

UMA BREVE REFLEXÃO DO PERCURSO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL: EM FOCO A FORMAÇÃO CONTINUADA

UNA BREVE REFLEXIÓN SOBRE EL CAMBIO DE LAS POLÍTICAS DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN BRASIL: ENFOCADA A LA FORMACIÓN CONTINUA

A BRIEF REFLEXION ON EDUCATIONAL PUBLIC POLICIES' PATH IN BRAZIL: FOCUS ON CONTINUED EDUCATION

Valdirene Eliane Bailon de SOUZA¹
Rita Márcia Andrade Vaz de MELLO²

RESUMO: O presente estudo objetiva analisar o percurso das políticas públicas educacionais no Brasil e discuti-las para a formação continuada de professores, averiguando a intervenção do Banco Mundial (BM) nesse contexto. O procedimento metodológico se deu através da análise bibliográfica da literatura especializada, com abordagem qualitativa. Dessa maneira, almeja-se que a temática apresentada contribua para promover o debate acerca das políticas públicas, além de apontar as fragilidades da relação Estado e Sociedade, que por vezes tornam as políticas públicas apenas instrumentos de controle estatal e social. Conclui-se que a política educacional voltada para formação continuada de professores da educação básica só terá sentido quando democraticamente construída por uma identidade coletiva e não individual.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas públicas educacionais. Formação continuada. Banco mundial.

RESUMEN: *El estudio pretende analizar el cambio de las políticas de educación pública en Brasil y discutir las para la formación continua de profesores, averiguando la intervención del Banco Mundial (BM) en este contexto. El procedimiento metodológico se hizo a través del análisis cualitativo de bibliografía especializada. De esta manera se espera que el tema presentado contribuya a promocionar el debate sobre las políticas públicas, además de resaltar las debilidades de la relación Estado y Sociedad, que en ocasiones hacen que las políticas públicas no sean otra cosa sino instrumentos de control estatal y social. Se concluye que una política educacional direccionada hacia la formación continua de los profesores de educación básica, sólo tendrá sentido cuando sea democráticamente construida por un identidad colectiva y no individual.*

PALABRAS CLAVE: *Políticas públicas educacionales. Formación continua. Banco mundial.*

¹ Universidade Federal de Viçosa (UFV), Viçosa – MG – Brasil. Professora do Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (PRADIME). ORCID: <<http://orcid.org/0000-0002-9855-4823>>. E-mail: valdirene.goncalves@yahoo.com.br

² Universidade Federal de Viçosa (UFV), Viçosa – MG – Brasil. Professora do Departamento de Educação e Coordenadora de Cursos Lato Sensu. Pós-Doutora pela Université Paris Descartes (Sorbonne). ORCID: <<http://orcid.org/0000-0002-7473-9559>>. E-mail: ritamarciamello@gmail.com.br

ABSTRACT: *This study aims to analyze the route of educational public policies in Brazil and discuss them regarding continued teacher education, investigating the World Bank's intervention in this context. In such case, it aims that the theme presented contributes to promote public policies' debate, besides indicating the weaknesses of the relationship between State and Society, which sometimes only makes public policies an instrument of state and social control. It concludes that the educational policy focused on basic education teachers' continued training, will only make sense when democratically constructed by a collective identity not an individual one.*

KEYWORDS: *Educational public policies. Continued education. World bank.*

Introducción

Actualmente la educación pública brasileña pasa por muchos problemas provenientes de una sociedad capitalista, sin embargo, es ineludible comprender el contexto de las políticas educacionales direccionadas a la formación continua de profesores, sus avances y retrocesos en el sistema educativo.

Para Gatti (2010), el surgimiento de tantos tipos de formación y de políticas educacionales tiene base histórica en condiciones emergentes en la sociedad contemporánea, en los retos puestos a los currículos y a la enseñanza, y en las dificultades de la jornada en los sistemas de enseñanza. Así, las cuestiones que involucran la política educacional en Brasil, específicamente aquellas volcadas hacia la formación continua de los profesionales de la educación, han sido de innúmeros estudios en las últimas décadas (MAINARDES, 2011).

En este sentido, señalamos en este estudio la ideología que fundamenta el Banco Mundial (BM), que de cierto modo orienta y desarrolla políticas visando comprender una sociedad que atienda a sus intereses estratégicos. En este escenario, BM, a pesar de ser un organismo financiero internacional que se propone al financiamiento de proyectos y políticas para educación, no pierde su carácter explícito de agencia financiera directamente relacionada a los intereses económicos privados.

Percibimos la necesidad de una comprensión más amplia sobre la política educacional y su relación en la coyuntura de la sociedad brasileña. De este modo, desde un análisis bibliográfico de la literatura, con abordajes cualitativos, realizamos un rescate histórico en temas que plantean la investigación, desde lecturas en libros, artículos científicos, planes, informes, proyectos de ley, decretos, ordenanzas, entre otros.

Para Ludke y André (1986), el análisis documental se constituye en valiosa fuente de informaciones sobre el objeto de estudio, pues revela aspectos o complementa informaciones

obtenidas con la utilización de otras técnicas. Siendo una fuente estable, es posible consultar a los documentos muchas veces, lo que posibilita la retirada de evidencias que fundamentan afirmaciones y declaraciones del investigador. Respecto al análisis bibliográfico, Gil (2006) presenta que la principal ventaja está en el hecho de permitirle al investigador la cobertura de una gama de fenómenos mucho más amplia que la que se podría investigar directamente.

Los aportes y las reflexiones expresas en este estudio se constituyen en un primer momento, en la base teórica abordando las políticas públicas educacionales y la intervención de agentes internacionales, en este caso específico, el Banco Mundial (BM). A continuidad, buscaremos presentar las políticas públicas volcadas hacia la formación continua de los profesionales de la educación. Y, en las Consideraciones Finales, se busca mostrar, de forma crítica y reflexiva, lo que se consideran puntos positivos y negativos de las políticas, en lo que respecta a la mejora de la calidad de la educación por intermedio de la formación continua.

Así, con este artículo buscamos presentar algunos caminos posibles para que los estudios sobre las políticas educacionales puedan, además de señalar las fragilidades de la relación Estado y Sociedad, que a veces convierten las políticas públicas en simples instrumentos de control estatal y social, también aprehender la configuración que ellas mismas asumen en los diferentes contextos en que se aplican.

Breve aporte sobre la política educacional y el Banco Mundial (BM)

Consideramos importante señalar que los cambios vividos en el período de 1990 en la educación brasileña están involucrados en la evolución de las LDBs y, especialmente, en el uso de calidad. Abordaremos enseguida algunas expresiones y opiniones sobre las políticas públicas educacionales bajo el punto de vista de algunos autores.

En el escenario brasileño, con énfasis para el periodo de 1990, la expresión Políticas Públicas Educacionales ha ganado expresiva notoriedad. Sin embargo, tales políticas ni siempre han traído los resultados esperados, pues solo garantizar el acceso a la educación pública no significa que ella tenga calidad y que, efectivamente, los usuarios tendrán sus derechos respetados (SETUBAL, 2012).

Delante de este aspecto, se tiene que las Políticas Públicas se vuelcan hacia sólo el enfrentamiento de los problemas existentes en el cotidiano de las escuelas. Pero, sólo el direccionamiento de estas hacia la educación no constituye una forma de efectivamente auxiliar profesores, niños y adolescentes a una enseñanza de mejor calidad, puesto que hay otros puntos que también deben tratarse desde las Políticas Públicas, como los problemas de

hambre, drogas y la propia violencia que se ha planteado en las escuelas en todo Brasil (QUADROS, 2008).

Cuando hablamos sobre Políticas Públicas para educación, el abordaje ensimismo se trata de la articulación de proyectos que involucren el Estado y la Sociedad en búsqueda por la construcción de una educación más inclusiva y de mejor calidad, o sea, que rescate a la construcción de la ciudadanía (GIRON, 2008). Sin embargo, en este punto ha sido para la Educación que los principales organismos internacionales se han volcado. Articular a la educación con la lógica de mercado es el esfuerzo emprendido por los proyectos de reforma educacional para la Educación en la contemporaneidad, emprendido y financiado por organismos internacionales como el Banco Mundial (BM).

La importancia que el Banco Mundial (BM) ha desempeñado en los rumbos de las sociedades capitalistas dependientes lo ha cambiado profundamente su función histórica, como se puede observar en la siguiente asertiva de Torres (1998, p. 126):

El Banco Mundial se convirtió, en los últimos años, en el organismo con más visibilidad en el panorama educativo global ocupando, en gran parte, el espacio tradicionalmente conferido a UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), la agencia de las Naciones unidas especializada en educación. El Financiamiento no es el único y lo más importante papel del BM en educación (representando solo 0,5% de la despesa total por los países en desarrollo en este sector); el BM se convirtió en la principal agencia de asistencia técnica en materia de educación para los países en desarrollo y, mientras tanto con el fin de sostener na función técnica, en fuente y referencial importante de investigación en el ámbito mundial.³

Para ubicarnos mejor delante de lo que se ha expuesto por el autor, las reformas educacionales se han marcado por la influencia de las agencias multilaterales como el Banco Mundial (BM), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entre otros. Los documentos formulados por esas agencias, además de prescribir las orientaciones a adoptarse, también forjaron discurso justificador de las reformas. “[...] tales agencias han producido la reforma y

³ O Banco Mundial transformou-se, nos últimos anos, no organismo com maior visibilidade no panorama educativo global ocupando, em grande parte, o espaço tradicionalmente conferido a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), a agência das Nações unidas especializada em educação. O Financiamento não é o único e o mais importante papel do BM em educação (representando apenas 0,5% da despesa total pelos países em desenvolvimento neste setor); o BM transformou-se na principal agência de assistência técnica em matéria de educação para os países em desenvolvimento e, ao mesmo tempo a fim de sustentar tal função técnica, em fonte e referencial importante de pesquisa educativa no âmbito mundial.

exportado también la tecnología de cómo hacerlas” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA 2005, p. 430).

En Brasil, la intervención de estas agencias, sobre todo la del Banco Mundial (BM), ha recorrido más de la influencia política junto a los gobiernos por medio de la imposición de temas prioritarios, líneas de acción y de un enfoque economicista de las políticas educacionales, de que de los recursos financieros que se movilizan hacia el planteamiento de proyectos educacionales (HADDAD, 2008).

Respecto a las recomendaciones del Banco Mundial (BM) para la educación, ellas son balizadas dentro de una perspectiva economicista, y la educación pasa a encararse como factor de eficiencia de los servicios de enseñanza y de amparo social. Conforme Tommasi (2007), el carácter educativo es depreciado en favor de una lógica de mercado, y la educación empieza a ser considerada como un pilar estratégico para el desarrollo económico mundial globalizado.

Acorde con el proceso normativo, es importante señalar que la Ley de Directrices y Bases de la Educación Brasileña (LDB 9394/96) es la legislación que regla el sistema educacional (público o privado) de Brasil (desde la educación básica hasta la enseñanza superior). De este modo, las Políticas educacionales en el contexto brasileño tuvieron como hilo conductor estas directrices brasileñas ocurridas durante el período de 1990 (BRASIL, 2005).

Paulo Freire (1998), tiene que el sistema educativo adoptado y las Políticas Públicas direccionadas hacia la educación son elementos que demuestran la preocupación del país con su futuro, pues sólo la enseñanza pública gratuita, inclusiva y de calidad puede construir una sociedad en que las diferencias socioculturales y socioeconómicas no sean tan dispares.

El Banco Mundial (BM) desarrolla un papel estratégico en la definición de las políticas educacionales, actuando, conforme Leher (1998), como “Ministerio Mundial de la Educación”, exportando paquetes de políticas públicas educacionales a los países en desarrollo que sucumben al peso y a los intereses del capital internacional. Aquí la educación se restringe al papel de reproducir la fuerza del trabajo para el capital, formar ideológicamente conforme los intereses de él y servir como seguimiento del mercado a explorarse comercialmente por el sector privado.

Soares (2007) aclara que fue en el periodo de 1980, con la crisis del endeudamiento, que inició la actuación del Banco Mundial (BM) y del Fondo Monetario Internacional (FMI) en el área de educación proponiendo programas de estabilización de la política económica

interna, como también tuvo influencias sobre el conjunto de la legislación brasileña en los distintos ámbitos de las políticas sociales.

Contextualizando las políticas educacionales para la formación continua

El punto de referencia que tomamos para mirar las políticas de formación inicial de profesores es el papel de la escuela en las sociedades contemporáneas y, en recurrencia, el papel de los profesores en este contexto. Comprendemos que la importancia de los profesores y gestores para la oferta de una educación de calidad para todos es ampliamente reconocida. De este modo, la formación inicial y continua, los planes de carrera, las condiciones de trabajo y la valoración de estos profesionales, entre otros aspectos, aun no lo son retos para las políticas educacionales en Brasil.

Primeramente, se hace fundamental conocer las políticas públicas en Educación desarrolladas en Brasil por el gobierno federal para la fundamentación de este estudio. Para Azevedo (2003, p. 23), “política pública es todo que un gobierno hace y deja de hacer, con todos los impactos de sus acciones y de sus omisiones”, es una condición exclusiva del gobierno en lo que respecta a la formulación, deliberación, implementación y control.

Según Gatti (2010), todo que pueda ofrecer oportunidad de conocimiento, reflexión, debate y cambios que favorecen el mejoramiento profesional, en cualquiera de sus ángulos, en cualquier nivel, es considerado formación continua. Así, podemos afirmar que esta perspectiva es amplia e incluye cambios diarios con los pares en el cotidiano escolar, horas de trabajo colectivo en la escuela, reuniones pedagógicas, participación en la gestión escolar, congresos, seminarios, cursos de diversas orígenes y formatos ofrecidos por las Secretarías de Educación y otras instituciones y también se puede buscar por el propio docente en lugares diversos. Además de eso, las actividades se pueden ofrecer desde procesos a distancia, semipresenciales, presenciales, entre otros.

Para Fusari y Rios (1955, p 38), la formación continua se comprende como “[...] el proceso de desarrollo de la competencia de los educadores, aquellos que tienen como oficio transmitir, creando y reproduciendo, el conocimiento histórico y socialmente construido por una sociedad”. Esta competencia, definida por los autores como saber hacer bien lo que es necesario, deseado y posible en el espacio de su especialidad, no se debe comprender como algo estático sino como algo que se construye por los profesionales en su praxis cotidiana.

Bajo esta perspectiva, la formación continua de profesores de la Educación Básica en servicio ha sido contemplada en muchas reformas educacionales. A pesar de eso, la realidad

verificada, en gran parte de las instituciones, es que los programas de la formación poco han contribuido para que ocurran cambios significativos en la clase respecto a la concepción de enseñanza-aprendizaje; a el aprendizaje de los alumnos y la coherencia de un referencial teórico metodológico.

Según las directrices del Plan Nacional de Educación (PNE), la formación continua de los profesionales de educación pública debería ser garantizada por las secretarías estatales y municipales de educación, cuya atención incluyera la coordinación, el financiamiento y la manutención de los programas como acción permanente y la búsqueda de alianzas con universidades e instituciones de enseñanza superior. Aunque con toda esa preocupación con la formación continua, todavía es posible observar que hay en Brasil un cuantitativo significativo de profesionales sin formación superior actuando en la Enseñanza Primaria en casi todo el país, y profesores sin formación adecuada actuando en la Enseñanza Media (CHAVES, 2012).

Una de las mayores críticas al PDE recae sobre el hecho de ser un plan de gobierno sin garantía de continuidad. Ya según el MEC, el punto fuerte de este plan es la formación de profesores y la valoración de los profesionales de la educación. Desde esos apuntamiento y analizando brevemente esas cuestiones, las políticas de formación de profesores en Brasil han emprendido mayores esfuerzos en el sentido de viabilizar por todos los medios, presencial o a distancia, la elevación del nivel de formación de docentes de la red pública.

Muchos autores han discutido la formación continua de profesores, tales como: Nóvoa (1992); Fusari e Rios (1995); Candau (1999); Demo (2000); Ferreira (2000); Domite (2006); Gatti (2010); entre otros.

Para Demo (2000), los cursos de formación continua de profesores necesitan tener como prioridad el aprendizaje del alumno, entonces el profesor necesita estudiar en los encuentros de formación, teorías y prácticas de aprendizaje, o sea, es necesario aprender a investigar estrategias activas que ayuden en la construcción y reconstrucción de conocimiento. Para tanto, es necesario que haya continuidad en el proceso de formación, ya que no es en sólo uno o en algunos encuentros que el profesor va a desarrollar esos aprendizajes.

Actualmente hay muchos programas⁴ de formación continua ofrecidos por el gobierno en alianza con el Ministerio de la Educación (MEC). Entre los que están vigentes en el

⁴ Para saber más sobre los Programas de Formación Continua vigentes, acceder el enlace <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=15944:programas-do-mec-voltados-formacao-de-professores>.

momento, podemos citar: el Programa Más Educación, Programa de Formación Continua de Profesores en la Enseñanza Especial, Programa Nacional Escuela de Gestores de la Educación Básica, Programa Nacional de Formación Continua en Tecnología Educacional, entre otros.

Acorde con Domite (2006), muchos modelos han sido propuestos para la formación de profesores, entre los cuales muy pocos vuelven para la formación del profesor(a) en cuanto sujeto social de sus acciones y, por ello, más del tipo trasmisor e impositivo, otros ya más centrados en los tipos de procesos de transformación y en la propia dinámica formativa.

De hecho, en los últimos años, las discusiones sobre la formación continua no han puesto como prioridad la preparación del profesor para la enseñanza de los contenidos. Sino, como ya se ha dicho, destacado la importancia del profesor como profesional reflexivo, que debe preocuparse tanto con las necesidades emocionales e intelectuales de los educandos, así, también con las funciones sociales de la educación, ejercitándose como colaborador político del proyecto pedagógico educacional.

Aun así, a par de esta diversidad de puntos de vista y aunque los órganos responsables por el sistema educacional parezcan conscientes de que la especialización y la actualización son determinantes para la transformación de la calidad de enseñanza, nos deparamos con programas que se resumen a cursos enteramente programados y estructurados a priori, antes que los formadores u organizadores sepan cuáles grupos de profesionales serán formados.

Cuando eso ocurre, como señala Nóvoa (1992), el profesor es puesto en el nivel más bajo del orden epistemológico, siendo visto y portándose, muchas veces, como ejecutor de programas muy patroneados, que se preparan en niveles de organización escolar lejos de su local de aplicación, convirtiéndose dependiente de especialistas para solucionar problemas recurrentes en su práctica.

Por cuestionarnos e intentarnos comprender a los problemas provenientes del ámbito escolar, principalmente, de la relación profesor-alumno, en el cual programas son elaborados sin llevar en cuenta la realidad, problemas, eficiencias o deficiencias, es que sobrellevamos la forma por la cual algunas instituciones elaboran su plan de acción frente a los cursos de formación continua. Según Caldeira (1993), gran parte de los conocimientos que los profesores “reciben” en los cursos son definidos desde afuera, lo que explica la relación de exterioridad que los docentes establecen con ellos.

Conforme el autor Candau (1996), los cursos de Formación Continua de Profesores deben reconocer la necesidad de un profesional que se involucre con el cotidiano de la escuela y que pueda intervenir en la construcción y reconstrucción de los procesos que se desarrollan en las instituciones escolares.

Por consecuencia, es necesario que el profesional de la educación pueda reflexionar críticamente respecto a las demandas sociales, de su función en este contexto y de la necesidad de formación continua a lo largo de su carrera profesional, puesto que comprendemos la formación de profesores desde la idea de continuidad, de insuficiente. Porto (2000, p. 14), refuerza este presupuesto al afirmar que:

La formación no se concluye, cada rato abre posibilidades para nuevos ratos de formación, asumiendo un carácter de recomienzo, renovación, innovación de la realidad personal y profesional, convirtiéndola en práctica, entonces mediadora de producción del conocimiento anclado, movilizado en la experiencia de vida del profesor y en su identidad, construyéndose desde este entendimiento, una práctica interactiva y dialógica entre el individual y el colectivo⁵.

Comprendemos y defendemos que formación continua necesita ser un proceso continuo, permanente e integrado al cotidiano de los profesores y de la propia institución escolar. La educación escolar necesita de un profesional en constante proceso de aprendizaje, un profesor que repiense, evalúe y rehaga su trabajo con lecturas, investigaciones e intercambios de experiencia. Por intermedio de estas acciones, él va cuestionando el propio modo de proceder, reconstruyendo permanentemente su hacer pedagógico.

Podemos notar que con el proceso de globalización las políticas públicas están más en servicio de la lógica del mercado que vueltas a la atención de las necesidades y demandas sociales, olvidando el compromiso con las clases populares, reflejo del sistema productivo y de acumulación, caracterizando por la privatización y exclusión social. Según Saviani (1987, p. 1):

Considerar la política educacional como dimensión de la política social significa, fundamentalmente, considerar la política educacional como teniendo el compromiso con las clases populares, es decir, con las camadas que no se benefician directamente del desarrollo económico. En este sentido, me parece que la cuestión central respecta al desarrollo intelectual de las masas [...] encamino las discusiones entre la educación y las dichas políticas especiales [...] un desarrollo intelectual satisfactorio el niño necesita de algunas precondiciones, como por ejemplo, la alimentación, ambiente

⁵ A formação não se conclui, cada momento abre possibilidades para novos momentos de formação, assumindo um caráter de recomeço, renovação, inovação da realidade pessoal e profissional, tornando-se a prática, então, a mediadora da produção do conhecimento ancorado, mobilizado na experiência de vida do professor e em sua identidade, construindo-se, a partir desse entendimento, uma prática interativa e dialógica entre o individual e o coletivo.

familiar adecuado y por ahí va. Entonces, son activadas las políticas especiales, como por ejemplo la merienda escolar.⁶

Al hablar de la calidad de los profesores de la educación básica, también se está indirectamente refiriéndose a los gestores de las escuelas que origen son profesores. No es de ahora que las investigaciones señalan que las formas de actuación de los gestores escolares están relacionadas a las condiciones de un funcionamiento más efectivo de las escuelas (CASTRO, 2006). Eso muestra que la formación inicial de los docentes tiene implicaciones amplias para las escuelas, a medida que también esos profesionales podrán ser convocados a ejercer la función de coordinadores pedagógicos, supervisores educacionales, gestores u otras actividades en las redes de enseñanza.

Entre las medidas del gobierno federal que ocurren en esta dirección, una de las más importantes por las dimensiones que asume es la creación de la Universidad Abierta de Brasil (UAB)⁷, por medio del Decreto nº 5.800/2006, bajo la responsabilidad del Directorio de Educación a Distancia, relacionada a la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior (Capes), en alianza con la Secretaria de la Educación a Distancia de MEC. Su objetivo es promocionar la formación inicial y continua de profesores, utilizando metodologías de Educación a Distancia (EaD) (BRASIL, 2005).

La institución del sistema UAB ocurrió justo tras la promulgación del Decreto nº 5.622/2005, que confirió nuevo ordenamiento legal a la EaD, equiparando los cursos en esta modalidad a los cursos presenciales y estableciendo la equivalencia de diplomas y certificaciones en la educación superior. La medida legal se basa en el supuesto de que la EaD constituye la iniciativa de mayor alcance para enfrentar las nuevas demandas del número de egresos de la enseñanza media y de formación docente, estimada en 2002, en 875 mil plazas en la enseñanza superior (GATTI; BARRETTO, 2009).

La institucionalización de la formación superior de docentes a distancia, concebida bajo la forma de educación continua que utiliza estas nuevas tecnologías, tuvo impulso en la UAB por medio del Programa Pró-Licenciatura, creado por MEC, en 2005, y direccionado a

⁶Considerar a política educacional como dimensão da política social significa, fundamentalmente, considerar a política educacional como tendo compromisso com as camadas populares, isto é, com aquelas camadas que não se beneficiam diretamente do desenvolvimento econômico. Nesse sentido, me parece que a questão central diz respeito ao desenvolvimento intelectual das massas [...] encaminhando as discussões entre a educação e as chamadas políticas especiais [...] um desenvolvimento intelectual satisfatório a criança necessita de algumas pré-condições, como por exemplo, a alimentação, ambiente familiar adequado e, assim por diante. E, aí, então, são acionadas as políticas especiais, como por exemplo a merenda escolar.

⁷ UAB es un sistema integrado por instituciones Federales de enseñanza superior (IFES) que ofrece cursos direccionados preferencialmente a seguimientos de la población que tiene dificultad de acceso a la formación superior. La prioridad es de atención a los profesores que actúan en la educación básica, seguidos de dirigentes, gestores y trabajadores de la educación básica de los estados, del Distrito Federal y de los municipios.

profesores en servicio sin formación en nivel superior o actuando afuera del área de su formación. La oferta de programas de formación inicial en estos modelos representó una ruptura con los programas de corta duración y con el carácter mercadológico que informaba muchos de ellos (FREITAS, 2007).

UAB se hizo uno de los principales instrumentos de ejecución de las políticas de formación en nivel superior de MEC, junto con el Programa de Apoyo a los Planes de Restructuración y Expansión de las Universidades Federales (Reuni), que se propone a crear condiciones de ampliación de acceso a las carreras de grado públicas y de permanencia en ello, frente al mejor aprovechamiento de la infraestructura física y de recursos humanos existentes en las universidades.

Conforme señala Costa (2007), la UAB se instituyó por el MEC, en alianza con la Secretaria de Educación Continua, Alfabetización, Diversidad e Inclusión (Secadi) y la coordinación de Capes, y con la participación de IFES⁸ pertenecientes de esta red, para la oferta de cursos semipresenciales de formación continua y la elaboración de material didáctico específico.

Las propuestas de los cursos por las IFES son orientadas por criterios establecidos en edicto de MEC, que define objetivos, público-beneficiario, carga horaria, organización de los módulos, contenido y propuesta metodológica. Hay indicación clara de que la metodología de los cursos debe atender al desarrollo de un proceso de aprendizaje que se empieza con el diagnóstico de la realidad en la cual los alumnos de los cursos viven, siguiendo de una profundización teórico-conceptual de los temas mencionados, hasta la conclusión de un proyecto de intervención local, que es el trabajo final del curso. No se trata, todavía, en recurrencia de la dimensión temporal de los cursos, del planteamiento de estos proyectos a lo largo de los cursos, con supervisión, apoyo, orientación de los formadores de los cursos, como sugieren las experiencias más bien sucedidas de formación docente (BRASIL, 2005).

Bajo esta perspectiva, analizando entre los muchos aspectos dichos anteriormente, es posible observar la necesidad de valoración de la criticidad en los cursos de formación, o sea, se hace imprescindible realizar una formación con el enfoque en prácticas formativas que le ayuden al profesor a desarrollar una postura crítica respecto a su práctica pedagógica, de realidad social, teniendo como objetivo analizar críticamente el contexto que actúa.

Consideraciones finales

⁸ Instituto Federal de Enseñanza Superior.

Este estudio tuvo como enfoque reflexionar sobre las políticas educacionales en general y buscar comprender los mecanismos que mueven el sistema; intervenir en este contexto es fundamental en la búsqueda de otro tipo de sociedad que tenga un proyecto educativo centrando en el ser humano y en la valoración de sus potencialidades.

El Banco Mundial (BM) surge en este escenario de las políticas educacionales, como forma de superar la fragilidad de la educación. El énfasis dado por el banco a la formación continua es recurrente de un análisis que privilegia aspectos económicos, basada en estudios de coste-beneficio, en que la formación docente se piensa, en términos de la mejor forma de producirse un profesional competente técnicamente. Bajo esta lógica, la educación en servicio se presenta como una forma más barata y más eficiente de formar profesionales para la educación.

El investimento en la educación continua propone el banco en la perspectiva de mejorar el desempeño docente frente al mayor dominio que el profesor pueda tener de los contenidos de las asignaturas y de estrategias pedagógicas para ministrarlas, instrumentalizando el docente para seguir directrices y normas curriculares. La competencia pensada en términos de autonomía, que exige formación técnica y política, hace parte de la agenda de los comprometidos con una educación basada en la idea de emancipación.

En este sentido, frente a las reflexiones planteadas aquí, concordamos con Tedesco (2010), cuando afirma que en la educación se ha elaborado muchas soluciones para problemas que no son concretos y siguen sin soluciones para los problemas concretos de las redes de enseñanza. Según el autor, el problema educacional central y esencial no es propiamente la descentralización, la autonomía, las escuelas, la gestión, las cuestiones que se muestran prioritarias en las reflexiones sobre política educacional. Estos factores cambian sus sentidos, conforme intereses y movimientos histórico-sociales diversos.

Comprendemos que la formación continua debe estar vinculada, articulada al ámbito del trabajo docente y teniendo la escuela como lugar de formación. Es necesario que el profesor vivencie la teoría y la práctica, y que estos sean subsidiados por un referencial teórico-metodológico crítico, que al desarrollarse en clase dé prioridad al aprendizaje del alumno y al crecimiento profesional del profesor.

Concluyendo, se puede afirmar que la política educacional sólo tendrá sentido cuando fuera democráticamente construida por una identidad colectiva, no individual. El estado es uno de los principales lugares de la política y uno de los principales actores políticos. Eso dicho, corroboramos con las afirmativas de Mainardes (2011), al señalar que las nuevas

relaciones entre Estado y Sociedad se definen para la conformación social, teniendo en la Educación instrumento hegemónico de legitimación de las relaciones sociales vigentes.

REFERENCIAS

- AZEVEDO, S. de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JUNIOR, Orlando A. dos *et al.* **Políticas públicas e gestão local**: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro, FASE, 2003.
- BRASIL. Orientações Gerais. **Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica**. Brasília: MEC/SEB, 2005.
- CALDEIRA, A. M. S. **La práctica docente cotidiana de una maestra y el proceso de apropiación y construcción de su saber**. 1993. 347f. Tese (Doutorado), Universidade de Barcelona, Barcelona, 1993.
- CASTRO, C. M. **A escola que os brasileiros frequentaram em 1985**. Brasília: Ipea, 2006.
- CANDAU, V. M. F. Formação Continuada de professores: tendências atuais. In: REALI, A. M. de M. R.; MIZUKAMI, M. da G. N. (Orgs.). **Formação de professores: tendências atuais**. São Carlos: EDUFSCar, 1996. p. 139-152.
- CHAVES, S. D. **Políticas Públicas de formação continuada de professores: a experiência do município de Itaguaí**. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Estácio de Sá, 2012.
- COSTA, C. J. Modelos de Educação Superior a Distância e Implementação da Universidade Aberta do Brasil. **Revista Brasileira de Informática Educativa**, v. 15, n. 2, 2007.
- DEMO, P. **Desafios modernos da educação**. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2000. 272 p.
- DOMITE, M. C. C. **Formação de professores e Etnomatemática: compreendendo para pedir mudanças**. In: III SIPEM – Seminário Internacional de Pesquisas em Educação Matemática, Águas de Lindóia, 2006.
- FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- FREITAS, H. C. L. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, p. 1203-1230, out. 2007.
- FUSARI, J. C.; RIOS, T. A. **Formação continuada dos profissionais do ensino**. In: Caderno Cedes, Campinas, n. 36, p. 37-46, 1995.
- GATTI, B. A. Formação de professores no Brasil: características e problemas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1355-1379, out./dez. 2010.

GATTI, B. A; BARRETTO, E. S. de S. **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001846/184682por.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2015.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

GIRON, G. R. **Desafios políticos para educação**. Travessias, Cascavel/PR, v. 2, n. 1, p. 1-13, jan./abr. 2008.

HADDAD, S. (orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 195-227.

LEHER, R. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “alívio” da pobreza**. 1998. Tese (Doutorado em Educação), São Paulo/SP: FEUSP, 1998.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986. 99 p.

MAINARDES, J; FERREIRA, M. S.; TELLO, C. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: Ball, S. J.; Mainardes, J. (Org.). **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. 1ª ed. São Paulo: Cortez, 2011, v., p. 143-172.

NÓVOA, A. **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1992.

OLIVEIRA, D. A. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2000.

PORTO, Y. da S. Formação continuada: a prática pedagógica recorrente. In: MARIN, Alda J. (Org.). **Formação continuada**. Campinas, SP: Papirus, 2000. p. 11-37.

QUADROS, N. H. B. de. **Políticas públicas voltadas para a qualidade da educação no ensino fundamental: inquietudes e provocações a partir do plano de desenvolvimento da educação**. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação). Passo Fundo-RS: Faculdade de Educação da Universidade de Passo Fundo, 2008.

SAVIANI, D. **Política e Educação no Brasil: o papel do Congresso Nacional na Legislação do Ensino**, São Paulo, Cortez, 1987.

SETUBAL, M. A. Com a palavra. **Consulex**. Ano XVI. N.382. 15 de dezembro de 2012.

SOARES, M. C. C. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, Livia de.; WARDE, Mirian Jorge.; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2007. p. 15-39.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p.427-446, jul./dez.2005.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M. de; EVANGELISTA, O. **Política Educacional**. 4^a ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

TEDESCO, J. C. Presentación. In: OLIVEIRA, D. A. *et al.* **Políticas educativas y territorios: modelos de articulación entre niveles de gobierno**. Buenos Aires: UNESCO – IPE, 2010.

TOMMASI, L. de. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. IN: TOMMASI, Livia de.; WARDE, Miriam Jorge; HADDAD, Sérgio (orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

TORRES, R. M. Melhorar a qualidade da Educação Básica: as estratégias do Banco Mundial IN: TOMMASI, Livia de. et al. **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 2. ed., São Paulo: Cortez, 1998, p. 125-193.

Como referenciar este artigo

SOUZA, Valdirene Eliane B. de.; VAZ DE MELLO, Rita Márcia. Uma Breve reflexão do percurso das Políticas Públicas Educacionais no Brasil: em foco a formação continuada. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 14, n. 1, p. 94-107, jan./mar., 2019. E-ISSN: 1982-5587. DOI: 10.21723/riaee.v14i1.8654

Submissão: 19/07/2016

Revisões requeridas: 20/ 05/2017

Aprovação final: 08/03/2018