

## FORMAÇÃO CONTINUADA NO BRASIL, CHILE E CUBA – POLÍTICAS E CONCEPÇÕES

### CONTINUING EDUCATION IN BRAZIL, CHILE, AND CUBA – POLICIES AND CONCEPTIONS

Leonardo Bezerra do Carmo<sup>1</sup>

<https://orcid.org/0000-0001-9232-6777>

Kátia Augusta Curado Pinheiro Cordeiro da Silva<sup>2</sup>

<https://orcid.org/0000-0002-9808-4577>

#### Resumo:

Esta pesquisa origina-se das reflexões sobre as concepções de políticas públicas de formação continuada docente na América Latina. Há uma vasta literatura que permite identificar diferentes modelos de formação continuada já consolidados e praticados no Brasil ao longo de décadas. Tais estudos indicam que as políticas relativas à formação docente sofreram influência direta de organismos internacionais e de diversas concepções teórico-metodológicas no decorrer da história. Nesse sentido busca-se compreender as concepções e os princípios que constituem as políticas de formação continuada para professores da Educação Básica entre Brasil, Chile e Cuba. Como caminho metodológico, realizou-se uma revisão de literatura integrativa com a finalidade de entender as teorias, os pensamentos e as pesquisas que definem as políticas públicas de formação de professores, com base na perspectiva de formação continuada em Freitas (1999) e Curado Silva (2008; 2011; 2018). Para análise, foram utilizados, inicialmente os relatórios da UNESCO intitulados “A UNESCO e a Educação na América Latina e Caribe 1987-1997” (1998) e “Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes em América Latina y el Caribe” (2013). A partir dessa leitura foram elencados textos que discutem as políticas de formação nos países comparados. A análise dos escritos nos permite destacar que existem lacunas nos documentos que tratam sobre a realidade cubana. Também nos permite perceber a influência dos organismos internacionais na tessitura de caminhos para as políticas de formação de professores nos países latino-americanos, principalmente no que concerne a uma educação para o mercado de trabalho e pautada na prática de sala de aula.

**Palavras-chave:** América Latina; Políticas públicas; Formação continuada.

<sup>1</sup> Universidade de Brasília, doutorando em educação, Brasília/Distrito Federal, Brasil

<sup>2</sup> Universidade de Brasília, Professora Associada III, Brasília/Distrito Federal, Brasil

**Abstract:**

This research stems from reflections on the conceptions of public policies for continuing teacher education in Latin America. There is a vast literature that identifies different training models already established and practiced in Brazil for decades. These studies point out those policies on teacher education suffered direct influence by international organizations and different theoretical and methodological concepts throughout history. In this sense, we seek to understand the concepts and principles that constitute the continuing education policies for Basic Education teachers in Brazil, Chile, and Cuba. As a methodological path, an integrative literature review was conducted to understand the theories, thoughts and research that define public policies for teacher education based on the perspective of continuing education in Freitas (1999) and Curado Silva (2008; 2011; 2018). For analysis, we used UNESCO report bulletins entitled “UNESCO and Education in Latin America and the Caribbean 1987-1997” (1998) and “Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes em América Latina y el Caribe” (2013). From this reading were listed texts that discuss training policies in the compared countries. The analysis of the writings allows us to point out that there are gaps in the documents that deal with the Cuban reality. In addition, it allows us to perceive the influence of international organizations in the fabric paths to teacher training policies in Latin American countries, especially with regard to how much education to the labor market and guided practice in the classroom.

**Keywords:** Latin America; Public policies; Continuing education of teachers.

**INTRODUÇÃO**

A análise e a avaliação das políticas e das ações de formação continuada, por meio de pesquisas científicas são imprescindíveis para não serem replicados conteúdos e modelos de ensino desconectados das necessidades dos professores e de seu contexto de atuação profissional. Portanto, é fundamental que tais ações sejam acompanhadas de constante reflexão crítica por parte dos formadores. Entendemos assim, que as perspectivas teóricas vão muito além de uma tendência academicista de formalização, fornecendo elementos para reflexão (e avaliação) sobre “onde estamos” e para “onde queremos ir”.

No atual contexto, a formação continuada é um dos principais focos nos discursos e nas agendas políticas, os quais perfazem o processo de constituição das legislações, programas e projetos educacionais de países em desenvolvimento, tendo o campo de formação docente reconhecido pela burguesia dominante como um dos aspectos que podem mobilizar as mudanças e inovações exigidas pelo mercado. Esse movimento acontece em meio ao momento histórico de elaboração das reformas educacionais que foram implementadas em diversos países da América Latina a partir da década de 1990, em que se estabeleceram propostas de formação docente em modos e formatos que se ajustam às demandas da educação do século XXI, como também às necessidades oriundas da reestruturação produtiva em desenvolvimento no mundo do trabalho.

Em consonância com a totalidade histórica que vai se delineando em meados dos anos de 1980-2000, a América Latina também se torna palco de articulações e interferências de organismos internacionais que submetem ideias, pensamentos, propostas e tensões, com objetivo de constituir um olhar para formação continuada pelo viés de um processo de atualização rápida de conhecimentos em prol de uma dita “renovação intelectual” e da inovação tecnológica. Nessa

perspectiva, a formação continuada é tida como uma operacionalização menos onerosa e mais eficiente para aplicação imediata de um novo paradigma educacional, permitindo uma implantação tecnicista de novos conhecimentos diretamente na atuação docente, maneira pela qual as agências internacionais constituem a ideia do fazer pedagógico e formação dos professores em relação ao conceito de um “treinamento em serviço”.

Desse modo, este texto tem como temática as concepções de formação continuada de professores a partir de autores que debatem sobre o campo e conceitos de formação de professores, tendo como recorte, o período a partir da década de 1990, principalmente pelas transformações políticas, econômicas e sociais oriundas desse período histórico na América Latina e nos países selecionados.

Como caminho metodológico realizou-se uma revisão de literatura integrativa que objetivou traçar uma análise sobre o conhecimento já construído em pesquisas anteriores sobre o tema, possibilitando assim a constituição de novas sínteses e a possível posterior construção de novos conhecimentos (BOTELHO, CUNHA, MACEDO, 2011). Com a finalidade de entender as teorias, os pensamentos e as pesquisas que definem as políticas públicas de formação de professores, nos pautamos na perspectiva crítica de formação continuada em Freitas (1999a) e Curado Silva (2008; 2011; 2018); em Severino (1999, 2004, 2006, 2014) e no seu aspecto de análise do campo de formação de professores, a partir de dimensões (institucional, pedagógica e ético-político) e em Cunha (2013) e na sua síntese dos principais conceitos, teorias e autorias de perspectivas de formação docente e na sua influência nas políticas educacionais brasileiras nas últimas décadas.

## **PERSPECTIVAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA: PONTO(S) DE PARTIDA**

Considerando a formação continuada e encarando o trabalho, como assumido por Marx (2008), com duas dimensões distintas: o trabalho para a necessidade, como meios para manutenção da vida biológica e social; e o trabalho como espelho de um mundo de liberdade, constituindo-se como elemento criador da vida humana, dever e direito do ser. Portanto, como princípio educativo, dialogamos com a perspectiva do trabalho docente como elemento criador e que estabelece relações profundas com a formação continuada.

Marx (2008) afirma que toda realidade é complexa, que não existe realidade simples. São um todo de estruturas sobre(inter)postas, conectadas e movimentando-se em um todo dialético. Esse é o princípio da totalidade. Toda realidade é um complexo, real, concreto, síntese de múltiplas determinações. Tais princípios contribuem para entender as políticas educacionais, pois por meio deles é possível realizar uma análise no âmbito da sociedade latino-americana, na totalidade de seu contexto sócio-histórico, econômico e cultural. Outro princípio, o da historicidade, constitui-se na formação continuada quando se entende que, como política e prática integrante de uma realidade sócio-histórico-cultural, ela expressa finalidades e princípios construídos por instituições e sujeitos sociais motivados por interesses políticos e pedagógicos pertencentes ao presente e ao passado de um determinado contexto socioeducacional.

Assim, a formação continuada é pensada como processo histórico, inacabado, vinculado às questões da profissão docente e que emerge como uma necessidade do trabalho docente, concebida como processo permanente, contínuo e que ocorre durante a carreira profissional. Nesse aspecto,

aponta-se a necessidade de se pensar no trabalho docente e na formação não como aspectos isolados e unicamente responsáveis pelos problemas enfrentados no processo de ensino-aprendizagem dos estudantes, mas vinculados a inúmeras mediações que concorrem para isso, desde as políticas educacionais, o financiamento da educação básica, os aspectos da cultura (nacional, regional e/ou local), as formas de estrutura e gestão das escolas, bem como a formação de gestores, entre outros.

Essa perspectiva é basilar para situar os processos definidores das políticas de formação continuada, suas intencionalidades e como se situam as deficiências da formação de professores a partir de três aspectos, segundo Severino (2004, p. 21):

[...] o institucional, no que diz respeito às más condições do trabalho docente, à insuficiência dos recursos disponíveis e às condições das políticas de gestão; o pedagógico, considerando a fragilidade epistêmica, a carência de postura investigativa na formação docente e na insuficiência da prática no processo formativo, além da formação disciplinar, levando a visão de um mundo fragmentado, incapaz de dar conta da complexidade do trabalho docente; o ético-político, pois a formação não dá conta de desencadear no futuro professor a decisão ética de assumir o compromisso com a construção da cidadania.

Esses três aspectos apresentam-se de maneira central, às vezes com um tema ou outro por vez, quando se discute a formação de professores nos diversos documentos nacionais e internacionais. A formação continuada torna-se, nesse contexto, uma das possibilidades formais de desenvolvimento dos professores podendo abarcar, dependendo da maneira como ela é pensada, cada uma dessas problemáticas. Contudo, é importante ressaltar a necessidade de se analisar criticamente as políticas de formação continuada em vigor e os caminhos traçados até elas, observando as possibilidades que se convergem a partir de cada tendência de pensamento, para uma posterior construção de proposições que levem em conta a totalidade e historicidade do objeto.

Cunha (2013, p. 616), ao apresentar uma trajetória dos principais conceitos, das teorias e das autorias de perspectivas de formação docente e sua influência nas políticas educacionais brasileiras, indica diversas tendências investigativas na formação de professores, considerando teóricos e conceitos a partir de 1960. Com o entendimento de que as políticas neoliberais ganharam mais força após as reformas educacionais da década de 1980/1990, e que os documentos que são norteadores das tendências atuais surgiram nesse ínterim, apresentam-se as políticas destacadas pelo autor a partir de 1980:

**a) Política Sociológica/Culturalista (1980/90):** A profissionalização do professor e sua condição de trabalho na organização da sociedade capitalista, sua condição de gênero, classe e etnia tem profundos significados nas suas práticas socio-pedagógicas; **b) Política Pós-Estruturalista (1980/90):** O professor e suas formas de ser e agir estão subordinados a um regime de verdade produzido pelas teorias críticas, tendo efeitos de poder e de verdade específicos sobre os processos de subjetivação docente, relacionados a um dever moral. Centra seu interesse nos processos de subjetivação e nas questões de governabilidade; **c) Políticas Neoliberais (1990/2000):** O professor é preponderantemente um gestor de pedagogias predeterminadas em forma de competências a serem alcançadas pelos estudantes, na perspectiva da produtividade. É atingido por um processo de proletarização e desqualificação progressiva pelo esvaziamento de sua condição intelectual; **d) Políticas centradas na epistemologia da prática (1990/2000):** O professor é um sujeito reflexivo que toma a prática como ponto de partida da formação e da sua profissionalidade, ressignificando contextualmente a teoria. Assume a autoformação como princípio e a reflexão como possibilidade de desenvolvimento. Considera os contextos institucionais e sociais em que atua; **e) Narrativas culturais e desenvolvimento profissional (2000):** O professor age com base

nos saberes estruturais, provenientes de diferentes fontes e contextos. Constrói seus saberes a partir das múltiplas influências de formação, em cotejamento com o contexto cultural e institucional onde atua.

Os impactos nas pesquisas educacionais e nas mudanças de paradigma foram significativamente influenciados pelas diferentes tendências de formação de professores que se desenharam nas últimas décadas. E, em decorrência dessas mudanças, instaurou-se de maneira significativa no campo de formação de professores as estratégias de narrativas culturais e a concepção de desenvolvimento profissional docente, conceitos que foram englobando os anteriores relativos à formação continuada e à formação permanente (CUNHA, 2013).

Em meio a essas novas perspectivas de se pensar o desenvolvimento profissional docente, ressalta-se que a tendência da *epistemologia da prática*, pensada a partir de um contraponto à racionalidade técnica<sup>3</sup>, desponta nas principais políticas de formação, a partir da década de 1990 como uma proposta formativa que buscaria ser capaz de enfrentar os problemas cotidianos do ensinar e aprender. Pautada inicialmente no paradigma do professor prático-reflexivo, essa epistemologia adota a prática docente como objeto de estudo e reflexão, como destaque no processo permanente de construção e reconstrução do saber, do saber fazer e de refazer conhecimentos, o que deverá conduzir o professor à aquisição de competências essenciais para o seu desenvolvimento pessoal, ou o *aprender a aprender* (OLIVEIRA, 2011). Destacam-se como autores que embasam essa epistemologia Nóvoa (1995), Schon (2000), Zeichner (1993), Perrenoud (2002), Tardif (2002) com a perspectiva de saberes docente<sup>4</sup>, dentre outros.

Claramente, torna-se imperativo que a formação continuada deva constituir-se como ferramenta necessária ao processo de profissionalização do professor, em uma permanente elaboração e reelaboração do trabalho pedagógico em um horizonte de atividades de construção de práticas educativas propositivas (SANTOS, 2010). Nesse contexto, partimos do entendimento de que a formação continuada é parte constituinte do exercício profissional do professor e de seu desenvolvimento profissional. Defende-se, uma concepção abrangente de formação que ressalta as condições de ensino necessárias, assim como o processo envolvido em uma aprendizagem significativa, articulada aos valores da inclusão social, diversidade, cidadania, ética, democracia e construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Em uma perspectiva mais geral a grande ênfase na formação continuada pode ser observada a partir da década de 1990, quando entra em a discussão dos organismos internacionais que apontam para a necessidade de habilidades em razão dos avanços técnico-científicos, uma vez que de acordo com Pinto (2002, p. 12) “as relações entre escola e sociedade sofrem os impactos das rápidas transformações nas relações de produção e as reformas educacionais [...] intensificam sua preocupação com a formação em serviço”.

Freitas (1999) comenta que, desde o fim da década de 1970, muitas reformas educativas foram consideradas não só em nosso país, mas também em outros países, como os da América Latina, objetivando adequar o sistema educacional ao processo de reestruturação produtiva e aos

<sup>3</sup> O paradigma da racionalidade técnica é uma concepção epistemológica da prática, herdada do positivismo, na qual a atividade profissional é instrumental, dirigida para a solução de problemas mediante a aplicação de teorias e técnicas científicas (PÉREZ GOMES, 1992 apud OLIVEIRA, 2011)

<sup>4</sup> O saber docente, segundo Tardif (2002), engloba os conhecimentos, as competências, as habilidades e as atitudes, isto é, aquilo que pode ser chamado de saber, saber-fazer e saber-ser.

novos rumos do Estado. Segundo a autora, no quadro das políticas educacionais neoliberais e das reformas educativas, em que algumas das palavras de ordem são: qualidade total, modernização da escola, adequação do ensino à competitividade do mercado internacional, a educação constituiu-se em elemento facilitador importante dos processos de acumulação capitalista. Todas essas reformulações vêm reafirmando a centralidade da formação inicial e continuada dos profissionais da educação.

As exigências do contexto atual têm colocado a formação continuada como condição *sine qua non* para o avanço econômico e social, principalmente para aqueles que lidam com o conhecimento, produzindo-o e reproduzindo-o: os professores. Assim, embora não tenha sido alvo de grandes investimentos pelo poder público até a década de 1990, a formação continuada passou, nos últimos anos, a receber uma investidura maciça por parte governamental, desdobrada, principalmente, em ações e intervenções legais. É nesses aspectos que debruçaremos o estudo.

Levando em conta os conceitos e, tendo como base as reflexões elaboradas nesse texto, a partir da perspectiva do Materialismo Histórico-Dialético, o artigo traz para análise os relatórios da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), intitulado “A UNESCO e a Educação na América Latina e Caribe 1987-1997” (1998) e “Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes em América Latina y el Caribe” (2012). Esses documentos foram selecionados após etapa de levantamento bibliográfico para uma investigação de maior escopo que busca compreender as concepções e os princípios que constituem as políticas de formação continuada para professores da Educação Básica entre Brasil, Chile e Cuba.

O levantamento foi realizado nas bases de dados SCIELO, para artigos de periódicos com categorização CAPES Qualis A1, A2, B1 e B2; nos anais dos principais eventos nacionais na área de educação, ANPED e ENDIPE; e em teses e dissertações publicados na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD) do Instituto Brasileiro de Informação Ciência e Tecnologia (IBICT). O recorte temporal foram os estudos realizados a partir de 2016, ano em que acontece o golpe político-partidário no Brasil e que traz marcas dos movimentos neoliberais que emergem nos últimos 30 anos, na América Latina, tingindo o cenário da elaboração e implementação das políticas públicas educacionais no continente.

Esse marco temporal acompanha descritores que foram utilizados para realizar o levantamento nas bases de dados selecionados, como a expressão “Políticas Públicas de Formação Continuada de Professores na América Latina”. Após a primeira pesquisa e a observação que o termo “América Latina”, por sua abrangência, não indicava o que era efetivamente necessário, o termo foi substituído pelo nome dos países selecionados para o estudo, sendo a pesquisa realizada separadamente para cada país. Com esse filtro, foram retornadas 506 (quinhentos e seis) pesquisas. Contudo, tendo como critério de inclusão, a existência da expressão na íntegra no título e/ou nos resumos dos trabalhos, foram selecionados 76 (setenta e seis) pesquisas realizadas sobre o Brasil, 07 (sete) sobre o Chile e 0 (zero) sobre Cuba.

Ao realizar fichamentos de todos os textos e observar a recorrência da utilização do termo “UNESCO” (35 em um universo de 83 trabalhos selecionados, compondo, aproximadamente cerca de 43% do total das pesquisas) seja como referência teórica da pesquisa ou como indicação de influência para crítica quanto às políticas públicas educacionais, percebeu-se a possibilidade de se analisar um prisma da totalidade constitutiva da formação de professores na América Latina. Com

esse breve panorama disposto, elencamos textos que utilizavam amplamente a discussão sobre a UNESCO em seus escritos, principalmente em relação aos dois documentos selecionados, e autores para discutir de maneira a iniciar um diálogo quanto às políticas de formação nos países comparados.

## **POLÍTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA NO BRASIL, CHILE E CUBA: UMA LEITURA A PARTIR DE DIVERSOS AUTORES**

Na América Latina as políticas e programas de formação continuada passaram por várias transformações desde o fim da década de 1970 e início da década de 1980, muitas impulsionadas pelas transformações em relação à concepção, à função da escola e ao poder do Estado. A década de 1990 pode ser considerada um marco nos setores econômico, cultural, político e, principalmente no setor educacional, em virtude das transformações oriundas do sistema capitalista vigente, com base na crescente ideologia neoliberal. É, nesse contexto, que aparecem com mais vigor as políticas de reformas educacionais, em especial nos países latino-americanos e, entre elas, as políticas direcionadas à formação continuada dos docentes.

Após a elaboração do documento intitulado Declaração do México<sup>5</sup>, em que se avaliou a evolução da educação na década de 1970, em um momento em que o quadro da educação latino-americana se encontrava em situação preocupante, aconteceram diversas reuniões entre países da América Latina com o intuito de estabelecer novos caminhos para as reformas educacionais nesta região. Entre elas, a reunião intergovernamental em Quito (Equador), em 1981, organizada pela UNESCO, que produziu a Recomendação de Quito, além do Projeto Principal de Educação para a América Latina (PPE). Entre esses diversos documentos é possível encontrar um objetivo que traz à tona uma preocupação com o elemento de formação continuada de professores: “reformular os sistemas, o conteúdo e os métodos de formação e de capacitação e aperfeiçoamento dos docentes de crianças, jovens e adultos.” (CABRAL NETO e RODRIGUEZ, 2007, p. 20)

Para compreender melhor o papel da UNESCO nesse contexto, deve-se saber que ela destaca que a organização busca contribuir para desenvolver uma educação para a paz, os direitos humanos e a democracia, com objetivo de fomentar a tolerância, a não violência e o entendimento internacional (UNESCO, 1998). No campo educativo, o foco tem sido dado na universalização do ensino, bem como na erradicação do analfabetismo, tendo em vista a compreensão como direito fundamental do ser humano, tal como descrito na Declaração Universal dos Direitos Humanos (UNESCO, 1948).

Os documentos que se estabeleceram como ponto de debate para essa pesquisa (UNESCO, 1998; 2012) sofreram grande influência do evento realizado em Jomtien, na Tailândia, intitulado “Conferência Mundial de Educação para Todos”. Encabeçada pelo Banco Mundial em parceria com a agência do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e com a UNESCO, essa reunião delineou novos rumos a serem adotados no campo educacional e econômico na América Latina, buscando a inserção dos países latino-americanos no próximo milênio. A partir de então, foram sugeridas reformas amplas que abrangeriam a legislação, a política, o financiamento, o

---

<sup>5</sup> Documento elaborado durante a “Conferência Regional de Ministros da Educação e Ministros Encarregados do Planejamento Econômico”, realizada em dezembro de 1979 na Cidade do México. Convocada pela UNESCO, em colaboração com a Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) e a Organização dos Estados Americanos (OEA), participaram do evento representantes de 37 países da América Latina e do Caribe.

currículo, o planejamento e a gestão educacional alinhando o discurso de uma educação para levar os países de periféricos à globalização.

Nesse momento histórico, os princípios que norteavam os sistemas educativos enfrentavam uma crise de aspecto gerencial, impactando negativamente os resultados dos estudantes, o que justificou a adoção de reformas educacionais pensadas à base de pressupostos neoliberais. Essas discussões estabelecem como relevância do setor educacional principalmente no que concerne à superação, em especial, de crises econômicas. Objetivou-se avaliar o sistema educacional quanto à qualidade, subordinando a educação às demandas do mercado de trabalho, trazendo grande responsabilização ao professor, passando ele a ser chamado de “a chave para o bom desempenho de alunos, escolas e sistemas” (PISA, 2009; OCDE, 2009<sup>a</sup>; MOURSHED, CHIJOKE y BARBER, 2010 apud UNESCO, 2012, p. 57). Em paralelo à análise regional do panorama da formação de professores em alguns países da América Latina, o investimento e o acompanhamento formativo dos docentes possuem níveis diferentes de avanço. Serão analisados alguns pontos destacados nos documentos da UNESCO (1998; 2012) com aporte de outros pesquisadores da área.

## BRASIL

No Brasil, as reformas educacionais, desde a década de 70, apresentaram como objetivo a adequação dos sistemas educacionais ao processo de reestruturação do papel do Estado em relação à reestruturação do capital (FREITAS, 1999). O conteúdo de cada política específica carrega, em si, normas e orientações que coadunam com a efetivação de comportamentos sociais necessários para a manutenção do modo de produção vigente na atualidade, o capitalismo. Nesse contexto, a formação de professores adquire a dualidade de, ora impulsionar e realizar essas reformas de modo sólido, ora como elemento que cria condições para a transformação da própria escola, da educação e da sociedade.

A preocupação entre o distanciamento entre os espaços do mundo acadêmico e do espaço escolar se torna, na América Latina, uma crítica importante assim como sua superação, como aponta UNESCO (2012, p. 14):

*Que expresa que el desarrollo profesional sea que se realice en el espacio físico de la escuela o fuera de él, se oriente siempre a la solución de problemas que el docente enfrenta en su trabajo cotidiano para lograr que todos sus estudiantes alcancen los aprendizajes esperados.*

Essa formação distanciada do espaço escolar e o foco da formação inicial universitária do professor focada em aspectos teóricos fizeram emergir em tom mais forte no Brasil, principalmente a partir da década de 1990, propostas de formação continuada às bases da epistemologia da prática. Curado Silva e Limonta (2014, p. 16) destacam que essa perspectiva de formação considera a escola e não a universidade como locus ideal de formação. A “boa” formação seria estar na/em prática e refletindo sobre desde o início da vida formativa do professor.

A partir desse panorama socioepistemológico, as políticas públicas de formação de docentes são apresentadas como essenciais, em que, por um lado o professor está no centro do debate, mas, por outro, de maneira contraditória, sua formação mostra-se fragmentada, aligeirada e esvaziada de conteúdo. Retomando a questão da reflexão sobre as práticas e nas competências, esse tipo de formação conduziu o professor a tornar-se tecnicamente competente, mas politicamente inoperante (SOARES 2008, p. 140 apud ALMEIDA, 2020, p. 189).

Um marco importante a se destacar nos anos de 1990 foi a finalização e a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/1996, fruto de lutas, debates, avanços e retrocessos, característico do momento vivido nos anos que tramitou legislativamente essa lei. Santos (2010, p. 130) vai destacar que essa lei situou um lugar para a formação continuada, demarcando-a como direito do professor, dever do Estado, mas sem se esquecer da influência do Mercado a ela atrelada, mediante a possibilidade de uma gestão privada na oferta da formação, seja inicial ou continuada, favorecendo a venda de cursos, de certificações sem a devida preocupação com a aquisição do conhecimento.

Como desdobramentos da LDB de 1996, Almeida (2020, p.192) destaca as principais políticas educacionais que se desenvolvem até a institucionalização da política de formação continuada de professores em 2003 por meio da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (RENAFOR):

[...] o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010, cujo objetivo foi o de desenvolver metas no âmbito da Educação Básica, Profissional e Superior, ou seja, esse documento definiu um grupo de ações políticas para educação no país [...] Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), apresentado pelo Ministério da Educação em abril de 2007, que colocou à disposição dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, instrumentos eficazes de avaliação e de implementação de políticas de melhoria da qualidade da educação, sobretudo da Educação Básica pública [...] O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007, é um programa estratégico do PDE, e inaugurou um regime de colaboração, que buscou redirecionar a atuação dos entes federados.

Atualmente, o relatório da UNESCO (2013) destaca que boa parte do investimento na formação continuada dos docentes no país é por meio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que promove a ascensão dos professores a níveis superiores da pós-graduação: especializações, mestrados e doutorados. Apesar dessa formação trazer certa confiança e segurança quanto aos conhecimentos adquiridos pelos professores para fomentar espaços de aprendizagem com qualidade, faz necessário considerar que, em boa parte, os professores que se tornam mestres e doutores se destinam a lecionar nas universidades, o que contribui para certa evasão nos níveis que compõem a educação básica, mais especificamente a Educação Infantil e Ensino Fundamental.

No ano de 2009, a CAPES define uma política nacional de formação de professores, que contém diretrizes de longo prazo para a formação de docentes em serviço, cuja implementação contava com Fóruns Estaduais de Apoio a Formação dos Professores da Educação e com a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (RENAFOR). Da mesma forma a CAPES implementa o Plano Nacional, PARFOR, cujo principal objetivo é garantir que os professores da rede pública obtenham a formação necessária pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, por meio da implementação de cursos especiais e exclusivos para professores em exercício (UNESCO, 2012, p. 61).

O plano de desenvolvimento da educação recomenda que a formação continuada fosse realizada por meio da RENAFOR, propondo que a formação garantisse maior protagonismo aos professores, dando ênfase à formação em serviço, estudos sobre a prática pedagógica, submetendo a formação de professores à lógica da prática, do fazer e aprender fazendo, buscando assim, que a formação continuada melhorasse os índices de aprendizagem dos estudantes (ALMEIDA, 2020). Uma formação dos docentes subjugada à lógica de resultados.

## CHILE

Nas décadas de 1970 e 1980, o Chile municipalizou todo o ensino público, isto é, flexibilizou o mercado educacional, deixando a cargo dos municípios a sua organização e gestão. Com um modelo de financiamento público diversificado, o Estado chileno passaria a investir diretamente nas escolas com programas pontuais, subsídios aos municípios e a utilização dos “vouchers” para os estudantes que buscassem outras opções de ensino que não a pública. Assim, a formação de professores ficou a cargo das municipalidades ou do próprio professor, razão pela qual, durante muitos anos foi diretamente paga pelo professor às instituições formadoras, às vezes com subsídio das municipalidades (BELLEI et al, 2008).

Com os mesmos movimentos de mudanças educacionais, a reforma universitária ocorrida nos anos de 1990, teve forte impacto na educação chilena: revisão salarial e institucional via Estatuto Docente (1990); implementação de projetos de melhoramento pedagógico, configurados pelo *Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente* (FDDI) em 1995 e a ampliação da autonomia escolar regulamentada por um sistema de incentivos financeiros de acordo com o desempenho das escolas. Com o sistema escolar orientado por uma lógica de mercado, em escala nacional, o Chile conta hoje com um Sistema de Avaliação Discente (SIMCE), como um PIB da educação, que opera como o principal meio de regulamentação da mesma (BELLEI et al, 2008).

Nesse ínterim, no que diz respeito à formação de professores, a inicial e a continuada, tiveram seu lócus vinculado quase que exclusivamente ao espaço universitário: na inicial, uma preparação profissional voltada para o bom cumprimento de provas e testes e, na continuada, uma multiplicação de cursos que tinham como maior objetivo proporcionar maior “autonomia” do professor para gerir a própria formação. O relatório da UNESCO (2012) vai destacar o *Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP)* como principal órgão ligado ao ministério da educação chileno com a função de propor, desenhar e implementar estratégias destinadas tanto à formação inicial como a formação contínua em exercício profissional.

A carreira docente foi convertida em espécies de “submercados” ou “mercados diferenciados”, isto é, uma estratificação bem definida com diversas opções de formação e de localização e com auxílio de entidades específicas para cada grupo social. Existiam mercados para centros de formação técnica, institutos profissionais, universidades privadas, escolas privadas e mercados que comportam universidades públicas, estaduais, escolas públicas locais, variando de acordo com condição econômica e localização geográfica (DANOSO, 2005). Os cursos complementares foram amplamente criticados e, desse modo, não houve, de maneira clara, uma única política de formação continuada à época, mas oferta de cursos “sob demanda”, acompanhada de programas de capacitação, como por exemplo, o Teleduc, o P900, o MECE Urbano e Rural, o MECE Media, o Projeto Montegrando, o Enlaces, o *Programa de Pasantías al extranjero*, o *Programa de Capacitación para el Nuevo Currículo* etc. A UNESCO (2012, p. 62) refere-se a esse momento como uma:

*[...] oferta de cursos y talleres para docentes de todos los niveles del sistema escolar; se fomentó el aprendizaje entre pares; se desarrollaron especializaciones para profesores de educación básica com el concurso de*

*universidades acreditadas; se impulsó el uso de las tecnologías de la información y comunicación; y se ofrecieron oportunidades de pasantías y de postgrados, nacionales e internacionales.*

A partir dos anos de 2000, o CPEIP ganha corpo, se torna o espaço no qual a maioria dos cursos realizados é custeada pelos próprios professores, são avaliados e financiados (ou não) projetos propostos diretamente pelas escolas, é organizado o programa Rede de Professores, que articula mentoria de docentes com experiências bem-sucedidas a professores em serviço e se fomenta estudos de aprofundamento curricular para professores em serviço por meio do *Programa de Perfeccionamiento Fundamental*.

Esse sistema polissêmico de formação continuada implicou uma transformação radical acerca do papel social dos centros estatais e públicos, pois o Estado assume um papel passivo, apoiado por uma legislação deficiente e pautada na lógica econômica do livre-mercado. A visão de um Estado neoliberal minou os mecanismos institucionais a situações que vão contra os aspectos de equidade social. Os espaços públicos tornaram-se reféns do mercado, desprezando suas raízes histórico-sociais. As manifestações atuais são frutos desse sistema, de descontentamento e necessidade de recuperar os espaços públicos e de analisar melhor os problemas educacionais e sociais do país.

## CUBA

Começamos destacando que nos relatórios da UNESCO (1998, 2012) de onde partimos, não há nenhuma descrição da formação de professores em Cuba, tão pouco das políticas de formação continuada, assim como a existência de uma lacuna de estudos e pesquisas sobre o país no levantamento bibliográfico realizado. No relatório da Unesco (2012) é apresentado alguns dados de universalização e de matrícula do país nos últimos anos, se destacam o sistema de avaliação permanente dos professores, que é realizado por uma comissão integrada pelo direto da instituição no qual o professor atua, por docentes com ampla experiência docente e por membros do sindicato dos professores. Ainda sinalizam que o sistema de avaliação oferece estímulos como bonificações e/ou aumento salarial. (UNESCO, 2012)

Iniciando com o contexto em que se constitui a formação de professores em Cuba, foi a partir da Revolução Cubana de 1959, que as políticas educacionais do governo socialista de Fidel Castro começaram a construir a realidade educacional atual do país. Nos anos em que se seguiram à revolução, prosseguiu-se uma constante preparação de docentes, pois havia uma falta de maestros. Foi criado o programa *Movimiento de Maestros Voluntários* e a organização de cursos aligeirados para formação, com o objetivo de ser, gradativamente, provido o quadro de docentes após 1959. Desde então, Cuba tem políticas voltadas para a totalidade, ou seja, para todos os níveis educacionais. Além disso, essas políticas são implementadas de igual modo e com iguais condições no país por inteiro.

Quanto à formação de professores e suas condições de trabalho em Cuba, Castro (1999) nos informa que:

Os professores cubanos são contratados por 40 a 44 horas por semana e espera-se que ensinem de 16 a 20. São reservadas, portanto, 20 horas para preparar as aulas e interagir com os alunos. As salas de professores estão disponíveis para estas atividades extra-classe. Espera-se que, de fato, os professores permaneçam às 40 horas na escola. E o que

é mais importante para qualidade do ensino, boa parte da preparação das aulas e materiais pedagógicos é feita em regime colegiado. Os professores discutem e debatem seu trabalho entre si, bem com suas estratégias e seus problemas. Tendo tanto tempo a sua disposição, os professores têm excelentes possibilidades de aumentar o seu nível de educação. De fato, é permitido que dediquem um dia por semana para seu aperfeiçoamento profissional. Na escola secundária visitada, todos os 59 professores tinham feito cursos de pós-graduação (embora nenhum tenha terminado o mestrado). Além da possibilidade de alocar parte das 40 horas para o estudo, os cursos de pós-graduação conduzem a um adicional de salários, criando um grande incentivo para continuar os estudos (p.344).

A partir da década de 1990, a estrutura da educação cubana passou por diversas transformações de caráter qualitativo e quantitativo. O aperfeiçoamento docente e sua formação desenvolveram-se dando respostas às exigências e às demandas sociais para se ampliar os níveis de educação que o país havia alcançado em anos anteriores. Isso se configurou no movimento dialético entre a estabilidade obtida e as mudanças que os novos modelos de formação exigiam em todo o mundo.

O novo programa de formação tinha como fio-condutor prática-docente, a qual tem reforçado as modificações no sistema de formação de professores em serviço até o início do século XXI. A partir dos anos 2000 a formação dos professores da educação básica em Cuba tem como locus os *Institutos Pedagógicos Latinoamericano y Caribeño*, articulado com os Institutos Superiores Pedagógicos. Como princípios gerais da política de formação docente têm-se a responsabilidade total do Estado pela formação inicial e continuada por meio da gratuidade, garantia de emprego e formação contínua para todos os professores em exercício em instituições universitárias específicas de tempo integral, com duração de cinco anos em um sistema integrado das instituições universitárias com a escola (MARÍÑO SÁNCHEZ et al., 2004 in TROJAN, 2008).

Os empenhos realizados para desenvolver uma capacitação cada vez mais ajustada às necessidades dos docentes tornaram-se uma peculiaridade que oferece sustentação integrativa entre os centros formadores e as necessidades dos locais nos quais estes desenvolvem seu trabalho. A formação e o aperfeiçoamento do pessoal docente têm estado sempre no centro da política educacional cubana, fundada na dialética entre a estabilidade e a mudança. Essa estabilidade está condicionada à definição dos fundamentos da formação inicial e continuada, que se confirma pelo contexto socioeconômico. Esse contexto, por outro lado, regula a amplitude de possíveis transformações e mudanças que implicam ajustes nos processos de formação docente, a partir de condicionantes sociais, especialmente as crescentes necessidades da sociedade cubana (SOUSA, 2016).

Em todo esse contexto, destaca-se principalmente a relação entre teoria e prática no âmbito da formação inicial e continuada do docente em Cuba como possibilidade de superação da dicotomia entre trabalho e ensino. Assim, mesmo com todas as nuances e as dificuldades no âmbito do panorama de embargos econômicos, tendo contrariadamente, extraordinários índices de desenvolvimento e também índices expressivos de pobreza, Cuba cumpriu os objetivos globais delineados em reuniões como a conferência mundial sobre educação para todos, ao demonstrar um desenvolvimento educacional equitativo, justo e com qualidade.

## CONSIDERAÇÕES

O estudo comparativo é um excelente espaço para refletir sobre a educação e sobre a formação dos professores que deverão executá-la. A partir do estudo sobre formação continuada – tomando-se como princípio fundamental de comparação o postulado da igualdade e considerando-se os contextos econômicos, políticos, sociais e culturais de cada país – é possível identificar semelhanças e diferenças para estabelecer uma relação de simetria, na qual a diferença não signifique superioridade ou inferioridade, mas especificidade, possibilidades e limites, que se colocam a partir das condições próprias de cada país.

Os relatórios da UNESCO, intitulado “*A UNESCO e a Educação na América Latina e Caribe 1987-1997*” (1998) e “*Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes em América Latina y el Caribe*” (2013), foram um ponto de partida interessante para se descobrir o que há de lacunas nos documentos (no caso de Cuba) e ter uma noção da influência dos organismos internacionais (Banco Mundial, OCDE, FMI) na tessitura de caminhos para as políticas de formação de professores nos países latino-americanos. Principalmente no que concerne quanto a uma educação para o mercado de trabalho e pautada na prática de sala de aula. É possível, desde já, perceber a importância desse estudo para aprofundar o conhecimento de cada realidade e, em especial, pensar em diretrizes e princípios de uma formação continuada que não seja modelo de um ou outro país, mas que contemple as necessidades formativas de cada política e do ator, nesse caso o professor e a escola pública.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, R. B. **Rede Nacional de Formação Continuada de Professores – RENAFOR: institucionalidade, concepções, contradições e possibilidades.** 2020. 329 f. Tese (Doutorado em Educação) —Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/38918> Acessado em: julho/2021
- AZEVEDO, R. O. M. et al. **Formação inicial de professores da educação básica no Brasil: trajetória e perspectivas.** Curitiba, Brasil. Diálogo Educacional, v. 12, n. 37, p. 997-1026, 2012. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/4861> Acessado em: julho/2021
- BELLEI, C.; CONTRERAS, D.; VALENZUELA, J. P. **La agenda pendiente em educación. Profesores, administradores y recursos: propuestas para la nueva arquitectura de la educación chilena.** Santiago: U. de Chile/ UNICEF, 2008. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/274081587> Acessado em: julho/2021.
- BOTELHO, L. L., CUNHA, C. C., MACEDO, M. **O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais.** Gestão e Sociedade, Belo Horizonte, Volume 5, Número 11, p. 121-136. Maio/agosto de 2011.
- CABRAL NETO, A.; RODRIGUEZ, J. **Reformas Educacionais na América Latina: cenários, proposições e resultados.** In: CABRAL NETO, Antônio et al (Orgs.). Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais. Brasília: Líber Livro Editora, 2007. p. 13-50.

CANDAU, V. M. F. **Formação continuada de professores: tendências atuais.** In: Magistério: construção cotidiana. Petrópolis, Brasil. Vozes, 1997. p. 51-68.

CASTRO, C. de M. **Escolas feias, escolas boas?** Ensaio, Rio de Janeiro, v.7, n.25, p.342-354, out./dez, 1999. Disponível em: <https://xdocs.com.br/doc/escolas-feias-escolas-boasclaudio-de-moura-e-castropdf-4loy6kxg6vn3> Acessado em: julho/2021.

CUNHA, M. I. **O tema da formação de professores: trajetórias e tendências do campo na pesquisa e na ação.** São Paulo, Brasil. Educação e Pesquisa, n. 3, p. 609-625, jul./set, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/xR9JgbzxJggqLZSzBtXNQRg/abstract/?lang=pt> Acessado em: julho/2021.

CURADO SILVA, K. A. P. C.; LIMONTA, S. V. **Formação de professores em uma perspectiva crítico-emancipadora: a materialidade da utopia.** In: CURADO SILVA, K.A.P.C. da; LIMONTA, S.V. (Org.) Formação de professores na perspectiva crítica: resistência e utopia. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2014.

CURADO SILVA, K. A. P. C. **A formação de professores na perspectiva crítico-emancipadora.** Revista Linhas Críticas-Faculdade de Educação da UnB, v.17, nº32, 2011. Disponível em:

[https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9461/1/ARTIGO\\_FormacaoProfessoresPerspectiva.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9461/1/ARTIGO_FormacaoProfessoresPerspectiva.pdf) Acesso em: julho/2021.

CURADO SILVA, K. A. P. C. **Professores com formação stricto sensu e o desenvolvimento da pesquisa na educação básica da rede pública de Goiânia: realidade, entraves e possibilidades.** 2008. 292f. Tese de doutorado (Programa de Pós- Graduação em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2008. Acessado em: <http://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tde/1190> Acesso em: julho/2021.

DAMIS, O. T. **Formação pedagógica do profissional da educação no Brasil: uma perspectiva de análise.** En: VEIGA, I. P. A.; AMARAL, A. L. (Org.). Formação de professores: políticas e debates. Campinas, Brasil: Papirus, p. 97-130, 2003.

DANOSO, S. D. **A Reforma Neoliberal da Educação Superior no Chile em 1981.** Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 20, n. 57, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/PmJzYT9pBSyYskr6RqHpSMD/abstract/?lang=pt> Acessado em: julho/2021.

FREITAS, H. C. L. **A reforma do Ensino Superior no campo da formação dos profissionais da educação básica: as políticas educacionais e o movimento dos educadores.** In: Educação e Sociedade, Campinas, v. 20, n. 68, p. 17-43, dez. 1999a.

FREITAS, L. C. **Neotecnismo e Formação do Educador.** In: ALVES, Nilda (org.). Formação de professores: pensar e fazer. São Paulo: Cortez, 1999b.

FREITAS, L.C. **Cenário educacional: o legado dos anos 80 e a confusão dos anos 90. E agora?** In: SIMPOSIO DO LAGE, 3., 2000, Jundiaí. Anais. Jundiaí, 2000.

MARX, Karl. **Contribuição para a crítica da economia política.** São Paulo: Expressão Popular, 2008.

OLIVEIRA, R. L. **Formação docente: traçando modelos que subjazem à prática.** Quipus, v. 1, n. 1, p. 13-24, 2011. Recuperado de: <https://repositorio.unp.br/index.php/quipus/article/view/53/101> Acessado em: julho/2021.

PINTO, N. B. **Formação continuada:** concepções e implicações na profissão docente. Revista Educação em Movimento. Champagnat. V.1 n.1 jan/abr. 2002.