

# POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORMAÇÃO DE DOCENTES NO BRASIL E AS INFLUÊNCIAS DE ORGANISMOS INTERNACIONAIS

Franciela Mara Córdova Ransolin\*

## RESUMO

A influência dos organismos internacionais na definição das políticas públicas no Brasil, de modo em geral, é objeto de debate nos círculos acadêmicos há muitas décadas. Estudar as influências destes organismos, notadamente do Banco Mundial, na elaboração das políticas públicas de formação de docentes, a partir da redemocratização da República (1990), é o objeto desta análise, que buscará o entendimento permeado no documento intitulado *“Prioridades y estrategias para la educacion: examen del Banco Mundial”*. Para estabelecimento de uma referência bibliográfica foram utilizados como autores Christian Laval, João Barroso, Dagmar Zibas e Christian Maroy, que através de suas obras, definiram conceitos específicos acerca das políticas públicas educacionais, em especial, das inferências do modelo econômico adotado pelo Brasil, nos predicados estabelecidos pela legislação para instituição da formação inicial do docente.

**Palavras chave:** Formação de docentes. Organismos Internacionais. Políticas públicas.

## RESUMEN

La influencia de las organizaciones internacionales en la definición de políticas públicas en Brasil, por lo que, en general, es objeto de debate en los círculos académicos desde hace décadas. Para estudiar la influencia de estos organismos, especialmente el Banco Mundial en la conformación de las políticas públicas de formación de profesores de la democratización de la República (1990), es objeto de este análisis, que busca la comprensión penetrado en el documento titulado *“Prioridades y estrategias para la Educación: examen del Banco Mundial”*. Para el establecimiento de una referencia bibliográfica se usaron como autores Christian Laval, João Barroso, Dagmar Zibas e Christian Maroy, quien a través de sus obras, definir los conceptos específicos acerca de las políticas educativas, en particular las consecuencias del modelo económico adoptado por Brasil en predicados establecidos por la ley para el establecimiento de la formación inicial de profesores.

**Palabras clave:** Formación del profesorado. Las organizaciones internacionales. Políticas públicas.

---

\* Mestranda em Educação, Linha de Pesquisa Políticas Públicas e Cidadania, pela UNOESC – Campus Joaçaba.

## INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, através de intensos processos de reforma do Estado (BARROSO, 2003), a educação passou a ocupar posição estratégica nas políticas públicas.

Em um determinado período, pós Estado Novo, passa-se à intervir no sistema educacional segundo o ideário capitalista, e a educação é responsabilizada pela mão de obra flexível, com objetivo de satisfazer as necessidades do mercado e também como forma de propagar as políticas neoliberais como organização social.

No Brasil podemos perceber a entrada do capitalismo e das ideias liberais com maior intensidade, a partir da redemocratização da República, com o advento governo de Fernando Collor de Mello/Itamar Franco, sucedido pelos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, que pontuou sua atuação na estabilidade monetária e na privatização.

Estas políticas erigidas no Brasil alinham-se um conjunto de propostas elaboradas por organismos internacionais (como a OMC, o Banco Mundial, a CEPAL, e o FMI) que detém forte influência econômica. Nesta ótica neoliberal o Estado passa a delegar funções públicas à iniciativa privada, sob o argumento de que o Estado não alcançou suas atribuições e que a iniciativa privada assume este papel para responder positivamente aos anseios do povo, passando o mercado, como agente de regulação social.

As propostas do Banco Mundial enfatizam a economia, e não os aspectos sociais; medidas como a redução da pobreza através da educação dão-se como um procedimento de mercado:

Em primeiro lugar, a educação deve ser concebida para satisfazer a crescente demanda por parte da economia, de trabalhadores adaptáveis, capazes de adquirir facilmente novos conhecimentos. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 07).

Considerando este contexto, o presente artigo tem como objetivo abordar os impactos das políticas neoliberais na formação de docentes, considerando os efeitos da globalização da economia dentre os quais o influente papel exercido pelos organismos internacionais.

Para desenvolvimento dos objetivos adotou-se como procedimento metodológico a revisão bibliográfica, privilegiando o diálogo com os autores Christian Laval (2004), João Barroso (2003), Dagmar Zibas (1997) e Christian Maroy (2011), além do exame do documento do Banco Mundial, *“Prioridades y estrategias para la educacion: examen del Banco Mundial”*

(1996).

A abordagem por revisão bibliográfica foi adotada em virtude da possibilidade do exercício da contraposição entre o documento do Banco Mundial, e a opinião dos autores referenciados, permitindo analisar, no contexto da influência, as políticas públicas de formação de docentes, que são influenciadas pelas teorias dos organismos internacionais.

## **EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE DOCENTES NO BRASIL**

Segundo Zibas (1997) no atual cenário de globalização da economia, a educação tem papel de destaque:

[...] passa a ser considerada a palavra-chave para a formação de trabalhadores responsáveis, eficientes, bem informados e autônomos, constituindo a alavanca indispensável para o crescimento econômico das regiões subdesenvolvidas. A enorme flexibilidade e a competência dessa força de trabalho bem-educada garantiriam a qualidade competitiva no setor industrial e, crescentemente, na área de serviços. (p.58)

A escola passa, assim como as indústrias, a servir-se de termos como “eficiência”, “competitividade”, “flexibilidade” e “produtividade” angariando muitos adeptos, pois como explica Laval (2004, p.187) *“quem ousaria ir contra tais princípios e, sobretudo contra a ‘modernização’?”* (Grifo do autor)

Presente neste contexto de transformação, o perfil do homem que a escola deve formar está baseado na lógica neoliberal. Consoante Laval (2004, p.45), *“um ser essencialmente econômico”*. Desta forma destaca-se o papel da escola voltada à formação do "capital humano", ou seja, de conhecimentos apreendidos pelos indivíduos desde que sirvam aos interesses econômicos; uma escola inserida na ordem competitiva de uma economia globalizada, da mercantilização da educação.

Segundo Barroso (2003):

[...] esta ideia de sobreposição ou hibridismo no modo como são concebidas e vistas as reformas educativas, obriga a repensar as concepções binárias, emergentes no século XIX de Estado/sociedade (sociedade civil), centralização/descentralização, objetivo/subjectivo, global/local que guiaram as análises dos programas liberais e de esquerda de reforma. (p. 105)

Esta hibridação entre economia e ensino altera o modo de ver a escola, seu objetivo e sua função. A escola passa a ser administrada como se fosse uma empresa. Podemos perceber com maior nitidez este processo através do termo adotado a partir de 1970, do “*aprendizado ao longo da vida*” (LAVAL, 2004, p.46) colocando a empresa como responsável pela parte prática e útil do saber.

Nessa concepção de aprendizado cada cidadão é responsabilizado pelo seu percurso, estando atrelados a ele os custos pela sua formação. Vemos uma forma de desregulação do Estado, que abre o mercado próspero da educação sem interesse pela formação comum de seu povo.

Laval (2004) aponta o serviço público em favor dos interesses do mercado, e aqui encontramos uma dicotomia: por um lado verifica-se o financiamento para a escola permanecer pública, sendo que por outro, encontra-se a escola na lógica do mercado e do capital humano.

Em consonância com este pensamento podemos citar Barroso (2005, p. 747):

[...] a “defesa da escola pública” passa, por um lado, em desmontar o carácter pretensamente “neutro” da introdução de uma lógica de mercado na educação, denunciando a sua “ética” perversa e a sua intencionalidade política e, por outro, fazer da definição e regulação das políticas educativas um processo de construção colectiva do bem comum que à educação cabe oferecer, em condições de igualdade e justiça social, a todos os cidadãos.

Na educação, a regulação estatal tem se baseado na descentralização de suas ações e na avaliação dos resultados, por exemplo. Nestas duas formas de regulação (descentralização e avaliação), a escola é regulada pela gestão de seus serviços e responsabilizada pela má gestão dos recursos financeiros que lhe são repassados, bem como através das provas em larga escala que pressionam a escola para adotar como currículo o conteúdo presente nas provas. Esta é, sem dúvida, uma forma de regulação que reforça o sistema de mercado globalizado.

Outra forma de regulação do Estado se encontra na adoção e na funcionalidade de índices como o IDEB<sup>1</sup>. Estes índices são usados como propaganda para atrair alunos (ou poderíamos chamá-los, “clientes”). Também encontramos o Estado regulador através de premiações financeiras concedidas aos professores que, em seu trabalho em sala de aula, alcançaram os índices estipulados pelos governos, quer sejam federais, estaduais ou municipais.

---

<sup>1</sup> Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

Para Maroy (2011) os modos de regulação institucionais:

[...] podem ser considerados como o conjunto dos mecanismos de orientação, de coordenação, de controle das ações dos estabelecimentos, dos profissionais ou das famílias no seio do sistema educativo, como modo de regulação pelas autoridades educativas. Trata-se, pois, de uma das atividades de “governança” de um sistema, ao lado das relativas ao financiamento da educação ou à “produção” propriamente dita do serviço educativo. (p.19)

Com efeito, a mercantilização da educação retratada no documento do Banco Mundial (1995), sugere os investimentos públicos na Educação Básica, por considerar esta modalidade de ensino indispensável para as classes mais pobres, com o objetivo de corrigir as imperfeições causadas pelo mercado. Também ressalta a educação como o caminho da ascensão social dos pobres, pois *“é óbvio que se as crianças pobres receberem instrução terão muito mais chances de deixar de ser pobres”* (BANCO MUNDIAL, 1990, p.85).

O discurso encontrado no documento do Banco Mundial ainda considera a educação de mulheres como forma de inserção de mão-de-obra, como método de controle de natalidade (as mulheres escolarizadas tendem a ter menos filhos) e redutora dos índices de mortalidade infantil, gerando menos custo para o Estado. Novamente fica evidente que o discurso do Banco Mundial está pautado no aspecto econômico.

Como vimos, os efeitos das políticas neoliberais parecem neutros, universais e hegemônicos. Fomentam ações de desregulação do Estado permitindo que o mercado seja o regulador social. A educação, inserida neste contexto mercadológico, também é redefinida, a fim de atender as exigências do mercado. Segundo Freitas (2003, p.1098):

Nos anos de 1990, a “década da educação”, vivenciamos o aprofundamento das políticas neoliberais. O processo de ajuste estrutural, com o enxugamento dos recursos do Estado para a educação e para as políticas sociais, e a privatização criam novas formas de direcionamento dos recursos públicos: sua distribuição, centralização e focalização para as experiências que se adequem aos princípios das reformas sociais em curso. Configura-se o descompromisso do Estado para com o financiamento da educação para todos, em todos os níveis, revelando a subordinação do nosso país às exigências do Banco Mundial e à lógica do mercado.

As políticas de formação de professores correspondem às necessidades de formação desprezadas pela lógica neoliberal, visando formar professores em curto período e de forma barata. Ainda podemos verificar a disponibilidade e incentivo de formação a distância que é

contemplada no documento do Banco Mundial, como orientação possível para resolver o problema do déficit de profissionais, focalizando a formação docente na ótica da priorização da relação custo/benefício:

Em el nivel superior, a veces se puede prescindir totalmente de los locales. Por ejemplo, las universidades abiertas para estudiantes de enseñanza superior motivados cuestan mucho menos que las universidades convencionales. (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 67)

Nesta perspectiva a formação prática é mais valorizada. As experiências dos professores em detrimento de uma formação teórica sólida ganham espaço nos discursos e nas legislações. Premia-se a aplicabilidade pragmática da atuação profissional, em desfavor do aperfeiçoamento científico ou filosófico.

No Brasil, particularmente no aspecto da formação dos docentes, tem cedido espaço ao mercantilismo que impera nos cursos de graduação, por razões diversas, como a falta de infraestrutura, de corpo acadêmico, ou ainda, a competitividade desenfreada.

Ao ceder espaço para a iniciativa privada, o Estado perde sua característica regulatória e entrega a formação docente à concorrência entre entes privados. Em um país de dimensões continentais como o Brasil, este problema aprofunda-se pela falta de fiscalização ao imenso contingente de cursos de graduação na área da educação nas modalidades presencial, semipresencial, ou à distância.

Criam-se mecanismos de verificação pretérita para o atingimento de metas, muitas vezes discutíveis, com vistas à concretização do credenciamento. Todavia, uma vez composto o quadro de submissão dos rigorismos formais, não há por parte do ente público a necessária fiscalização do aspecto pedagógico, ou mesmo, do alcance cognitivo dos conteúdos ministrados.

Raras e esparsas iniciativas confluem para tentar verificar a qualidade do ensino propugnado pelas instituições de nível superior. Contudo, estas iniciativas esbarram no aspecto mais primitivo de qualquer atividade humana: o recurso financeiro.

Neste ponto, a permeabilidade das recomendações do Banco Mundial para os governos brasileiros é perceptível, ora pelo financiamento, ora pelas políticas públicas implantadas.

Este caráter subliminar se traduz na forma de atuação do Banco, que embora não interfira de forma direta nas políticas públicas de formação de docentes, promove o fomento

através de mecanismos de financiamento, apenas aos métodos de formação que considera eficazes e necessários.

A formação de professores, desta maneira, passa a ser instrumento de regulação, ligada diretamente às políticas públicas implantadas com discurso de descentralização, modernização, uso de tecnologias ou flexibilização do profissional da educação em consonância com as orientações dos organismos internacionais.

Sobre o discurso da modernização da educação, Laval nos fala:

A retórica triunfalista da modernização, da eficácia, da avaliação da produtividade industrial encontra seus limites na própria natureza do ato pedagógico. Como ele se deixaria reduzir à função de produção que permitiria calcular um “valor agregado”? Os professores, por ofício, podem saber que a modernidade de um método, de um dispositivo, de um modo de avaliação, de uma técnica não é suficiente para definir seu uso pedagógico pertinente. Eles podem saber, pelo próprio fato da multiplicidade de parâmetros, que eles devem levar em conta e da inumerável singularidade dos sujeitos humanos com os quais eles têm que manter uma relação pedagógica, que aquilo que pode ser um ganho aqui, pode ser uma perda acolá. (2004, p.223/224)

Com o olhar economicista o Banco Mundial propõe que a formação deva acontecer com qualidade e ao menor custo. Não porque os custos da formação de docentes sejam superiores aos dos demais cursos do Brasil. Como nos diz Sérgio Haddad, a qualidade deve ser vista pelo aproveitamento da mão-de-obra pelo mercado através dos “serviços prestados”, como uma empresa:

A educação é encarada pelo Banco como a prestação (pública ou privada) de um serviço, e não como um direito de todos à transmissão e troca de saberes, cultura e valores. Nessa perspectiva, a educação deve ser avaliada com base no desempenho dos professores em fornecer o mais eficiente serviço aos seus “clientes”, os pais. (HADDAD, 2008, p.27)

Outro aspecto relevante da formação, consiste na internalização que o profissional deve manter, estando sempre apto a “aprender a aprender” (LAVAL, 2004, p.49). Ou seja, o processo de formação do profissional não acaba na formação inicial, devendo o docente estar pronto para aprender durante toda sua vida, de forma autônoma e responsável:

As qualidades morais adquiridas devem permitir se integrar em um grupo.

Trata-se de inculcar um “espírito de empresa” que o relatório da OCDE<sup>2</sup> define como aquisição de “certas disposições, atitudes e competências do indivíduo: criatividade, iniciativa, aptidão para resolução de problemas, flexibilidade, capacidade de adaptação, exercício de responsabilidades, aptidão ao aprendizado e a reciclagem”.(LAVALL, 2004, p. 60)

Isso significa dizer que o professor, além de ser submetido à formação inicial deficitária na condição de “graduado de segunda classe”, também deve buscar complemento às suas limitações. O Estado relega ao docente cursos de graduação com reconhecidas insuficiências do ponto de vista acadêmico e, depois disso, define que cabe igualmente ao professor a supressão de tais falhas, através da “reciclagem” de seus conhecimentos. Mas para que se revise o conhecimento, é necessário que se tenha de antemão. Não se “recicla” o que não se possui.

Neste cenário, Freitas nos fala que a formação de professores ganha aspecto especial, garantindo o preparo necessário para adaptá-lo aos tempos atuais:

[...] ganha relevância por sua dimensão estratégica na formação das novas gerações. As concepções que informam estas proposições se confrontam nos espaços de definição das políticas, e é necessário que possamos resistir à lógica de traçar os rumos da formação de professores a fim de fazê-los possuidores de determinadas competências para “aterrissar” a reforma educativa na sala de aula. Indicar, ao mesmo tempo, uma política global de formação e profissionalização dos educadores e as mudanças na forma de organização da escola atual, este é o nosso desafio. (2003, p.1105)

De modo geral, temos que as políticas de formação de professores, apesar de manterem consonância com as determinações dos organismos internacionais, não guardam fidelidade às aspirações dos docentes no cotidiano. As ditas “competências” que se esperam aplicar no universo escolar, atestam a necessidade de formação de massa captável pelo mercado, e não de cidadãos aptos ao desenvolvimento crítico e à análise conjuntural do mundo em que vivem.

A formação proposta pelas políticas públicas na linhas das orientações dos organismos internacionais, buscam antes mais a preparação do “operário modelo”, compartimentando o conhecimento e segregando o ser humano (note-se o discurso de universalização do saber, redução de pobreza e equidade, propugnadas pelo Banco Mundial).

A retórica de conceder a todos tratamento equitativo, não os nivela sob nenhum aspecto.

---

<sup>2</sup> Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico.



Se a formação é deficitária, mesmo que o complemento o alcance, ainda persistirão as lacunas.

De igual sorte, a sociedade também não pode ser nivelada nos mesmos parâmetros, eis que cada indivíduo é único em seu aspecto emocional, pessoal, cognitivo e cultural. Por isso a universalização do conhecimento deveria ser traduzida pelo seu acesso (garantido a todos), e não por sua sedimentação linear (que não respeita a diferença dos indivíduos presente na sociedade).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Pelo estudo proposto, constata-se que efetivamente as políticas públicas educacionais, a partir da década de 1990, no Brasil, sofreram notável influência das teorias propostas pelos organismos internacionais, em especial, pela doutrina do Banco Mundial.

A definição da necessidade de docentes aptos à ocupação imediata do mercado, e igualmente, a preparação dos educandos para as regras econômicas impostas por este mesmo mercado, relativizaram a essência da formação docente, que do conteúdo acadêmico e da iniciação científica passaram à mercantilização do ensino, pela necessidade imposta pelo capital.

O afastamento do Estado de suas funções regulatórias não aperfeiçoou o sistema de formação de docentes, eis que a iniciativa privada, na ânsia de ampliar a competitividade, ignorou os referenciais teóricos necessários à criação do cidadão-professor, para torná-lo mero transmissor do conhecimento.

Este conhecimento, por sua vez, não está vinculado às verdades formais aceitas pelo universo acadêmico, mas adepta às necessidades do mercado e do próprio sistema neoliberal. É um fenômeno novo, que preceitua a personificação da empresa, no ambiente escolar.

A desregulação estatal, no aspecto da formação docente, abrange igualmente a “outorga” ao professor da prerrogativa de nivelar seu conhecimento, através da formação continuada, suplementar ou adicional. Eis que os propósitos da graduação não se fizeram sentir ao longo do curso. A busca de novas tecnologias que propiciem a formação em caráter assessorio surge como grande desafio das políticas estatais, embora a matriz do conhecimento (a graduação) persista à margem do processo de qualificação essencial para formação do docente.

Por fim, se de um lado o mercado e os entes estrangeiros buscam imprimir à formação docente brasileira caracteres universais, globalizadores e hegemônicos, o senso crítico acurado de

certos membros da classe tem permitido o ensaio de uma contrarreforma, na medida em que o magistério se insurge às imposições e adota posturas próprias em relação à compreensão da comunidade, do Estado e do próprio mundo.

Ainda que os governos persistam conformados à lógica internacional, a ação educativa deve afastar-se desses parâmetros (do capital humano, da segregação escolar, do mercantilismo educacional) buscando oferecer o ensino público de qualidade, gratuitamente, e de forma indistinta.

Daí o entendimento de que a excelência no ensino público somente ocorrerá através da mudança das políticas públicas de formação do docente, priorizando o capital intelectual em detrimento da formação pragmática.

## REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estratégias para la educacion: examen del Banco Mundial**. Washington DC: Banco Mundial, 1996.

BARROSO, João (org). **A escola pública: regulação, desregulação e privatização**. Porto: ASA, 2003.

\_\_\_\_\_. **O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas**. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br/revista/rev/rev92.htm>.

FREITAS, Helena Lopes de. **Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização**. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br/revista/rev/rev85.htm>.

HADDAD, Sérgio. **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008.

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

MAROY, Christhian. **Políticas públicas e educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011.

ZIBAS, Dagmar. **Escola pública versus escola privada: o fim da história**. São Paulo: Cadernos de Pesquisa, n. 100, 1997.