### ISSNe 2175-795X

## **PERSPECTIVA**

### REVISTA DO CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO Volume 38, n. 1 - p. 01 - 18, jan./mar. 2020 - Florianópolis

Diretrizes curriculares nacionais para a formação continuada dos professores da educação básica: análise comparada dos Planos Estaduais de Educação do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina

> Altair Alberto Fávero Lidiane Limana Puiati Pagliarin Marcio Giusti Trevisol

#### Altair Alberto Fávero

Universidade de Passo Fundo, UPF E-mail: altairfavero@gmail.com http://orcid.org/0000-0002-9187-7283

### Lidiane Limana Puiati Pagliarin

Universidade Federal da Fronteira Sul,

E-mail: lidianepuiatipagliarin@gmail.com http://orcid.org/0000-0002-5390-5167

### Marcio Giusti Trevisol

Universidade do Oeste de Santa Catarina, UNOESC

E-mail: marcio.trevisol@unoesc.edu.br http://orcid.org/0000-0001-6127-1750

### Resumo

Este texto apresenta resultados de uma pesquisa que teve o objetivo de analisar, de forma comparativa, como a formação continuada está prevista nos Planos Estaduais de Educação do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, para a década 2014-2024. Trata-se de uma pesquisa documental que tem como fontes de informação os respectivos Planos Estaduais de Educação em vigência. A pesquisa está ancorada em Gatti (2008), Marcelo Garcia (1999, 2009), Nóvoa (1992, 2009) e Tardif (2002). O artigo está organizado em três partes: na primeira, problematizam-se as diversas concepções e formas de organização e desenvolvimento sob o rótulo de "formação continuada de professores". A segunda parte traz uma análise da proposta de formação continuada de professores, presente no atual Plano Nacional de Educação. Na terceira parte realiza-se uma triangulação entre essa proposta e os Planos Estaduais de Educação do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina. Em síntese, pode-se concluir que os planos estaduais analisados estão alinhados ao plano nacional, atribuindo considerável espaço e visibilidade à formação continuada de professores da educação básica. Porém, ainda se faz necessário avançar na definição de uma concepção epistemológica formativa, bem como no planejamento e avaliação de ações articuladas nos âmbitos federal, estadual e municipal.

Palavras-chave: Política Nacional da Educação. Formação Continuada. Educação Básica.

**Recebido em: 26/04/2019 Aprovado em:** 17/11/2019



http://www.perspectiva.ufsc.br



### **Abstract**

## National curricular guidelines for the continuous training of basic education teachers: compared analysis of the State Education Plans of Rio Grande do Sul and Santa Catarina

This text presents results of a research that aimed at analyzing, comparatively, how the continuous training is provided in the State Education Plans of Rio Grande do Sul and Santa Catarina for the 2014-2024 decade. It is a documental research that has as sources of information the respective State Education Plans in force. The research is anchored in Gatti (2008), Marcelo Garcia (1999, 2009), Nóvoa (1992, 2009), and Tardif (2002). The article is organized in three parts: in the first one, the several conceptions and ways of organization and development, under the label of "continuous teacher training", are problematized. The second part brings an analysis of the proposal for continuous teacher training, present in the current National Education Plan. In the third part a triangulation between this proposal and the State Education Plans of Rio Grande do Sul and Santa Catarina is held. In short, it can be concluded that the analyzed state plans are aligned with the national plan, assigning significant space and visibility to the continuous training of basic education teachers. However, it is still necessary to advance in the definition of a formative epistemological conception, as well as in the planning and evaluation of articulate actions in the federal, state and municipal scopes.

### **Keywords:**

National
Education Policy.
Continuous
Training. Basic
Education.

### Resumen

## Directrices curriculares nacionales para la formación continuada de los profesores de la educación básica: análisis comparada de los Planes Estatales Educativos del Rio Grande do Sul y de Santa Catarina

Este texto presenta resultados de una investigación que tuvo el objetivo de analizar, de manera comparativa, como la formación continuada está prevista en los Planes Estatales Educativos del Rio Grande do Sul y Santa Catarina, Brasil, para la década 2014-2024. Es una investigación documental que tiene como fuentes de información los respectivos Planes Estatales Educativos en vigencia. La investigación está ancorada en Gatti (2008), Marcelo Garcia (1999, 2009), Nóvoa (1992, 2009) y Tardif (2002). El artículo está organizado en tres partes: en la primera se problematizan las diversas concepciones y maneras de organización y desarrollo bajo el rotulo de "formación continuada de profesores". La segunda parte trae un análisis de la propuesta de formación continuada de profesores, presente en el actual Plan Nacional Educativo. En la tercera parte se realiza una triangulación entre esa propuesta y los Planes Estatales Educativos del Rio Grande do Sul y de Santa Catarina. En síntesis, se puede concluir que los planes estatales analizados están alineados al plan nacional, atribuyendo considerable espacio y visibilidad a la formación continuada de profesores de la educación básica. Sin embargo, aún se hace necesario avanzar en la definición de una concepción epistemológica formativa, bien como en el planeamiento y evaluación de acciones articuladas en los ámbitos federal, estatal y municipal.

# Palabras claves: Política Nacional de Educación; Formación Continuada; Educación Básica.

### Introdução

A formação continuada de professores da educação básica tem ocupado um espaço privilegiado nas agendas de discussão de organismos internacionais e nacionais. A preocupação com a qualidade do trabalho docente e com o constante aprimoramento das práticas pedagógicas tem se tornado a motivação para a formalização de diretrizes educacionais nacionais, estaduais e municipais que tratam do tema.

A definição de diretrizes educacionais vem carregada de interesses e tensões decorrentes de disputas políticas que se consolidam no campo social. O processo de consolidação de políticas educacionais não é neutro, mas carregado de intencionalidades, sentidos e objetivos. De acordo com Honório et al. (2017), é importante destacar que a formação de professores é marcada por um campo de disputas de concepções políticas e currículos.

Uma das diretrizes atuais mais importantes na educação – e que gerou muitas tensões na sua elaboração – é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96 (BRASIL, 1996). Nessa legislação, a formação continuada de professores é apresentada como necessária aos profissionais da educação. Desde então, tal termo vem ganhando espaço tanto em estudos e pesquisas acadêmicas quanto em tentativas de políticas educacionais para atender a essa obrigatoriedade.

As políticas educacionais que tratam da formação continuada de professores, ao atender as prerrogativas da sociedade globalizada, apresentam estratégias e ações assentadas nos ideais de inovação e atualização constante. Para Gatti (2008, p. 58), "no campo da formação continuada cria-se o discurso da atualização e o discurso da necessidade de renovação." O apontamento da autora traduz o sentido produtivo e organizacional da sociedade contemporânea — o ideal de constante inovação e atualização para acompanhar as mudanças rápidas e flexibilizadas, trazidas, especialmente, pelo desenvolvimento tecnológico.

Como consequência da ideia de renovação, a formação continuada foi sendo apresentada como possibilidade de aprofundamento de saberes necessários ao exercício de profissões na sociedade atual. Na educação também houve a compreensão de sua importância para a atuação profissional docente de forma qualificada, "o que exigiu o desenvolvimento de políticas nacionais ou regionais em resposta a problemas característicos de nosso sistema educacional." (GATTI, 2008, p. 58).

Recentemente, a formação continuada de profissionais da educação teve seu compromisso reafirmado mediante aprovação do Plano Nacional de Educação (para a década 2014-2024). Em sequência, em nível regional, os Planos Estaduais e Municipais de Educação, ao precisarem alinhar suas propostas com o Plano Nacional e com a LDB, também firmaram compromisso com essa formação, buscando traçar metas e estratégias para dar forma e organicidade aos cursos de formação continuada de professores.

A LDB 9.394/96 firmou um importante marco ao garantir formação continuada aos profissionais da educação básica e superior. Desde a homologação dessa legislação, iniciativas sob o rótulo de formação ou educação continuada cresceram significativamente. Contudo, o termo vem sendo utilizado para denominar diferentes ações formativas: desde cursos estruturados e formalizados – oferecidos após a graduação ou após o ingresso no exercício do magistério – até atividades amplas e genéricas – reuniões pedagógicas, seminários, congressos, etc. Ou seja, há muitas possibilidades de ação quando algo se refere ao termo em discussão (GATTI, 2008).

Dada a polissemia do termo, compartilha-se a definição de Fávero e Tonieto (2010), os quais defendem que "formação" é um processo em que se constitui, mediante educação e instrução, a mentalidade e/ou caráter do sujeito, e "continuada" refere-se a algo que se constrói permanentemente. Desse modo, formação continuada de professores é um "processo pelo qual se busca dar continuidade à formação inicial da mentalidade e/ou do caráter do profissional da educação." Portanto, ela não ocorre em um vazio, pois "acontece por meio da inserção desse profissional no conjunto de conhecimentos que dizem respeito ao seu campo de atuação e visa à construção permanente do 'ser professor'." (FÁVERO; TONIETO, 2010, p. 56).

Nesse contexto, este estudo tem por escopo analisar, de forma comparativa, como a formação continuada está prevista nos Planos Estaduais de Educação do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina para a década 2014-2024. Pretende-se responder às seguintes questões de pesquisa; a) Que metas e estratégias os estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina se comprometem em relação à formação continuada de professores da educação básica? b) Em que medida respondem às diretrizes educacionais nacionais? c) De que forma as políticas de formação continuada de professores presentes nos documentos Estaduais se inserem nos discursos de "aprender por toda vida" ou de atualização e inovação estruturantes da sociedade globalizada?

A pesquisa se caracteriza como exploratória, documental e de análise comparativa. O universo da pesquisa são os documentos e diretrizes educacionais nacionais e estaduais, a saber: Plano Nacional de Educação (2014-2024), Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Sul (2015-2024) e Plano Estadual de Educação de Santa Catarina (2015-2024).

A triangulação da análise comparativa entre os documentos se sustenta epistemologicamente a partir dos autores, como Gatti (2008), Nóvoa (1992, 2009), Tardif (2002) e Marcelo Garcia (1999, 2009). Para melhor sistematização, o texto está organizado em três partes. Na primeira parte, problematizam-se as diversas concepções e formas de organização e desenvolvimento sob o rótulo de "formação continuada de professores". A segunda parte traz uma análise da proposta de formação continuada de professores presente no atual Plano Nacional de Educação. Na terceira parte, realiza-se uma triangulação entre essa proposta e os Planos Estaduais de Educação do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina. A intenção da

triangulação é analisar comparativamente as semelhanças, diferenças, regionalidades, intencionalidades e sentidos dos Planos Estaduais de Educação dos dois Estados do Sul do Brasil, bem como problematizar tais documentos tendo por base o marco teórico citado.

### A formação continuada de professores: entre concepções, formas de organização e desenvolvimento

Conforme mencionado na introdução, a partir da homologação da LDB 9.394/96, surgiram várias ações sob o rótulo de formação ou educação continuada. De acordo com Gatti (2008), hoje há uma pluralidade de atividades denominadas de formação continuada: cursos de extensão de natureza diversificada, cursos que outorgam diploma profissional — de nível médio ou superior —, com formatos presencial, mistos ou a distância; sob iniciativa do sistema público — municipal, estadual ou federal —, fundações, organizações não governamentais e instituições e consultorias privadas; com duração prevista de dias, meses ou anos.

A LDB 9.394/96 afirma a garantia de formação continuada para os profissionais a que se refere o caput "Dos Profissionais da Educação", no local de trabalho ou em instituições de educação básica e superior, incluindo cursos de educação profissional, cursos superiores de graduação plena ou tecnológicos e de pós-graduação (BRASIL, 1996, Art.62-A, Parágrafo único). Sendo assim, a formação continuada, nas últimas décadas, tornou-se imprescindível tanto para aqueles que atuam como profissionais da educação quanto para suas mantenedoras. Ou seja, instituições federais, estaduais e municipais de educação são obrigadas a ofertar, periodicamente, formação continuada a seus profissionais da educação, assim como esses são obrigados a frequentar tais ações.

Em consequência dessa obrigatoriedade prevista em lei, inúmeras ações de formação continuada vêm sendo desenvolvidas. Tais formações podem estar sendo ofertadas apenas por cumprimento à legislação, não havendo, por parte dos órgãos gestores, um entendimento de concepções e formas de planejamento e desenvolvimento de formação continuada em serviço com intenção formativa de aprofundamento de saberes necessários à profissão.

Gatti (2008, p. 58) tece críticas em relação aos objetivos da formação continuada no Brasil. Para ela, no cenário mundial, criou-se uma "imperiosidade de formação continuada como um requisito para o trabalho, a ideia da atualização constante", sendo que o Brasil assimilou e ampliou o entendimento sobre o assunto. Porém, em suas ações, abrangeu "muitas iniciativas que, na verdade, são de suprimento a uma formação precária pré-serviço e nem sempre são propriamente de aprofundamento ou ampliação de conhecimentos." Nesse sentido, "muitas das iniciativas públicas de formação continuada no setor educacional adquiriram, então, a feição de programas compensatórios e não propriamente de atualização e aprofundamento." (GATTI, 2008, p. 58). Assim, sugere que haja um investimento maior nos cursos de licenciatura, qualificando as ações formativas realizadas no âmbito de cursos de graduação, para que a

formação continuada seja, de fato, continuidade e aprofundamento da formação inicial e não a superação de lacunas deixadas por uma formação inicial deficiente.

Nesse mesmo sentido, Nóvoa (1992, p. 25) defende uma otimização das ações de formação docente, conferindo menor importância ao acúmulo de títulos e privilegiando a reflexividade. Para ele, a formação docente "não se constrói por acumulação (de cursos, de conhecimentos ou de técnicas), mas sim através de um trabalho de reflexividade crítica sobre as práticas e de (re)construção permanente de uma identidade pessoal."

Em publicação mais recente, Nóvoa (2009) propõe que se pense em uma educação permanente ou em uma aprendizagem ao longo da vida dos professores. O termo utilizado como aprendizagem ao longo da vida na formação de professores está presente em documentos internacionais e em produções científico-acadêmicas sobre o assunto. Nesse sentido, são as conclusões do relatório da OCDE (2005, p. 13), ao afirmar em concreto que: "As etapas da formação inicial, inserção e desenvolvimento profissional deveriam estar muito mais inter-relacionadas, de forma a criar aprendizagens coerentes e um sistema de desenvolvimento da profissão docente [...]" Ao sinalizar para a formação de professores ao longo da vida, o documento orienta que os países que se comprometam em fornecer incentivos e recursos adequados para a formação profissional contínua. De qualquer maneira, seria mais adequado melhorar a inserção e o desenvolvimento profissional dos professores ao longo da sua carreira, em vez de aumentar a duração da formação inicial. Essa posição não é consenso entre os profissionais e pesquisadores da área educacional. Por outro lado, o aprendizado ao longo da vida, apontado por Laval (2004) como "Life long learning", garante um espírito adaptativo às transformações econômicas e às necessidades do mercado. A tomada da formação continuada pelo princípio do aprendizado por toda a vida poderia levar à formatação de cursos rápidos e baseados na experiência do docente, mas sem consistência epistemológica.

Diante das duas posições, consideramos os estudos de Marcelo Garcia (2009), publicado no artigo *Desenvolvimento profissional docente: passado e futuro* como uma resposta considerável ao tema. Para Marcelo Garcia (2009), a formação continuada ao longo da vida é uma condição para o desenvolvimento profissional dos professores, enquadrando-os na procura da identidade profissional. Assim, é uma construção do eu profissional que se consolida ao longo de sua carreira. As identidades profissionais se constroem ao longo da atividade laboral de forma complexa. Nóvoa (2009) cita um texto escrito por Bertrand Schwartz, em 1967, o qual afirmava que a educação permanente antes era vista como um direito dos professores, depois, com as mudanças no mundo do trabalho, transformou-se em uma necessidade e hoje ela é uma obrigação. Porém, o próprio Nóvoa (2009, p. 23) rebate esse pensamento, afirmando que "a aprendizagem ao longo da vida justifica-se como direito da pessoa e como necessidade da profissão, mas não como obrigação ou constrangimento."

O autor justifica seu posicionamento, afirmando que:

Muitos programas de formação contínua têm-se revelado inúteis, servindo apenas para complicar um quotidiano docente já de si fortemente exigente. É necessário recusar o consumismo de cursos, seminários e acções que caracteriza o actual "mercado da formação" sempre alimentado por um sentimento de "desactualização" dos professores. A única saída possível é o investimento na construção de redes de trabalho colectivo que sejam o suporte de práticas de formação baseadas na partilha e no diálogo profissional. (NÓVOA, 2009, p. 23).

Ressalta-se que António Nóvoa possui nacionalidade portuguesa e conhece de forma profunda a realidade daquele país. No entanto, também possui conhecimento do contexto de formação de professores de outros países, tendo atuado como professor convidado em diversas universidades fora de Portugal, inclusive, no Brasil. Portanto, pode-se afirmar que ele possui uma compreensão da formação de professores em cenário internacional. Além disso, sua afirmação vai ao encontro da crítica de Gatti (2008), exposta anteriormente.

A reflexão sobre a prática e as redes de trabalho coletivo também é elemento de discussão em Tardif (2002, p. 39), quando apresenta a experiência como um dos saberes docentes. Saberes experienciais são "saberes específicos, baseados em seu trabalho cotidiano e no conhecimento de seu meio [...] brotam da experiência e são por ela validados." Desse modo, não são oriundos de instituições de formação de professores nem das ciências da educação, mas de sua prática cotidiana em confronto com as condições da profissão.

Tais experiências tornam-se um saber quando são partilhadas: "é através das relações com os pares e, portanto, através do confronto entre os saberes produzidos pela experiência coletiva dos professores, que os saberes experienciais adquirem uma certa objetividade." (TARDIF, 2002, p. 52). Também se tornam um saber quando essas experiências são refletidas: "a experiência provoca, assim, um efeito de retomada crítica (*retroalimentação*) dos saberes adquiridos antes ou fora da prática profissional. Ela filtra e seleciona os outros saberes, permitindo assim aos professores reverem seus saberes, julgá-los e avaliálos." (TARDIF, 2002, p. 53, grifo do autor).

Nesse sentido, percebe-se a importância de uma formação continuada que permita não somente o estudo de teorias educacionais, curriculares e disciplinares, mas também ofereça espaço e legitimidade aos saberes experienciais dos professores. Assim, esses professores poderão refletir a respeito de suas práticas pedagógicas e, ao mesmo tempo, socializá-las com seus pares. Essa organização poderá fortalecer a profissão docente e a compreensão de que a formação continuada pode ser planejada e desenvolvida pelos próprios docentes no seu local de trabalho.

A ideia de formação como processo contínuo é defendida por Marcelo Garcia (1999, 2009). Para ele, argumentar a favor de um desenvolvimento profissional para os docentes significa entender a formação como algo não somente individual, mas também coletivo, caracterizada por uma continuidade de ações formativas, entendendo que a formação docente é um processo. Processo formativo esse que possui lugar – o próprio local de atuação docente – e contexto concretos.

Assim como os autores supracitados, Marcelo Garcia (2009, p. 11) defende a reflexividade como elemento importante nesse processo: "o professor é visto como um prático reflexivo, alguém que é detentor de conhecimento prévio quando acede à profissão e que vai adquirindo mais conhecimentos a partir de uma reflexão acerca da sua experiência." Além disso, apesar de reconhecer que pode ser um trabalho isolado, o autor delega importância ao processo colaborativo entre docentes.

Portanto, percebe-se que há uma convergência entre os autores no que se refere à importância da formação continuada de professores. Além de estar prevista nas legislações nacionais, é preciso compreendê-la como processo formativo para a melhoria da educação em geral e para a qualificação docente. Porém, não pode ser ofertada aos docentes sem ter objetivos claros, bem como atender as necessidades formativas desses sujeitos.

Ou seja, as políticas de formação docente, em especial, as de formação continuada, precisam ser coerentes com as necessidades formativas docentes detectadas mediante pesquisas amplas, com parâmetros gerais, mas também precisam apresentar objetivos para atender às necessidades formativas locais e regionais. Na seção seguinte, analisam-se as metas e estratégias para a formação continuada de professores para a década 2014-2024, contidas no Plano Nacional de Educação e, após, nos Planos Estaduais de Educação dos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

### A formação continuada de professores da educação básica no atual Plano Nacional de Educação

O Plano Nacional de Educação (PNE) para a década 2014-2024 foi homologado pela Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Nele estão expressas 20 (vinte) metas e diversas estratégias para a educação brasileira. No que se refere à formação continuada para os professores da Educação Básica, percebe-se que o PNE a aborda em parte das estratégias referentes à Educação Básica. A Meta 1, referente à Educação Infantil, possui como uma das estratégias: "promover a formação inicial e continuada dos(as) profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior." (meta 1, estratégia 1.8).

No entanto, a Meta 2, ao tratar do Ensino Fundamental, não apresenta objetivos relativos à formação continuada dos professores, embora a meta prevê várias ações que necessitam de estudos e discussões nas escolas, como a implantação de uma base nacional comum curricular do Ensino Fundamental (estratégia 2.2), desenvolvimento de tecnologias pedagógicas que contemplem modalidades de ensino (estratégia 2.6), oferta de atividades extracurriculares aos alunos (estratégia 2.12), dentre outras.

A Meta 3, referente ao Ensino Médio, indica a formação continuada de professores, quando propõe o "programa nacional de renovação do Ensino Médio". A estratégia 3.1 sugere a inclusão de práticas pedagógicas com abordagens interdisciplinares, currículos flexíveis e diversificados, com conteúdos obrigatórios e eletivos, dentre outras ações. Nesse sentido, faz-se necessária a formação

continuada, não somente dos professores que atuam no Ensino Médio, mas também dos gestores da escola.

A Meta 4 também indica a formação continuada, quando se refere ao atendimento da população de quatro a dezessete anos que possui alguma deficiência. Da mesma forma, a Meta 5, ao indicar estratégias para a alfabetização de crianças, faz alusão à qualificação docente para esse fim. A Meta 7, ao indicar o fomento da qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades e indicar IDEB desejável às escolas, menciona a criação de processo de autoavaliação das escolas, de modo que essa balize, dentre outros aspectos, a formação continuada de profissionais da educação.

Além dessas estratégias, há uma meta específica para a formação continuada, na modalidade de cursos de pós-graduação:

formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino. (BRASIL, 2014, meta 16).

Tal meta é ambiciosa para algumas regiões geográficas brasileiras se for observar dados do Censo Escolar de 2017 (BRASIL, 2018), o qual indica que 22% dos professores que atuam na educação básica sequer possuem nível superior – curso de graduação. De acordo com o documento, "em relação à escolaridade, 78,4% dos professores que atuam na educação básica possuem nível superior completo." (BRASIL, 2018, p. 15). Em relação à pós-graduação, o documento não é claro, apenas cita estados que possuem altos índices: "Os estados do Espírito Santo e Paraná se destacam com o maior número de municípios com alto percentual de docentes com pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu*." (BRASIL, 2018, p. 15). Também apresenta um mapa com índices por região geográfica, em que se percebe que na região Norte do país os professores com pós-graduação somam, em média, 15%.

Já em relação à formação continuada, o mesmo relatório também indica os estados que se destacam: "Com relação à formação continuada dos professores, os estados do Espírito Santo, Paraná e Santa Catarina se destacam com o maior número de municípios com elevado percentual de docentes que realizaram cursos de formação continuada." No estado de Santa Catarina o índice é de "97,6% dos municípios." (BRASIL, 2018, p. 15).

Com base nessas informações do Censo Escolar, é possível perceber que mesmo que haja a obrigatoriedade de oferta de formação continuada na LDB, há municípios e estados que ainda não conseguiram implementar essa oferta. Além disso, as metas referentes à formação continuada apontam para uma demanda prioritária a ser implementada: continuidade da expansão do corpo docente dedicado às licenciaturas nas IES públicas (FREITAS, 2014), tendo em vista a demanda crescente pela pósgraduação que o próprio PNE propõe.

### Especificamente sobre a Meta 16, a autora aponta que

há o desafio de estabelecer diretrizes para a expansão de oferta de cursos de pós-graduação (lato e stricto sensu) para profissionais do magistério da educação básica, indicando cursos, áreas prioritárias e parâmetros para o atendimento, tendo como referência o desenvolvimento da escola pública e o aprimoramento da qualidade social da educação básica, superando a atual dicotomia e diferenciação. (FREITAS, 2014, p. 436).

A afirmação que a autora evidencia é importante para o fortalecimento da educação básica, pois mais importante do que a quantidade de cursos que os professores participam ou da porcentagem de professores com pós-graduação é a qualidade dessas ações formativas, bem como o crescimento e aperfeiçoamento profissional dos docentes que dela participam.

Conforme o PNE aponta, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração para atingir as metas e as estratégias, bem como os gestores municipais, estaduais e federais são responsáveis pelo planejamento de ações necessárias ao alcance das metas. Nesse sentido, estados e municípios tiveram o prazo de um ano após a homologação do PNE para elaborar seus Planos Estaduais ou Municipais de Educação. Nesse texto, propõe-se a atenção aos Planos Estaduais de SC e RS, conforme já anunciado.

### Análise comparativa dos Planos Estaduais de Educação de Santa Catarina e Rio Grande do Sul em relação à formação continuada dos professores

Os Planos Educacionais de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul possuem características semelhantes. Os dois são elaborados a partir das premissas do PNE e estão vigentes por uma década, iniciando em 2015 até 2024. Os Planos Estaduais de Educação são importantes ferramentas para embasar as políticas públicas em educação. Com sua formalização, estabelecem objetivos e estratégias que devem ser atingidas para garantir o avanço da qualidade da educação no Estado e nos Municípios.

O PEE/SC, aprovado pela Lei n. 16.794, de dezembro de 2015, composto por 19 (dezenove) metas, estabelece estratégias para o desenvolvimento e consolidação da educação catarinense, desde a educação infantil até a pós-graduação. Entre as 19 (dezenove) metas estipuladas no PEE/SC (2015-2024), a formação de professores é citada nas metas 15 (quinze) e 16 (dezesseis). Já nas metas 1, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 12, 13, 14, 17, 18 e 19, a formação inicial e continuada é apresentada somente nas estratégias. Nas metas 2, 6, 9 e 11 não se apresenta nenhuma estratégia para a formação de professores. O emprego conceitual de formação de professores refere-se como condição imprescindível para atingir as metas propostas no PEE/SC (2015-2024). Nesse momento, apontam-se as considerações a respeito da formação inicial e continuada nas metas 15 (quinze) e 16 (dezesseis).

A meta 15 (quinze) do PEE/SC prevê:

Garantir, em regime de colaboração entre União, o Estado e os Municípios no prazo de 1(um) ano de vigência deste Plano, política estadual de formação inicial e continuada, com vista à valorização dos profissionais da Educação, assegurando que todos os professores da educação básica e suas modalidades possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, bem como oportunizar, pelo Poder Público, de periódica participação em cursos de formação continuada. (SANTA CATARINA, 2015, p. 28).

O trato da formação de professores, apresentado na meta 15 (quinze), abrange desde a formação no magistério até programas de formação de professores na pós-graduação. O PEE/SC (2015-2024), na meta 15 (quinze), ao abranger as várias facetas da formação de professores, buscou responder aos problemas educacionais catarinenses contemporâneos. Nos aspectos específicos da formação continuada de professores, destacam-se, segundo as diretrizes do PEE/SC (2015-2024):

a estratégia de desenvolvimento de programas de formação superior para docentes não habilitados na área de atuação em efetivo exercício nas redes públicas (estratégia 15.1), assegurar formação continuada para todos os profissionais da educação básica em serviço e rever a legislação que institui a política de formação Inicial e Continuada dos profissionais da Educação nas redes públicas, por meio do Fórum Estadual de Educação/SC (estratégias 15.2 e 15.3), formação continuada para o uso de tecnologias e conteúdo multimidiáticos (estratégia 15.4), formação continuada para professores atuarem em escolas de tempo integral (estratégia 15.5), possibilitar a participação de professores em programas de concessão de bolsas de estudos (estratégia 15.6), estabelecer programas de parcerias para a formação continuada com instituições de ensino superior, nos municípios, atendendo a demanda local e regional da rede pública (estratégia 15.7 e 15.8), priorizar regime de cooperação entre União, Estado e Municípios para a formação continuada de professores com a instituição de residência pedagógica durante a graduação (estratégia 15.8 e 15.9), instituir programas de bolsa para professores em formação (licenciatura) buscando aprimorar a formação docente e priorizar programas de formação de professores e profissionais da educação básica através de bolsas que propiciam a obtenção da segunda licenciatura em instituições de ensino superior públicas e comunitárias (estratégias 15.9 e 15.13).

A meta 16 (dezesseis), no PEE/SC (2015-2024), trata sobre a formação continuada de professores em nível de pós-graduação, prevendo o seguinte:

Formar 75% (setenta e cinco por cento) dos professores da educação básica em nível de pósgraduação até o último ano de vigência deste Plano, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino. (SANTA CATARINA, 2015, p. 30).

Para a concretização da meta 16 (dezesseis), o Plano Estadual de Educação de Santa Catarina (2015-2024) estabelece 6 (seis) estratégias para a consolidação de formação continuada de professores que atuam na rede pública em nível de pós-graduação *stricto sensu*. Segundo o PEE/SC (2015-2024), a formação de professores em nível de pós-graduação deve ser garantida a partir de definições de áreas prioritárias e instituições formadoras (estratégia 16.1); realizar em regime de colaboração o planejamento estratégico segundo as demandas e articulado com instituições públicas e comunitárias de educação superior de forma orgânica e ligada às políticas de formação do Estado e Município (estratégia 16.2); consolidar programa em legislação de afastamento de professores para cursar pós-graduação (estratégia 16.3); garantir licença remunerada durante o período em que estiver cursando a pós-graduação (estratégia 16.4); ampliar bolsas de estudo para professores e profissionais da educação básica (16.5); consolidar

políticas públicas que atendam demandas específicas em nível de especialização, mestrado e doutorado aos professores que lecionam nas escolas do campo, indígenas e quilombolas (estratégia 16.5 e 16.6).

É importante destacar que o PEE/SC (2015- 2024), na meta 16 (dezesseis), buscou consolidar uma política educacional que favoreça a formação continuada de professores em nível de pós-graduação. Por outro lado, a valorização dos professores é tratada de forma rápida e superficial. A meta 17 (dezessete) estipula:

Valorizar os profissionais do magistério da rede pública de educação básica, assegurando no prazo de 2 (dois) anos a existência de plano de carreira, assim como a sua reestruturação que tem como referência o piso nacional, definido em lei federal, nos termos do inciso VII, do art. 206, da Constituição Federal, a fim de equiparar o rendimento médio dos demais profissionais em escolaridade equivalente, até o final do sexto ano da vigência deste Plano. (SANTA CATARINA, 2015, p. 31).

Embora a valorização dos profissionais do magistério seja uma preocupação no PEE/SC, a meta 17 (dezessete) deixa lacunas, sobretudo, pelo fato de ligar a equiparação salarial com outras profissões. A questão lacunar é não entender as especificidades da carreira docente, que são diferentes de outras profissões.

O PEE/RS, aprovado pela Lei n. 14.705, de 25 de junho de 2015, é composto por 20 (vinte) metas e diversas estratégias referentes à educação nacional. Pode-se afirmar que as estratégias estão bem delineadas e descritas com detalhamentos. A formação continuada está presente em grande parte das estratégias: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 14, 15, 16, 17, 18 e 19.

De maneira mais sistemática, as metas 15, 16 e 18 possuem foco na formação continuada de professores. A Meta 15 prevê:

Implantar o Sistema Estadual de Formação e de Valorização dos Profissionais da Educação, no prazo de 1 (um) ano a partir da aprovação deste PEE, assegurando que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior gratuita, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, até o 5º (quinto) ano de vigência desse Plano. (RIO GRANDE DO SUL, 2015, p. 40).

Dentre as estratégias referentes a essa meta estão a proposição de "políticas de formação e de valorização dos profissionais da educação dentro da carga horária dos professores" (estratégia 15.3) e a "formação inicial e continuada aos docentes em efetivo exercício, em instituições próximas as suas Coordenadorias de atuação, incluindo o mestrado e o doutorado." (estratégia 15.7).

Nas estratégias referentes às metas 16 e 18 há possibilidades de apoio do Estado do Rio Grande do Sul para a formação continuada de seus docentes. Na meta 16, a qual se refere ao incentivo de pósgraduação aos docentes da rede pública estadual, o PEE/RS objetiva que 80% dos professores atuantes na educação básica sejam formados em nível de pós-graduação. Para isso, prevê "Assegurar tempo específico de estudo e planejamento durante o horário de trabalho" (estratégia 16.1); definição de

"diretrizes estaduais, áreas prioritárias e instituições formadoras, que em regime de colaboração [...] [para o] planejamento estratégico para o atendimento da demanda por formação em nível de pós-graduação, mestrado e doutorado, de professores da educação básica" (estratégia 16.3); assegurar "tempo específico para estudos e planejamentos, estabelecendo condições efetivas para o desenvolvimento de pesquisas e projetos acadêmicos e pedagógicos, que garantam a formação contínua de professores" (estratégia 16.4); acompanhar professores "habilitados na área específica e professoras iniciantes, incluindo-se os contratados, orientados por equipes multiprofissionais, da escola e da gestão, durante o estágio probatório, e oferecer nesse período cursos de aprofundamento de estudos nas áreas de atuação" (estratégia 16.7); e ampliar "a oferta de bolsas de estudos para pós-graduação dos professores e demais profissionais da educação básica, sem prejuízos ao seu tempo de serviço e financeiros" (estratégia 16.15). Por fim, há uma estratégia que prevê buscar parcerias para que

todos os professores das redes estaduais e municipais obtenham curso em nível de graduação e pós-graduação (mínimo de especialização) com bolsas de estudos, disponibilidade de tempo para estudos, aperfeiçoando assim o nível de profissionalização dos docentes, através de cursos a distância, bem como valorização salarial para que esse aperfeiçoamento ocorra. (RIO GRANDE DO SUL, 2015, p. 45).

Quanto à valorização do professor, a meta 17 (dezessete) assegura isso de maneira simples, entendendo-a somente pelo viés salarial. Assim, prevê:

Valorizar o magistério público da educação básica, a fim de igualar o rendimento médio dos profissionais do magistério ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente e entre o próprio magistério nas diferentes redes e sistema, até o final do 6º (sexto) ano de vigência deste PEE. (RIO GRANDE DO SUL, 2015, p. 44).

A valorização do professor, apresentada na meta 17 (dezessete), é desarticulada da proposta de formação continuada de professores no PEE/RS. Então existe uma lacuna entre a formação continuada como busca de conhecimento e especialização profissional com os incentivos de valorização da profissão, propostos pelo Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Sul.

Dentro da perspectiva da pesquisa apresentada no decorrer do ensaio e de acordo com a análise comparativa entre os dois Planos Educacionais, é possível aferir algumas questões comuns. Em ambos os Planos Educacionais, a formação inicial e continuada de professores é valorizada, ocupando grande espaço nas metas e estratégias. Os dois Planos são formulados a partir das diretrizes nacionais, como a LDB 9.394/96 e o PNE (2015-2024). A importância da formação inicial e continuada de professores é apresentada nos Planos educacionais articulada com as demais metas, sobretudo, da formação para a diversidade, inclusão, educação Afro-Brasileira, Direitos Humanos, quilombolas, educação do campo e população itinerante e com as metas do IDEB pontuadas como um dos grandes desafios para a educação nos Estados e na União.

A formação inicial e continuada de professores é apresentada como nuclear em ambos os Planos. Tanto no PEE/SC quanto no PEE/RS é apresentado um espaço privilegiado para a formação de professores nas metas 15 (quinze) e 16 (dezesseis) nos respectivos Planos. A pesquisa e a formação na pós-graduação (mestrado e doutorado) são tratadas nos Planos que estabelecem diretrizes para afastamento e diminuição de carga horária. No PEE/SC, na meta 16, prevê formar 75% (setenta e cinco por cento) dos professores da educação básica em nível de pós-graduação até o ano de vigência do Plano. Já o PEE/RS pretende formar 80% (oitenta por cento) dos professores da educação básica em nível de pós-graduação.

A valorização da carreira docente para os professores da educação básica é apresentada em ambos os Planos Estaduais de Educação, com a mesma escrita e conforme o que preconiza o PNE, a saber, valorizar e igualar o rendimento médio dos profissionais do magistério aos dos demais profissionais com escolaridade equivalente. Embora os Planos Estaduais de Educação de Santa Catarina e Rio Grande do Sul deem importância à valorização dos professores, tomando como base outros profissionais com a mesma escolaridade, não estipulam um plano de carreira interligado com uma perspectiva formativa, sobretudo, em relação à formação continuada. Um segundo ponto problemático é a definição comparativa profissional – nenhum dos dois Planos esclarece qual categoria profissional será a base para comparar os valores de rendimento. A construção discursiva dessa meta de valorização do magistério, que em um primeiro momento agrada e seduz, esconde a incapacidade de entender que os profissionais da educação se movem por uma esteira trabalhista diferente de outras profissões e, por isso, a valorização profissional deve ser pensada a partir dela e não comparada a outras áreas profissionais. Além disso, ambos os planos percebem a valorização do magistério apenas pelo viés econômico/salarial, não reconhecendo outros elementos que compõem tal valorização, como, por exemplo, as condições de trabalho que os professores são submetidos diariamente. Por fim, em ambos os Planos Estaduais de Educação, no que se refere à valorização do magistério, não assumem um compromisso efetivo. Ao contrário, mantém uma postura flexível de valorização do magistério que depende do mercado, visto que é relacionada com outras profissões regidas pela ideia de oferta e demanda.

Nesse sentido, os Planos Estaduais de Santa Catarina e Rio Grande do Sul cumprem com as exigências definidas nacionalmente por intermédio do PNE. Esse é um ponto positivo, haja vista que a formação continuada de professores começa a ser tratada desde a LDB 9.394/96 e se torna consolidada pelo Plano Nacional de Educação (2014-2024). Embora a formação continuada de professores seja contemplada nos dois Planos Estaduais de Educação, ainda é preciso refletir algumas questões que não foram atendidas; a) não apresenta claramente os compromissos dos Estados no cumprimento das metas e estratégias estipuladas; b) nos dois Planos, a formação continuada é apresentada com ênfase, porém, eles apenas pontuam as necessidades de cursos e programas de formação continuada, não estipulando um

formato; c) como os Planos de Educação Estaduais assumem a posição de orientadores, o caráter efetivo de cursos de formação ficaria a cargo das Secretarias, Escolas, Instituições e para as mantenedoras. Em ambos os Planos não é apresentado de forma sistemática o que é formação continuada e quais as abordagens necessárias. Essa condição favorece a polissemia de cursos de formação continuada, que são ofertados em escolas e em instituições públicas e privadas, o que já foi apontado por Gatti (2008); d) nenhum dos dois Planos Estaduais de Educação trata a formação continuada como condição de valorização, progresso e aperfeiçoamento profissional; e) ambos os Planos preveem incentivo aos docentes cursarem pós-graduação, inclusive, mestrados e doutorados, metas que são bastante positivas, porém, há que se ressaltar a preocupação de Freitas (2014), de que tais cursos tenham como referência a melhoria da escola pública e não apenas de uma titulação para o professor (muitas vezes não auxiliando no desenvolvimento profissional como docente de escola pública).

Na esteira do PNE, os Planos Estaduais de Educação de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, para a década compreendida entre 2015-2024, assumem o discurso contemporâneo de fornecer formação continuada como um constante "aprender por toda a vida", ou de atualização e inovação permanentes. Esse discurso contemporâneo é incorporado na educação como princípio de constante atualização, para que os profissionais da educação possam enfrentar os dilemas e inovações da sociedade tecnológica.

Para Gatti (2008), a assimilação do discurso de atualização constante não se traduz por programas/cursos de formação continuada consistentes e orgânicos. Por isso, a partir de Gatti (2008), é importante observar que a presença e definição de diretrizes de formação continuada em formato de Lei ou Plano não garante efetivamente um processo formativo adequado às demandas e necessidades dos atores educacionais. Por vezes, podem se tornar, como Gatti (2008) pontua, apenas um amontoado de cursos e programas compensatórios de uma formação deficitária ou, ainda, apenas para cumprir com a formalidade da lei.

No mesmo sentido, Nóvoa (2009) pontua que a aprendizagem por toda a vida deve ser vista como uma necessidade do professor frente aos desafios da sociedade globalizada e não como obrigação. O conceito de reflexividade, sinalizado por Nóvoa (1992), é chave para estruturar cursos de formação continuada que garantam a criticidade sobre as práticas do trabalho docente e da própria identidade profissional do professor. Por isso, a apresentação da formação de professores inicial e continuada nos PEE de Santa Catarina e Rio Grande do Sul deve superar a obrigatoriedade da lei e atingir o nível da reflexibilidade prática da formação, isto é, assumir a formação continuada de professores como uma necessidade latente e interligada com o cotidiano das escolas. A simples formalização em lei não garante que a formação continuada seja consistente e interligada com as demandas locais e regionais.

Nesse sentido, Tardif (2002) coloca um elemento importante para pensar as metas e estratégias apresentadas pelos Planos Estaduais de Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Para o autor, a formação continuada de professores deve ser baseada em experiência dos docentes como partilha coletiva.

Ampliando a tese apresentada, o pesquisador Marcelo Garcia (1999, 2009) explicita que a formação é um processo de experiência profissional coletiva, mas também individual. Em ambos os casos – coletiva ou individual –, a formação de professores deve ser compreendida como um processo contínuo.

Portanto, partindo dos pesquisadores Gatti (2008), Nóvoa (1992, 2009), Tardif (2002) e Marcelo Garcia (1999, 2009), é possível aferir que, embora os Planos Estaduais de Educação de Santa Catarina e Rio Grande do Sul tenham dado um grande passo em direção à consolidação de política educacional para a formação de professores, é necessário avançar na definição de uma concepção epistemológica formativa que garanta uma interligação entre Estado, União, Municípios, Secretarias de Educação, escolas e instituições de ensino públicas e privadas na definição de diretrizes formativas em longo prazo. Cabe ainda destacar que a formação continuada deve partir como reflexibilidade do cotidiano dos professores, pois a legitimidade dos processos é garantida quando os destinatários também se reconhecem como participantes do processo.

### Considerações finais

Mediante análise do Plano Nacional e dos Planos Estaduais de Educação de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, é possível concluir que ambos os planos estão alinhados com a atual Lei de Diretrizes e Bases n. 9.394/96, bem como com o atual Plano Nacional de Educação (2014-2024). Esses planos preveem várias parcerias para o cumprimento das metas e estratégias e, portanto, são bastante complexas para serem atingidas. Isso demanda muito planejamento e avaliação de ações articuladas por parte da União, dos estados, municípios, escolas, instituições de educação superior e outros órgãos estaduais e municipais (fundações estaduais de pesquisa, Undime<sup>1</sup>, Conselhos de Educação, etc.).

No que se refere à formação continuada de professores, ambos os planos possuem várias metas e estratégias tanto no que diz respeito a cursos de pós-graduação (especialização, mestrado e doutorado) quanto em relação a estudos e pesquisas. No entanto, ressalta-se a importância de as formações continuadas oferecerem espaço para reflexão sobre a prática docente e a socialização, estudos e pesquisas com seus pares. Ou seja, ações para um constante desenvolvimento profissional, com o objetivo de melhoria da educação básica, atendendo as necessidades formativas locais e regionais.

Portanto, os Planos de Educação de Santa Catarina e Rio Grande do Sul assumem e consolidam em suas diretrizes o discurso de "aprender por toda a vida", ou de atualização e inovação constantes, próprios da sociedade globalizada. A tese de atualização ou inovação é consagrada, contudo, o que determinará a organicidade e consistência dos cursos e programas de formação de professores é o processo, as experiências, as definições epistemológicas, as bases e filiações teóricas e as articulações das políticas educacionais com o campo educativo prático. Nesse sentido, as instituições de ensino, Universidades Públicas, Comunitárias e Particulares, fundações estaduais de pesquisa, Undime,

Conselhos de Educação, etc., possuem o compromisso de elaborar e planejar cursos de formação continuada que atendam às demandas de inovação e de "aprender por toda a vida", orgânicos e articulados entre teoria e prática. Qualquer tentativa de formação continuada de professores que escape a essas exigências se torna estéril, polissêmica e abrangente.

### Notas

### Referências

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Censo Escolar da Educação Básica 2017. Notas Estatísticas. Brasília, DF: jan. 2018. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao\_basica/censo\_escolar/notas\_estatisticas/2018/notas\_estatisticas\_Censo\_Esco lar 2017.pdf. Acesso em: 09 jan. 2019.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil 03/LEIS/L9394.htm. Acesso em: 09 jan. 2019.

BRASIL. Plano Nacional de Educação (2014-2024). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2014.

FÁVERO, Altair; TONIETO, Carina. Educar o educador: reflexões sobre a formação docente. Campinas: Mercado das Letras, 2010.

FREITAS, Helena. PNE e formação de professores: contradições e desafios. Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 8, n. 15, p. 427-446, 2014.

GATTI, Bernardete. Análise das políticas públicas para a formação continuada no Brasil, na última década. Revista Brasileira de Educação, v. 13, n. 37, p. 57-70, 2008.

HONÓRIO, Mirtes Gonçalves et al. As novas diretrizes curriculares nacionais para a formação inicial e continuada de professores da educação básica: entre recorrência e novas inquietações. Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação, v. 12, n. 3, p. 1736-1755, 2017.

LAVAL, Christian. A escola não é uma empresa: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Editora Planta, 2004.

MARCELO GARCIA, Carlos. Desenvolvimento Profissional Docente: passado e futuro. Sísifo: Revista de Ciências da educação, Portugal, n. 8, p. 07-22, 2009.

MARCELO GARCIA, Carlos. Formação de professores: para uma mudança educativa. Porto: Porto Editora, 1999.

NÓVOA, António (org.). Os professores e a sua formação. Lisboa: Dom Quixote, 1992.

NÓVOA, António. Professores: imagens do futuro presente. Lisboa: Educa, 2009.

OCDE. Teacher matter: attracting, developing and retaining effective teacher. Paris, 2005.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Lei nº 14.705, de 25 de junho de 2015. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 2015.

SANTA CATARINA (Estado). Lei nº 16.794, de 14 de dezembro de 2015. Florianópolis: SED, 2015.

TARDIF, Maurice. Saberes docentes e formação profissional. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. Trata-se de uma entidade nacional que congrega os dirigentes municipais de educação. É uma associação civil sem fins lucrativos e autônoma.

### Informações sobre os Revisores:

Língua Portuguesa Débora Diersmann Silva Pereira

E-mail: ed.adverbum@gmail.com

Língua Inglesa Bianca Regina Paganini

E-mail: bp.revisora@gmail.com

Língua Espanhola Débora Diersmann Silva Pereira

E-mail: ed.adverbum@gmail.com