

## FORMAÇÃO DE PROFESSORES: PROBLEMATIZAÇÕES DE MARCOS LEGAIS BRASILEIROS À LUZ DA ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS DE STEPHEN BALL

*Jefferson da Silva Moreira\**, *Rebecca Machado Oliveira da Silva\*\**,

*Élida Cristina da Silva de Lima Santos\*\*\**

### RESUMO

O texto tece provocações sobre pressupostos subjacentes às orientações preconizadas por marcos legais que versam sobre o tema da formação de professores no contexto brasileiro, à luz do ciclo de políticas. Por conseguinte, constitui-se como objetivo geral analisar pressupostos, concepções e orientações subjacentes a marcos legais que versam sobre o tema da formação docente no Brasil. Nesse contexto, questões pivôs auxiliaram o desenvolvimento das nossas reflexões, a saber: quais são as orientações propostas por marcos legais brasileiros que versam sobre o tema da formação de professores? Quais pressupostos epistemológicos estão subjacentes às orientações contidas nesses documentos? Com efeito, tomamos como escopo de análise para o delineamento das reflexões aqui apresentadas a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN n.º 9.394/1996) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada de Professores (2015) e, assim, procedemos a um cotejamento entre as orientações contidas nesses documentos e o referencial teórico-analítico do ciclo de políticas. Respaldamo-nos em contribuições tecidas por Ball (2002) e Mainardes (2006) sobre a abordagem do ciclo de políticas, além das reflexões e contribuições teóricas propostas por pesquisadores nacionais e internacionais que estudam a temática da formação de professores: Gatti (2010), Diniz-Pereira (2011), Pimenta e Ghedin (2012), entre outros. Em acordo com o referencial do ciclo de políticas, concluimos o texto demarcando o processo dinâmico, complexo e multifacetado da materialização das políticas educacionais, compreendendo os agentes sociais, em especial, os professores,

\* Mestrando em Educação pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Especialista em Docência no Ensino Superior pela Faculdade de Ciência e Tecnologia (FTC). Licenciado em Pedagogia pela UEFS. ORCID: 0000-0002-5918-7928. Correo eletrônico: [moreirajefferson92@yahoo.com.br](mailto:moreirajefferson92@yahoo.com.br)

\*\* Mestra em Educação e Contemporaneidade pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Professora da Educação Básica na rede municipal de educação em Feira de Santana. ORCID: 0000-0003-0032-0074. Correo eletrônico: [rebebmoss@yahoo.com.br](mailto:rebebmoss@yahoo.com.br)

\*\*\* Doutoranda em Educação pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mestra em Educação pela UFBA. Licenciada em Pedagogia pela UFBA. ORCID: 0000-0001-8359-7479. Correo eletrônico: [elida4203@gmail.com](mailto:elida4203@gmail.com)

como um dos principais responsáveis pela sua interpretação, efetivação e ressignificação no contexto da prática.

**Palavras-chave:** Formação de professores. Ciclo de políticas. Políticas de formação docente.

TRAINING OF TEACHERS: PROBLEMATIZATION OF BRAZILIAN LEGAL  
FRAMEWORKS IN THE LIGHT OF THE STEPHEN BALL POLICY CYCLE APPROACH

**ABSTRACT**

*The text makes provocative assumptions underlying the guidelines advocated by legal frameworks that deal with the issue of teacher training in the Brazilian context, in the light of the policy cycle. Therefore, it is a general objective to analyze the presuppositions, conceptions and orientations that underlie legal frameworks that deal with the subject of teacher training in Brazil. In this context, pivotal questions helped to develop our reflections, namely: what are the guidelines proposed by Brazilian legal frameworks on the subject of teacher training? What epistemological assumptions underlie the guidelines contained in these documents? In fact, we take as scope of analysis for the reflection delineation presented here the Law of Guidelines and Bases of National Education (LDBEN n.º 9394/96) and the National Curricular Guidelines for Initial and Continued Teacher Training (2015) we proceeded to a comparison between the guidelines contained in these documents with the theoretical-analytical framework of the policy cycle. We support the contributions made by Ball (2002) and Mainardes (2006) on the approach about the policy cycle, in addition to the theoretical reflections and contributions proposed by national and international researchers studying the theme of teacher training: Gatti (2010); Zeichner (2014); Pimenta and Ghedin (2012); among others. In accordance with the policy cycle framework, we conclude the text by outlining the dynamic, complex, and multifaceted process of the materialization of educational policies, including social agents, especially teachers, as one of the main responsible for their interpretation, in the context of practice.*

**Keywords:** Teacher training. Policy cycle. Teacher training policies.

FORMACIÓN DE PROFESORES: PROBLEMATIZACIONES DE MARCOS LEGALES  
BRASILEÑOS A LA LUZ DEL ENFOQUE DEL CICLO DE POLÍTICAS DE STEPHEN BALL

**RESUMEN**

*El texto teje provocaciones sobre supuestos subyacentes a las orientaciones preconizadas por marcos legales que versan sobre el tema de la formación de profesores en el contexto brasileño, a la luz del ciclo de políticas. Por consiguiente,*

*se constituye como objetivo general hacer un análisis de presupuestos, concepciones y orientaciones subyacentes a marcos legales que versan sobre el tema de la formación docente en Brasil. En este contexto, cuestiones pivotadas ayudaron al desarrollo de nuestras reflexiones, a saber: ¿cuáles son las orientaciones propuestas por marcos legales brasileños que versan sobre el tema de la formación de profesores? ¿Qué supuestos epistemológicos están subyacentes a las orientaciones contenidas en estos documentos? En efecto, tomamos como ámbito de análisis para el delineamiento de las reflexiones aquí presentadas la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDBEN n.º 9394/96) y las Directrices Curriculares Nacionales para la Formación Inicial y Continuada de Profesores (2015) y, con eso, procedemos a un cotejo entre las orientaciones contenidas en esos documentos con el referencial teórico-analítico del ciclo de políticas. Respaldándose en las contribuciones tejidas por Ball (2002) y Mainardes (2006) sobre el abordaje del ciclo de políticas, además de las reflexiones y contribuciones teóricas propuestas por investigadores nacionales e internacionales que estudian la temática de la formación de profesores: Gatti (2010); Zeichner (2014); Pimenta y Ghedin (2012); entre otros. De acuerdo con el referencial del ciclo de políticas, se concluye el texto demarcando el proceso dinámico, complejo, y multifacético de la materialización de las políticas educativas, comprendiendo a los agentes sociales, en especial, a los profesores, como uno de los principales responsables de su interpretación, la resignificación en el contexto de la práctica.*

**Palabras clave:** *Formación de profesores. Ciclo de políticas. Políticas de formación docente.*

## 1 INTRODUÇÃO

A temática da formação e do desenvolvimento profissional de professores constitui-se, historicamente, como pauta de investigação na agenda de diversos estudiosos e pesquisadores do campo das Ciências da Educação. Todavia, os enfoques dos referidos estudos ampliaram-se ao longo das duas últimas décadas em âmbito nacional e internacional (DINIZ-PEREIRA, 2011; FRANCO, 2014; PIMENTA; GHEDIN, 2012). Assim, os objetos de pesquisa evoluíram ao longo do tempo. A partir da década de 1980, passaram a se constituir como pauta de estudo de diversos pesquisadores os saberes docentes, as representações de professores sobre os estudantes e o trabalho que desenvolvem, bem como os conhecimentos profissionais mobilizados no seu *locus* de atuação profissional.

Nesse sentido, emergiram também investigações sobre as políticas de formação docente no Brasil, buscando, sobretudo, realizar o mapeamento de iniciativas e proposições de Secretarias Municipais e Estaduais de Educação e suas implicações no fazer pedagógico cotidiano dos profissionais da educação. Destacamos, nesse contexto, o estudo encomendado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), sob a coordenação de Gatti, Barreto e André (2011), que realizou o mapeamento do estado da arte das políticas de formação docente em diversos municípios das cinco regiões do Brasil, evidenciando múltiplas tensões, contradições e perspectivas que envolvem o

exercício do magistério no interior de cada região brasileira. Ademais, o referido estudo sinaliza uma descontinuidade nos projetos no âmbito das políticas propostas por diversos municípios brasileiros, o que, conseqüentemente, ocasiona baixo impacto no contexto da atuação profissional desses sujeitos.

Instigados por esse cenário de inúmeros desafios e complexidades, empreendemos, neste texto, uma análise crítica das orientações subjacentes a alguns dos principais marcos legais que orientam a formação de professores no Brasil, realizando um cotejamento dessas orientações à luz do referencial analítico do ciclo de políticas, proposto por Stephen Ball (2002).

Selecionamos como escopo de análise e subsídio para a composição do presente texto, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN n.º 9.394/1996) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para Formação Inicial e Continuada de Professores (2015). Com a intenção de tornar o debate ainda mais entusiástico, traçamos um paralelo entre as recomendações propostas por tais documentos e os resultados obtidos por meio de pesquisas efetivadas no contexto brasileiro sobre o tema da formação e atuação docente.

Vale destacar que o motivo pelo qual escolhemos o referencial analítico do ciclo de políticas deveu-se ao fato de este constituir proposição teórica flexível, demonstrando os diversos contextos em que as políticas são produzidas e ressignificadas pelos sujeitos sociais, desaguando em novas perspectivas reais para a formação docente. Assim, o referencial teórico do ciclo de políticas permite-nos uma análise crítica e contextualizada da formulação das políticas educacionais, assim como de sua implementação no contexto da prática, além dos seus resultados e efeitos em diferentes esferas. (MAINARDES, 2006).

Destarte, delineamos como objetivo geral deste estudo analisar, à luz do referencial analítico do ciclo de políticas de Stephen Ball, pressupostos e concepções implícitas a alguns dos principais marcos legais que versam sobre o tema da formação docente no Brasil. Cabe destacar que acreditamos que, ao mapearmos as políticas de formação de professores no Brasil e o modo como elas são ressignificadas no contexto de atuação prática, estas podem efetivar-se como elemento fértil no sentido de analisar o modo pelo qual essas políticas são elaboradas e implementadas no contexto de atuação profissional.

Por conseguinte, questões norteadoras serviram de subsídio para o desenvolvimento deste processo investigativo, a saber: quais orientações preconizam os principais marcos legais que versam sobre o tema da formação de professores no contexto brasileiro? Quais fundamentos epistemológicos estão subentendidos às orientações contidas nesses documentos? De que modo essas políticas se materializam no contexto de atuação prática dos professores?

O artigo está estruturado em três subseções. Inicialmente, realizamos uma revisão teórica dos pressupostos que subjaz à abordagem do ciclo de políticas proposto por Stephen Ball (2002), e que conta, no contexto brasileiro, com contribuições tecidas por Mainardes (2006), ampliando as categorias do constructo teórico e as possibilidades de sua aplicação ao contexto de análise da produção e materialização das políticas educacionais. Na seção dois, são feitas análises sobre marcos legais que regulamentam a formação de professores no contexto brasileiro à luz do referencial analítico do ciclo de políticas. Por fim, apresentamos considerações finais, apontando a necessidade da ampliação de estudos e pesquisas sobre

a materialização das políticas educacionais no contexto de atuação dos professores, ampliando, assim, as possibilidades de compreensão da sua dinamicidade e complexidade.

## 2 ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS DE STEPHEN BALL: PRESSUPOSTOS TEÓRICOS

Buscamos situar, de modo não extensivo, nesta seção do artigo, os pressupostos e conceitos subjacentes à abordagem do ciclo de políticas, proposta por Ball (2002) e Bove, Ball e Gold (1992), pesquisadores ingleses da área de política educacional. Vale salientar que esse referencial é utilizado como subsídio para a análise de políticas educacionais, tanto no contexto nacional como no internacional, nas duas últimas décadas, passando a destacar os modos pelos quais as políticas são (re)configuradas em diversos contextos, desde a formulação até sua aplicabilidade.

A abordagem do ciclo de políticas (policy cycle approach), desenvolvida pelo sociólogo inglês Stephen J. Ball e colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992), foi formulada inicialmente no final da década de 1980 e início da década de 1990, no contexto de uma pesquisa sobre a “implementação” do currículo nacional inglês, a partir de 1988. (MAINARDES, 2006).

Conforme elucida Mainardes (2006), as políticas educacionais, na análise do referencial do ciclo de políticas, não são simplesmente implementadas, mas reinterpretadas no contexto da prática pelos diferentes agentes sociais - “[...] é o processo de buscar compreender a política.” Trata-se, dessa maneira, de um referencial teórico útil e que possibilita uma análise crítica e contextualizada de programas e políticas educacionais. Assim, a análise sobre as políticas educacionais deve acontecer mediante a formulação de discursos sobre as políticas e a interpretação que os diversos sujeitos sociais que atuam no contexto da prática docente fazem para relacioná-las ao seu *locus* de atuação profissional (MAINARDES, 2006).

Na análise de Mainardes (2006), a reflexão sobre tal abordagem é profícua no contexto brasileiro, visto que o campo de pesquisas em políticas educacionais no país é bastante recente, passando a sofrer de indefinições devido à crise paradigmática que as Ciências Humanas e Sociais enfrentam. Com efeito, a abordagem do ciclo de políticas adota uma orientação pós-estruturalista<sup>1</sup>. Nesse campo semântico, caracteriza-se por ser um referencial que evidencia a natureza complexa, dinâmica e, acima de tudo, contraditória da política educacional, passando a enfatizar os aspectos micropolíticos, bem como a ação protagonista dos profissionais que lidam com essas políticas. Caracteriza-se, sobretudo, por ressaltar a dimensão não estática, mas dinâmica e flexível, da implantação das políticas educacionais (MAINARDES, 2006).

Conforme elucida Mainardes (2006), a proposta inicial feita por Ball (2002) caracterizava a noção de políticas em três esferas: a política proposta, a política de fato e a política em uso. Todavia, a teorização inicial foi reformulada, visto que,

<sup>1</sup> Conjunto de investigações filosóficas contemporâneas que se contrapõem aos princípios do estruturalismo e propõem uma recusa aos fundamentos tradicionais da filosofia, tais como a ideia de verdade, razão e objetividade.

a partir de críticas formuladas, foi possível perceber que apresentava certa rigidez para analisar o ciclo de políticas.

Por conseguinte, os estudos desenvolvidos por Ball consideravam que os profissionais atuantes no contexto educacional não são excluídos do processo de formação e de implementação das políticas, mas, sobretudo, são atores importantes no processo de engajamento e proposições de sua formulação (MAINARDES, 2006).

A despeito dos contextos propostos por Ball no ciclo de políticas, vale destacar que são contextos inter-relacionados, não possuindo uma dimensão temporal, sequencial ou linear.

Ademais, o referencial teórico delineado por Ball (2002) foi configurado a partir de três contextos principais: o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. Trata-se, desse modo, de contextos compostos por arenas, lugares e grupos de interesse com visões e posições ideológicas antagônicas. Nas palavras do referido autor, “Cada um desses contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates.” (BOWE *et al.*, 1992 *apud* MAINARDES, 2006, p. 50). Assim, passaremos, a seguir, a destacar as características de cada um desses contextos.

O contexto de influências é onde as políticas são influenciadas, e os discursos políticos, construídos; é onde se legitima o poder. Para Mainardes (2006), é nesse contexto em que os diferentes grupos disputam a influência para a definição do que significa “ser educado”. Já o contexto da produção de textos é o que passa a comportar uma articulação com a linguagem do público mais geral. Assim, tais textos não são, internamente, coerentes e claros, mas, também, contraditórios.

Conforme elucida Mainardes (2006, p. 52), “[...] a política não é feita e finalizada no momento legislativo e os textos precisam ser lidos com relação ao tempo e ao local específico de sua produção.” Por fim, o contexto da prática é o lugar em que a política está sujeita a interpretações e recriações, produzindo efeitos e mudanças que podem representar significativas alterações na política original. Este é o local onde as políticas podem ser corporificadas de acordo com as concepções dos sujeitos políticos, que também são produtores de políticas.

Corroborando o que foi dito pelo autor supracitado, as políticas não são implementadas no contexto da prática, mas estão sujeitas às interpretações e podem ser, portanto, reconfiguradas. Mainardes (2006) ainda aponta esse último contexto, no qual os professores e demais profissionais são sujeitos ativos no processo de interpretação e (re)interpretação das políticas educacionais, constituindo um fator importante na execução destas. Nesse sentido, o modo como pensam e aquilo em que acreditam influenciam diretamente a implementação das políticas.

Torna-se importante destacar, neste preâmbulo, que Stephen Ball (2002) expandiu o delineamento do seu referencial teórico acrescentando dois outros contextos: o de resultados e o de estratégia política. Assim, Mainardes (2006) comenta que o contexto dos resultados preocupa-se, fundamentalmente, com questões de justiça, igualdade e liberdade individual. Desse modo, emerge a ideia de que as políticas possuem efeitos e não apenas resultados. Já o contexto de estratégia política caracteriza-se por envolver a identificação de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas e reproduzidas pela política investigada.

Concluimos as reflexões delineadas nesse quadro referencial apontando a noção de que a referida abordagem traz diversas contribuições à análise das políticas educacionais, visto que passa a entender o processo político como multifacetado e com uma dimensão dialética e contraditória, focalizando os aspectos macro e micro para a sua compreensão. Assim, ressaltamos a sua relevância para analisar o modo pelo qual as orientações propostas em documentos legais no contexto brasileiro têm incidência na (re)definição das políticas de formação de professores e no modo pelo qual elas são efetivadas e ressignificadas no contexto da prática profissional.

### **3 MARCOS LEGAIS QUE SUBSIDIAM AS PROPOSTAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO CONTEXTO BRASILEIRO: ANÁLISES À LUZ DO CICLO DE POLÍTICAS DE STEPHEN BALL**

De posse das categorias centrais que sustentam o referencial analítico do ciclo de políticas, buscamos realizar nesta seção um entrelaçamento entre as proposições teóricas delineadas por Ball (2002) no seu postulado teórico com as orientações apontadas em marcos legais brasileiros que versam sobre o tema da formação de professores, como já foi dito anteriormente, a saber: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN n.º 9.394/1996) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para Formação Inicial e Continuada de Professores (2015).

Assim, procedemos à análise e aos destaques de algumas das principais orientações propostas nos referidos documentos, realizando um cotejamento com o constructo teórico do ciclo de políticas e, além disso, com resultados de pesquisas nacionais divulgadas sobre o tema da formação e da atuação docente.

Destacamos, nesse contexto, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 9.394/1996, que se caracteriza por ser o maior marco legal no contexto brasileiro e por passar a preconizar determinações para a educação brasileira nos diferentes níveis, etapas e modalidades de ensino. Com efeito, Pino (2002) menciona que o texto da referida lei esteve na pauta de discussão desde meados dos anos 1980, mesmo antes da promulgação da Constituição Federal (1988), sendo sancionado pelo presidente da República em 20 de dezembro de 1996 e publicado no Diário Oficial da União em 23 de dezembro de 1996.

A exigência de certificação superior para o magistério, feita pela LDB/1996, afeta, sobretudo, a formação de professores dos anos iniciais da escolarização, uma vez que aquela podia ser obtida anteriormente apenas com o nível médio de escolaridade. Para os professores dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio, já era demandada a licenciatura para o exercício da docência, embora os censos ainda identifiquem um percentual pequeno desses docentes sem titulação, e embora haja professores lecionando disciplinas que não correspondem à habilitação acadêmica que receberam. No Censo Escolar, realizado pelo Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (MEC/INEP) em 2009, 38% dos docentes do ensino fundamental não tinham curso superior, e 52% dos docentes da educação infantil, tampouco. No ensino médio, apenas 9% dos docentes enquadravam-se nesse perfil. (BARRETTO, 2015, p. 682).

Na análise de Pino (2002), seria ingênuo considerar a promulgação do texto da LDBEN como uma potencialidade para provocar uma revolução na educação do país. Contudo, o seu reordenamento possibilitou a criação de relações de transformação, reformas e inovações educacionais como parte de um processo de “regulação social” (PINO, 2002). Como exemplo disto, podemos assinalar que, na primeira década após a promulgação da LDBEN/1996, o *locus* da formação docente foi quase que inteiramente transferido para o nível superior. Tal proposição vai ao encontro do que propõem Ball (2002) e Mainardes (2006), ao destacarem o caráter dinâmico, complexo e multifacetado das políticas educacionais.

Apesar de possíveis transformações destacadas pelos autores supracitados, é possível compreender também que a regulamentação da política enquanto texto não significa, necessariamente, a sua implementação no contexto da prática de forma efetiva, embora traga algumas mobilizações na área onde a regulamentação ocorre. Nesse sentido, destacamos aqui a seção da LDB “dos profissionais da educação”, que preconiza alguns elementos importantes para a formação docente no Brasil. Ficam dispostos, em parágrafo único da referida seção, fundamentos que devem orientar as propostas formativas:

[...] I - a presença de sólida formação básica, que propicie o conhecimento dos **fundamentos científicos e sociais de suas competências de trabalho**; II - a **associação entre teorias e práticas**, mediante estágios supervisionados e capacitação em serviço; III - **o aproveitamento da formação e experiências anteriores**, em instituições de ensino e em outras atividades. (BRASIL, 1996, p. 34, grifo nosso).

Dentre tais princípios, destacamos a relação entre teoria e prática como aspecto imprescindível para a formação docente, elemento já debatido por diversos estudiosos e pesquisadores do campo da educação. Pimenta (2012) destaca-se nessa discussão ao situar investigação realizada sobre o tema da relação teoria e prática no contexto dos estágios supervisionados dos Centros Específicos de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério (CEFAMs) do Estado de São Paulo. A autora destaca, por meio dos resultados de seu estudo, que o estágio supervisionado na referida proposta constitui uma experiência significativa para os profissionais participantes. Todavia, em diversos momentos, observou-se que a relação entre teoria e prática permanecia dissociada entre si, o que confluiu para evidenciar a dimensão ambígua e complexa da práxis na formação docente.

Nesse sentido, reportamo-nos, novamente, às contribuições de Ball (2002) e Mainardes (2006) ao destacarem a natureza dinâmica dos textos políticos. A LDBEN n.º 9.394/1996 determina como um dos seus princípios e eixos estruturantes a ideia de que a formação docente deve ser permeada pela relação entre teoria e prática no contexto dos Estágios Supervisionados. Contudo, a pesquisa desenvolvida por Pimenta (2012) evidencia que tal aspecto nem sempre é efetivado conforme as determinações legais no contexto das propostas formativas. Assim, Mainardes (2006) ajuda-nos a compreender tal dimensão ao apontar que os contextos da produção de texto diferem, significativamente, do contexto da prática, pois é neste último que os diferentes agentes sociais ressignificam as políticas e lhes atribuem novos sentidos e perspectivas. O referencial do ciclo de políticas constitui-se, então, como uma referência importante para as nossas reflexões ao



justamente apontar a dinamicidade que envolve a efetivação de uma política proposta como texto.

Outro aspecto a destacar é que a LDBEN n.º 9.394/1996 propõe, no seu artigo 62, que a formação docente para a Educação Básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, a formação oferecida em nível médio na modalidade normal. Entretanto, apesar desta proposição disposta no referido marco legal, ainda encontramos professores atuando na Educação Básica sem formação inicial em nível superior, como bem sinalizou Barretto (2015). Gatti (2010) evidencia, no relatório da pesquisa *Professores do Brasil: impasses e desafios*, a carência de formação inicial consistente em nível de licenciatura para professores de diversas áreas de conhecimento, em especial, das Ciências Exatas. A autora comprova, nesse âmbito, que há, no Brasil, um grande *deficit* de profissionais habilitados para lecionar disciplinas relativas às áreas de Matemática, Biologia, Química e Física no Ensino Médio. Outro aspecto apontado pela pesquisadora é a evidência de uma grande problemática nas propostas formativas dos cursos de licenciaturas, que parecem não garantir uma base de conhecimento necessária para a atuação desses profissionais em seu campo profissional. Com efeito, reportamo-nos aos estudos de D'Ávila (2008) ao situar que permanece abissal a distância entre os currículos dos cursos de formação de professores e o que, efetivamente, estes profissionais irão lecionar no cotidiano da Educação Básica. Aqui, valemo-nos das contribuições de Mainardes (2006) ao salientar que as políticas educacionais passam por um processo de ressignificação.

Evidencia-se, neste contexto, que, apesar da LDBEN n.º 9.394/1996 já precognizar a formação de professores em nível superior há mais de 20 anos, ainda existem profissionais de nível médio atuando no contexto da Educação Básica, indo, desse modo, de encontro às orientações propostas pelo referido documento. Torna-se claro, portanto, o modo como as políticas devem ser analisadas, levando em consideração a dinamicidade e a complexidade que as envolvem, visto que elas passam por um processo de ressignificação e, portanto, de mudanças plausíveis nos diferentes contextos em que são difundidas. Assim, consideramos oportunas as contribuições de Mainardes (2006) ao demonstrar a política como uma arena de disputas a qual implica tensões e contradições. Portanto, o contexto da produção dos textos políticos não é o mesmo que se aplica ao contexto da prática, visto que os profissionais atribuem novos sentidos às políticas mediante suas experiências e trajetórias profissionais cotidianas.

Outro documento importante são as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada de Professores, promulgado em 2015, instituindo parâmetros e princípios para as propostas de formação de professores no contexto dos cursos de licenciaturas e nas pautas de formação continuada. Destacamos, nesse contexto, orientações contidas no capítulo IV do referido documento que dispõem sobre a estrutura e os currículos dos cursos de formação de professores. Assim, o inciso 2.º do capítulo IV do referido documento preconiza orientações específicas sobre a proposta de organização curricular dos cursos de licenciatura, propondo a seguinte determinação:

[...] § 2º Os cursos de formação deverão garantir nos currículos conteúdos específicos da respectiva área de conhecimento ou interdisciplinares, seus fundamentos e metodologias, bem como conteúdos relacionados aos fundamentos da educação, formação na área de políticas públicas e gestão da educação, seus fundamentos e metodologias, direitos humanos, diversidades étnico-racial, de gênero, sexual, religiosa, de faixa geracional, Língua Brasileira de Sinais (Libras), educação especial e direitos educacionais de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas. (BRASIL, 2015, p. 24).

Porém, outra pesquisa coordenada por Gatti (2010) mostra que permanece uma forte discrepância entre as propostas curriculares dos cursos de licenciatura e as orientações dispostas por documentos legais, a exemplo das diretrizes aqui focalizadas. A investigação realizada pela pesquisadora demonstra que há, nos cursos de licenciatura, uma forte ênfase nos conhecimentos específicos dos diversos campos disciplinares, passando os conhecimentos pedagógicos a ocuparem um lugar coadjuvante. Outro aspecto passível de problematização e passível de destaque nas reflexões aqui apresentadas é que, nos cursos de Pedagogia, há, ao contrário das demais licenciaturas, uma omissão nas propostas curriculares de conhecimentos relacionados às diversas áreas específicas de conhecimentos disciplinares. Assim, o futuro profissional não estuda o objeto de conhecimento a partir dos diversos campos em que ministrará aula, sobretudo nos anos iniciais do Ensino Fundamental. A despeito dessa situação, recorreremos, novamente, a dados desta mesma pesquisa de Gatti (2010, p. 1368), cujos resultados evidenciam que “[...] os conteúdos específicos das disciplinas a serem ministradas em sala de aula não são objeto dos cursos de formação inicial do professor.” Podemos dizer que esta fragilidade, ora nos conhecimentos pedagógicos, ora nos conhecimentos específicos, na formação inicial dos professores, traz à tona o vácuo que ainda existe entre a efetivação do que está previsto em lei e a sua efetivação de fato. Trata-se, na nossa análise, de uma situação preocupante e que precisa, portanto, de ser analisada a partir dos diversos elementos e contextos que condicionam a distância acima apresentada.

Atualmente, outras políticas para educação, como o Plano Nacional de Educação (PNE) (2014-2024), caminham na busca de efetivar metas para a educação como um todo e, conseqüentemente, para a formação de professores. O PNE afirma uma parceria entre a União, os estados e municípios para a criação de uma política nacional de capacitação dos profissionais da educação até 2024, de forma que todos os professores da Educação Básica possuam curso superior. Além disso, espera-se que todos os professores dos anos finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio possuam formação superior na área em que lecionam. Além disto, o PNE propõe que todos os professores da Educação Básica tenham uma formação continuada, e metade deles tenha uma pós-graduação na sua área de conhecimento. Como bem demonstra Ball (2002), nem sempre a suposta “força de lei” atinge os principais desafios propostos em uma política pública. Faz-se necessário atentar para os encaminhamentos e revisões constantes nas possíveis distâncias criadas entre a regulamentação da política e o seu plano de ação.

## 4 À GUIA DE CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste texto, buscamos apresentar breves, porém não menos relevantes, reflexões sobre importantes proposições contidas em marcos legais que versam sobre o tema da formação docente no contexto brasileiro à luz do referencial analítico do ciclo de políticas de Stephen Ball.

Consideramos que a utilização do referido postulado teórico permite-nos uma compreensão dinâmica e contextual sobre o modo pelo qual as políticas se materializam no contexto da prática. Assim, a abordagem do ciclo de políticas permite-nos compreender tais aspectos de modo mais complexo, ao evidenciar a natureza dinâmica que subjaz a materialização das políticas educacionais.

Isto posto, ao analisarmos as orientações e propostas contidas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN n.º 9.394/1996) e nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada de Professores (2015), podemos perceber a distância, por vezes, abissal entre as orientações propostas pelos referidos documentos com a realidade dos contextos práticos. Neste sentido, sinalizamos que a atual política para a formação de professores contida no Plano Nacional de Educação (2014-2024) precisa ser revigorada constantemente através de problematizações que busquem diminuir a distância que se impõe entre aquilo que está previsto em lei e o que se efetiva como ação nos espaços onde a política deveria ser assegurada.

Trata-se, na nossa análise, de uma dinâmica que deve ser observada e, portanto, levada em consideração na análise de implantação das políticas, pois, conforme nos indicam Ball (2002) e Mainardes (2006), as políticas são (re)interpretadas, ressignificadas e (re)construídas no campo da prática profissional. Todavia, aprofundamos os limites das reflexões delineadas neste artigo que poderão ser aprofundadas e revisadas sob diferentes enfoques em futuros estudos e investigações.

## REFERÊNCIAS

BALL, S. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. *In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (org.). Políticas educacionais: questões e dilemas.* São Paulo: Editora Cortez, 2002.

BARRETTO, E. S. S. Políticas de formação docente para a educação básica no Brasil: embates contemporâneos. *Revista Brasileira de Educação*, v. 20 n. 62, p. 679-701, jul./set. 2015.

BOWE, R.; BALL, Stephen J.; GOLD, Anne. *Reforming education and changing schools: case studies in policy sociology.* London: Routledge, 1992.

BRASIL. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada de Professores.* 2015.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.* Brasília: Presidência da República, 1996.

D'ÁVILA, C. Universidade e formação de professores: qual o peso da formação inicial sobre a construção da identidade profissional docente? *In: Memória e*

- formação de professores*. Nascimento, A. D; Hetkowski, T. N. Salvador, EDUFBA, 2008. p. 88-102.
- DINIZ-PEREIRA, J. E. A pesquisa dos educadores como estratégia para construção de modelos críticos de formação docente. In: DINIZ-PEREIRA, Júlio Emílio; ZEICHNER, K. M. (org.) *A pesquisa na formação e no trabalho docente*. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011. p. 11-20.
- FRANCO, M. A. S. *Didática e Pedagogia: da teoria de ensino à teoria da formação*. In: *Didática: embates contemporâneos*. 3. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014. p. 75-99.
- GATTI, B. A. Formação de professores no Brasil: características e problemas. *Revista Educ. Soc.* Campinas, v. 31, n. 113, p. 1355-1379, out./dez. 2010.
- MAINARDES, J. A abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para a análise e trajetória de políticas educacionais. *Atos de Pesquisa em Educação*. v. 1, n. 2, p. 94-105, maio/ago. 2006.
- MAINARDES, J. A abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.
- OLIVEIRA, A.; LOPES, A. C. A abordagem do ciclo de políticas: uma leitura pela teoria do discurso. *Cadernos de Educação*, Pelotas, v. 38, p. 19-41, jan./abr. 2011.
- PIMENTA, S. G.; GHEDIN, E. *Professor reflexivo no Brasil: gênese e crítica de um conceito*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2012.
- PINO, Ivany. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação: ruptura do espaço social e a organização da educação nacional. In: BRZEZINSKI, Iria (org.). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2002. p. 80-94.