a função docente, indicando, dessa forma, a ênfase nos investimentos em treinamento e capacitação em serviço, com foco na instituição escolar.

As recomendações das Organizações Multilaterais, em geral, concentraram-se em favor de uma formação de caráter prático, flexível e reiterativa, pautada em métodos ‘inovadores’, que privilegiassem o estabelecimento de redes e coletivos docentes, o intercâmbio entre escolas e professores, bem como as pesquisas reflexivas com base no estado-da-arte sobre a prática. Em virtude da grande maioria dos sistemas educacionais ainda priorizarem o modelo de formação convencional, de caráter inicial, baseado nas universidades, com ênfase no método da transmissão, mediante aulas expositivas, palestras e seminários, esse foi o centro essencial das críticas. Para combater esse modelo, sugeriu-se até mesmo o ingresso na carreira docente por meio da diversificação das oportunidades de formação, do estabelecimento de rotas alternativas e da configuração de formas de contratação diferenciadas. Ao final, caso a audiência ainda não tivesse sido convencida da prioridade que os sistemas deveriam atribuir ao formato alternativo de formação, apregoava-se que ele deveria servir de orientação para a mudança profunda dos programas de formação inicial.

Como revelamos, o governo brasileiro tem sido um parceiro assíduo das Organizações Multilaterais, participando efetivamente dos espaços representativos de articulação educacional para a governança global e do fluxo de dados e expertises nas diversas atividades transfronteiriças. Em meio à proliferação de medidas que exaltavam a centralidade da pauta docente no conjunto da política educacional, demonstramos que o governo brasileiro não apenas seguiu o discurso, como buscou intervir, de maneira efetiva, no âmbito das políticas docentes com maior continuidade a partir da segunda equipe ministerial do governo de Frente Popular, sob a administração de Tarso Genro e Fernando Haddad. O ponto alto dessa efervescência foi a Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, oficializada no ano de 2009, via Decreto Presidencial n. 6.755/2009.

A definição de uma Política Nacional de Formação de Professores para a Educação Básica revelou, ao longo de toda a sua trajetória, não obstante a esperança nutrida pelo movimento dos educadores de que

houvesse mudança da concepção orientadora das políticas públicas, a opção por fazer coro às diretrizes e mecanismos forjados no âmbito dos processos de governança global. O zelo com que o governo lidou com as principais recomendações político-educacionais das OMs e a subserviência que demonstrou diante dos interesses das principais corporações burguesas com inserção no setor educacional foram equivalentes – ou até mesmo mais expressivos – aos observados na própria política desenhada na era Fernando Henrique Cardoso.

Se, por um lado, o período de 1995 a 2002 havia evidenciado, fundamentalmente, ajustes em três frentes na política de formação docente – ideológica em torno da suposta profissionalização docente; institucional por meio do deslocamento dos processos formativos da Universidade aos Institutos Superiores de Educação; e curricular e pedagógica quando da assunção da noção de competências nos dispositivos normativos –, o intervalo de 2003 a meados de 2016 demonstrou a avidez com que as formas de governança estabelecidas intentaram massificar a formação docente mediante a clássica fórmula custo-eficácia tão propalada pelas Organizações Multilaterais. Para tanto, diversos mecanismos regulatórios foram estabelecidos na tentativa de vincular, como elos de uma cadeia sistêmica, o conjunto de ações, programas, instituições e agentes, em função de um projeto educativo e formativo orientado pela tradicional pedagogia do consenso.

Os principais Programas e Ações desenvolvidos nesse campo, ao invés da efetivação da propalada democratização e valorização docente, optaram por favorecer às IES privadas por meio do ProUni; estruturar o extensivo parque de apoio à EaD e o Sistema UAB; metamorfosear os IFETs para oferta de cursos de formação docente; e também exaurir a capacidade institucional das universidades públicas com a oferta de planos emergenciais de segunda linha, como foi o caso do Parfor.

Como demonstramos na pesquisa, a prioridade fora definida nos marcos da elevação dos indicadores e do acesso aos cursos de licenciatura sem, contudo, constituir políticas que favorecessem a permanência dos professores. Nesses programas e ações, os currículos foram flexibilizados, reduzidos e aligeirados, em um modelo minimalista, com foco nos conhecimentos prático-instrumentais. Em face dessa linha política, reconhecemos que a principal implicação político-pedagógica da Política Nacional seria a “desintelectualização dos professores” (SHIROMA, 2003a).

Contudo, o estudo revelou que o horizonte desse processo de desintelectualização vai além da transformação dos professores e de seus processos formativos. Busca-se, ao fim e ao cabo, que as mudanças

atinjam as crianças e jovens submetidos à escolarização, isto é, trata-se de uma estratégia sobre a formação da força de trabalho atual e futura, com o objetivo de potencializar as vias de reprodução das condições técnicas e ético-políticas necessárias ao capital. A motivação dessa política, portanto, está na premissa de que ‘professores desintelectualizados’ possam produzir uma próxima geração de estudantes-trabalhadores menos críticos e mais contidos, um perfil ideal para responder às exigências das atuais relações de produção.

Sendo assim, após tratar dos eixos fundamentais de constituição da nossa tese, passaremos a indicar alguns limites e novos temas de pesquisa que se relevaram ao longo do percurso desta investigação. Por considerar o financiamento da política pública um aspecto fundamental para avaliação de sua prioridade no conjunto das ações educacionais pretendíamos, inicialmente, explorar também a provisão de recursos financeiros atrelada à Política Nacional de Formação de Professores, no sentido de comparar a elevação dos investimentos entre os governos analisados. Contudo, a dificuldade em precisar quais seriam, de fato, os recursos exclusivamente destinados aos programas e ações analisados nos fez declinar dessa demanda.

Outra questão que a princípio tínhamos a intenção de examinar de forma mais detida diz respeito ao significado e ao peso político da realização da Conferência Nacional de *Educação* Básica e da Conferência Nacional de Educação no delineamento da Política de Formação de Professores, mas, devido a outras prioridades na condução da pesquisa, tornou-se inviável perseguir tal intento. Entendemos que a referência crítica aos postulados da governança aplicada à análise desses espaços oportunizaria a compreensão de diferentes nuances da política educacional atual.

Defendemos também a urgência de novos esforços no sentido do resgate e da sistematização das pautas históricas daquilo que tem sido nomeado no Brasil de “movimento dos educadores” (FREITAS, 2002). Temos interesse, em especial, nas bandeiras de luta que persistiram ao longo do tempo no campo da formação de professores, o que requer que as principais entidades e movimentos com elaboração sobre esse tema sejam consultadas, bem como seus métodos e formas de participação nos mecanismos de governança instituídos sejam conhecidos.

Em vista da estruturação da governança global em torno da pauta educacional, consolidou-se, nas pesquisas brasileiras, a vigilância epistemológica e política acerca das recomendações e intervenções das Organizações Multilaterais, como o BM, a OCDE e a Unesco. Contudo nosso estudo revelou um movimento por parte das grandes corporações

capitalista, através das suas fundações filantrópicas, com o objetivo de desenvolver, de forma independente, pesquisas e ações educacionais, inclusive com foco nas políticas docentes. A exemplo do que Pina (2016) logrou constatar no Brasil, sobre a interferência da classe empresarial na política educacional, é fundamental que estudos sejam desenvolvidos também em escala internacional, a fim de investigar qual a participação das fundações privadas nas redes de governança, tais como o braço filantrópico das gigantes do ramo tecnológico – *Bill & Melinda Gates Foundation, Google.org e Intel Foundation*.

Outra questão que não conseguimos avaliar com maior profundidade foi o efeito da governança sobre as organizações sindicais dos professores. Apesar de identificarmos alguns vínculos entre a Internacional da Educação e a OCDE, assim como a participação dessa entidade docente nas ações impulsionadas pela Unesco, não foi possível capturar mediações fundamentais que pudessem revelar o grau de comprometimento do programa e das bandeiras defendidas por essa Instituição com as diretrizes e recomendações das referidas Organizações Multilaterais.

Portanto, diante do custo social e político da governança para a classe trabalhadora, torna-se cada vez mais imprescindível termos convicção e clareza sobre o projeto histórico pelo qual estamos lutando e, fundamentalmente, sabermos com e contra quem estamos lutando. A crise estrutural do capital e a intensificação da luta de classes em nível global têm exigido, com imperiosa urgência, o desenvolvimento de condições subjetivas favoráveis à uma saída revolucionária da ordem existente, o que demanda que a classe trabalhadora utilize os diferentes recursos e meios disponíveis para a elevação da consciência dos trabalhadores sobre sua condição social, inclusive, a esfera educacional.

Para estimular essa luta, finalizamos esta exposição com aquele que nunca se atemorizou diante do inimigo e dedicou cada dia da sua vida à luta internacionalista pela total libertação material e espiritual dos trabalhadores e explorados. Em um chamado pela necessidade da construção da Quarta Internacional no ano de 1934, Leon Trotsky deixou a seguinte mensagem inspiradora:

A classe operária sobe cortando por si mesma uma rocha de granito. Às vezes, escorrega e volta uns tantos degraus; às vezes, o inimigo dinamita os degraus que foram cortados; às vezes, desmoronam porque foram feitos de material frágil. Depois de cada queda, devemos nos levantar; depois de cada



escorregão, devemos subir de novo; cada degrau destruído deve ser substituído por dois novos.



## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. (Coord.). **Formação de professores no Brasil: diagnóstico, agenda de políticas e estratégias para a mudança**. São Paulo: Moderna, 2016.

ADRIÃO, T.; GARCIA, T. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 135, p. 779-796, set./dez. 2008.

AGÊNCIA BRASIL. Cristovam defende valorização do professor como forma de garantir o futuro do país. **Portal EBC**, Brasília, 24 maio 2003. Disponível em: <<https://goo.gl/xPmBis>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

ALVAREZ, C. P. T. **Governança da Educação Profissional e Tecnológica: uma análise do contexto da Amazônia ocidental**. 2013. 141f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

ALVES, M. Governança educacional e gestão escolar: reflexos na responsabilidade social da educação. In: GUIMARÃES-IOSIF, R. **Política e governança educacional: contradições e desafios na promoção da cidadania**. Brasília: Universa: Liber Livro, 2012. p. 129-144.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23. Disponível em: <<https://goo.gl/xj7Hvf>>. Acesso em: 12 out. 2017.

ANDERY, M. A. P. A. et al. **Para compreender a ciência: uma perspectiva histórica**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

ANPEd et al. **Pronunciamento conjunto das entidades Anped, Anfope, Anpae, Forumdir, Cedes e Fórum Nacional em Defesa da Formação do professor ao presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva**. Niterói, 20 nov. 2002. Disponível em: <<https://goo.gl/gF7rkB>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

ANSELL, C.; TORFING, J. Introduction: theories of governance. In: ANSELL, C.; TORFING, J. **Handbook on Theories of Governance**. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2016. p. 1-17.

ARAÚJO JÚNIOR, J. F. **O trabalhador da educação e a acumulação flexível do capital**: um estudo do posicionamento do Sintego frente à política educacional de Goiás. 2013. 128f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2013.

ARAÚJO, M. P.; BEM, J. S.; WAISMANN, M. Educação superior no período de 1995 a 2010: novos cenários a partir da governança. **Desenvolve**, Canoas/RS, v. 5, n. 3, p. 81-95, nov. 2016.

ARCARY, V. Maio de 68: a última onda revolucionária que atingiu o centro do capitalismo. **Acta Scientiarum**, Maringá, v. 30, n. 2, p. 203-209, 2008.

ARCARY, V. **Um reformismo quase sem reformas**: uma crítica marxista do governo Lula em defesa da Revolução Brasileira. São Paulo: Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2011. Disponível em: <<https://goo.gl/Ep3Xt3>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

ASIA SOCIETY. **Improving teacher quality around the world**: the international summit on the teaching profession (ISTP). [S.l.], mar. 2011. Disponível em: <<https://goo.gl/22SZeR>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

ASIA SOCIETY. **Teaching and Leadership in the 21st Century**: The International Summit On The Teaching Profession (ISTP). [S.l.], 14-15 mar. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/TbdCpx>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

ASIA SOCIETY. **Teacher Quality**: The International Summit on the Teaching Profession (ISTP). [S.l.], 13-14 março 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/R2rsnx>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

ASIA SOCIETY. **Excellence, Equity, and Inclusiveness**: the International Summit on the Teaching Profession (ISTP). [S.l.], 28-29 março 2014. Disponível em: <<https://goo.gl/55kmmg>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

BANCO MUNDIAL. **World Development Report 1998/1999: Knowledge for Development**. New York: Oxford University, 1998. Disponível em: <<https://goo.gl/q4gn9n>>. Acesso em: 8 jan. 2018.

BANCO MUNDIAL. **World Development Report 2007: Development and the Next Generation**. Washington, DC: World Bank, 2006. Disponível em: <<https://goo.gl/oH7iFj>>. Acesso em: 8 jan. 2018.

BANCO MUNDIAL. **Aprendizagem para todos: investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento. Estratégia 2020 para a Educação do Grupo Banco Mundial. Resumo Executivo**. Washington, DC: Banco Mundial, 2011.

BANCO MUNDIAL. What matters most for teacher policies: systems approach for better education results. **Working Paper Series**, Washington, DC, n. 4, abr. 2013a. Disponível em: <<https://goo.gl/mq762a>>. Acesso em: 15 nov. 2016.

BANCO MUNDIAL. **SABER Teachers Briefing Note**. Washington, DC: Banco Mundial, jun. 2013b. Disponível em: <<https://goo.gl/a5gy6g>>. Acesso em: 3 mar. 2017.

BANCO MUNDIAL. **SABER in Action: an overview strengthening education systems to achieve learning for all**. Washington, DC: Banco Mundial, jan. 2014a. Disponível em: <<https://goo.gl/AcpMv9>>. Acesso em: 3 mar. 2017.

BANCO MUNDIAL. **Relatório Anual de 2014 do Banco Mundial**. Washington, DC: BIRD, 2014b. Disponível em: <<https://goo.gl/kcFXgx>>. Acesso em: 3 mar. 2017.

BANCO MUNDIAL. **SABER Techers Rubric**. Washington, DC: Banco Mundial, jun. 2014c. Disponível em: <<https://goo.gl/72ja27>>. Acesso em: 3 mar. 2017.

BANCO MUNDIAL. **Education Global Practice: smarter education systems for brighter futures**. Washington, DC: Banco Mundial, 2016a. Disponível em: <<https://goo.gl/eLAo5t>>. Acesso em: 3 mar. 2017.

BANCO MUNDIAL. **Relatório Anual de 2017 do Banco Mundial**. Washington, DC: BIRD; 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/JrNtwv>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BANCO MUNDIAL. **World Development Report 2018: Learning to Realize Education's Promise**. Washington, DC: World Bank, 2018. Disponível em: <<https://goo.gl/caUfL3>>. Acesso em: 8 jan. 2018.

BEVIR, M. **Encyclopedia of governance**. London: SAGE, 2007.

BEVIR, M. **Key concepts in governance**. London: SAGE, 2009.

BEVIR, M. **The sage handbook of governance**. London: SAGE, 2011.

BEVIR, M.; RHODES, R. A. W. **Interpreting British Governance**. London: Routledge, 2003.

BORGES, A. Governança e política educacional: a agenda recente do banco mundial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.18, n. 52, p. 125-138, jun. 2003.

BOSTON CONSULTING GROUP. **Teachers Know Best: Teachers' Views on Professional Development**. Seattle: Bill & Melinda Gates Foundation, dez. 2014. Disponível em: <<https://goo.gl/3FvKrA>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

BRASIL. **Plano diretor da reforma do aparelho de Estado**. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: <<https://goo.gl/z7S8nB>>. Acesso em: 12 out. 2017.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 1996. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1996, p. 27833. Texto integral e alterações posteriores. Disponível em: <<https://goo.gl/W5UStH>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

BRASIL. Decreto n. 3.772, de 14 de março de 2001. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 mar. 2001, p. 2. Texto integral e alterações posteriores. Disponível em: <<https://goo.gl/yEHKf6>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. **Toda criança aprendendo**. Brasília, jun. 2003a. Disponível em: <<https://goo.gl/fBR9c6>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Infantil e Fundamental. **Matrizes de referência**: anos iniciais do ensino fundamental. Brasília, dez. 2003b. Disponível em: <<https://goo.gl/2rqGTB>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria n. 1.403, de 9 de junho de 2003c. Institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jun. 2003, seção 1, p. 50. Texto Integral. Disponível em: <<https://goo.gl/AGZVLy>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Decreto Presidencial, de 21 de outubro de 2003d. Institui Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar a proposta de criação e implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica - Fundeb em substituição ao atual Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 out. 2003, seção 1, p. 3. Texto Integral. Disponível em: <<https://goo.gl/A6TS44>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Decreto n. 5.159, de 28 de julho de 2004a. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 29 jul. 2004, seção 1, p. 7. Texto original. Disponível em: <<https://goo.gl/c2j1o5>>. Acesso em: 16 nov. 2016,

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria MEC n. 1.179, de 6 de maio de 2004b. Institui o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 maio 2004, seção 1, p. 10. Texto integral. Disponível em: <<https://goo.gl/BUpmcv>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Medida Provisória n. 213, de 10 de setembro de 2004c. Institui o Programa Universidade para Todos – ProUni, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 set. 2004, p. 1. Disponível em: <<https://goo.gl/P1WZMA>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 3.582**, de 18 de maio de 2004d. Dispõe sobre a instituição do Programa Universidade para Todos - ProUni, e dá outras providências. Autor: Câmara dos Deputados. Brasília, DF, 2004d. Disponível em: <<https://goo.gl/QL6XGf>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Lei n. 11.096, de 13 de janeiro de 2005a. Institui o Programa Universidade para Todos - ProUni, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 jan. 2005, p. 7. Texto integral. Disponível em: <<https://goo.gl/XLV8tK>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação a Distância. Edital de seleção n. 01/2005-Seed/MEC, de 16 de dezembro de 2005b. Chamada Pública para Seleção de Polos Municipais de Apoio Presencial e de Cursos Superiores de Instituições Federais de Ensino Superior na Modalidade de Educação a Distância para o “Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB”. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2 abr. 2007, p. 34. Disponível em: <<https://goo.gl/M2ygw6>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. 2005 impulsionou novo ciclo de melhorias na educação. **Portal do MEC**, Brasília, 27 dez. 2005c. Disponível em: <<https://goo.gl/sZvLue>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Fernando Haddad assume Ministério da Educação. **Portal do MEC**, Brasília, 29 jul. 2005d. Disponível em: <<https://goo.gl/TyKG5W>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 7.515**, de 23 de outubro de 2006a. Altera a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Autor: Poder executivo. Disponível em: <<https://goo.gl/768to4>>. Acesso em: 5 set. 2015.



BRASIL. **Projeto de Lei nº 7.569**, de 16 de novembro de 2006b. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Capes, de que trata a Lei n. 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e altera a Lei n. 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. Disponível em: <<https://goo.gl/QLpGe5>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Decreto Federal n. 5.800, de 8 de junho de 2006c. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 jun. 2006, p. 4. Texto integral e alterações posteriores. Disponível em: <<https://goo.gl/q15U5t>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Ministro abre debate sobre currículo do ensino básico. **Portal do MEC**, Brasília, 8 nov. 2006d. Disponível em: <<https://goo.gl/QzKzeG>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007a. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 abr. 2007, p. 5. Texto integral e alterações posteriores. Disponível em: <<https://goo.gl/meVq1T>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Lei Ordinária nº 11.502, de 11 de julho de 2007b. 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] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 jul. 2007, p. 5. Texto integral e alterações posteriores. Disponível em: <<https://goo.gl/o3rcRw>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Decreto 6.320, de 20 de dezembro de 2007c. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 dez. 2007, p. 16. Texto integral e alterações posteriores. Disponível em: <<https://goo.gl/okHXR6>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Decreto n. 6.316, 20 de dezembro de 2007d. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 dez. 2007, p. 5. Texto original e alterações posteriores. Disponível em: <<https://goo.gl/rhKd8o>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008a. 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] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 jul. 2008, p. 1. Texto integral e alterações. Disponível em: <<https://goo.gl/mWDh3L>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da educação. **Conferência Nacional de Educação Básica** – Documento Final. Brasília, 2008b. Disponível em: <<https://goo.gl/CLHxq6>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Lei n. 11.892 de 29 de dezembro de 2008c. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 dez. 2008, p. 1. Texto original e alterações posteriores. Disponível em: <<https://goo.gl/UryqeX>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de desenvolvimento da educação**: razões, princípios e programas. Brasília, 2008d. Disponível em: <<https://goo.gl/VbrZ8P>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução CNE/CEB n. 2, de 28 de maio de 2009a. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo 6º da Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, e 67 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 29 maio 2009, seção 1, p. 41-42. Texto integral. Disponível em: <<https://goo.gl/6aw2TJ>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Decreto n. 6.755, de 29 de janeiro de 2009b. 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] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 já. 2009, p. 1. Texto original e alterações posteriores. Disponível em: <<https://goo.gl/FwjZP6>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 318, de 2 de abril de 2009c. Transfere à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes a operacionalização do Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 3 abr. 2009, seção 1, p. 13. Disponível em: <<https://goo.gl/dL9jPF>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa MEC n. 9**, de 30 de junho de 2009d. Institui o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica. Brasília, DF, 2009d. Disponível em: <<https://goo.gl/8smnwW>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Lei Ordinária 12.056, 13 de outubro de 2009e. Acrescenta parágrafos ao art. 62 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 out. 2009, p. 1. Texto original e alterações posteriores. Disponível em: <<https://goo.gl/mmVSjx>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 1.087, de 10 de agosto de 2011. Institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica e define suas diretrizes. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 ago. 2011, p. 20. Texto original. Disponível em: <<https://goo.gl/TxDE72>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 jun. 2014, p. 1. Edição Extra. Texto original e alterações posteriores. Disponível em: <<https://goo.gl/XuHfxu>>. Acesso em: 14 out. 2016.

BRASIL. Decreto n. 8.752, de 9 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 maio 2016, p. 5. Texto original e alterações posteriores. Disponível em: <<https://goo.gl/GecrGt>>. Acesso em: 14 out. 2016.

BRASIL. Decreto n. 8.977, de 30 de janeiro de 2017a. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 jan. 2017, p. 1. Texto integral e alterações posteriores. Disponível em: <<https://goo.gl/oWH9g8>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Secretaria de Educação Básica. **Base Nacional Comum Curricular**: Educação é a Base. Brasília, 2017b. Disponível em: <<https://goo.gl/7DtmgL>>. Acesso em: 20 out. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Ministério da Educação anuncia a Política Nacional de Formação de Professores. **Youtube**, canal TVNBR, Brasília, 18 out. 2017c. 1 arquivo .mp4 (53min. e 2s.). Disponível em: <<https://goo.gl/vc1uUk>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova**, São Paulo, n. 45, p. 49-95, 1998.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Os primeiros passos da reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista Brasileira de Direito Público**, Belo Horizonte, ano 6, n. 23, p. 145-186, out./dez. 2008.

BRITO NETO, A. SHIROMA, E. O. O professor na mira das reformas: orientações do “Projeto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina e Caribe”. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL MARX E O MARXISMO: insurreições, passado e presente, 2015, Niterói. **Anais...** Niterói: NIEP-Marx, 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/8vi3Df>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

BRUNO, L. E. N. B. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997. p. 15-45.

BRUNS, B.; LUQUE, J. **Professores excelentes: como melhorar a aprendizagem dos estudantes na América Latina e no Caribe**. Washington, DC: Banco Mundial, 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/ZT3wvv>>. Acesso em: 17 abr. 2017.

BRZEZINSKI, I. Sujeitos sociais coletivos e a política de formação inicial e continuada emergencial de professores: contradições vs conciliações. Campinas, **Educação & Sociedade**, v. 35, n. 129, p. 1241-1259, out./dez. 2014.

BUARQUE, C. Leia íntegra do discurso de Cristovam Buarque, ministro da Educação. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 3 jan. 2003. Disponível em: <<https://goo.gl/kHuhZP>>. Acesso em: 30 out. 2015.

CAMPOS, F. A. C.; SOUZA JÚNIOR, H. P. Políticas públicas para a formação de professores: desafios atuais. **Trabalho & Educação**, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, p. 33-46, jan./abr. 2011.

CAMPOS, R. F. **A reforma da formação inicial dos professores da educação básica nos anos de 1990: desvelando as tessituras da proposta governamental**. 2002. 231 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

CANARY, H. **O que é**: Conceitos fundamentais de política, economia e sociedade. São Paulo: Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2012.

CAPES. II - **Relatório de gestão Exercício** – 2008. Brasília, 2009. Disponível em: <<https://goo.gl/7HNc52>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

CAPES. **Relatório de Gestão do Exercício de 2009**. Brasília: MEC, 2010. Disponível em: <<https://goo.gl/JUFgX9>>. Acesso em: 15 set. 2016.

CAPES. **Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica** – Parfor Presencial - Manual Operativo. Brasília, 2014.

CAPES. **Relatório de Gestão DEB 2009-2014**. Brasília: Diretorias de Formação de Professores da Educação Básica, 2015.

CAPES. **Relatório de Gestão do Exercício de 2015**. Brasília: MEC, 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/3xZDuk>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

CASTRO, M. H. G. **Política Nacional de Formação de Professores**. Brasília: MEC, 2017.

CATANI A. M.; HEY, A. P.; GILIOLI, R. S. P. ProUni: democratização do acesso às Instituições de Ensino Superior? **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 125-140, 2006.

CÊA, G. S. S. Mediações entre crise do capital e parcerias público-privadas em educação: elementos para discussão. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL MARX E O MARXISMO: de O capital à Revolução de Outubro (1867 - 1917), 2017, Niterói. **Anais...** Niterói: NIEP-Marx, 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/eR4Tki>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

ONU; OIT. REUNIÃO DO CEART, 11. 2012, Geneva. **Final Report...** Geneva: Unesco, 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/i2Scja>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

ONU; OIT. REUNIÃO DO CEART, 12. 2015, Paris. **Final Report...** Geneva: Unesco, 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/aGdsDh>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

CHEPTULIN, A. **A dialética materialista**: categorias e leis da dialética. São Paulo: Alfa-Omega, 2004.

CNTE. Relatório de pesquisa sobre a situação dos trabalhadores (as) da educação básica. In: CNTE. **Retratos da Escola 3**: a realidade sem retoques da educação do Brasil. Brasília: CNTE, abr. 2003. Disponível em: <<https://goo.gl/KnHfnF>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

COGGIOLA, O. **10 anos de governo do PT** – Frente Popular. [S.l.: s.n], 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/MYFhMG>>. Acesso em: 15 jul. 2017.

COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. **Um Brasil para todos**. São Paulo: Comissão de Programa de Governo, 2002a.

COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. **Uma escola do tamanho do Brasil**. São Paulo: Comissão de Programa de Governo, 2002b.

COLIGAÇÃO A FORÇA DO POVO. **Lula de novo com a força do povo**. São Paulo: Comissão de Programa de Governo, 2006.

CÓSSIO, M. F. Agenda transnacional e governança nacional: as possíveis implicações na formação e no trabalho docente. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v. 13, n. 4, p. 616-640, out./dez. 2015.

CUNHA, L. A. Zigue-zague no ministério da educação: uma visão da educação superior. **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 1-9, 2006.

CUNHA, C.; JESUS, W. F.; GUIMARÃES-IOSIF, R. **A educação em novas arenas**: políticas, pesquisas e perspectivas. Brasília: Liber Livro, 2014.

DAMASCENO, W. M. F. **Afinal, o que houve no Brasil?** Uma interpretação sobre as causas do impeachment de Dilma Rousseff (PT). [S.l.], 2017. (mimeo).

DECKER, A. I. **A formação docente no projeto político do Banco Mundial (2000-2014)**. 2015. 234 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

DIEESE. Balanço das Greves em 2016. **Estudos e Pesquisas**, [S.l.], n. 84, ago. 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/TXM8Ww>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

DORE, R. Gramsci e o debate sobre a escola pública no Brasil. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 26, n. 70, p. 329-352, set./dez. 2006.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 104, Especial, p. 891-917, out. 2008.

DUARTE, Newton. Conhecimento tácito e conhecimento escolar na formação do professor (por que Donald Schön não entendeu Luria). **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 83, p. 601-625, ago. 2003.

DUARTE, N. **Sociedade do conhecimento ou sociedade das ilusões?** Quatro ensaios crítico-dialéticos em filosofia da educação. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

DUARTE, N. O debate contemporâneo das teorias pedagógicas. In: MARTINS, L. M.; DUARTE, N. **Formação de Professores**: limites contemporâneos e alternativas necessárias. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. p. 33-49.

DUBET, D. Qual democratização do ensino superior? **Caderno CrH**, Salvador, v. 28, n. 74, p. 255-265, maio/ago. 2015.

DUGUET, P. Teaching: Software, Hard choices. **OECD Observer**, Paris, v. 2, n. 157, p. 4-8, abr./maio 1989. Disponível em: <<https://goo.gl/W6svYn>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

DUNCAN, A.; GURRIA, A.; VAN LEEUWEN, F. Welcome. In: EUA. Secretary of Education; OECD. Education International. **ISTP agenda and attendees**, p. 16-17, mar. 2011. Disponível em: <<https://goo.gl/4tVtij>>. Acesso em: 14 mar. 2017.



ESPÍNDOLA, A. A. **Contratação de financiamento externo multilateral recursos para o setor educação**. 2008. 165f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2008.

ETGES, A. G. **A pessoa do gestor e do educador leigo como estimuladores da proposta educativa marista no RS: do empenho original do fundador, Marcelino Champagnat, aos desafios do Século XXI**. 2014. 198f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

EVANGELISTA, E. G. S. **A Unesco e o mundo da cultura**. Brasília: Unesco, 2001. Disponível em: <<https://goo.gl/bQPp2n>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

EVANGELISTA, O. Formação de professores: um bem mercadejável? In: SEMINÁRIO ESTADO E EDUCAÇÃO, 4. Florianópolis, 2015. A contrarreforma do Estado e os Impactos na Educação Pública. **Anais...** Florianópolis: Andes-SN, 2015. (mimeo).

EVANGELISTA, O.; LEHER, R. Todos pela Educação e o episódio Costin no MEC: a pedagogia do capital em ação na política educacional brasileira. **Trabalho Necessário**, Niterói, Ano X, n. 15, p. 1-29, 2012.

EVANGELISTA, O.; SHIROMA, E. O. **Professor**: protagonista e obstáculo da reforma. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 33, n. 3, p. 531-541, set./dez. 2007.

EVANGELISTA, O.; SHIROMA, E. O. Subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: contribuições do marxismo. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 4. Florianópolis, 2015. **Anais...** Florianópolis: Andes-SN, 2015. Texto para o minicurso do GT 9 – Trabalho e Educação: contribuições do marxismo para a análise de políticas educacionais. (mimeo).

FEHR, H. F. Mathematics teaching to meet tomorrow's needs. **OECD Observer**, Paris, v. 2, n. 3, p. 27-29, mar. 1963. Disponível em: <<https://goo.gl/ZmJpJg>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

FERNANDES, D. OCDE: Brasil está entre os que menos gastam com ensino primário, mas tem investimento ‘europeu’ em universidade. **BBC Brasil**, 12 set. 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/zgTnqk>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

FERREIRA, D. L. **A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a política de formação docente no Brasil**. 2011. 329f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2011.

FREIRE, J. S. E. **A concepção de competência na formação continuada dos professores da educação básica: o programa parâmetros em ação**. 2002. 134f. Dissertação (Mestrado em Educação Brasileira) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2002.

FREITAS, H. C. L. Formação de Professores no Brasil: 10 anos de embates entre projetos de formação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 136-167, set. 2002.

FREITAS, H. C. L. Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 85, p. 1095-1124, dez. 2003.

FREITAS, H. C. L. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 1203-1230, out. 2007.

FREITAS, L. C. Projeto histórico, ciência pedagógica e “didática”. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 8, n. 27, p. 122-140, 1987.

FREITAS, L. C. BNCC: uma base para o gerencialismo-populista. **Avaliação Educacional** – Blog do Freitas, [S.l.], 7 abr. 2017. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com/2017/>>

FRIGOTTO, G. Educação e a crise do capitalismo real. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, I. (Org.). **Metodologia da Pesquisa Educacional**. São Paulo: Cortez, 2006. cap. 6, p. 70-90.

GALHARDO, Ricardo. Lula: crise é tsunami nos EUA e, se chegar ao Brasil, será ‘marolinha’. **O Globo**, Rio de Janeiro, 4 out. 2008. Disponível em: <<https://goo.gl/zwWkAA>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

GAMBOA, S. A. S. **Pesquisa em educação**: métodos e epistemologia. Chapecó: Argos, 2007.

GARCIA, C. **Partido dos Trabalhadores**: da ruptura com a lógica da diferença à sustentação da ordem. 2008. 197f. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

GATES, B. Remarks at the Education Learning Forum. Education Learning Forum. **Bill & Melinda Gates Foundation**, Washington, 7 out. 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/75vNVm>>. Acesso em 11 jan. 2018.

GENRO, T. Choques e voluntarismo. Tendências/Debates. **Folha de São Paulo**, São Paulo, Seção Opinião, 19 out. 2004b. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1910200409.htm>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

GENRO, T. Leia o discurso de posse do ministro da Educação, Tarso Genro. **Universia**, [S.l], 27 jan. 2004a. Disponível em: <<https://goo.gl/s3FjmC>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

GODOY, D. **Gestão da educação e controle das performatividades no brasil**: um estudo do caso do Índice de Desenvolvimento da Educação – Ideb. 2011. 227f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2011.

GOMENDIO, M. **Empowering and Enabling Teachers to Improve Equity and Outcomes for All**. Paris: OECD Publishing: 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/9d94V9>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

GREK, S. Atores do conhecimento e a construção de novos cenários de governança: o caso da direção-geral de educação e cultura da comissão europeia. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 37, n. 136, p. 707-726, jul./set. 2016.

GRISCHKE, P. E. **O paradigma da colaboração nas políticas públicas para a educação profissional e suas implicações sobre o trabalho docente**. 2013. 401f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, RS, 2013.

GRUPO DE TRABALHO INTERNACIONAL SOBRE PROFESSORES. Ensuring equity in country policies and practices for providing quality teachers: toward achieving the EFA goals by 2015. In: INTERNATIONAL POLICY DIALOGUE FORUM, 3. Bali: Unesco, 2011. **Anais...** Paris: EFA, 2011, p. 1-4. Disponível em: <<https://goo.gl/w52FLg>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

GRUPO DE TRABALHO INTERNACIONAL SOBRE PROFESSORES. **Strategic Plan**: second phase of action (2014-2016). Bali: Unesco, 2014. Disponível em: <<https://goo.gl/Fq6pRz>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

GRUPO DE TRABALHO INTERNACIONAL SOBRE PROFESSORES. **Guia para o desenvolvimento de políticas de docência**. Paris: Unesco, 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/PnLxrw>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

GUERRA, L. C. B. **O processo de formulação do Programa Universidade para Todos**: atores, coalizões e interesses. 2015. 222f. Tese (Doutorado em Administração) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015.

GUERRIERO, S. (Ed.). **Pedagogical Knowledge and the Changing Nature of the Teaching Profession**. Paris: OECD Publishing: 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/FD8WRM>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

GUIMARÃES-IOSIF R.; ALVES, M.; SCÁRDUA, M. P. (Orgs.) SEMINÁRIO INTERNACIONAL EM POLÍTICA E GOVERNANÇA EDUCACIONAL: PARA A CIDADANIA, DIVERSIDADE, DIREITOS HUMANOS E MEIO AMBIENTE, 1. Brasília, DF, 2 a 6 ago. 2011. **Anais eletrônicos...** Brasília, DF: PUC, 2011. Disponível em: <<https://goo.gl/FGxfN8>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

GUIMARÃES-IOSIF, R. **Política e governança educacional**: contradições e desafios na promoção da cidadania. Brasília: Univera: Líber Livro, 2012.

GUIMARÃES-IOSIF, R.; ZARDO, S. P. A internacionalização da educação superior no Brasil: expansão, produção do conhecimento e desafios emancipatórios. **Integración y Conocimiento**, Córdoba, n. 3, p. 34-49, 2015.

GUIMARÃES-IOSIF, R. et al. Programa Ciência sem Fronteiras: a tradução da política de internacionalização brasileira no Canadá. **Interfaces Brasil/Canadá**, Canoas, v. 16, n.1, p. 16-39, 2016.

HADDAD, F. Uma visão sistêmica da educação. **Folha de São Paulo**, São Paulo, Seção Opinião, 25 set. 2005. Disponível em: <<https://goo.gl/CQfgnd>>. Acesso em: 5 set. 2015.

HADDAD, F.; MOTA, F. Universidade Aberta do Brasil. **Correio Braziliense**, Brasília, 3 jul. 2006. Disponível em: <<https://goo.gl/ThCzme>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

HELLOWELL, M.; PRICE, D.; POLLOCK, A. M. **The use of Private Finance Initiative (PFI) Public Private Partnerships (PPPs) in Northern Ireland**. Relatório encomendado pela Northern Ireland Public Service Alliance (NIPSA). Belfast: NIPSA, 2008. Disponível em: <<https://goo.gl/Ke61Mt>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

HOEVELER, R. C. **As elites orgânicas transnacionais diante da crise: os primórdios da Comissão Trilateral (1973-1979)**. 2015. 409f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, 2015.

HOPKINS, D.; STERN, D. Three sources of good teaching. **OECD Observer**, Paris, v. 6, n. 191, p. 17-20, dez. 1994 / jan. 1995. Disponível em: <<https://goo.gl/yE98GX>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

INEP. **Estatísticas dos professores no Brasil**. Brasília: MEC, 2003. Disponível em: <<https://goo.gl/LZrjSs>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

INEP. **Estudo exploratório sobre o professor brasileiro: com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica 2007**. Brasília: MEC, 2009. <<https://goo.gl/AdHs8S>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

INEP. **Sinopse Estatística sobre o Professor Censo Escolar**. Brasília, 2007. Disponível em: <<https://goo.gl/5L5kpg>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

ITURBE, A. Uma crise política que se aprofunda. **Correio Internacional**, São Paulo, Ano VII, n. 15, p. 1-3, set. 2016.

JESSOP, B. The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development. **International Social Science Journal**, [S.l.], v. 50, n. 155, p. 29-45, 1998. Disponível em: <<https://goo.gl/7WXJx1>>. Acesso em: 12 out. 2017.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

KRAWCZYK, N. Pesquisa comparada em educação na América Latina: situações e perspectiva **Educação Unisinos**, São Leopoldo, v. 17, n. 3, p. 199-204, set./dez. 2013.

KRAWCZYK, N. R. O PDE: novo modo de regulação estatal? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 135, p. 797-815, set./dez. 2008.

KUENZER, A. Z. Desafios Teórico Metodológicos da Relação Trabalho-Educação e o Papel Social da Escola. In: FRIGOTTO, G. (Org.). **Educação e Crise do trabalho**: perspectivas de final de século. 1ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1998. p. 55-92.

LAIA, M. G. S. **O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (Instituto Federal) como nova institucionalidade na Educação Profissional e Tecnológica (EPT)**: uma análise na perspectiva de rede de política pública. 2013. 112f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2013.

LEANDRO, S. P. **Ouidoria da Educação**: a construção de espaços de mediação de conflitos no cotidiano escolar de Nova Iguaçu. 2012. 308f. Dissertação (Mestrado em Educação, Cultura e Comunicação) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, RJ, 2012

LEHER, R. Um novo senhor da educação? A política do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Outubro**, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 19-30, 1999.

LEHER, R. Unesco, Banco Mundial e a educação nos países periféricos. **Universidade e Sociedade**, São Paulo, Ano XI, n. 25, p. 45-54, dez. 2001.

LEHER, R. Educação no Governo Lula da Silva: reformas sem projeto. **Revista Adusp**, São Paulo, n. 34, p. 46-54, maio 2005.

LEHER, R. Programa Universidade para Todos: democratizar ou mercantilizar? **Le monde diplomatique Brasil**, São Paulo, Edições Digitais, 1º mar. 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/4JnFci>>. Acesso em: 12 nov. 2006.

LEHER, R.; VITTORIA, P.; MOTTA, V. Educação e mercantilização em meio à tormenta político-econômica do Brasil. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 9, n. 1, p. 14-24, abr. 2017.

LEVI-FAUR, D. From “big government” to “big governance”? In: LEVI-FAUR, D. **The oxford handbook of governance**. New York: Oxford University Press, 2012. p. 3-18.

LIBARONI, G. A. **Melhores políticas para melhores vidas: um estudo crítico das concepções que embasam o *Programme for International Student Assessment (Pisa)* no período 1997-2012**. 2015. 161f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, SP, 2015.

LIMA, F. B. G.; SILVA, K. A. A concepção de formação de professores nos Institutos Federais: um estudo dos discursos políticos. **Holos**, Natal, Ano XXX, n. 2, p. 3-12, 2014.

LIMA, K. R. S. **Reforma da Educação Superior nos Anos de Contra-revolução Neoliberal: de Fernando Henrique Cardoso a Luís Inácio Lula da Silva**. 2005. 483f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.

LOMBARDI, J. C. Educação, ensino e formação profissional em Marx e Engels. In: LOMBARDI, J. C.; SAVIANI, Dermeval (Orgs.).

**Marxismo e Educação: debates contemporâneos.** Campinas: Autores Associados: HISTEDBR, 2005, p. 1- 38.

MACEDO, J. M. A Unesco e as políticas de formação para o trabalho docente: Aproximações entre 1966 e 1996. **Movimento**, Niterói, Ano II, n. 2, p. 1-21, 2015.

MACHADO, J. L. **A educação superior e as políticas de formação docente:** representações sociais por estudantes de licenciaturas. 2014. 232f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2014.

MACLURE, S. The teaching of thinking. **OECD Observer**, Paris, v. 5, n. 166, p. 32-34, out./nov. 1990. Disponível em: <<https://goo.gl/ffUBdp>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

MANDELI, A. S. **Fábrica de professores em nível superior:** a Universidade Aberta do Brasil (2003-2014). 2014. 262f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

MARTINS, A. S. A educação básica no século XXI: o projeto do organismo Todos pela Educação. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v.4, n.1, p. 21-28, jan./jun. 2009.

MARTINS, E. M. **Movimento “todos pela educação”:** um projeto de nação para a educação brasileira. 2013. 184f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, 2013.

MARTINS, L. M. O legado do século XX para a Formação de Professores. In: MARTINS, L. M.; DUARTE, N. **Formação de Professores:** limites contemporâneos e alternativas necessárias. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. p. 13-31.

MARX, K.; ENGELS, F. **A Ideologia Alemã.** São Paulo: Martins Fontes, 2007.



MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, K. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. 2 ed. rev. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MARX, K. Posfácio à Segunda Edição Alemã (1872) do Primeiro Volume de “O Capital”. In: \_\_\_\_\_. **Obras Escolhidas**. Lisboa: Edições Progresso, 1982. Disponível em: <<https://goo.gl/kW2ZSj>>. Acesso em: 11 set. 2008.

MATEUS, E. F. Um esboço crítico sobre “parceria” na formação de professores. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 30, n. 3, p. 355-384, jul./set. 2014.

MAUÉS, O. C. Regulação educacional, formação e trabalho docente. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 20, n. 44, p. 473-492, 2009.

MAUÉS, O. C. A política da OCDE para a educação e a formação docente. A nova regulação? **Educação**, Porto Alegre, v. 34, n. 1, p. 75-85, jan./abr. 2011.

MELLO, G. N. Formação inicial de professores para a educação básica: uma (re)visão radical **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 98-110, jan./mar. 2000.

MESZÁROS, I. **A educação para além do capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MESZÁROS, I. **O século XXI**: socialismo ou barbárie? São Paulo: Boitempo, 2003.

MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, Classe e Movimento Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

- MORAES, M. C. M. A teoria tem consequências: indagações sobre o conhecimento no campo de educação. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 30, n. 107, p. 585- 607, maio/ago. 2009.
- MOTTA, V. **Ideologia do capital social**: atribuindo uma face mais humana ao capital. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2012.
- NARDI, E. L.; SCHNEIDER, M. P.; DURLI, Z. O Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE e a visão sistêmica de educação. **RBPAE**, Goiânia, v. 26, n. 3, p. 551-564, set./dez. 2010.
- NASCIMENTO, C. A. **A governança solidária local**: como estratégia de governmentação e como discurso que opera na produção de sujeitos. 2013. 156f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Luterana do Brasil, Canoas, RS, 2013.
- NETTO, J. P. Capitalismo e barbárie contemporânea. **Argumentum**, Vitória, v. 4, n. 1, p. 202-222, jan./jun. 2012a.
- NETTO, J. P. Crise do capital e consequências societárias. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 111, p. 413-429, jul./set. 2012b.
- NETTO, J. P. Uma face contemporânea da barbárie. **Novos Rumos**, Marília, v. 50, n. 1, p. 1-39, jan./jun. 2013.
- NEVES, L. M. W.; PRONKO, M. A. **O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado**: da formação para o trabalho complexo no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.
- OCDE; UNESCO. **Teachers for tomorrow's schools**: analysis of the world education indicators. world education indicators programme. [S.l.]: Unesco Institute For Statistics, 2001.
- OECD. **Staying Ahead**: In-service Training and Teacher Professional Development. Paris: OECD Publishing, 1998. Disponível em: <<https://goo.gl/MpzjTy>>. Acesso em: 14 mar. 2017.
- OECD. **World Education Indicators 1999**: Investing in Education. Paris: OECD Publishing, 2000a. Disponível em: <<https://goo.gl/gxSZGZ>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

OCDE. **Programme of the Fourth INES General Assembly**. Tokyo, 11-13 set. 2000b. Disponível em: <<https://goo.gl/vFt3Jk>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

OCDE. **Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers**. Design and Implementation Plan for the Activity. 24 March 2002. Disponível em: <<https://goo.gl/x9pGZA>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

OECD. **Teachers Matter**: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers. Paris: OECD Publishing, 2005. Disponível em: <<https://goo.gl/cWxmKA>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

OECD. **Creating effective teaching and learning environments**: first results from Talis. Paris: OECD Publishing, 2009. Disponível em: <<https://goo.gl/f7zTSu>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

OECD. **OECD Indicators of Education Systems**. Paris: OECD Publishing, 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/CFXGfA>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

OCDE. **Teachers for the 21st Century**: Using Evaluation to Improve Teaching. Paris: OECD Publishing: 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/kbPkbh>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

OECD. **Talis 2013 Results**: An International Perspective on Teaching and Learning. Paris: OECD Publishing, 2014. Disponível em: <<https://goo.gl/XSie9g>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

OCDE. **2016 ministerial council statement**. Meeting of the OECD Council at Ministerial Level, Paris, 1-2 jun. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/HiBFqV>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

OECD. **Talis 2018 SURVEY**. Paris. OECD 2016a. Brochure. Disponível em: <<https://goo.gl/F9DpzZ>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

OECD. **OECD Talis Initial Teacher Preparation Study**. Paris. OECD, 2016b. Brochure. Disponível em: <<https://goo.gl/xybHxr>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

OECD. **Talis 2018 video study and global video library on teaching practices**. Paris: OECD, 2016c. Brochure. Disponível em: <<https://goo.gl/JbYMnZ>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

OLIVEIRA, B. A. **O Plano de Ações Articuladas - PAR: o processo de indução das políticas educacionais dos sistemas municipais de ensino**. 2016. 407f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, SP, 2016.

OZGA, J. et al. **Fabricating quality in education: data and governance in Europe**. New York: Routledge, 2011.

OZGA, J.; SEGERHOLM, C.; SIMOLA, H. The governance turn. In: OZGA, J. et al. **Fabricating quality in education: data and governance in Europe**. New York: Routledge, 2011. p. 85-95.

PAIVA, E. V.; ARAUJO, F. M. B. A política de formação de professores da Unesco no Projeto Principal de Educação para América Latina e Caribe. **Educação**, Porto Alegre, v. 31, n. 3, p. 217-222, set./dez., 2008.

PELLEGRINI, D.; GROSSI G. P. Segundo Fernando Haddad, a formação docente é prioridade para o Ministério, **Revista Nova Escola**, São Paulo, 1º out. 2008. Disponível em: <<https://goo.gl/eYt8Sc>>. Acesso em: 3 maio 2015.

PEREIRA, J. M. M. **O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

PEREIRA, R. S. **A política de competências e habilidades na educação básica pública: relações entre Brasil e OCDE**. 2016. 285f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2016.

PETERS, B. G. Governance as political theory. In: LEVI-FAUR, D. **The oxford handbook of governance**. New York: Oxford University Press, 2012. p. 19-32.

PIERRE, J.; PETERS, B. G. **Governance, Politics, and the State**. New York: St. Martin's Press, 2000.

PINA, L. D. **“Responsabilidade Social” e educação escolar**: o projeto de Educação Básica da “direita para o social” e suas repercussões na política educacional do Brasil contemporâneo. 2016. 289f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2016.

PRONKO, M. O Banco Mundial no campo internacional da educação. In: PEREIRA, J. M. M. PRONKO, M. **A demolição de direitos**: um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde. Rio de Janeiro: EPSJV, 2014.

REIS, I. Governança e regulação da educação: perspectivas e conceitos. **Educação, Sociedade e Culturas**, Porto, n. 39, p. 101-118, 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/n5HjLh>>. Acesso em: 12 out. 2017.

RIBEIRO, C. S. **Governança e formação de professores**: a presença do Banco Mundial no Programa Gestar. 2014. 158 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2014.

ROBERTSON, S. L. “Situando” os professores nas agendas globais de governança. **Teoria e Prática da Educação**, Maringá, v. 15, n. 2, p. 9-24, maio/ago. 2012a.

ROBERTSON, S. L. **‘Placing’ teachers in global governance agendas**. Bristol: Centre for Globalisation, Education and Societies, University of Bristol, 2012b. Disponível em: <<https://goo.gl/1QrwjL>>. Acesso em: 12 out. 2017.

ROBERTSON, S. L. **Teachers’ Work, denationalisation, and transformations in the field of symbolic control**: a comparative account. Bristol: University of Bristol, 2012c. Disponível em: <<https://goo.gl/cuLrDX>>. Acesso em: 12 out. 2017.

RODRIGUES, A. W. **A escola entre o executivo, o judiciário e a sociedade**. 2003. 256f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Marília, SP, 2003.

RODRIGUES, C. E. S. L.; FERNANDES, C. O. Governança educacional global e a gênese dos testes das habilidades socioemocionais. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 28, n. 67, p. 214-235, jan./abr. 2017.

RODRIGUES, M. M. **Educação ao longo da vida**: a eterna obsolescência humana. 2008. 350f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Ciências da Educação da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

ROSA, M. G. O. **O papel da OCDE na formulação e implementação de políticas de formação inicial/profissionalização de professores**: os casos Brasil e Portugal (1990-2013). 2017. 310f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

ROSENAU, J. N.; CZEMPIEL, E. O. **Governança sem governo**: ordem e transformação na política mundial. Brasília: UNB; São Paulo: Imprensa Oficial, 2000.

RUIZ, A. I.; RAMOS, M. N.; HINGEL, M. **Escassez de professores no ensino médio**: propostas estruturais e emergenciais. Relatório produzido pela Comissão Especial instituída para estudar medidas que visem a superar o déficit docente no Ensino Médio. Brasília: Ministério da Educação, maio 2007. Disponível em: <<https://goo.gl/4w49m>>. Acesso em: 12 nov. 2006.

RYDER, G. Statement. 96th Meeting of the Development Committee Washington: General International Labour Organization, 14 out. 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/HdzF2q>>. Acesso em 11 jan. 2018.

SAGRA, A. As Frentes Populares, sua história e a política frente a elas. **Correio Internacional**, São Paulo, Ano VI, n. 13, p. 1-3, ago. 2015.

SAMPAIO, C. E. M. et al. Estatísticas dos professores no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 83, n. 203/205, p. 85-120, jan./ dez. 2002. Disponível em: <<https://goo.gl/Cn66vU>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

SANTOS JÚNIOR, Cláudio L. **A formação de professores em Educação Física**: a mediação dos parâmetros teórico-metodológicos. 2005. 194f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

SANTOS, A. V. **A governança da educação superior privada: sobreimplicações da formação dos oligopólios no trabalho docente.** 2012. 162f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

SANTOS, A. V. et al. Governance: concepts and emergence in Brazilian education. **Ensaio**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 93, p. 939-967, out./dez. 2016.

SANTOS, A. V.; BRAGA, I. C. M.; GUIMARAES-IOSIF, R. A governança no contexto da pesquisa em educação no Brasil. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 22, n. 49, p. 642-666, set./dez. 2017.

SANTOS, A. V.; GUIMARAES-IOSIF, R.; CHAVES, V. L. J. Formação dos oligopólios na educação superior privada brasileira: sobreimplicação no trabalho docente. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 46, n. 32, p. 75-97, maio/ago. 2013.

SANTOS, A. V.; GUIMARAES-IOSIF, R.; JESUS, W. F. Política Pública e Governança Educacional: o que pensam os gestores do Estado e a sociedade civil organizada? **Revista Exitus**, Santarém, v. 4, n. 2, p. 87-105, jul./dez. 2014.

SANTOS, B. S. A crítica da governação neoliberal: o Fórum Social Mundial como política e legalidade cosmopolita subalterna. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 72. p. 7-44, 2005. Disponível em: <<http://rccs.revues.org/979>>. Acesso em: 12 out. 2017.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007.

SAVIANI, D. Pedagogia e formação de professores no Brasil: vicissitudes dos dois últimos séculos. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO, 4. 5-8 nov. 2006, Goiânia, 2006. **Anais eletrônicos...** Goiás: PUC, 2006. p. 1-10. CD- Rom.

SAVIANI, D. Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. **Revista Brasileira de Educação**, [S.l.]. v. 14, n. 40, p. 143-155, jan./abr. 2009.

SAVIANI, D. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações. 11 ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2011a.

SAVIANI, D. formação de professores no brasil: dilemas e perspectivas. **Póiesis Pedagógica**, Catalão. v. 9, n.1, p. 7-19, jan/jun. 2011b.

SAVIANI, D. A pedagogia histórico-crítica, as lutas de classe e a educação escolar. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 5, n. 2, p. 25-46, dez. 2013.

SCARAVELLI, S. M. G. **20 anos de inclusão**: o município de Diadema. 2014. 70f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo, 2014.

SCÁRDUA, M. P. et al. **Coletânea de artigos do Seminário Internacional em Política e Governança Educacional**. Taguatinga: Universa, 2012.

SCHEIBE, L. O Conselho Técnico-Científico da Educação Básica da Capes e a Formação Docente. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 144, p. 814-827, set./dez. 2011.

SCHLEICHER, A. **Building a High-Quality Teaching Profession**: Lessons from around the World. Paris: OECD Publishing: 2011. Disponível em: <<https://goo.gl/zPaGFr>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

SCHLEICHER, A. (Ed.). **Preparing Teachers and Developing School Leaders for the 21st Century**: Lessons from around the World. Paris: OECD Publishing: 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/jkxxKV>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

SCHLEICHER, A. **Equity, Excellence and Inclusiveness in Education**: Policy Lessons from Around the World. Paris: OECD Publishing: 2014. Disponível em: <<https://goo.gl/nd94pt>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

SCHLEICHER, A. **Schools for 21st-Century Learners**: Strong Leaders, Confident Teachers, Innovative Approaches. Paris: OECD Publishing: 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/j7FzmM>>. Acesso em: 14 mar. 2017.



SCHLEICHER, A. **Teaching excellence through professional learning and policy reform: lessons from around the world**. Paris: OECD Publishing, 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/XYMWHj>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

SCHMITZ, T. **Reconfiguração da gestão da educação: um estudo de caso na segunda coordenadoria regional de educação de São Leopoldo/RS**. 2013. 279f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

SCHNEIDER, M. C. **Avaliação docente no Brasil e em Portugal: análise das políticas e dos obstáculos políticos**. 2014. 409f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

SEBIM, C. C. **A intensificação do trabalho docente no processo de financeirização da educação superior: o caso da Kroton no Estado do Espírito Santo**. 2014. 201f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2014.

SENRA, R. E. F. et al. Juventudes, Educação do Campo e Formação Técnica: um estudo de caso no IFMT. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 42, n. 2, p. 605-626, abr./jun. 2017.

SGUISSARDI, V. Educação superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, out./dez. 2015.

SHIROMA, E. O. Política de profissionalização: aprimoramento ou desintelectualização do professor? **Intermeio**, Campo Grande, v. 9, n. 17, p. 64-83, 2003a.

SHIROMA, E. O. O eufemismo da profissionalização. In: MORAES, M. C. M. (Org.). **Illuminismo às avessas: produção do conhecimento e políticas de formação docente**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003b. p. 61-79.

SHIROMA, E. O. Implicações da política de profissionalização sobre a gestão e o trabalho docente. **Trabalho & Educação**, Belo Horizonte, v. 13, n. 2, p. 113-125, 2004.

SHIROMA, E. O. Expert-consultants and knowledge production: teachers for EFA in Brazil. In: FENWICK, T.; MANGEZ, E.; OZGA, J. (Org.). **Governing knowledge**: comparison, knowledge-based technologies and expertise in the regulation of education. Londres: Taylor & Francis, 2014. p. 101-112.

SHIROMA, E. O. O Estado como cliente: interesses empresariais na coprodução da inspeção escolar. **Trabalho Necessário**, Niterói, RJ, ano 13, n. 22, p. 57-79. 2015.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Conversão das 'almas' pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do movimento Todos pela Educação. In: BALL, S. J.; MAINARDES, J. (Orgs.). **Políticas Educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011. p. 222-248.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. A mística da profissionalização docente. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 16, n. 2, p. 7-24, 2003.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. A colonização da utopia nos discursos sobre profissionalização docente. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 22, n. 2, p. 525-545, jul./dez. 2004.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. Profissionalização docente. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG, 2010. 1 CD-ROM.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Revista Educação e Fronteiras**, Dourados, v. 4, n. 11, p. 21-38, maio/ago. 2014a.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. Apresentação – luzes que desiluminam: uma análise dos slogans na política educacional. In: EVANGELISTA, O. (Org.). **O que revelam os slogans na política educacional**. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2014b. p. 11-20.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. Formação humana ou produção de resultados? Trabalho docente na encruzilhada. **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 20, p. 89-114, 2015.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O.; GARCIA, R. M. C.; MICHELS, M. H. A tragédia docente e suas faces. In: EVANGELISTA, O.; SEKI, A. K. (Org.). **Formação de Professores no Brasil: leituras a contrapelo**. Araraquara: Junqueira & Marin, 2017. p. 17-58.

SHIROMA, E.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA O. **Política educacional**. 3 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SILVA JÚNIOR, J. R. Reformas do Estado e da educação e as políticas para formação de professores a distância: implicações políticas e teóricas. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 78-94, set./dez. 2003.

SILVA, C. R. V. **Trabalho docente e inovação: a perspectiva da OCDE para as políticas educacionais**. 2015. 249f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal Paraná, Curitiba, 2015.

SILVA, I. C. A. L. **Política Nacional de Educação Infantil: a participação de atores não estatais na elaboração da política pública**. 2013. 287f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2013.

SIMIELLI, L. E. R. Coalizões em educação no Brasil: relação com o governo e influência sobre o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 3, p. 567-586, maio/jun. 2013.

SINISCALCO, M. T. **A Statistical profile of the teaching profession**. Geneva: OIT, 2002. Disponível em: <<https://goo.gl/YWK2Em>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

SORENSEN, T. B.; ROBERTSON, S. L. The OECD program Talis and Framing, Measuring and Selling Quality TeacherTM. In: AKIBA, M.; LETENDRE, G. K. **Routledge international handbook of teacher quality and policy**. Oxford: Routledge, 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/eyqrsL>>. Acesso em: 12 out. 2017.

SOUSA NETO, X. C. **Plano Nacional de Educação – PNE 2001-2010: análise de fatores que influenciaram sua implementação no âmbito da União**. 2013. 365f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

TAFFAREL, C. N. Z. **A formação do profissional da educação: o processo de trabalho pedagógico e o trato com o conhecimento no curso de Educação Física**. 1993. 301f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1993.

TORRES, R. M. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. TOMASI, L.; WARDE, M. J.; S. HADDAD (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2009. p. 125-193.

TORRES, R. M. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMASI, L.; WARDE, M. J.; S. HADDAD (Orgs.), **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2009. p. 125-193.

TOWNSEND, T. **Evaluation of the International Task Force on ‘Teachers for Education for All’ (EFA)**. Final Report. Paris: Unesco, abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/njGsxB>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

TRICHES, J. **A internalização da agenda do capital em cursos de pedagogia de universidades federais (2006-2015)**. 400f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

TRIPODI, Z. F. **A instituição da agenda contratual na educação mineira: arquitetura de uma reforma**. 2014. 313f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

TRIPODI, Z. F. Educação infantil: da diversidade de oferta aos novos locais de governança **Educação**, Porto Alegre, v. 39, n. 3, p. 383-392, set./dez. 2016.

TRIPODI, Z. F.; SOUSA, S. Z. A governança em rede na regulação da educação básica mineira: quem governa o quê? **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 32, n. 4, p. 297-321, out./dez. 2016.

TROTSKY, L. A agonia mortal do capitalismo e as tarefas da IV Internacional (Programa de Transição). In: QUARTA INTERNACIONAL. **Documentos de fundação da IV Internacional**. São Paulo: Sundermann, 2008. p. 41-85.

TROTSKY, L. Noventa anos do Manifesto Comunista. In: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista**. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 159-168.

UNESCO. Education for all: the quality imperative. **EFA Global Monitoring Report 2005**. Paris, 2004. Disponível em: <<https://goo.gl/w9ELW7>>. Acesso em: 5 jan.2017.

UNESCO. **High-Level Group on Education for All: Fourth Meeting**. Brasília, 2005. Disponível em: <<https://goo.gl/ALQdTD>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

UNESCO. Instituto de estatística. **Teachers and educational quality: monitoring global needs for 2015**. Montreal: Unesco, 2006. Disponível em: <<https://goo.gl/ZfDx2f>>. Acesso em: 5 jan. 2017.

UNESCO. **Eighth meeting of the high-level group on education for all**. Oslo, 2008.

UNESCO. **Padrões de Competência em TIC para Professores: diretrizes de implementação versão 1.0**. Paris, 2009. Disponível: <<https://goo.gl/G8PB3a>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

UNESCO. Reaching the marginalized. **EFA Global Monitoring Report 2010**. Paris: Unesco, 2010. Disponível em: <<https://goo.gl/JKf3bG>>. Acesso em: 5 jan. 2017.

UNESCO. **Unesco ICT Competency Framework for Teachers**. Version 2.0. Paris: Unesco, 2011. Disponível: <<https://goo.gl/qX7mq5>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

UNESCO. **Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en américa latina y el caribe**. Santiago, CL: Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación, 2013a.

UNESCO. **Guidelines on adaptation of the Unesco ICT Competency Framework for Teachers**. *Moscow*: Institute for Information Technologies in Education, 2013b. Disponível: <<https://goo.gl/VTiVqw>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

UNESCO. **37 C/4 Medium-Term Strategy 2014-2021**. Paris: Unesco, 2014a. Disponível em: <<https://goo.gl/LyQNfo>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

UNESCO. **Teaching and Learning: Achieving quality for all**. EFA Global Monitoring Report 2013/2014. Paris: Unesco, 2014b. Disponível em: <<https://goo.gl/s9Dati>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

UNESCO. **Perspectivas sobre políticas docentes en América Latina y el Caribe**: aprendizajes de la Estrategia Regional de Docentes de la OREALC/Unesco 2012-2016. Santiago: OREALC, 2016a.

UNESCO. **Repensar a educação: rumo a um bem comum mundial?** Brasília: Unesco Brasil, 2016b. Disponível em: <<https://goo.gl/4HZRmr>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

UNESCO. **38 C/5 Approved – Programme and Budget 2016-2017** (Second biennium of the 2014-2017 quadrennium). Paris: Unesco, 2016c. Disponível em: <<https://goo.gl/7Lke9T>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

UNESCO et al. **Joint Message from Agency Heads on the occasion of World Teachers' Day 2016/50th anniversary of the 1966**. [S.l], Unesco, 5 out. 2016.

UNESCO. Instituto de Estatística. The World needs almost 69 million new teachers to reach the 2030 Education goals. **UIS fact sheet**, Montreal/Canadá, n. 39, p. 1-16, out. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/iiwm4X>>. Acesso em: 20 fev. 2017

UNESCO et al. **Educação 2030** - Declaração de Incheon e Marco de Ação da Educação: rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos. Brasília, 2016a. Disponível em: <<https://goo.gl/4hnkUq>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

UNESCO; OIT. **A Recomendação da OIT/Unesco de 1966 relativa ao Estatuto dos Professores**. Paris: Unesco; OIT, 2008.

UNESCO; OIT. **Recommendation concerning the Status of Teachers/Valuing Teachers, improving their Status**. Paris: Unesco, out. 2016b. Disponível em: <<https://goo.gl/1nq7LR>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

UNESCO. WORLD EDUCATION FORUM, 1. Education For All: Meeting our Collective Commitments. Dakar: The Dakar Framework for Action. Dakar, Senegal, 26 a 28 abr. 2000. **Anais...** Dakar, Senegal: Unesco, 2000. Disponível em: <<https://goo.gl/AUS4xx>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

VEGAS E.; PETROW, J. **Raising Student Learning in Latin America**: challenges for the 21st Century. Washington: World Bank, 2008. Disponível em: <<https://goo.gl/jL6zo5>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

VIEIRA, M. M. M.; BAGNARA, I. C. Formação de Professores da América Latina no contexto do mundo globalizado. **Roteiro**, Joaçaba, v. 40, n. 2, p. 437-460, jul./dez. 2015.

WAGNER, A. Teaching in a multicultural environment. **OECD Observer**, Paris, v. 5, n. 178, p. 29-31, out./nov. 1992. Disponível em: <<https://goo.gl/Zyt8kJ>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

WATHIER, V. P.; GUIMARÃES-IOSIF, R. As múltiplas faces da governança no financiamento da educação: relações entre o TCU e a OCDE. **Fineduca**, Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 17-32, 2016.