



**POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES: A QUALIDADE COMO
PROBLEMA**

TRAINING POLICY OF TEACHERS: QUALITY AS A PROBLEM

**POLÍTICA DE FORMACIÓN DE PROFESORES: LA CALIDAD COMO UN
PROBLEMA**

MICHELS, Maria Helena
maria.helena@ufsc.br

Centro de Ciências da Educação – UFSC
<https://orcid.org/0000-0001-9446-7207>

RESUMO: A *qualidade* da/na formação do professor é um dos *slogans* da política educacional na América Latina. Buscando compreender tal proposição esta pesquisa analisou documentos de organizações multilaterais e dos governos chileno e brasileiro. Tais encaminhamentos nos levam a compreender que a propalada *qualidade* na educação vem atrelada à ideia de standardização, em diferentes instâncias: instituições formadoras; índice de desempenho do ingressante dos cursos de formação; desempenho do estudante no final de sua formação; sua atuação na escola. Este controle define parte desse processo que indica a chamada *epistemologia da prática* e é compreendido como um problema para a formação de professores.

Palavras-chave: Avaliação. Formação de professores. Política. Qualidade.

ABSTRACT: The *quality* of teacher education is one of the slogans of educational policy in Latin America. Seeking to understand this proposition, this research analyzed documents of multilateral organizations and the governments of Chile and Brazil. Such referrals lead us to understand that the so-called *quality* in education is linked to the idea of standardization in different instances: training institutions; performance index of training courses; performance of the student at the end of their training; performance at school. This control defines part of this process that indicate the so-called *epistemology of practice* and is understood as a problem for teacher training.

Keywords: Evaluation. Teacher training. Politics. Quality.

RESUMEN: La *calidad* de la formación docente es uno de los lemas de la política educativa en América Latina. Buscando entender esta proposición, esta investigación analizó documentos de organización multilateral y de los gobiernos de Chile y Brasil. Tales referencias nos llevan a comprender que la llamada *calidad* en la educación está vinculada a la idea de la estandarización en diferentes casos: instituciones de formación; índice de rendimiento de los

cursos de formação; desempenho do aluno ao finalizar sua formação; rendimento na escola. Este controle define parte de este processo que indica a chamada *epistemología de la práctica* e se entende como um problema para a formação do professorado.

Palabras clave: Avaliação. Formação de professores. Política Qualidade.

1 INTRODUÇÃO

Desde o final do século XX e nas primeiras décadas do século XXI a América Latina vem sendo marcada por reformas de matizes neoliberais que, buscando ajustes econômicos, apresentaram consequências nefastas para a educação da região. Algumas estratégias são adotadas para que sejam aceitas modificações no âmbito educacional, pelos sujeitos que nela atuam, em um *consentimento ativo* (SHIROMA; SANTOS, 2014) das proposições políticas apresentadas. Muitas indicações são apresentadas por intermédio de *slogans* como professor eficiente, sociedade do conhecimento, inclusão, empreendedorismo, educação ao longo da vida, qualidade, entre outros.

Partindo do pressuposto de que a formação de professores, tanto inicial como continuada, constitui-se em um dos principais eixos da política educacional latino-americana e compreendendo que o papel de *protagonista* do professor nesta mudança (TRICHES, 2016) está atrelado à *qualidade* da formação do professor é que propusemos esse artigo. Estamos cientes que tais encaminhamentos políticos têm como objetivo a manutenção do capital, em seus novos arranjos, onde o projeto de escola precisa ser alterado.

A análise dos documentos de organizações multilaterais (OMs)¹ demonstrou que, dentre os países da América Latina, o Chile foi uma das primeiras nações a *aderir* às reformas iniciadas nos anos de 1990, inclusive com experiências denominadas como exitosas em vários pontos da educação como formação de professores, inclusão e organização curricular (LOUZANOS; MORICONI, 2014).

¹ Compreendemos como documentos de organizações multilaterais aqueles oriundos de diversas organizações compostas de vários governos nacionais como, por exemplo, Banco Mundial e UNESCO.



Cavieres (2009, p. 48) indica que,

En definitiva, con la racionalidad neoliberal propagada en Chile a través de instituciones como el Banco Mundial, se corre el riesgo de desplazar fuera de las escuelas a los grandes valores culturales que brotan de nuestras comunidades y que hacen posible la construcción de proyectos nacionales. [...] Hoy el Estado pareciera reducir esos grandes proyectos a mecanismos de progreso económico. De hecho, la “igualdad de oportunidades” no es un concepto nuevo em la educación chilena; lo que es original es que se remita al desarrollo individual de las personas.

Observando as proposições e discussões referentes à formação inicial de professores no Chile (ÁVALOS, 2014) e os dados já encontrados nas pesquisas desenvolvidas no Brasil, temos como pretensão discutir a ideia de *qualidade* na política de formação docente. Para tanto, buscamos a análise de documentos de OMs, do governo chileno e brasileiro. Nosso objetivo não é fazer uma análise comparativa entre os dois países, mas sim observar as proposições de formação do Chile, país que adotou a perspectiva neoliberal desde 1980 e o avanço dessa política na América Latina, chegando na proposição de formação de professores no Brasil, nos anos 2000. Buscamos documentos que contêm proposições, indicações e normas que relacionem formação inicial docente e qualidade na educação a partir dos anos 2000.

Trabalhamos como hipótese inicial que o *slogan* de qualidade na educação e, conseqüentemente, da formação docente apresentado nos documentos que constituem a política para a área, se converteu em um problema na educação.

Alguns pressupostos teóricos e metodológicos guiaram nossos estudos como as contribuições de Ball (1994) e Evangelista e Shiroma (2018). A acepção de governança supranacional, desenvolvida por Robertson (2012) possibilitou discutir que as proposições políticas originárias no capitalismo tiveram caráter mundial, necessitando de investigação das políticas localizadas. A concepção de capital-imperialismo de Fontes (2010) auxiliou na percepção das relações entre os estados-nação de uma região como a América Latina.

A análise documental compreendeu a busca pelo objetivo central de cada documento, seus autores e a apreensão em cada um deles pelo conceito *qualidade*. Atentando para a metodologia utilizada por Ball (1994) observamos



o *Vocabulário da Reforma*, tratando de apreender os significados atribuídos aos conceitos, as relações entre políticas, os tempos e contextos dos documentos. Para tanto foram feitas leituras com e contra outros documentos – intertextualidade buscando contradições no e entre os textos (disputas pela hegemonia). Como afirmam Evangelista e Shiroma (2018, p. 119) “O documento em si é um dado de realidade que concentra vários aspectos da realidade”.

2 A QUALIDADE NA EDUCAÇÃO

Um dos *slogans* chave nos discursos dos governos nacionais da América Latina e das OMs é a *qualidade* na educação. Se na década de 1990 na América Latina buscou-se o acesso em massa da população na educação básica (massificação), a partir dos anos 2000 os processos que *qualificam* tal educação assumem destaque. Em alguns documentos essa relação fica clara já no título, como por exemplo: “Educación para todos: el imperativo de la calidad” (UNESCO, 2005); “Situación educativa de América Latina y el Caribe: garantizando la educación de calidad para todos” (UNESCO/PRELAC, 2007); “Situación Educativa de América Latina y el Caribe: hacia la educación de calidad para todos al 2015” (UNESCO/OREALC, 2013); “Guía del docente para la sensibilización en favor de una educación de calidad” (UNESCO, 2014).

O uso do termo *qualidade* não é neutro. Inicialmente associado às lutas históricas por uma educação para a classe trabalhadora, tem seu sentido modificado como indicado nos projetos mais recentes para a educação. Para Esquinsanil e Dametto (2018, p. 309):

[...] evidencia a fabricação discursiva da qualidade educacional, noção perpassada por diversas rupturas, pluralidades e coabitações de sentidos, além de demonstrar a sua existência como objeto prioritariamente político, capaz de equalizar demandas discrepantes existentes no campo educacional por meio de sua aparente neutralidade e de seu potencial de gerar consensos.

Para alguns pesquisadores como Fonseca (2009), até a *universalização* da educação básica, especialmente no ensino fundamental e médio, o acesso era apreendido como um fator de qualidade. Quando, em alguns países se



universaliza o ensino básico nas escolas, a qualidade passa a ser identificada com conteúdos mínimos para garantir as *necessidades básicas de aprendizagem*, apresentados pelas OMs na década de 1990. (UNESCO, 1990). Nos anos 2000, segundo Fonseca (2009, p. 169) “A qualidade da educação escolar resultaria de uma adequada revisão curricular, da eficiência da gestão institucional e da competitividade deflagrada por um processo de avaliação externa”.

Para outros autores, a qualidade relaciona-se a testes padronizados que, como alerta Chirinéa e Brandão (2015, p. 479):

A complexidade do processo educativo não pode ser reduzida a alguns produtos que podem ser mensuráveis ou visíveis, e que servem para fornecer resultados significativos por meio de testes padronizados. Essas medidas tornam a perspectiva da qualidade educacional limitada, por não considerar outros fatores além do desempenho estudantil. Possuem, portanto, um caráter reducionista.

Para Cavieres (2014) a chamada qualidade na educação pode ser parte dos problemas educacionais. Para este intelectual chileno que analisa documentos de algumas OMs, principalmente a OCDE e o Banco Mundial, esta qualidade da educação impulsiona a privatização dos sistemas de ensino, a segregação de instituições e alunos nas redes de ensino e a exclusão de grupos *econômica e culturalmente desprivilegiados*.

O termo *qualidade*, apesar de já estar presente em documentos internacionais, começa a aparecer de maneira mais premente nos documentos das OMs (especificamente os da UNESCO) a partir dos anos de 2000. Esse termo é utilizado, muitas vezes, de maneira generalizada, adjetivando escola, currículo, gestão, aluno, professor e sua formação, ensino, entre outros. Também são utilizadas as expressões *Educação de qualidade* e *Qualidade na educação* sem diferenciação entre elas. Na segunda metade dos anos de 2010, temos a presença do termo *estândares de qualidade*².

Em documento da UNESCO (2017b) há indicação de que houve mudança no conceito de qualidade da educação ao longo do tempo. Segundo

² Neste artigo o termo *estândares* está associado aos termos padrão, critério, modelo. Ou seja, o desenvolvimento de determinados padrões ou modelos de qualidade.



esta OM o conceito de qualidade da educação, que nos anos de 1990 esteve relacionado à aquisição de competências básicas, se transformou em direitos fundamentais com relevância na equidade para, na atualidade, (com a Agenda E2030) adquirir o sentido de oportunidades para aprender.

Observa-se uma mudança discursiva referente à qualidade que, nos últimos tempos, ganha maior imprecisão. Se, anteriormente, a qualidade apresentava-se pela aquisição das competências básicas, agora a qualidade apresenta-se de maneira mais abstrata, como direito à educação, ela mesma (qualidade) como conhecimento que se adquire.

Para que a educação alcance essa qualidade, os documentos analisados apontam a formação inicial (e continuada) de professores como um dos recursos. No documento “Educación para todos: el imperativo de la calidad” afirma-se:

Los docentes son un factor esencial en todas las reformas tendentes a mejorar la calidad y representan la inversión más importante en el presupuesto del sector público. Uno de los problemas más importantes de las políticas de educación estriba en saber cómo mejorar su contratación, formación y condiciones de empleo, cuando sólo se dispone de medios limitados (UNESCO, 2005, p. 31).

A formação de professores passa a ser adjetivada - formação de qualidade. No documento da UNESCO/OREALC (2013) há afirmação de que os principais desafios das políticas internacionais são aqueles referentes a atrair docentes e manter professores de *boa* qualidade no sistema escolar; oportunizar formação, desenvolvimento e atualização para garantir as competências desses profissionais. Tais desafios, para garantir a propalada qualidade, passam por proposições de avaliação/standardização/controle de instituições, professores e alunos.³

Para Brito (2018, p. 167) “[...] a convergência das OMs em prol da construção de *standards* docentes indica uma estratégia abrangente, que tem buscado consolidar um poderoso mecanismo de governança sobre os professores [...]”.

³ Avaliação, em termos pedagógicos, pode ser compreendida como registro, acompanhamento dos processos educacionais. Porém, observa-se aqui que o termo avaliação está claramente relacionado à standardização. Ou seja, um modelo/padrão que busca controlar/moldar a formação de professores.



Esta proposição da standardização dos professores ajuda a compreender como esse *slogan da qualidade da educação* e da formação docente vai moldando um perfil de professor desejado pela classe burguesa e é funcional ao capital.

É importante assinalar que o *aperfeiçoamento* do perfil do professor perpassa as avaliações de algumas instâncias: 1) das instituições formadoras, 2) do índice de desempenho do ingressante dos cursos de formação, 3) do desempenho do estudante no final de sua formação e 4) do seu desempenho na função de professor na escola. Estes podem ser pensados somente de maneira articulada pois, apesar de executados em espaços distintos, acabam por influenciar a formação docente. Em relação ao primeiro ponto - avaliação das instituições formadoras -, UNESCO/OREALC (2014a, p. 18) afirma que:

[...] en la medida que los estándares son referencias más detalladas sobre lo que se entiende por cada dimensión de las competencias deseadas, como también presentan las maneras en que esas competencias se manifiestan o sus formas de verificación, se espera que faciliten su uso por parte de las instituciones formadoras y su evaluación por parte del poder público.

Os documentos internacionais alertam para a grande variedade de desenhos de instituições formadoras que são *múltiplas e dispersas*, passando por universidades, institutos de formação, cursos presenciais, semi-presenciais, organização curricular diversa.

Para dar conta dessa diversidade, UNESCO/OREALC (2014a) indica que o Estado deve coordenar um conjunto de atores sociais no sentido de formularem, deliberarem e aprovarem o que o docente deve saber e poder fazer ao iniciar sua carreira. “Estos estándares deben ser capaces de establecer el principio de coherencia sistémica en un campo con visiones fragmentadas y heterogéneas acerca de los conocimientos y competencias de la docencia” (UNESCO/OREALC, 2014a, p. 41).

Observa-se a ênfase dada aos estándares que, segundo esta OM, pode assegurar a coerência na formação inicial docente e que tem sido efetuada pelos países membros das OMs.

No Chile a Lei n. 20.129, publicada em 2006, “*Establece un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior*”, obrigatório



para a carreira pedagógica. Segundo consta no site do Ministério da Educação chileno, “*Se estima que un modelo de aseguramiento de la calidad debe ser capaz de medir la docencia y el aprendizaje de los estudiantes a un nivel específico de conocimientos y habilidades, y el rol que en eso le corresponde a las instituciones*” (CHILE, s/d). Neste mesmo site consta que há dois tipos de acreditação:

- La Acreditación Institucional [que] certifica el cumplimiento del proyecto de la institución, y la existencia, aplicación y resultados de mecanismos eficaces de autorregulación y de aseguramiento de la calidad.
- La Acreditación de Carreras [que] certifica la calidad en función de sus propósitos declarados y de los criterios establecidos por las respectivas comunidades académicas y profesionales (CHILE, s/d).

No Brasil a qualidade das instituições formadoras é avaliada por intermédio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), do Ministério da Educação, que apresenta os indicadores de qualidade de cursos e instituições de educação superior. Tal avaliação analisa as condições de ensino considerando o corpo docente, as instalações físicas, o projeto pedagógico e o resultado dos alunos no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). Esta avaliação indica a validação, o reconhecimento do curso. Observa-se que o projeto pedagógico que engloba o currículo e o desempenho dos alunos a partir de padrões tem papel fundamental nestes casos. Ou seja, nos dois países há um sistema de acreditação dos cursos.

Em 2011, no Chile, foram elaborados os padrões que regulam, entre outras coisas, o desempenho dos estudantes e a organização curricular do curso em questão seguindo a orientação de UNESCO/OREALC (2014a) de que os instrumentos regulatórios verifiquem o balanceamento entre teoria e prática nos programas de formação. No Brasil, estudos apontam problemas nesse balanceamento teórico-prático. Segundo Gatti, Barreto e André (2011), os conteúdos apresentados nos currículos dos cursos de formação de professores são abordados de maneira superficial. A crítica feita pelas autoras no documento citado recai sobre a falta de preparo dos futuros professores para o seu trabalho na educação básica, uma vez que “Não foi observada uma articulação entre as disciplinas de formação específicas (conteúdos da área



disciplinar) e a formação pedagógica (conteúdos para a docência)” (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 116).

Tendo por base essa crítica, o documento da UNESCO/OREALC (2014a) apresentou como proposta a criação ou aplicação de estândares nacionais para a formação do professor. Para esta OM os estândares definiriam, de forma mais clara e abrangente, os conhecimentos, valores e competências que devem organizar o currículo para, posteriormente, orientar a ação do professor.

No documento UNESCO (2017a, p. 21) “*Documento de trabajo – E2030: educación y habilidades para o siglo 21*” indica-se:

El desafío es formar docentes para que faciliten el aprendizaje, entiendan la diversidad, sean inclusivos y desarrollen competencias para la convivencia, así como la protección y mejora del medio ambiente. Deben fomentar un entorno que sea respetuoso y seguro, favorecer la autoestima y la autonomía y recurrir a múltiples estrategias pedagógicas y didácticas. [...] En otras palabras, la Agenda E2030 redefine y fortalece la base ética y valórica de la profesión en el marco de una educación inclusiva y humanizante.

O currículo nos cursos para a formação de professores passa a ser regido pelos indicadores postos pelos estândares. O mecanismo de controle é apresentado na acreditação das instituições e no processo de acompanhamento dos cursos. No Chile o Marco para *la Buena Enseñanza* (CHILE, 2008) e no Brasil as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia – DCNCP (BRASIL, 2006) passaram a indicar os saberes necessários para os futuros professores. Como já assinalamos anteriormente o conhecimento prático passa a substituir o teórico; a escola também passa a ser uma agência formadora.

Segundo UNESCO (2017a, p. 22):

Se debe favorecer las sinergias entre la educación formal y las instituciones de capacitación técnica y laboral, así como las experiencias de formación que ocurren en los mismos espacios laborales, reconociendo el valor de distintos contextos de aprendizaje y la complementariedad que se puede establecer entre ellos.

O Chile conta, segundo os *experts* das OMs, com um dos melhores estândares desenvolvido na América Latina, conhecido como “*Marco para la Buena Enseñanza*” (CHILE, 2008), organizado em quatro domínios:



responsabilidade profissional, preparação do ensino; ensino para a aprendizagem de todas as pessoas e criação de ambientes propícios para a aprendizagem.

Ao analisarmos estes estândaes ao menos duas questões podem ser elaboradas: a ideia de qualidade na educação passa pela figura do *bom professor* a partir de quais parâmetros de qualidade? Esses parâmetros de *qualidade* são definidos por avaliações aplicadas na educação básica e isso interfere na formação de professores?

Analisando os documentos internacionais podemos afirmar que estes *parâmetros de qualidade do bom professor* perpassam por:

[...] *programas de formación de maestros [que] deben contar con un conjunto de prácticas generativas – saberes prácticos claves para todos los docentes – a ser desarrollados durante el programa de formación, tales como organizar y gestionar el trabajo de grupos pequeños y conducir una reunión con padres o apoderados de un alumno* (UNESCO/OREALC, 2014a, p. 45).

UNESCO (2017b, p. 24) indicou que os *conhecimentos* para o século XXI se modificaram:

La formación debe estar centrada en valores éticos fundamentales, conocimientos disciplinares y en nuevos contenidos y métodos para abordar habilidades cognitivas más complejas y problemas relacionados con inclusión, convivencia y relaciones de género, entre otros.

Se, no primeiro momento, a centralidade estava na gestão do trabalho pedagógico relacionado aos saberes práticos (técnicos), agora o foco está na inclusão, convivência, gênero. Ou seja, a qualidade do professor passa dos saberes práticos para os valores sociais.

A segunda questão levantada sobre os estândaes refere-se à interferência da avaliação na educação básica e à formação de professores. A definição de que os conhecimentos avaliados na educação básica passam por saberes práticos (técnicos) ou por valores sociais orienta a organização dos saberes que os futuros professores devem adquirir ao longo do seu curso de formação. Segundo Urrutia (2018), quando analisou o processo de prática pedagógica na formação dos futuros professores em relação a rendição de contas, ficou evidente que a organização do processo formativo do futuro



professor estava pautada pelas avaliações em larga escala às quais os alunos seriam submetidos.

Outro elemento que está sendo compreendido como importante para se avaliar, para que tenhamos uma *melhor qualidade* para a formação docente e conseqüentemente, do ensino, é o índice de desempenho dos ingressantes nos cursos de formação de professores (desempenho na Prova de Seleção Universitária - PSU chileno, por exemplo).

Indicando que os países busquem atrair e motivar os melhores candidatos ao ensino superior para a carreira docente a UNESCO/OREALC (2013) alertou que, frequentemente, os estudantes que tentam ingressar em cursos de licenciatura têm desempenho insuficiente nas avaliações que dão acesso ao ensino superior:

[...] *en el ámbito universitario se manifiesta una tendencia a abrir el acceso con baja consideración de requisitos académicos o vocacionales como respuesta a la desvalorización social de la profesión docente. Los estudiantes que ingresan no poseen suficientemente desarrolladas las habilidades lingüísticas, matemáticas y de cultura en general que son necesarias para enfrentar las demandas de la educación superior* (UNESCO/OREALC, 2013, p. 46).

Ao apontar a necessidade de *nivelar* este ingresso nos cursos de formação de professores a UNESCO/OREALC (2013) apresentou como exemplares as modificações do Chile que buscou implementar programas de bolsas para candidatos que tenham bons resultados nas provas para acessar as universidades. Brito (2018, p. 120) indica que as OMs reiteram “[...] que os critérios de qualidade exigidos para ingressar no ensino são vistos como indícios do *status* da profissão”.

No Brasil não se tem mecanismos de avaliação específicos para os candidatos, anterior à entrada em cursos de formação de professores. No Chile, esta retórica já estava explícita em 2005 e, em 2006, o governo chileno indicou: “*A la vez, en las pruebas de ingreso a la educación Superior, rendidas por quienes ingresaron a carreras de Pedagogía, el puntaje promedio subió de 536.5 puntos, en 1994 a 624,3, en 2003*” (CHILE, 2006 p. 22).

Com a Lei Nº 20.903 (CHILE, 2016) quem pretender entrar para a carreira docente terá de atingir a pontuação de 50% ou mais na Prova de



Seleção Universitário (PSU).⁴ Esse é mais um indicativo de que a avaliação e os padrões passam a regular quem entra para os cursos de formação docente.

Estes indicativos de formação de qualidade a partir do desempenho dos estudantes merece algumas análises. A primeira delas refere-se à compreensão de que não havendo, nos países da América Latina, incentivos reais para a carreira docente, mas ao contrário, esta carreira tem sido desprestigiada em suas diferentes instâncias (social, econômica, política, cultural), como atrair pessoas que possuem alto desempenho acadêmico para esta profissão? Como este encaminhamento, meramente retórico, pode melhorar a *qualidade* da educação? A formação deveria apenas aprimorar os conhecimentos dos estudantes?

Outro elemento importante que perpassa o discurso da qualidade na educação e que se relaciona à formação de professores é a avaliação na finalização do curso de formação. Esta avaliação está intimamente relacionada ao que já tratamos neste item que é o credenciamento (ou acreditação) dos cursos de formação.

UNESCO/OREALC (2013, p. 115) indica que:

Aunque las regulaciones para la formación pedagógica son débiles, en los últimos años comienzan a instalarse sistemas de acreditación, pruebas de egreso o habilitación para el ejercicio profesional, y estándares y lineamientos que, junto con servir a los procesos anteriores, podrían orientar los currículos y procesos evaluativos de las instituciones formadoras.

O que a política dos padrões prioriza é uma uniformidade de conhecimentos mensuráveis que deve ser avaliada em diversos momentos. Em muitos países da América Latina, segundo a UNESCO/OREALC (2013), se elaboram padrões que definem o que deve saber e o que pode fazer um egresso do curso de formação docente. Porém, “[...] *prácticamente ninguno dispone aún de un sistema que permita orientar los procesos de formación y*

⁴ No Chile, a partir de 2020 esse rendimento da prova de seleção universitária exige o percentual de 60% ou mais (525 pontos) e, para 2023 o rendimento deve ser de 70% ou mais (550 pontos).



proporcione criterios y regulaciones para elaborar exámenes de egreso con consecuencias” (UNESCO/OREALC, 2013, p. 55).

Como já discutido, esses processos não se dão de maneira isolada. Ao contrário, estão articulados no sentido de indicar um *alinhamento* em termos de formação de professores. Para UNESCO/OREALC (2013, p. 120), “Sin una adecuada regulación de la formación inicial, no es posible garantizar que el sistema educativo y todas sus escuelas cuenten con profesores debidamente preparados.”

No Chile, ainda no início dos anos 2000, a política de formação indicava a necessidade de mecanismos para a habilitação ou certificação⁵ dos novos docentes: “*Abrir una discusión sobre la posibilidad de crear un mecanismo de **habilitación o certificación** de las competencias de los nuevos docentes como requisito para su contratación en el sistema escolar subvencionado*” (CHILE, 2005, p. 79-80, grifos no original).

Desde 2008 neste país, os egressos dos cursos de Educação fazem a *Prueba INICIA*. A avaliação é obrigatória, pois é um requisito para a entrega do diploma, mas não *habilitatória*. Os conteúdos avaliados se referem aos padrões orientadores que, em síntese, referem-se ao que o profissional recém-formado deveria saber: 1) Capacidade de comunicação oral e escrita; 2) Capacidade de comunicação em um segundo idioma; 3) Capacidade de aprender e atualizar-se permanentemente; 4) Capacidade criativa, espírito empreendedor e inovação; 5) Uma sólida capacidade de abstração, análise e síntese; 6) Conhecimentos de análise quantitativa; 7) Habilidades no uso de TIC e em gestão de informação; 8) Compromisso ético no trabalho (CHILE, 2012).

Observa-se que o conhecimento científico sistematizado não é critério que *qualidade*. Este mesmo documento apresenta os padrões pedagógicos que se referem a “[...] *conocimientos, habilidades y actitudes profesionales*

⁵ Neste contexto *certificação* relaciona-se a comprovação de formação docente dentro de um determinado modelo/padrão



necesarias para el desarrollo del proceso de enseñanza [...]”⁶ (CHILE, 2012, p. 25) que os futuros professores devem ter:

Estándar 1. Conoce a los estudiantes de Educación Básica y sabe cómo aprenden.

Estándar 2. Está preparado para promover el desarrollo personal y social de los estudiantes.

Estándar 3. Conoce el currículo de Educación Básica y usa sus diversos instrumentos curriculares para analizar y formular propuestas pedagógicas y evaluativas.

Estándar 4. Sabe cómo diseñar e implementar estrategias de enseñanza aprendizaje, adecuadas para los objetivos de aprendizaje y de acuerdo al contexto

Estándar 5. Está preparado para gestionar la clase y crear un ambiente apropiado para el aprendizaje según contextos.

Estándar 6. Conoce y sabe aplicar métodos de evaluación para observar el progreso de los estudiantes y sabe usar los resultados para retroalimentar el aprendizaje y la práctica pedagógica.

Estándar 7. Conoce cómo se genera y transforma la cultura escolar

Estándar 8. Está preparado para atender la diversidad y promover la integración en el aula.

Estándar 9. Se comunica oralmente y por escrito de forma efectiva en diversas situaciones asociadas a su quehacer docente.

Estándar 10. Aprende en forma continua.

É possível observar que neste quesito poucos são os estândaes que tratam de conhecimento. Grande parte refere-se ao domínio social do professor.

Cabe então indagar: estes serão os conteúdos trabalhados na formação? Ou seja, a formação deve desenvolver o *domínio social* dos professores para que estes resolvam questões imediatas na escola e na sociedade? Desta maneira, o conhecimento considerado pelas OMs como demasiado teórico (filosofia, sociologia, desenvolvimento humano, política, entre outros), são descartados ou secundarizados na formação docente. Podemos apreender aqui a chamada epistemologia da prática (TARDIF, 2000) que, segundo Moraes (2009, p. 591):

[...] em oposição ao saber acadêmico, teórico, científico, introduz “o estudo do conjunto dos saberes utilizados realmente pelos

⁶ Neste país a formação de professores ocorre por *carreira de Pedagogia: Carreras de Educación Parvularia; Carreras de Pedagogía en Educación Básica; Carreras de Pedagogía en Educación Media; Carreras de Pedagogía en Inglés; Carreras de Pedagogía en Artes Visuales y Música; Carreras de Pedagogía en Educación Física; Carreras de Educación Especial*. Disponível em: <https://www.cpeip.cl/formacion-inicial-docente/> Acesso em: 23 nov. 2018.



professores em seu espaço de trabalho cotidiano para desempenhar sua tarefa”, pois é daí, da própria prática, que devem ser extraídos os fundamentos epistemológicos do ofício do professor.

Para Moraes (2001) a *prática reflexiva* é acompanhada pelo pragmatismo para o qual o *saber fazer* é suficiente e a teoria é *perda de tempo*, ou o que ela advoga como *recuo da teoria*. Nesta linha de raciocínio, as habilidades e competências para resolver os problemas imediatos ganham relevância na formação. Novamente, encontramos aqui a compreensão de que a qualidade na educação, medida por estândares, organiza a formação de professores e se torna um problema, uma vez que a proposição política busca a superficialidade dessa formação.

Por fim, outro momento que, segundo as OMs, deve ser avaliado para que se obtenha a qualidade na educação é a avaliação do docente já em serviço. Mesmo não sendo diretamente o foco deste estudo, nos parece importante tratar desse ponto uma vez que influencia na formação inicial dos professores.

Para Sylvia Schmelkes, autora do capítulo no documento da UNESCO/OREALC (2014b) intitulado “*Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual*”: “[...] **los docentes, a través de la calidad de su enseñanza, son sin duda el factor, desde la oferta educativa, más importante en la explicación de las diferencias en los resultados de aprendizaje de los alumnos**” (UNESCO/OREALC, 2014b, p. 154, grifos no original).

Uma das estratégias adotadas pela UNESCO (2016) em relação à carreira docente é a indicação para os estados-nação de um sistema de avaliação do desempenho profissional, pela propalada qualidade na educação. Os países latino-americanos vêm adotando essa avaliação de desempenho docente com diferentes estratégias. O Chile iniciou a construção de um sistema de avaliação docente já na década de 1980 com a participação direta do Ministério da Educação, da Associação Chilena de Municípios e do grêmio (ou sindicato) dos professores. O interesse dos próprios professores pelo desenvolvimento de um sistema de avaliação docente foi incentivado por um contexto em que se debatiam políticas de incentivo (bonificações) baseadas



nos resultados dos alunos no Sistema Nacional de *Evaluación de La Calidad de La Educación* (SIMCE) e da crescente privatização da educação (ASSAÉL; PAVEZ, 2008).

Sugerindo que a elaboração de critérios para a avaliação de desempenho profissional docente é um dos eixos prioritários das políticas que buscam o fortalecimento e desenvolvimento desses profissionais o Marco *para la Buena Enseñanza* (CHILE, 2008, p. 40-39) apresentou que “*La elaboración de criterios profesionales representa un esfuerzo por describir una forma mensurable o al menos observable, lo que los docentes deben saber y ser capaces de hacer em el ejercicio de su profesión*” Na sequência afirmou que:

A estas iniciativas, se suma este esfuerzo para que la profesión docente organice y sistematice su propio ejercicio, en una empresa colectiva de largo aliento que significará un poderoso aporte al mejoramiento cualitativo de la educación (CHILE, 2008, p. 41).

Segundo consta no site do Ministério da Educação:

Desde 2012, SIMCE pasó a ser el sistema de evaluación que la Agencia de Calidad de la Educación utiliza para evaluar los resultados de aprendizaje de los establecimientos, evaluando el logro de los contenidos y habilidades del currículo vigente, en diferentes asignaturas o áreas de aprendizaje, a través de una medición que se aplica a todos los estudiantes del país que cursan los niveles evaluados (CHILE, 2018).

Analisando a realidade chilena em relação à avaliação estandardizada, Cavieres e Apple (2016) apresentam que estas passam a constituir a própria formação docente uma vez que chegam às instituições formadoras de professores. Segundo Bellei e Valenzuela (2010 *apud* CAVIERES E APPLE, 2016, p. 274), a Lei n. 20.903, promulgada pelo governo chileno em 2016, pode acarretar algumas consequências:

La nueva ley docente no tan solo insiste en la necesidad de incrementar los estándares de calidad en los programas de formación, sino también de elevar los requisitos de admisión. Básicamente esto significa aumentar los puntajes en la prueba nacional requeridos para entrar a estudiar pedagogía, de manera de atraer a los estudiantes con mayor nivel académico.

Os autores complementam essa análise quando se referem à questão de classe dos professores:

Sin embargo, puesto que estos puntajes los obtienen mayoritariamente los estudiantes de clase media - media alta, esto



ciertamente afectara el numero de postulantes provenientes de sectores con menos recursos económicos. Por tanto, los esfuerzos por situar a los profesores en un status genérico de clase media podrá (sic) afectar también la diversidad que se requiere entre los profesores para atender a los alumnos de sectores menos aventajados económicamente, aumentando aún más la desigualdad existente en el país (CAVIERES; APPLE, 2016, p. 274).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que podemos apreender da política analisada, por intermédio dos documentos, é que a qualidade na educação vem sendo atrelada aos professores. Estes, por sua vez, necessitam de uma *qualidade* na sua formação inicial. Tal qualidade é reconhecida a partir de avaliações estandardizadas que estabelecem competências que devem ser desenvolvidas na formação e avaliadas também nas provas para os estudantes da educação básica.

Especificamente na formação inicial docente, observa-se que o conhecimento pedagógico sistematizado cede lugar para as habilidades que devem ser aprimoradas/desenvolvidas nos professores para que estes tenham condições de administrar as questões práticas e cotidianas da escola. Para tanto as habilidades sócio-emocionais são fundamentais uma vez que os professores precisam saber tratar da vulnerabilidade da escola e dos alunos, organizar suas atividades a partir da demanda da comunidade de maneira a gerenciar conflitos.

Podemos confirmar a hipótese de que a concepção de qualidade que pauta a formulação de indicadores e instrumentos de avaliação da formação de professores se constitui, ao fim e ao cabo, como um problema.

Em síntese, na reforma educacional atual a qualidade vem atrelada ao resultado de testes padronizados, avaliação em larga escala, estandardização. Instrumentos frequentemente engessados e que acabam por determinar a formação de professores cujos currículos tendem a tomar por base, senão exclusivamente, mas majoritariamente, as indicações dessas avaliações. Essa redução na perspectiva do processo de formação docente, como já indicado, responde basicamente a compreensões que vão desde a concorrência entre as

instituições formadoras, passando pela meritocracia quando relacionada à entrada dos estudantes nos cursos de formação, até a chamada epistemologia da prática com o desenvolvimento de habilidades socioemocionais que o professor deve desenvolver na sua formação inicial e continuada.

Tais habilidades estão mais voltadas à manutenção das condições concretas dessa sociedade do que a uma transformação dessa realidade ou, ao que Mézáros (2005) denomina de *Educação para além do Capital*.

MARIA HELENA MICHELS

Doutora em Educação pela Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Estágio de Pós-doutorado na Universidad de Playa Ancha - Chile. Professora da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) do Departamento de Estudos Especializados em Educação (EED). Membro do Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho (GEPETO).

REFERÊNCIAS

ASSAÉL, J.; PAVEZ, J. La construcción e implementación del sistema de evaluación del desempeño docente chileno: principales tensiones y desafíos. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa* - Volumen 1, Número 2. Espanha, 2008.

ÁVALOS, B. La formación inicial docente en Chile: Tensiones entre políticas de apoyo y control. *Estudios Pedagógicos*, Valdivia, Chile, vol. XL, Número Especial 1, p. 11-28, 2014.

BALL, S. What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. In BALL, S. *Education Reform: a critical and post-structural approach*. Buckingham: Open University Press, 1994.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. *Resolução CNE/CP nº 1*, de 15 de maio de 2006. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. Diário Oficial da União, Brasília, 16 maio 2006.

BRITO, E. A. *Política desigual e combinada para a construção de standards docentes: Governança educacional para o atendimento das demandas do imperialismo hegemônico global*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Educação. UFSC, Florianópolis, 2018.



CAVIERES, E.F.; APPLE, M. La Ley docente y la clase media: controlando el desarrollo de los profesores chilenos. *Caderno Cedes*, Campinas, v. 36, n. 100, p. 265-280, set./dez. 2016.

CAVIERES. E. F. La neoliberalización de la educación chilena o la privatización del sistema educativo “por dentro”. *Revista Electrónica Diálogos Educativos*, Santiago, Chile, Año 9, n. 17, p. 18-57, 2009.

CAVIERES. E. F. La calidad de la educación como parte del problema Educación escolar y desigualdad en Chile. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 19 n. 59, p. 1033-1051, out./dez. 2014.

CHILE. *Agencia de Calidad de la Educación*. 2018. Disponible em: <https://www.agenciaeducacion.cl/evaluaciones/que-es-el-simce/>. Acesso em: 21 nov. 2018.

CHILE. *Ley N° 20.903*. Crea el sistema de desarrollo profesional docente y modifica otras normas. Congreso Nacional, 2016.

CHILE. *Ley N° 20.129*. Establece un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior. Congreso Nacional, 2006.

CHILE. Ministerio de Educación. *Comisión Nacional de Acreditación*. Disponible em: <https://www.ayudameduc.cl/ficha/comision-nacional-de-acreditacion-cna-5>. Acesso em: 06 nov. 2018.

CHILE. Ministerio de Educación. *Estándares orientadores para egresados de carreras de pedagogía en educación básica*. Santiago de Chile, Gobierno de Chile. 2012.

CHILE. Ministerio de Educación. *Informe comisión sobre formación inicial docente*. Serie Bicentenario. Santiago, 2005.

CHILE. Ministerio de Educación. *Marco para la Buena Enseñanza*. Santiago de Chile. 2008.

CHIRINÉA, A.M.; BRANDÃO. C.F. O IDEB como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. *Ensaio: avaliação, políticas públicas e Educação*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 461-484, abr./jun. 2015.

ESQUINSANII, R.S.S.; DAMETTO, J. A multiplicidade de sentidos e o condicionamento político da noção de qualidade em educação básica. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 99, n. 252, p. 294-312, maio/ago. 2018.

EVANGELISTA, O.; SHIROMA, E.O. Subsídios teóricos-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: contribuições do marxismo.



In: CÊA, G.S.; RUMMERT, S.M; GONÇALVES, L. D. (Orgs). *Trabalho e Educação: interlocuções marxistas*. Editora da FURG, Rio Grande, 2018, p. 87-124.

FONSECA, M. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. *Cadernos Cedes*, Campinas. vol. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009.

FONTES, V. *O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro. Editora UFRJ, 2010.

GATTI, B.A; BARRETO, E.S.S; ANDRE, M. E.D.A. *Políticas docentes no Brasil: estado da arte*. Brasília, UNESCO, 2011.

LOUZANO, P.; MORICONI, G. Visión de la docencia y características de los sistemas de formación docente. In: *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual*. Santiago, CL: Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación, UNESCO. 2014. p. 10-52.

MÉZÁROS, I. *A educação para além do Capital*. São Paulo, SP: Boitempo, 2005.

MORAES, M.C.M. A teoria tem consequências: indagações sobre o conhecimento do campo da educação. *Educação e Sociedade*. Campinas, V.30, n. 107, p. 585-607, maio/ago. 2009.

MORAES, M.C.M. Recuo da teoria: dilemas na pesquisa em educação. In: *Intelectuais, conhecimento e espaço público*. Anais da 24ª Reunião Anual da ANPED. Caxambú, 2001.

ROBERTSON, S. A estranha não morte da privatização neoliberal na Estratégia 2020 para a educação do Banco Mundial. *Revista Brasileira de Educação*. V. 17, n. 50, p. 283-302, maio/ago. 2012.

SHIROMA, E.O; SANTOS, F. A. Slogans para a construção do consentimento ativo. In: EVANGELISTA, O. (Org). *O que revelam os slogans na política educacional*. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2014, p. 21-45.

TARDIF, M. Saberes profissionais dos professores e conhecimentos universitários: elementos para uma epistemologia da prática profissional dos professores e suas consequências em relação à formação para o magistério. *Revista Brasileira de Educação*, Belo Horizonte, n. 13, p. 5-24, 2000.

TRICHES, J. *A internalização da agenda do capital em Cursos de Pedagogia de Universidades Federais*. Tese de doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina. 2016.

UNESCO. *Declaração Mundial sobre Educação para todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*. Jomtien, 1990.

UNESCO. *Documento de Trabajo - E2030: Educación y Habilidades para el Siglo 21*. Santiago, 2017a.

UNESCO. *Educación para todos: El Imperativo de la calidad*. Santiago, 2005.

UNESCO. *Educación 2030: Educación y habilidad para el siglo 21*. Buenos Aires, Argentina, 2017b.

UNESCO. *Guía del docente para la sensibilización en favor de una educación de calidad*. Santiago, 2014.

UNESCO/OREALC. *América Latina y el Caribe: revisión regional 2015 de la Educación para todos*. Santiago, 2014a.

UNESCO/OREALC. *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. 2013.

UNESCO/OREALC. *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual*. Santiago, CL: Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación, 2014b.

UNESCO/PRELAC. *Situación Educativa América Latina: garantizando la educación de calidad para todos*. Santiago, 2007.

URRUTIA. C.U. *Influencia de la rendición de cuentas en las creencias acerca de la enseñanza que desarrollan estudiantes de pedagogía en situación de práctica profesional*. Tesis de Doctorado. Programa de Doctorado en Política y Gestión Educativa. Universidad de Playa Ancha. Valparaíso, Chile, 2018.

Recebido em: 12 de julho de 2019

Aceito em: 02 de setembro de 2020