

# FORMAÇÃO DOCENTE E POLÍTICAS EDUCACIONAIS: INDICADORES E DICOTOMIAS ENTRE AS ARTICULAÇÕES DAS REDES COLABORATIVAS

*Data de aceite: 03/08/2023*

**Mônica Cavalcante da Costa**

**RESUMO:** Este artigo pretende discutir brevemente sobre formação docente, profissionalidade, mas também propor que muito há por (des)construir na educação e ressaltar que o fazer pedagógico e os maus resultados e também os resultados por vezes limitados em testes de larga escala não devem ser medidos apenas pela qualidade e qualificação docente. Essa responsabilização lança alerta sobre os programas que jogam foco neste campo ou apenas acentuadamente nos professores, que no seu percurso profissional desenvolvem uma desmotivação, um desinteresse por inexistência de retorno, não apenas financeiro, mas também de reconhecimento, de avanço no seu plano de carreira.

**PALAVRAS-CHAVE:** formação docente, formação inicial e continuada, profissionalidade, planos de educação, política de educação.

## INTRODUÇÃO

Este artigo sobre formação docente,

profissionalidade, mas também propor que muito há por (des)construir na educação e ressaltar que o fazer pedagógico e os maus resultados e também os resultados por vezes limitados em testes de larga escala não devem ser medidos apenas pela qualidade e qualificação docente. Essa responsabilização lança alerta sobre os programas que jogam foco neste campo ou apenas acentuadamente nos professores, que no seu percurso profissional desenvolvem uma desmotivação, um desinteresse por inexistência de retorno, não apenas financeiro, mas também de reconhecimento, de avanço no seu plano de carreira

Com o objetivo de subsidiar nosso conteúdo acerca da política educacional referente a formação docente da educação escolar básica pública, seus respectivos entes federativos nos processos de adequação/elaboração, apresentamos a seguir alguns marcos legais que devem ser considerados para este fim.

- I. Constituição da República Federativa do Brasil de

1988;

- II. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;
- III. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 – Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.

Assim, considerando a importância do contexto, destacamos também do sítio do Observatório do Plano Nacional de Educação, “que tem como objetivo contribuir para que ele se mantenha vivo e cumpra seu papel como agenda norteadora das políticas educacionais no País”, antes de algumas considerações.

Dos 2,2 milhões de docentes que atuam na Educação Básica do país, aproximadamente 24% não possuem formação de nível superior (Censo Escolar de 2015). Após 2006, prazo dado às redes públicas e privadas para cumprir a obrigatoriedade do diploma de nível superior para os docentes (LDB/1996), somente os já formados puderam participar de concursos, mas os indicadores só refletem o fato a partir de 2010.

Daquele ano até 2015, o número de diplomados cresceu quase 10 pontos percentuais (68,9%, em 2010, a 76,4%, em 2015). Vale ressaltar que os dados por região mostram grande disparidade entre o Norte e o Nordeste, onde há menos docentes com formação adequada, e as outras regiões do Brasil. E boa parte dos professores da Educação Infantil ainda não tem magistério nem curso superior (em 2014, eram 15,3%, segundo o INEP).

## OBJETIVO

O objetivo pretensioso deste artigo é abrir um debate sobre o lugar dos professores na estrutura de empregos no Brasil, antes de entrar propriamente na análise dos dados estatísticos dos vários órgãos aqui que coletam dados sistemáticos sobre os docentes até o momento de realização desta pesquisa o faziam segundo lógicas diversas, sendo que, a qualquer das fontes a que se recorra, não é possível chegar ao número preciso de professores no país, situação que está sendo alterada pelo Censo da Educação Básica.

Para que aconteça um ganho de qualidade na formação do professor – seja ela inicial ou continuada – é preciso que a Educação Básica entre na agenda de prioridade das universidades. Os currículos das licenciaturas pouco tratam das práticas de ensino e são distantes da realidade da escola pública. De modo geral, a formação continuada se propõe a tampar os buracos deixados pela inicial.

Atualmente, apenas 31,4% dos professores da Educação Básica possuem Pós-Graduação, segundo dados do Censo Escolar. A deficiência na formação inicial de nossos docentes é um dos grandes entraves na melhoria da qualidade da educação. Nesse sentido, a formação continuada representa um grande aliado, na medida em que possibilita que o professor supra lacunas na sua formação inicial ao mesmo tempo em que se mantém em constante aperfeiçoamento em sua atividade profissional.

É importante que o MEC cumpra seu papel de fiscalizador, assegurando uma qualidade mínima para os cursos de pós-graduação ofertados. Levantamento realizado pela revista Nova Escola com os dados divulgados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) no fim de 2010 sobre os 165 programas de mestrado e doutorado nas áreas de Educação e Ensino revelou que 40% deles são considerados de nível bom - o que equivale à nota 4, numa escala de 1 a 7. Outros 38% foram classificados como “regulares”. Apenas 20% obtiveram nota acima de 5.

A instituição de diferentes medidas pelo governo federal a partir dos anos 2000, como a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica (2004) e a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (2009), indicam que o MEC vem assumindo postura de responsabilização do poder público pelo desempenho e pela carreira dos professores da educação básica; acena ainda como horizonte para a instituição de um sistema nacional de educação. Essa questão reveste-se de especial complexidade dado o tamanho continental do País e o regime de pluralidade entre os entes federados, que incluem União, estados e municípios.

## **JUSTIFICATIVA**

A formação de professores no país ainda sofre os impactos do crescimento efetivo tão recente e rápido das redes públicas e privadas de ensino fundamental, e das improvisações que foram necessárias para que as escolas funcionassem em regime do Plano Nacional de Educação. Assim, este artigo foi desenvolvido como encaminhamento de Seminário: Marcos Regulatórios e Iniciativas Governamentais da Política Educacional na América Latina, ministrado pelo Professor Dr. Antônio Cabral Neto, no Programa de Pós-Graduação em Educação.

Assim, foram abordados aspectos relativos à formação e profissionalidade docente, tomando como referências os aspectos normativos e dados estatísticos pertinentes ao tempo e ao tema organizado.

Fora elaborado como requisito avaliativo e um trabalho escrito abordando um ângulo da temática apresentada Políticas educacionais na América Latina.: Formação e trabalho docente: um debate necessário; contida numa questão problema, seguida de uma reflexão lógica sobre a mesma. O mesmo trabalho obteve conceito A; nota final 9,5; e recomendação para o EPEN 2018.

## **INDICADORES EDUCACIONAIS**

Os indicadores permitem acompanhar, avaliar, sugerir, decidir, interferir ou mudar o rumo de um processo ou conjunto de atividades visando atingir determinados objetivos. No caso “os indicadores educacionais atribuem valor estatístico à qualidade do ensino, atendo-se não somente ao desempenho dos alunos, mas também ao contexto econômico

e social em que as escolas estão inseridas” (INEP, 2018).

Portanto, o emprego dos indicadores educacionais são essenciais para o conhecimento de um dos principais determinantes da condição de vida da população na medida em que a educação é imprescindível para a promoção da cidadania, inserção social e desenvolvimento pleno dos cidadãos. Por esses motivos, os institutos de estatística procuram retratar comparativamente os diversos aspectos das características educacionais da população, desde a organização do sistema educacional até os determinantes e os efeitos da educação adquirida.

Assim para monitorar esses objetivos, são desenvolvidos instrumentos que permitem avaliar continuamente a posição e evolução das Metas e Estratégias do Plano Nacional de Educação.

Tendo como ponto de partida a Meta 15 do PNE - Formação de professores, que trata de

“Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam. (PNE 2014-2024)”

O indicador mensurado no Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento de Metas do PNE 2014-2016, foi *“proporção de docências com professores que possuem formação superior compatível com a área de conhecimento em que lecionam na educação básica”*.

**TABELA 1** Docências com professores que possuem formação superior compatível com as disciplinas que lecionam, por grande região e etapa de ensino – Brasil – 2013-2015

Educação Infantil									
Regiões	2013			2014			2015		
	Docências	Compatibilidade		Docências	Compatibilidade		Docências	Compatibilidade	
		n	%		n	%		n	%
Centro-Oeste	46.591	24.739	53,1	50.420	27.331	54,2	53.033	28.518	53,8
Nordeste	149.085	43.774	29,4	154.384	49.372	32,0	158.227	52.631	33,3
Norte	40.633	15.993	39,4	42.212	17.649	41,8	43.551	18.548	42,6
Sudeste	322.558	147.572	45,8	350.156	166.381	47,5	360.571	172.366	47,8
Sul	118.851	53.805	45,3	130.397	60.666	46,5	143.953	66.774	46,4

Anos Iniciais do Ensino Fundamental									
Regiões	2013			2014			2015		
	Docências	Compatibilidade		Docências	Compatibilidade		Docências	Compatibilidade	
		n	%		n	%		n	%
Centro-Oeste	445.092	297.911	66,9	448.497	300.012	66,9	459.361	310.510	67,6
Nordeste	1.701.617	639.901	37,6	1.678.549	671.698	40,0	1.699.454	694.027	40,8
Norte	570.000	286.535	50,3	584.870	307.539	52,6	600.057	321.417	53,6
Sudeste	2.053.977	1.181.932	57,5	2.127.069	1.280.588	60,2	2.076.599	1.280.998	61,7
Sul	893.673	563.136	63,0	896.793	582.221	64,9	888.728	583.823	65,7

Anos Finais do Ensino Fundamental									
Regiões	2013			2014			2015		
	Docências	Compatibilidade		Docências	Compatibilidade		Docências	Compatibilidade	
		n	%		n	%		n	%
Centro-Oeste	360.536	167.294	46,4	360.657	165.474	45,9	366.509	170.316	46,5
Nordeste	1.641.189	488.953	29,8	1.587.586	488.477	30,8	1.562.747	490.314	31,4
Norte	591.635	198.774	33,6	582.969	202.118	34,7	590.112	202.494	34,3
Sudeste	1.769.095	1.061.037	60,0	1.719.428	1.071.357	62,3	1.723.409	1.028.560	59,7
Sul	691.020	418.783	60,6	670.999	412.458	61,5	675.660	417.574	61,8

Ensino Médio									
Regiões	2013			2014			2015		
	Docências	Compatibilidade		Docências	Compatibilidade		Docências	Compatibilidade	
		n	%		n	%		n	%
Centro-Oeste	300.468	145.645	48,5	300.576	144.289	48,0	312.885	147.696	47,2
Nordeste	847.841	383.656	45,3	852.726	398.702	46,8	890.787	411.185	46,2
Norte	314.783	193.084	61,3	318.665	188.108	59,0	335.766	187.200	55,8
Sudeste	1.301.075	788.946	60,6	1.353.304	850.517	62,8	1.346.460	853.029	63,4
Sul	510.614	313.979	61,5	523.059	326.812	62,5	504.056	320.839	63,7

Fonte: Elaborada pela Direção/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep.

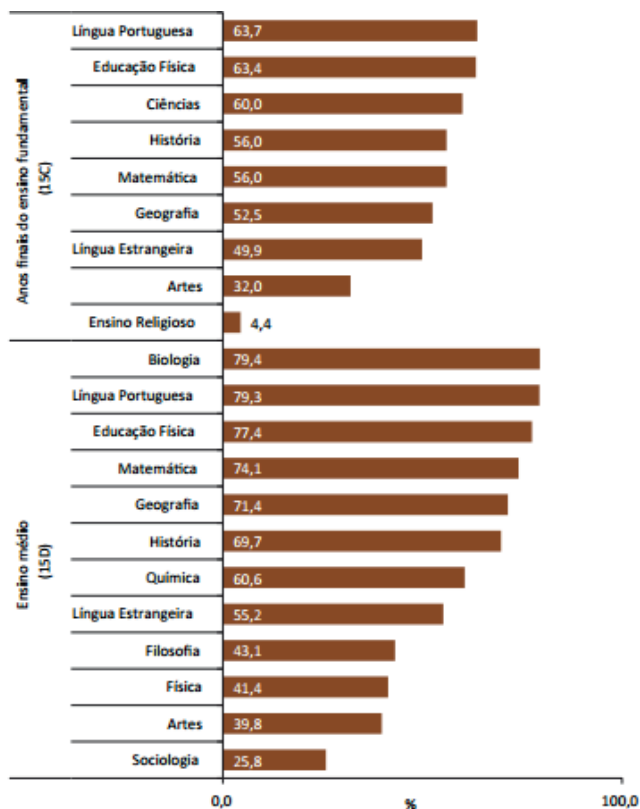
No Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento de Metas do PNE (2014-2016) Na Meta 15, passou-se a utilizar o Indicador de “adequação da formação do docente da educação básica” (Brasil. Inep, 2014), por ser mais informativo que o indicador anteriormente utilizado, uma vez que considera não só a formação do professor e a disciplina que leciona, mas também em quantas turmas essa relação pode ser considerada adequada.

**Indicador 15C:** Proporção de docências dos anos finais do ensino fundamental com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam.

Meta: 100% das docências dos anos finais do ensino fundamental com professores com formação superior adequada à área de conhecimento em que atuam até 2024.

**Indicador 15D:** Proporção de docências do ensino médio com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam.

Meta: 100% das docências do ensino médio com professores com formação superior adequada à área de conhecimento em que atuam até 2024.



Percentual de docências de professores com formação superior adequada à área de conhecimento que lecionam, por disciplina – Indicadores 15C e 15D – Brasil – 2016

Nota: As disciplinas estão apresentadas em ordem decrescente do percentual do indicador.  
Fonte: Elaborado pela Direção/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep (2016).

Tabela 2: Percentual de docências de professores com formação superior adequadas à área de conhecimento que lecionam

Em se tratando dos indicadores apresentados no sítio do Observatório do Plano Nacional de Educação, a respeito de que todos os professores e professoras da Educação Básica devem possuir formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam até 2024, conforme determina a Meta 15 do Plano Nacional de Educação (PNE).

Assim, a partir da divulgação do Censo Escolar 2014, o Todos Pela Educação elaborou o indicador “*monitorar a proporção de docentes do Ensino Médio que possuem formação adequada na sua área de conhecimento*”.

Para a construção do indicador foram considerados os professores de matemática, língua portuguesa, história, geografia, química, física, biologia, filosofia, sociologia, educação física, artes, língua estrangeira ou ensino religioso. Professores são os indivíduos que estavam em efetiva regência da classe em 25/05/2012. Não inclui os professores de turmas de atividade complementar e de atendimento educacional especializado.

Considera-se professores com formação na disciplina em que atua aqueles cuja formação superior é em licenciatura ou em bacharelado com complementação pedagógica na mesma matéria da disciplina. Para professores de artes, considera-se formado na disciplina em que atua aqueles que são formados nas licenciaturas de Educação Artística, Artes Visuais, Dança, Música ou Teatro.

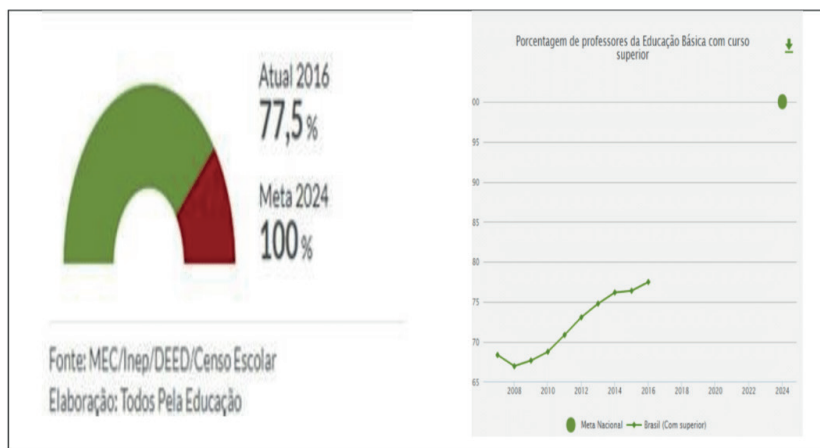


Gráfico 1: Porcentagem de professores da Educação Básica com Ensino Superior.

Fonte: <http://www.observatoriodopne.org.br/metaspne/15-formacao-professores>.

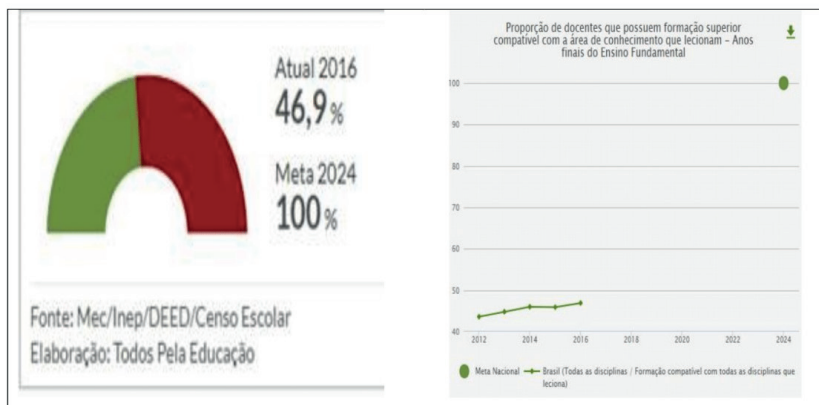


Gráfico 2: Porcentagem de docentes dos anos finais do Ensino Fundamental que possuem formação superior na área em que lecionam

Fonte: <http://www.observatoriodopne.org.br/metaspne/15-formacao-professores>.

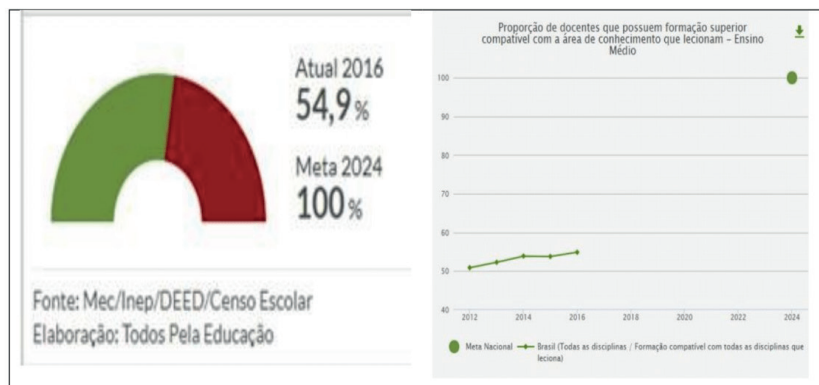


Gráfico 3: Porcentagem de docentes do Ensino Médio que possuem formação superior na área que lecionam.

Fonte: <http://www.observatoriodopne.org.br/metaspne/15-formacao-professores>.

Apresentados as tabelas e os gráficos, voltemos para a discussão sobre formação docente e profissionalidade[1]sem, contudo, nos abstermos de examinar com atenção as informações contextualizadas fazendo um comparativo entre o que diz o Relatório de Monitoramento de Ciclos, e os indicadores assinalados no Observatório do Plano Nacional de Educação.

Como apontado nos gráficos referentes a meta 15, a formação de professores e a profissionalidade da docência são de interesses intrínsecos às reformas educativas, desencadeadas em muitos países, inclusive no Brasil. Então, quais indicadores de desempenho podem ser utilizados para acompanhar a performance do PNE e o que pode ser feito para que os resultados sejam melhorado, ou mesmo materializados ao cabo dos



respectivos prazos e deste plano?

(...) O Plano, se entendido como eixo das políticas educacionais, pode representar um avanço, a despeito de alguns limites e ambiguidades do texto aprovado. Em que consistem os avanços, limites e ambiguidades do Plano. O art. 12 define a perenidade dos planos nacionais de educação, bem como aponta o nono ano de vigência do atual Plano como momento político para que o Poder Executivo encaminhe ao Congresso Nacional projeto de lei referente ao PNE para o período (...) subsequente, além de especificar que tal processo incluirá diagnóstico, diretrizes, metas e estratégias para o próximo decênio. (...) Os processos deverão abarcar questões sobre a concepção de sistema, natureza, composição, organização, estrutura e subsistemas, entre outras. Importante não perder de vista que o SNE tem bases constitucionais e que o esforço a ser feito se direciona à instituição deste e se articula a questões mais amplas, envolvendo desde a concepção de federalismo até a regulamentação do regime de colaboração e as alterações na LDB, a reforma tributária, entre outros. (DOURADO, 2016)

Como se manter confiante ante as políticas educacionais pautadas pelo atual governo como a Reforma do Ensino Médio e a Base Nacional Comum Curricular que também divergem do teor do PNE, como atesta Andressa Pellanda, coordenadora de políticas educacionais da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. “Não temos garantidos os insumos de qualidade necessários, como financiamento e valorização de professores e nem a dimensão de uma nova pedagogia, como pleiteada pelos estudantes durante as ocupações das escolas”, garante.

Os especialistas reforçam a necessidade de um arranjo institucional entre municípios, estados e União para que o regime de colaboração, já previsto na Constituição Federal, saia do papel. “O Plano Nacional de Educação é complexo, mas necessário, e carece de consensos e pactos mínimos”, conclui Thiago Alves, professor do Departamento de Planejamento e Administração Escolar da UFPR.

Ou seja, nessa perspectiva, a recente medida de congelamento de recursos da Educação por 20 anos, a Emenda Constitucional nº 95/2016, combinada com a reforma trabalhista que criou a jornada intermitente, a terceirização irrestrita, o notório saber, a discussão que sobre o fim da obrigatoriedade de vários componentes curriculares pela nova BNCC, o desenho de um cenário de criminalização da “escola sem partido”, desprofissionalização e perda de identidade da profissão docente, essas medidas desencadeiam uma suspeição sob as conquistas já alcançadas nos Planos de Educação Nacional, Estaduais e Municipais.

[1] O termo “profissionalidade” expressa a dimensão relativa ao conhecimento, aos saberes, técnicas e competências necessárias à atividade profissional. Por meio da profissionalidade, o professor adquire as competências necessárias para o desempenho de suas atividades docentes e os saberes próprios de sua profissão. Ela está ligada às seguintes categorias: saberes, competências, pesquisa, reflexão, crítica epistemológica, aperfeiçoamento, capacitação, inovação, criatividade, pesquisa, dentre outras, componentes dos processos de apropriação da base de conhecimento da docência como profissão. (NUNES, RAMALHO, 2003)

## REFERÊNCIAS

BARROSO, João. **A regulação das políticas públicas de educação**: espaços, dinâmicas e actores. Lisboa (PT): EDUCA, 2006.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Seminário Internacional “Reforma e avaliação da Educação Superior** – tendências na Europa e na América Latina. São Paulo: Inep/MEC, 2005.

. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília, 2007.

.. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE : biênio 2014- 2016. – Brasília, DF : Inep, 2016.

.. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018. – Brasília, DF : Inep, 2018.

CABRAL NETO, Antônio; OLIVEIRA, Dalila Andrade; FRAGA, Livia (Orgs). **O trabalho docente: desafios no cotidiano da educação básica**. São Paulo: Mercado de Letras, 2013.

CABRAL NETO, Antônio. Política educacional: contexto e significados. In: CABRAL NETO, Antônio; FRANÇA, Magna (Orgs.). **Políticas Educacionais**: dimensões e perspectivas. Campinas (SP): Mercado de Letras, 2016, p. 19-54.

DOURADO, Luiz Fernando. Plano Nacional de Educação: Política de Estado para a educação brasileira. Brasília-DF Inep/MEC 2016.

EDUCAÇÃO E SOCIEDADE: **Revista de Ciência e Educação**. v. 25 n. 87. São Paulo: Cortez, mai/ago. 2004. (Dossiê Globalização e educação: precarização do trabalho docente.)

GATTI, Bernardete; SÁ BARRETO, Elba Siqueira; ANDRE, Marli D. Afonso. **Políticas docentes no Brasil**: um estado da arte. Brasília: Unesco, 2011.

GATTI, Bernardete; SÁ BARRETO, Elba Siqueira. **Professores do Brasil**: impasses e desafios. Brasília: Unesco, 2009.

MEC/INEP. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO PNE 2014-2024. **LINHA DE**

**BASE**. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/1362>.

NUÑEZ, I. B. e RAMALHO, B. L. A profissionalização da docência: um olhar a partir da representação de professoras do ensino fundamental. Rev. Iberoamericana de Educación, 10,1-15, 2008.

PORTAL VERMELHO. PNE chega ao quarto ano com apenas um dispositivo cumprido. Acessado em 26 de junho de 2018. Disponível em <http://www.vermelho.org.br/noticia/312243-1>.