

POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA EDUCAÇÃO INCLUSIVA: REFLEXÕES A PARTIR DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

TEACHERS' TRAINING POLICY FOR INCLUSIVE EDUCATION: REFLECTIONS ON THE
NATIONAL EDUCATION PLAN

POLÍTICA DE FORMACIÓN DOCENTE PARA LA EDUCACIÓN INCLUSIVA: REFLEXIONES
SOBRE EL PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN

Susana Couto Pimentel ¹
Solange Lucas Ribeiro ²

Manuscrito recebido em: 30 de abril de 2021.

Aprovado em: 22 de maio de 2021.

Publicado em: 11 de junho de 2021.

Resumo

Este artigo objetiva analisar os apontamentos do Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005/2014, sobre a formação de professores para atuar com demandas advindas da educação inclusiva. O PNE reúne diretrizes, metas e estratégias que definem os rumos da política educacional brasileira por uma década, constituindo-se numa bússola para as políticas públicas nessa área. Nesta reflexão foi utilizada a análise de documentos como metodologia, tomando como referência principal o texto da referida lei. Para discussão do texto legal foi utilizada a análise do conteúdo. Os resultados apontam que embora metade das metas do PNE tragam estratégias que referenciam a formação de professores, apenas em duas delas há abordagem específica sobre atuação na escola inclusiva. A análise do plano permite ainda concluir que há uma ênfase na formação inicial e que, portanto, o Brasil carece investir nas políticas de formação continuada docente para construção de sistemas educacionais inclusivos, tendo a escola como locus da referida formação.

Palavras-chave: Formação de Professores; Inclusão Educacional; Políticas Públicas em Educação.

¹ Doutora em Educação pela Universidade Federal da Bahia. Professora nos Programas de Pós-Graduação em Educação Científica, Inclusão e Diversidade e no Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. Integrante do Grupo de Pesquisa Educação, Sociedade e Diversidade; do Grupo de Pesquisa Interdisciplinar em Tecnologia Assistiva e Acessibilidade; e, do Grupo de Pesquisa em Educação Inclusiva e Necessidades Educacionais Especiais.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-6047-3198>

Contato: scpimentel@ufrb.edu.br

² Doutora em Educação pela Universidad Del Mar/Chile. Professora no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Feira de Santana. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Especial e do Grupo de Estudos Educação Geográfica.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2941-283X>

Contato: solucasr@hotmail.com

Abstract

This article aims to analyze the approach of the National Education Plan (PNE), Law No. 13,005/2014, on the training of teachers to act with demands arising of the inclusive education; and reflect on what has actually been accomplished. The PNE gathers guidelines, goals and strategies that define the direction of Brazilian educational policy for a decade, constituting a guide for public policies in this area. In this reflection, the analysis of documents was used as a methodology, taking as main reference the text of the referred law. Content analysis was used for the discussion of the legal text. The results show that, although half of the goals of the PNE include strategies that refer to the training of teachers, only in two of them there is a specific approach on performance in the inclusive school. They also point out that initial formation has been more quoted, demonstrating that Brazil lacks policies of continuing formation for teacher to build inclusive educational systems, with school as the most important locus of that formation.

Keywords: Teachers' formation; Educational Inclusion; Public policy about Education.

Resumen

Este artículo tiene como objetivos analizar las notas del Plan Nacional de Educación (PNE), Ley N° 13.005/2014, sobre la formación de docentes para actuar con las demandas derivadas de la educación inclusiva; y reflexionar sobre lo que realmente se ha logrado. El PNE reúne pautas, objetivos y estrategias que definen la dirección de la política educativa brasileña durante una década, constituyéndose como un guía para las políticas públicas en esta área. En esta reflexión, el análisis de documentos se utilizó como metodología, tomando como referencia principal el texto de la referida ley. Para la discusión del texto legal se utilizó el análisis de contenido. Los resultados muestran que, aunque la mitad de los objetivos del PNE incluyen estrategias que se refieren a la formación del profesorado, solo dos de ellos tienen un enfoque específico sobre la actuación en la escuela inclusiva. También señalan que la capacitación inicial se ha abordado más, lo que demuestra que Brasil carece de políticas para la formación continua de docentes para construir sistemas educativos inclusivos, teniendo la escuela como el lugar importante de esa formación.

Palabras clave: Formación de profesores; Inclusión Educativa; Políticas públicas en Educación.

Introdução

A formação de professores para atuar com as demandas advindas da educação inclusiva é pauta recorrente na discussão sobre políticas de inclusão de pessoas com deficiência no Brasil. Muito se tem abordado acerca dessa questão com enfoque tanto para a formação inicial, quanto para a formação continuada.

O presente artigo traz para o foco desse debate o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005/2014, objetivando analisar as sinalizações do texto legal sobre a formação de professores para atuação na escola inclusiva. Importante destacar

que o PNE reúne diretrizes, metas e estratégias que definem os rumos da política educacional brasileira para o período de 2014 a 2024, construindo-se como uma bússola para as políticas públicas nessa área.

Considerando que o termo política é polissêmico e que as políticas de formação se constituem o cerne de nossa discussão, entendemos ser importante explicitar o conceito de política pública que, segundo Azevedo (2003, p. 1), “é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões”. Na esteira dessa compreensão, assumimos que política pública na área de formação de professores compreende toda ação ou omissão dos governos relacionada a formação, inicial ou continuada, dos profissionais que atuam na escola. Ressaltamos que tanto a ação quanto a omissão sinalizam para o grau de importância atribuído pelos governos a essa questão.

Nas últimas décadas, a política de formação de professores tem sido atrelada às discussões sobre investimento na qualidade da educação básica. Com a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), em 1990, o Governo Federal passou, gradativamente, a acompanhar a educação básica brasileira, “objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino” (BRASIL, 1996). Esse acompanhamento, a partir dos resultados das avaliações externas, tem refletido também em ações direcionadas a formação dos profissionais da educação. Em sua maioria, tais políticas de formação têm sido propostas pelo governo federal e assumidas pelos estados e municípios em parceria com instituições de educação superior (IES).

Na formação inicial destaca-se como parte dessas políticas públicas o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid), o Programa de Residência Pedagógica e o Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor). Todos esses programas foram implementados pela CAPES e desenvolvidos pelas IES em parceria com as escolas de educação básica. Os dois primeiros programas buscam proporcionar ao professor em formação a imersão em escolas da educação básica, contexto de sua futura atuação profissional, desde a primeira metade do curso (Pibid) e na segunda metade (Residência Pedagógica). Já o Parfor proporciona, aos professores que estejam no exercício da docência na rede pública de educação básica, a formação específica na área em que atuam.

Conforme referido anteriormente, a ênfase dos programas citados é na formação inicial. Portanto, consideramos que a formação continuada docente se constitui hoje num desafio para as políticas públicas, principalmente em virtude das demandas que têm chegado à escola de forma mais frequente, a exemplo do acesso de pessoas com deficiência historicamente excluídas do cenário da escola comum.

Nesse sentido, reconhecemos que o paradigma da inclusão educacional fomentado no Brasil por movimentos sociais ligados às pessoas com deficiência e também pelo movimento internacional em direção ao reconhecimento da educação como direito de todas as pessoas, traz, conseqüentemente, implicações para a formação docente. A diversidade que compõe hoje o espaço escolar exige que os currículos da formação inicial sejam redimensionados e também que a formação continuada seja efetiva, de modo a reduzir o recorrente discurso de que a escola não se encontra preparada para efetivação da inclusão.

Nessa perspectiva, a Lei nº 13.146/2015, conhecida como Lei Brasileira da Inclusão ou Estatuto da Pessoa com Deficiência, traz como incumbência do poder público, nos incisos X e XI do Artigo 28, assegurar a adoção de práticas inclusivas na formação inicial e continuada de professores, bem como formação continuada para atuação no Atendimento Educacional Especializado (AEE). Se por um lado, essa responsabilização do poder público no fomento, acompanhamento e avaliação dessa formação não é suficiente para assegurar que os professores em formação (inicial ou continuada) sintam-se preparados para lidar com a inclusão como direito das pessoas com deficiência, por outro lado, essa previsão deixa margem para o controle social, exercido pelos órgãos fiscalizadores das políticas públicas, no sentido de acionar e cobrar do poder público que a formação aconteça. Nesse sentido, Norberto Bobbio (2014, p. 16) nos adverte que “o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político” (BOBBIO, 2004, p.16).

A partir dessa constatação, propomo-nos a refletir sobre o que o PNE aborda sobre a formação de professores para a inclusão, entendendo que tal política pode produzir mudanças necessárias na prática docente, de modo a favorecer não apenas o acesso, mas a participação e aprendizagem das pessoas com deficiência na escola comum.

Para esta reflexão foi utilizada como metodologia a análise de documentos, tomando como base o texto da lei que aprova o PNE, as metas e estratégias estabelecidas no plano. A pesquisa documental é um tipo de investigação que parte do levantamento e análise de fontes primárias, isto é, dos materiais que ainda não receberam tratamento científico-analítico. Tais fontes podem ser apresentadas sob forma de acervo escrito, oral ou como imagens, e se constituem num rico subsídio para possibilitar o aprofundamento em determinado tema.

Para Macedo (2004, p. 171), “os documentos têm a vantagem de ser fontes relativamente estáveis da pesquisa”. Nessa perspectiva, a análise de leis relativas à educação possibilita a compreensão dos textos oficiais sobre a política educacional, bem como oportuniza o acompanhamento de sua aplicação, permitindo-nos perceber os distanciamentos e as aproximações com a realidade, isto é, a materialização de tais políticas.

Para discussão do texto do PNE foi utilizada a análise de conteúdo, tomando como referência o que está previsto sobre formação de professores. A análise de conteúdo envolve um “conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdo das mensagens” (BARDIN, 2014, p.40) e permite um estudo, em detalhes, dos sentidos e significados expressados nos documentos analisados. De acordo com Santos (2015, p.82), na análise de conteúdo “o pesquisador tem uma função tal qual arqueólogo, buscando, como um detetive, as pistas e as evidências através da descrição do texto, para que na sua inferência, a interpretação seja a mais significativa diante dos enunciados”.

Assim, para proceder a análise do PNE partimos de uma leitura flutuante das metas e estratégias estabelecidas, seguida da seleção dos trechos a serem analisados que abordavam a formação de professores e, na sequência, buscamos identificar o que era abordado sobre a formação docente para o trabalho com a inclusão. Desse modo, a partir de uma imersão no texto do PNE foi possível descrever, interpretar e analisar o conteúdo do mesmo, no que se refere à formação de professores para atendimento às demandas da inclusão na escola.

É importante destacar que reconhecemos que as políticas de inclusão são voltadas para um público muito maior do que as pessoas com deficiência, porém neste texto, este foi o recorte feito, haja vista que a categoria deficiência traz consigo uma diversidade de aspectos e nuances, como: a deficiência auditiva/surdez; a deficiência visual - cegueira e baixa visão; a deficiência intelectual; a deficiência física e a deficiência múltipla, além da surdocegueira.

Para abordagem dessa temática, este artigo foi dividido em sessões, trazendo inicialmente, em linhas gerais, uma apresentação do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), seguida da discussão sobre a proposta do PNE acerca da formação de professores para a inclusão e, por fim, apresenta reflexões sobre o projetado e executado nesses seis anos de implementação do Plano.

Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024): sobre o que estamos falando?

O PNE 2014-2024 é organizado em vinte metas que traduzem os resultados esperados para a educação no decênio, sendo estabelecidas estratégias que “descrevem os caminhos que precisam ser construídos e percorridos por meio das políticas públicas” (BRASIL, 2015, p. 12). Daí a relevância do referido Plano para a compreensão do direcionamento das políticas públicas desenvolvidas no Brasil, ao longo de uma década.

A agenda contemporânea de políticas públicas educacionais encontra no PNE uma referência para a construção e acompanhamento dos planos de educação estaduais e municipais, o que o caracteriza como uma política orientadora para ações governamentais em todos os níveis federativos (...). (BRASIL, 2015, p. 11)

Para atingir o estabelecido, o PNE define no Art. 7º compromissos colaborativos que devem ser assumidos pelos entes federados e nas estratégias sinaliza para necessárias parcerias institucionais, com vistas à promoção da qualidade da educação.

Dentre as linhas que regem o PNE encontra-se a defesa do direito à educação de todas as pessoas em todos os níveis, etapas e modalidades, com redução das desigualdades no acesso e permanência. O PNE assume também a defesa da oferta da educação em tempo integral e da qualidade da educação, que deve estar refletida tanto

nos indicadores de avaliação, quanto na formação dos profissionais que atuam na escola. Nessa perspectiva, o Art. 2º, da Lei nº 13.005/2014, estabelece dez diretrizes para o PNE que “são transversais e referenciam todas as metas, buscando sintetizar consensos sobre os grandes desafios educacionais do País” (BRASIL, 2015, p. 12). Essas diretrizes são categorizadas pelo INEP (BRASIL, 2015) em cinco grupos, conforme Quadro 1.

Quadro 1 - Categorização das diretrizes do PNE e relação com as metas

CATEGORIAS	DIRETRIZES	METAS
Diretrizes para a superação das desigualdades educacionais	I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação.	1 a 5, 9, 11 e 12, 14
Diretrizes para a promoção da qualidade educacional	IV - melhoria da qualidade da educação; V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade.	6 e 7, 10, 13
Diretrizes para a valorização dos(as) profissionais da educação	IX - valorização dos(as) profissionais da educação.	15 a 18
Diretrizes para a promoção da democracia e dos direitos humanos	VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.	8 e 19
Diretrizes para o financiamento da educação	VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade.	20

Fonte: Elaboração das autoras a partir de dados de Brasil, 2015.

Observamos que dentre as diretrizes afeitas à questão da inclusão temos a universalização do atendimento escolar e a superação das desigualdades educacionais com a erradicação das formas de discriminação. Para que isso aconteça entendemos que, dentre tantas mudanças necessárias na escola, a formação dos professores é também aspecto fundamental.

A política de formação de professores: reflexões sobre o que está projetado no PNE 2014-2024

Das 20 metas do PNE duas abordam especificamente a formação de professores, sendo elas as metas 15 e 16. Ademais, oito das outras metas possuem estratégias que destacam a necessidade da formação de professores como requisito para alcançar avanços na educação infantil (meta 1), na educação inclusiva (meta 4), na alfabetização (meta 5), na educação em tempo integral (meta 6), na qualidade da educação para alcance das metas do Ideb (meta 7), na educação de jovens e adultos (meta 9), na educação profissional (meta 10) e na educação básica de modo geral (meta 12). Essa abordagem representa metade das metas do Plano Nacional de Educação, demonstrando o destaque dado pelo PNE à formação de professores.

Esse destaque certamente tem como justificativa a estreita relação estabelecida entre qualidade da educação e qualidade da formação dos professores (GATTI, 2016), tornando essa formação um desafio para as políticas governamentais na área da educação.

Dentre as 10 metas que abordam essa temática, duas trazem o enfoque da formação de professores para a inclusão (metas 4 e 15). A meta 4 estabelece

Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados. (BRASIL, 2014)

Para o alcance dessa meta, três estratégias são projetadas relativas à formação de professores, quais sejam:

4.3) implantar, ao longo deste PNE, salas de recursos multifuncionais e **fomentar a formação continuada de professores e professoras para o atendimento educacional especializado** nas escolas urbanas, do campo, indígenas e de comunidades quilombolas;

4.16) incentivar a **inclusão nos cursos de licenciatura e nos demais cursos de formação para profissionais da educação**, inclusive em nível de pós-graduação, observado o disposto no caput do art. 207 da Constituição Federal, **dos referenciais teóricos, das teorias de aprendizagem e dos processos de ensino-aprendizagem relacionados ao atendimento educacional de alunos com**

deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;

4.18) **promover parcerias** com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público, **visando a ampliar a oferta de formação continuada** e a produção de material didático acessível, assim como os serviços de acessibilidade necessários ao pleno acesso, participação e aprendizagem dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação matriculados na rede pública de ensino. (BRASIL, 2014, grifo nosso)

Vemos na estratégia 4.16, tanto o enfoque para a formação inicial nos cursos de licenciatura, quanto da formação continuada nos cursos de pós-graduação. Já as estratégias 4.3 e 4.18 trazem a ênfase específica na formação continuada. É possível também afirmar que enquanto na estratégia 4.3 o enfoque é na formação para o AEE, nas estratégias 4.16 e 4.18 a proposta envolve a formação voltada para a totalidade de professores, tanto da classe comum quanto do AEE.

É relevante destacar que, no contexto da sala comum, a atuação numa perspectiva inclusiva requer do docente saberes que o habilitem a flexibilizar e diversificar a sua ação pedagógica de modo a contemplar toda a diversidade inserida em sua classe. Por outro lado, o professor que atua no AEE também se depara com inúmeros desafios, relacionados às atribuições que lhe são estabelecidas pela política pública (BRASIL, 2009), que vão desde a identificação e produção de recursos pedagógicos e de acessibilidade, considerando as necessidades específicas dos alunos, à avaliação da funcionalidade e aplicabilidade de tais recursos, bem como orientação da família de dos professores da sala comum na forma de sua utilização. Desse modo, entendemos que a formação, inicial ou continuada, precisa proporcionar ao docente da classe comum e do AEE possibilidades, por meio de conteúdos e de vivências formativas inovadoras, de construir os conhecimentos e as habilidades que o habilitem ao exercício de uma prática pedagógica inclusiva.

No texto das estratégias da meta 4 do PNE, observamos também que as possibilidades sinalizadas para a oferta de formação continuada são baseadas em parcerias com outras instituições. Porém, entendemos que é preciso desconstruir a ideia, ainda vigente, de que essa formação deve sempre ocorrer em espaços acadêmicos, através de cursos, como se isso fosse suficiente para agregar valor ao processo formativo. Nesse

sentido, ratificamos a ideia de Macedo (2010) quando afirma que o professor, que concebe a formação como um produto exterodeterminado, nega a sua própria condição de sujeito, de ser em formação, por considerar a aprendizagem como resultado de transmissão e reprodução de conteúdos.

Entretanto, ressaltamos e também reconhecemos que essa formação não é, nem deve ser, apenas de responsabilidade individual, solitária. No delineamento da formação Macedo (2010) destaca a importância do outro, a heteroformação, através do compartilhamento de experiências colaborativas, mútuas e mediadas. Assim, há uma convergência de que a heteroformação é fundante para a formação do professor para a educação inclusiva, sendo destacada na formação inicial a importância da interação entre licenciandos e professores da educação básica e, na formação continuada a ação cooperada do professor do AEE e da sala comum.

Assim, entendemos que o espaço escolar pode se constituir em um importante espaço de formação, visto que permite aos pares analisar, problematizar, reelaborar, experienciar práticas, contribuindo para discussão e troca de conhecimentos e materiais nos espaços destinados as atividades complementares. Por isso, as instituições devem criar e desenvolver uma cultura que valorize e estimule as aprendizagens de seus professores, e, principalmente, que oportunize mecanismos de formação continuada, a partir de suas práticas e experiências exitosas de seu próprio contexto, sobretudo, quando professores e alunos as percebem como qualificadoras de suas aprendizagens.

Defendemos, portanto, que essa formação continuada, entendida como processo contínuo de desenvolvimento profissional, aconteça de modo contextualizado, preferencialmente no *locus* da escola, considerando-se o cotidiano vivenciado pelos professores do qual devem emergir as questões fundamentais para estudo e aprofundamento. De igual modo, a formação continuada docente no âmbito da pós-graduação, *lato* ou *stricto sensu*, deve ser referenciada na reflexão sobre a prática. Isso não significa uma formação continuada de cunho tecnicista, ao contrário, as dúvidas suscitadas no cotidiano escolar, a partir do compromisso político do docente com a aprendizagem dos estudantes, devem ser analisadas e respondidas à luz das teorias que subsidiam a educação e a ação inclusiva.

Nesse sentido, Tardif (2002) esclarece que a relação do educador com os saberes não se dá em função da comunicação dos conhecimentos constituídos, mas decorre de uma confluência de saberes da formação profissional, de saberes curriculares, disciplinares e experienciais. Sendo assim, é preciso repensar e reestruturar os cursos e programas de formação, inicial ou continuada, de forma a articular teoria e prática, com vistas a transformar a realidade. Para tanto, o professor precisa ser capaz de assumir uma atitude reflexiva em relação ao ensino e às condições sociais, implementar diálogos produtivos, com seus pares, pautados na criticidade, na parceria, na busca de caminhos que possam elucidar as dúvidas, trocar conhecimentos e aprender juntos.

Ademais, ratificamos que a formação continuada, proporcionada pela escola ao professor da sala comum, precisa se dar de forma parceira com os professores do AEE, tal como preconiza a política pública (BRASIL, 2009). A atuação desses profissionais em equipe, envolvendo a identificação das necessidades educacionais, a definição de estratégias de flexibilização do currículo e de mediação pedagógica, constitui-se num momento privilegiado de formação de ambos, possibilitando ganhos reais para todos os alunos. Nesse trabalho colaborativo, os dois professores se apoiam na tomada de decisões relativas às “atividades pedagógicas que visam o atendimento de um grupo heterogêneo de estudantes” (BUSS; GIACOMAZZO, 2019, p. 659).

Outro elemento que se pode abstrair da estratégia 4.16 do PNE é o conteúdo considerado imprescindível para essa formação: as “teorias de aprendizagem e dos processos de ensino/aprendizagem relacionados ao atendimento educacional de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação” (BRASIL, 2014). Entendemos que o aprofundamento sobre teorias da aprendizagem e perspectivas epistemológicas subsidiam o professor para uma atuação comprometida com os processos de aprender de seus alunos, reconhecendo-os como sujeitos do conhecimento que aprendem colaborativamente, ainda que em tempos e ritmos diferenciados. Tais estudantes precisam também ser compreendidos a partir de suas vivências culturais e interações sociais, pois assim se constituem como sujeitos. Essa compreensão é fundamental para definição de estratégias de mediação pedagógica que

contribuam com a construção do conhecimento de todos os discentes inseridos na sala de aula.

Nessa linha de pensamento, Cunha (2010) adverte que uma das possíveis causas para o distanciamento entre o conteúdo da proposta formativa de docentes e a realidade da escola situa-se na autoridade cultural das IES que assumem certa soberba, sem lançar um olhar para si mesma, mas se autorizam a teorizar sobre os outros, sendo hábeis em indicar as metodologias e teorias para a escola básica, porém pouco dispostas a colocar na berlinda os seus próprios processos de ensinar e aprender.

Na sequência, a meta 15 do texto do PNE propõe a elaboração de uma política nacional de formação de professores que possa assegurar “que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam” (BRASIL, 2014). Dentre as estratégias para alcance dessa meta tem-se:

15.1) atuar, conjuntamente, com base **em plano estratégico que apresente diagnóstico das necessidades de formação de profissionais da educação** e da capacidade de atendimento, por parte de instituições públicas e comunitárias de educação superior [...];

15.2) **consolidar o financiamento estudantil a estudantes matriculados em cursos de licenciatura** [...];

15.3) **ampliar programa permanente de iniciação à docência** a estudantes matriculados em cursos de licenciatura, [...];

15.4) consolidar e ampliar plataforma eletrônica para *organizar a oferta e as matrículas em cursos de formação inicial e continuada de profissionais da educação*, [...];

15.5) **implementar programas específicos para formação de profissionais da educação** para as escolas do campo e de comunidades indígenas e quilombolas e **para a educação especial**;

15.6) promover a **reforma curricular dos cursos de licenciatura** e estimular a renovação pedagógica, de forma a assegurar o foco no aprendizado do (a) aluno (a) [...];

15.7) garantir [...] a plena **implementação das respectivas diretrizes curriculares**;

15.8) **valorizar as práticas de ensino e os estágios nos cursos de formação de nível médio e superior dos profissionais da educação** [...];

15.9) **implementar cursos e programas especiais para assegurar formação específica na educação superior**, nas respectivas áreas de atuação, [...];

15.12) instituir programa de **concessão de bolsas de estudos para que os professores de idiomas das escolas públicas de educação básica realizem estudos de imersão e aperfeiçoamento** nos países que tenham como idioma nativo as línguas que lecionem;

15.13) **desenvolver modelos de formação docente para a educação profissional** que valorizem a experiência prática, por meio da oferta [...] de cursos voltados à complementação e certificação didático-pedagógica de profissionais experientes. (BRASIL, 2014, grifo nosso).

Observamos que a estratégia 15.5 aborda a formação de profissionais da educação para a educação especial e que a 15.1 sinaliza para o diagnóstico das necessidades de formação com vistas à elaboração de um plano estratégico. Importante esclarecer que no Artigo 58 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei nº 9.394/1996 - a educação especial é concebida como uma “modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação” (BRASIL, 1996). O entendimento da educação especial como modalidade implica em que ela seja assegurada em diferentes níveis da educação (básica ou superior). Por outro lado, ressaltamos que a referida Lei 9.394/1996 continua explicitando que essa modalidade deve ser ‘oferecida preferencialmente na rede regular de ensino’. Ao definir a rede regular como forma preferencial da escolarização dos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, a lei aponta para o princípio da inclusão educacional que prevê a ação educativa dirigida a todos na escola comum, “independentemente de suas condições físicas, intelectuais, emocionais, linguística e outras” (UNESCO, 1994, p. 3).

A Declaração de Salamanca, resultante da Conferência Mundial de Educação Especial, realizada em junho de 1994 em Salamanca, Espanha, define, de modo amplo, o compromisso dos países signatários do referido documento com esse princípio da inclusão quando afirma que as escolas devem “incluir crianças deficientes e superdotadas, crianças de rua e que trabalham, crianças de origem remota ou de população nômade, crianças

pertencentes a minorias linguísticas, étnicas ou culturais, e crianças de outros grupos desvantajados ou marginalizados” (UNESCO, 1994, p. 3).

A operacionalização desse princípio inclusivo exige que a escola se reorganize, tanto nos aspectos físicos/arquitetônicos, quanto com relação as práticas desenvolvidas em seu interior, de modo a oferecer, com equidade, possibilidades objetivas de participação e aprendizagem para todos os alunos. Isso requer investimento no processo formativo dos profissionais que atuam no espaço escolar.

O projetado e o executado: textos e contextos

Para subsidiar a discussão e análise da aplicação do que foi projetado no PNE foram utilizados outros documentos, a exemplo do “Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024 Linha de Base” que traz, a partir de dados do Inep, análises das séries históricas dos indicadores, possibilitando o melhor acompanhamento das metas estabelecidas, e dos Relatórios dos 1º e 2º ciclos de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE), relativos ao Biênio 2014-2016 e 2018. Ainda com vistas a subsidiar a análise, buscamos dados relativos ao Censo da Educação Básica (INEP) e a oferta de cursos de Pós-Graduação Stricto Sensu nas áreas de educação e ensino (Plataforma Sucupira), bem como recorreremos à Resolução CNE/CP 02/2015 e Resolução CNE/CP 02/2019 que instituem as diretrizes para formação de professores no Brasil.

No cenário das políticas de formação de professores no Brasil na última década, tendo como referência o período de vigência do PNE (2014-2024), observamos que a implantação e implementação de alguns programas para a formação inicial anteriormente referidos, a exemplo do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid), o Programa de Residência Pedagógica e o Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor), são avanços considerados relevantes e que chegaram, de fato, à escola básica, contribuindo, de modo significativo, para à formação inicial. Tais programas, mesmo com a observância de algumas fragilidades e discontinuidades, se constituem como ações que se aproximam do pensado, do projetado, no campo relativo à formação inicial docente.

No entanto, ainda no âmbito da formação inicial constatamos que embora tenham sido aprovadas normativas, a exemplo da Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015, substituída pela Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação), o texto da política não têm se materializado no mesmo ritmo, sobretudo, no que diz respeito à formação docente para a atuação com as diferenças. Nesse sentido é importante destacar que as IES têm um prazo de dois anos para, a partir da publicação da Resolução nº 2, de 20 de dezembro de 2019, implantar o conteúdo das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e da BNC-Formação (BRASIL, 2019).

É oportuno ressaltar que embora a formação inicial e a continuada estejam destinadas à preparação e ao desenvolvimento de profissionais para atuação como docente em todas as etapas e modalidades da educação básica, dentre as quais a educação especial, a efetivação de tais políticas vem ocorrendo em acentuado descompasso com a legislação, tanto por enfrentar resistências relativas às mudanças nos projetos pedagógicos dos cursos, quanto devido a outros entraves no âmbito das instituições. Desse modo, estratégias projetadas no PNE nesse sentido, a exemplo da estratégia 15.6 que visa “promover a reforma curricular dos cursos de licenciatura e estimular a renovação pedagógica, de forma a assegurar o foco no aprendizado do (a) aluno (a) [...]” (BRASIL, 2014), estão se materializando ainda que gradativamente.

Na perspectiva da formação continuada, ao analisarmos dados acerca do que tem sido desenvolvido, constatamos nos últimos anos o crescimento dos cursos de pós-graduação *stricto sensu* na área de educação e na área de ensino. De acordo com a Plataforma Sucupira da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), existiam em 2020 no Brasil 891 programas e cursos nas áreas de Educação e de Ensino. No campo da formação dos profissionais em atuação, totalizavam 435 programas e cursos de Mestrado e Doutorado Profissionais (Tabela 1).

Tabela 1 - Cursos avaliados e reconhecidos no Brasil por área de avaliação - 2020

ÁREA DE AVALIAÇÃO	PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO						CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO			
	ME	DO	MP	DP	ME/DO	MP/DP	ME	DO	MP	DP
Educação	45	1	50	0	92	2	137	93	52	2
Ensino	50	4	89	1	36	7	86	40	96	8
TOTAL	95	5	139	1	128	9	223	133	148	10

Fonte: Dados da Plataforma Sucupira, 2020. **Legenda:** ME - Mestrado Acadêmico; DO - Doutorado Acadêmico; MP - Mestrado Profissional; DP - Doutorado Profissional.

Embora esses números sejam significativos, se tornam pequenos quando comparados com o total de professores em atuação no Brasil na Educação Básica que somava 2.212.018, segundo o censo escolar de 2019 (INEP, 2020) (Tabela 2).

Tabela 2 - Número de docentes da educação básica no Brasil, por etapa de ensino – 2019

ETAPA		TOTAL
Educação Infantil		599.473
Ensino Fundamental		1.383.833
Ensino Médio		507.931
Educação Profissional Téc. - Nível Médio		127.714
Educação Profissional - Formação Inicial Continuada (FIC)		3.547
Educação de Jovens e Adultos		233.574
Educação Especial	Classes Comuns	1.240.436
	Classes Exclusivas ³	24.735

Fonte: Elaboração das autoras a partir dos dados do INEP, 2020.

Esses números, especificamente os relativos ao total de professores que atuam com a chamada educação especial nas classes comuns, apontam para o tamanho do desafio da implementação de políticas de formação continuada de professores para uma atuação inclusiva na educação.

Apesar do Art. 5º da Lei nº 13.005/2014 definir que “a execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas” (BRASIL, 2014), nos relatórios do Biênio 2014-2016, de 2018 e de 2020 não encontramos referência alguma a implementação de programas específicos para formação de profissionais da educação para atuação com a educação inclusiva.

Por outro lado, apesar dos dados dos relatórios de acompanhamento e monitoração do PNE demonstrarem um crescimento quantitativo, em escolas da educação

³ Nomenclatura utilizada pelo INEP para se referir as classes especializadas no atendimento a determinados tipos de deficiência. (Nota das autoras).

básica, da matrícula de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, conforme prevê a meta 4, não se pode afirmar o mesmo acerca da garantia de sistemas educacionais inclusivos. Para essa garantia são necessárias outras ações, dentre as quais, a formação inicial e continuada dos professores, de modo a contribuir efetivamente para a construção de práticas de inclusão, assegurando o direito à igualdade e a equidade no acesso ao preconizado nas leis, bem como o direito à diferença no respeito às especificidades de cada estudante.

No quadro dessas reflexões, é pertinente também reconhecer que nas universidades já é perceptível a inquietação quanto à formação de professores com vistas à inclusão, desencadeando um movimento que as obriga a voltar o olhar não só para a inclusão dessas pessoas na educação básica, como também a repensar suas práticas no ensino superior. Embora tais ações ainda sejam pontuais e desarticuladas, já começam a impactar na formulação dos novos desenhos das políticas de formação.

Considerações finais

Sabemos que embora os dispositivos legais sejam de grande relevância para fomentar políticas públicas, não são suficientes para transformar a realidade. Para que essa transformação aconteça é necessária uma mudança de cultura e de visão em relação ao direito de pessoas com deficiência estarem inseridas, participarem e aprenderem na escola comum.

Entretanto, a pressão da sociedade, advinda de movimentos sociais e da crescente demanda das pessoas com deficiência, requer respostas assertivas as suas necessidades. Assim, no bojo dessas discussões, a educação inclusiva vem se firmando em termos de legislação, sendo necessário avançar na materialização do que tais documentos preconizam. Com base nesse cenário, está posto o desafio da formação do professor, tanto inicial como continuada, para propiciar o alcance das metas (4 e 15) do PNE, que versam sobre a formação do professor com vistas à inclusão.

Obviamente reconhecemos que o contexto inclusivo remete a redefinição do papel do professor e evidencia a provisoriedade da formação. Nessa direção, pensar a formação

transcende a métodos de ensino e recursos tecnológicos e encaminha à construção de novos aportes que passam por dimensões que exigem uma formação centrada no conhecimento acerca do discente e de suas necessidades educacionais, bem como na rediscussão sobre a prática já consolidada dos professores. Essa formação requer um currículo que contemple a relação entre especificidade e generalidade pedagógica e, também, reflexões sobre as condições da realidade local da formação.

Nesse sentido, a formação de professores precisa contemplar as minorias que costumam ficar invisibilizadas, pois somente assim, nos três anos que ainda restam para a implementação do PNE, será possível avançar em direção à efetividade das estratégias declaradas no plano.

Com base nas reflexões feitas, constatamos que as políticas públicas suscitadas pelo PNE referentes à formação de professores para atuação na escola inclusiva ainda se encontram em processo de implantação e consolidação. Nesse sentido, defendemos neste trabalho que essa formação perpassa pelo desenvolvimento de processos formativos que tomem, como princípios: (i) o reconhecimento do contexto da escola como espaço de formação, considerando as reais demandas dos professores e dos sujeitos envolvidos; (ii) o respeito à diversidade e desconstrução de toda forma de preconceito e discriminação; (iii) o compromisso social ético e político de planejar ações pedagógicas assertivas no trabalho com as diferença voltadas para minimizar ou sanar as dificuldades enfrentadas no processo de aprender; (iv) a valorização do trabalho colaborativo entre os profissionais da educação.

Certamente o compromisso dos projetos formativos de professores com tais princípios contribuirá para a efetivação da inclusão educacional e para a “equidade na e por meio da educação”, “a fim de assegurar que ninguém seja deixado para trás”, conforme estabelece o acordo assinado por mais de 150 países, dentre os quais o Brasil, na Declaração de Incheon, resultante do Fórum Mundial de Educação realizado na Coreia do Sul em 2015 e que traz as metas da educação até 2030.

Referências

AZEVEDO, S. de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, O. A. Dos (et al). **Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2014.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019**. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=135951-rcp002-19&category_slug=dezembro-2019-pdf&Itemid=30192 Acesso em: 30 abr. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018**. Brasília: Inep, 2018. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/6975249/RELAT%C3%93RIO+DO+SEGUNDO+CICLO+DE+MONITORAMENTO+DAS+METAS+DO+PNE+2018++2%C2%AA+EDI%C3%87%C3%83O/8381ceeb-4629-4f72-a640-6d89f36b35c5?version=1.0> Acesso em: 30 abr. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016**. Brasília: Inep, 2016. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/6975249/RELAT%C3%93RIO+DO+PRIMEIRO+CICLO+DE+MONITORAMENTO+DAS+METAS+DO+PNE++BI%C3%8ANIO+2014-2016/odc50e21-3a60-444b-b7f6-1f16b8e5591f?version=1.1> Acesso em: 30 abr. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base**. Brasília: Inep, 2015. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485745/Plano+Nacional+de+Educa%C3%A7%C3%A3o+PNE+2014-2024++Linha+de+Base/c2dd0faa-7227-40ee-a520-12c6fc77700f?version=1.1> Acesso em: 22 abr. 2020.

BRASIL. **Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014> Acesso em: 22 abr. 2020.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB Nº 4, de 2 de outubro de 2009**. Institui Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação

Especial. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rcebo04_09.pdf Acesso em: 29 abr. 2021.

BRASIL. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm Acesso em: 29 abr. 2021.

BUSS, Beatriz; GIACOMAZZO, Graziela Fatima. As Interações Pedagógicas na Perspectiva do Ensino Colaborativo (Coensino): Diálogos com o Segundo Professor de Turma em Santa Catarina. **Rev. bras. educ. espec.**, Bauru, v. 25, n. 4, p. 655-674, dez. 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-65382019000400655&lng=en&nrm=iso Acesso em: 29 abr. 2021.

CUNHA, M. I. da. A Educação Superior e o Campo da Pedagogia Universitária: legitimidades e desafios. In: CUNHA, M. I. da. (Org.) **Trajetórias e lugares de formação da docência universitária: da perspectiva individual ao espaço institucional**. Araraquara: Junqueira & Marin, 2010. p. 59-82.

GATTI, Bernadete A. Formação de professores: condições e problemas atuais. **Revista Internacional de Formação de Professores**, p. 161-171, mai. 2016. Disponível em: <<https://periodicos.itp.ifsp.edu.br/index.php/RIFP/article/view/347/360>>. Acesso em: 29 abr. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2019**. Brasília: INEP, 2020. Disponível em: <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica> Acesso em: 22. abr.2020.

MACEDO, R. S. **A etnopesquisa crítica e multirreferencial nas ciências humanas e na educação**. 2. ed. Salvador: EDUFBA, 2004.

MACEDO, R. S. **Compreender/mediar a formação: o fundante da educação**. Brasília: Liber Livro Editora, 2010.

SANTOS, A. J. P. Discursos da escola e constituição da subjetividade de estudantes com TDAH. **Dissertação**, Mestrado em Educação: FAGED/UFBA, 2015, 111p.

TARDIF, M. **Saberes Docentes e Formação Profissional**. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

UNESCO. **Declaração de Salamanca: princípios, políticas e prática em educação especial 1994**. Disponível em: <http://www.regra.com.br/educadores/salanc.htm> Acesso em: 29. abr. 2021.