

**Coordenação e colaboração federativa na política e gestão da formação continuada de professores de 2003 a 2006<sup>1</sup>**

**Federative coordination and collaboration in the policy and management of the ongoing development of teachers from 2003 to 2006**

**Clotenir Damasceno Rabelo**

Prefeitura Municipal de Icapuí, Brasil

E-mail: clotenirdr@gmail.com

Recebido: 01/12/2017 – Aceito: 18/12/2017

**Resumo**

O artigo é integrante dos estudos realizados no âmbito de pesquisa concluída que teve como objetivo analisar as relações intergovernamentais estabelecidas pelos entes federados na implementação de políticas formuladas no âmbito dos Governos Federal e Estadual voltadas para a formação continuada de alfabetizadores e o papel exercido pelos Municípios na execução dessas políticas no período de 2003 a 2006. Como parcela do exame amplo, este texto discute a política e a gestão da formação continuada de professores no Brasil, considerando a coordenação e colaboração federativa no período. Apresenta análise realizada em documentos do conjunto da Política Nacional de Valorização e de Formação de Professores, redesenhada no início de 2003, em especial da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, e evidencia as diretrizes assumidas para a criação de esforços colaborativos entre os entes federados e Universidades na implementação dessa política. O exame revela marcas de uma formulação federal centralizada e oferta descentralizada, e aponta diferentes reações de estados e municípios ao modelo de federalismo adotado nas políticas, ensejando contradições no desenho dos papéis das unidades subnacionais.

**Palavras-chave:** Política Educacional; Formação Continuada; Município; Regime de Colaboração.

**Abstract**

The article integrates the studies carried out as part of a concluded research which aimed to analyze the intergovernmental relations established by the federated entities in the

---

<sup>1</sup> Este texto é uma versão ampliada e melhorada de trabalho aprovado e publicado no XXVI Simpósio Nacional da ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração da Educação), realizado em Recife, de 27 a 30 de maio de 2013.

implementation of policies created in the framework of the Federal and State Governments oriented towards the ongoing development of literacy teachers and the role played by the municipalities in the execution of such policies in the period between 2003 and 2006. As an integral part of the broad analysis, this text discusses the policy and management of the ongoing development of teachers in Brazil, considering the federative coordination and collaboration between 2003 and 2006. It presents an analysis carried out in documents of the National Policy of Recognition and Development of Teachers, redesigned in the beginning of 2003, especially the National Network of Ongoing Development of Basic Education Teachers. It also emphasizes the guidelines agreed upon set down to initiate collaborative efforts between the federated entities and universities to implement this policy. The examination reveals signs of a centralized federal formulation and a decentralized offer, and indicates different reactions by states and municipalities to the model of federalism adopted in the policies, giving rise to contradictions in the structure of roles played by the subnational units.

**Keywords:** Educational Policy; Ongoing Development; Municipality; Collaboration System.

## 1. Introdução

Este artigo integra investigação concluída que analisa o papel exercido pelo Município nas políticas de formação continuada de alfabetizadores, tomando como campo de estudo os Municípios cearenses de Jaguaruana e Palhano, e tendo como espaço político-educacional, tido como recorte do estudo, o período de 2003 a 2006, momento em que se verifica, nas diretrizes de governo e nas políticas educacionais brasileiras, ênfase na ação cooperativa entre os entes federados, realçando a atuação municipal na implementação e execução dessas políticas.

Compondo o exame mais amplo acima citado, este texto, em particular, analisa as políticas elaboradas em âmbito do governo federal e/ou estadual para ofertar formação continuada no período de 2003 a 2006, considerando as práticas de oferta federal, a mediação estadual, a recepção das políticas no âmbito municipal e as relações entre os espaços nacionais e subnacionais. Toma como referência principal a atuação do Ministério da Educação (MEC) delineada no conjunto da “Política Nacional de Valorização e de Formação de Professores”, redesenhada no início de 2003, em documentos da “Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica” (BRASIL, 2006) que estabelece, entre outros fatores, a necessidade da constituição de esforços colaborativos na implementação dessas políticas e as ações de colaboração entre os entes federados.

O texto, excetuando esta introdução e a descrição do percurso metodológico, está estruturado em três seções: a primeira seção faz a análise da dimensão da formulação efetivada pelo governo Lula da Silva (2003-2006) e seus propósitos. Na segunda seção analisa a oferta e constituição da Rede Nacional de Formação Continuada, evidenciando as intencionalidades em relação ao papel municipal no quadro dos acordos gerados entre os entes federados. Na terceira seção aborda a presença colaborativa e o papel assumido pelas Universidades Federais na operacionalização da Rede de Formação Continuada.

## **2. Metodologia**

Concordando com Masson (2013), na ideia de que as políticas educativas são sempre recortes cujo significado somente é compreendido com a análise situada na particularidade do momento histórico em que é concebida, e considerando as influências das determinações mais universais, suas contradições e suas mediações, este estudo defende a ideia de que a compreensão do papel do Município nas políticas de formação continuada dos alfabetizadores somente encontra sentido nessa perspectiva, componente de seu marco teórico histórico-dialético. Assim, a perspectiva materialista histórico-dialética, entendida como análise da realidade social como elaboração histórica e produto da práxis humana, é expressa como o caminho teórico-metodológico requerido na pesquisa a que pertence este texto. De uma perspectiva analítica que se propõe estudar os fenômenos educacionais de forma crítica, enfocando-os historicamente, em sua dinâmica, esse tipo de análise permite o entendimento das faces diversificadas das instâncias subnacionais, das conexões e interdependências entre elas, em especial das práticas vivenciadas de interação de entes federados e suas responsabilidades nas políticas e gestão da educação. Possibilita, ainda, a compreensão do movimento das apropriações e transformações locais das regras e formulações homogeneizadas e focalizadas para as políticas educacionais e políticas de formação docente.

As temáticas da política e da gestão municipal da educação e das políticas de formação continuada de alfabetizadores, nesse sentido, foram abordadas por meio de referências analíticas relacionadas a essa ideia de investigação da realidade, porque sua especificidade requereu interpretá-las naquilo que tem de específico, mas sem separá-las do seu entorno, não as tratando como se tivessem fora da história. Significou ver esse fato como relacionado a um todo articulado e estruturado, em permanente desenvolvimento e numa dinâmica constante, ensejando conexões, interdependências e interações das diversas situações da realidade analisada (KOSIK, 1976). Isso se fez necessidade premente porque, no tocante ao estudo das políticas educacionais em âmbito subnacional e das relações entres

distintos espaços de formulação e execução de tais iniciativas, a discussão do papel municipal incluiu ter em conta os eixos contextuais do objeto em exame. Significou, assim, ir além do que mostra o momento atual, indagando como nasceu o problema específico em estudo, as origens internas de seu desenvolvimento, fazendo emergir sua reconstituição histórico-social, sua dinâmica e as variegadas relações com outros fenômenos no conjunto amplo da realidade em que ele em particular se insere e se explica (KOSIK, 1976).

Nestes termos, a formulação e execução de políticas de formação de alfabetizadores e o papel dos municípios nessa tarefa foi reconhecido como um momento da política e gestão educacional no contexto brasileiro que, como fato histórico em exame, somente é entendido dentro do seu todo. Desse modo, o método desta pesquisa não foi “retirar véus”, mas insistir na necessidade de desvelar os pormenores do objeto em sua materialidade e demonstrar a rede de relações recíprocas que ele estabelece com outros fenômenos, todos componentes da mesma realidade em sua totalidade.

Adotando como diretriz esta abordagem, que inclui apropriação, organização e exposição dos fatos (FRIGOTTO, 1991), e tendo como campo de atuação dois municípios cearenses, a investigação a que pertence este exame se caracterizou como empírica, operacionalizada com origem na utilização de procedimentos diversos de coleta e análise de dados. Sua etapa inicial envolveu ampla revisão bibliográfica e análise documental, na qual se integram os aportes teóricos do exame<sup>2</sup>, bem como documentos federais, estaduais e municipais acessados. Outra etapa importante foi o levantamento de dados efetuado na pesquisa de campo, por meio de entrevista semiestruturada, estudando o caráter específico do objeto e suas relações mútuas nas municipalidades, considerando que um fenômeno em estudo não pode ser compreendido fora dos fenômenos que o circundam, que se apresenta condicionado por eles, e que é desse ponto de vista que pode ser explicado.

O estudo, desse modo, realiza a descrição e interpretação das políticas de formação continuada de alfabetizadores com foco nas diretrizes nacionais formuladas desde os anos 1990 e na incorporação governamental nos espaços nacionais e subnacionais, incluindo o período de 2003 a 2006. O exame a seguir, em sua particularidade, traz uma fração deste estudo no sentido da compreensão da inter-relação das políticas municipais e as políticas elaboradas pelo Governo Federal e/ou Estadual para ofertar formação continuada de alfabetizadores.

---

<sup>2</sup> O exame traz a noção de relações intergovernamentais e mecanismos cooperativos como ferramentas teóricas centrais e, dialogando com essas, inserem-se ideias como descentralização, municipalização e autonomia municipal, num corpo teórico/prático, pelo qual se explicitam os aspectos históricos e lógicos do estudo.

### **3. Políticas de formação continuada de alfabetizadores na gestão de 2003-2006: a formulação e a oferta federal para o âmbito subnacional**

É oportuno considerar o fato de que o ano de 2003 se manifesta como fase transitória e de readequações na Política Nacional de Educação com a entrada do Governo Lula que, mesmo com a expectativa de estabelecer uma política educacional sobre novas bases, realizou essa instalação com suporte em estruturas solidificadas, como leis, programas e projetos criados no governo anterior. Ilustrativo dessa afirmação é o que fica explícito por meio do “Relatório de Gestão de 2003” da então Secretaria de Educação Infantil e Ensino Fundamental (SEIF), hoje Secretaria da Educação Básica no MEC<sup>3</sup>:

[...] os pressupostos que nortearam a ação da SEIF no primeiro ano do Governo Lula foram: o Programa de Governo da coligação Lula Presidente, o Alinhamento Estratégico do MEC, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e o Plano Nacional de Educação. (BRASIL, 2004, p. 08).

Na ação em formulação, onde se instrumentalizam e se interligam programas de governos (como o citado Alinhamento Estratégico do MEC<sup>4</sup>), leis e instrumentos de planejamento educacional supragovernamentais, a política de formação continuada é um elemento também em redefinição. Observa-se que, neste momento, além das diretrizes até então fixadas desde o governo anterior, figura a criação de outros instrumentos que se diferenciam dos demais. É na perspectiva da criação desses instrumentos no novo Governo Federal que se concorda com Azevedo (2011, p. 282), acerca da existência, à época, de “[...] tentativas de recomposição da ossatura material do Estado que vinha sendo decomposta, segundo as orientações neoliberais”, predominante nos últimos dois governos. O principal é o plano do governo em instalação para a educação, intitulado Programa “Toda Criança Aprendendo<sup>5</sup>”. (BRASIL, 2003b).

Mobilizada pela “missão constitucional do MEC”, a saber, a formulação de políticas educacionais e a coordenação nacional de ações voltadas para a melhoria do sistema educacional e para a oferta de apoio técnico e financeiro às unidades da Federação, a SEIF

---

<sup>3</sup> Os relatórios da SEIF são aqui utilizados como instrumentos que trazem possibilidades de visualização das ações formuladas e efetivadas à época, considerando ser este órgão reconhecido como condutor dos rumos das políticas nessa área e, portanto, oportunos para o exame.

<sup>4</sup> O documento “Alinhamento Estratégico do MEC”, conforme explicitado em sua apresentação, “tem como objetivo servir de bússola, para a ação de todas as secretarias e entidades integrantes do MEC em 2003, e de instrumento de avaliação de sua ação, no início de 2004. Busca, dentro dos limites do Orçamento 2003 e do PRA 2000-2003, elaborados pelo governo anterior, iniciar o desenho da cara da educação no governo Lula como estratégia de mudança”. (BRASIL, 2003c, p. 05).

<sup>5</sup> O Programa foi lançado pelo então ministro da Educação, Cristovam Buarque, como a expressão da Política Educacional daquela gestão, sendo republicado na SEIF/MEC pela RBEP (Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos) em 2003.

advoga na nova gestão, como imperiosa necessidade, a interlocução, diálogo e negociação com estados, Distrito Federal e municípios, bem assim com os diversos setores da sociedade civil. Fica perceptível nessa atitude a compreensão de que o governo em elaboração entendia a necessidade de configurar com maior clareza o reconhecimento dos entes federados no desenvolvimento da educação nacional e, ao lado disso, a participação da sociedade civil. A valorização e novos veículos de negociação sugerem, por tal pretexto, a preparação para a reorganização das relações intergovernamentais verticais e horizontais necessárias para o novo período com base em práticas democráticas participacionistas e colaborativas. Nesse sentido, pode-se dizer com Azevedo (2011) que se abriram as possibilidades de que as relações intergovernamentais pudessem perder seu caráter historicamente hierarquizado e fossem permitidas novas ligações que respeitassem, por meio da prática colaborativa, os campos de ação de cada ente federado em suas competências.

Nesta direção, toma como primeira medida a instituição do “Comitê Permanente de Políticas da Secretaria de Educação Infantil e Fundamental”, constituído com a participação de várias entidades nacionais de educação<sup>6</sup>. Pelo exposto nos documentos, o Comitê exerceu significativa influência nas políticas do governo iniciante, em especial na “Política Nacional de Valorização de Formação de Professores”, que se definia como uma das linhas de ação prioritárias do Programa “Toda Criança Aprendendo”<sup>7</sup>, publicado em 05 de junho de 2003. O documento do Programa é reconhecido como “[...] a síntese do objetivo do Ministério da Educação de inaugurar, por meio de um *pacto nacional que reúna o conjunto de entes da Federação*, uma década de elevação acelerada da qualidade do ensino”. (BRASIL, 2003b, p. 197) (Grifou-se). A noção de pacto se mostra no conjunto das ações como se remetendo a reafirmação e novo desenho do pacto federativo. Nos termos defendidos pelo documento

As políticas a seguir delineadas propõem uma *ação coordenada do Ministério e das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação*, tendo em vista: 1) a implantação de uma política nacional de valorização e formação de professores, a começar, em 2003, com o incentivo à formação continuada dos professores dos ciclos ou séries iniciais do ensino fundamental [...]. (BRASIL, 2003b, p. 197) (Grifou-se).

---

<sup>6</sup> Conforme documentos, o Comitê foi integrado, entre outros, por delegados do Conselho Nacional de Educação - CNE, Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação - CONSED, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE, Fórum de Pró-Reitores de Graduação das Universidades Brasileiras - FORGRAD, e de Secretarias e órgãos do MEC, além do Fórum de Diretores das Faculdades e Centros de Educação das Universidades Públicas - FORUMDIR e outras entidades da área educacional (BRASIL, 2004; BRASIL, 2003b).

<sup>7</sup> As demais linhas eram a) Ampliação do atendimento escolar, incluindo as crianças de seis anos no ensino fundamental; b) Apoio à construção de Sistemas Estaduais de Avaliação da Educação Básica, e, c) Instituição de programas de apoio ao letramento (BRASIL, 2003b).



É importante notar essa questão, que pode passar ao largo das mudanças, a saber, a alusão a uma “ação coordenada”, a proposição de criação de uma “política nacional”, a defesa da “valorização e formação do magistério”, e particularmente, o “incentivo à formação continuada” com foco nos “professores dos ciclos ou séries iniciais do Ensino Fundamental”. Em outros termos, parece apontar para linhas de ação, a partir de 2003, que considerem a coordenação federativa e a colaboração entre os entes federados, pensando a formulação e implementação de uma política de Estado voltada para a valorização e formação dos professores nos moldes de um sistema nacional e priorizando nessa atuação dos governos articulados a oferta de formação continuada para os professores, sobretudo os alfabetizadores, aqueles que atuam acentuadamente com o processo de alfabetização nos anos/séries iniciais. Por essa razão, é oportuno citar, pelo menos teoricamente, a emergência de uma proposta de ação nacional articulada em favor da formação dessa categoria de docentes no âmbito dos processos amplos de formulação de políticas para a valorização e formação dos professores.

No conjunto da “Política Nacional de Valorização e de Formação de Professores”, redesenhada no início de 2003, tomam formato o “Sistema Nacional de Formação Continuada” e a “Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica” (REDE) que se explicitam com detalhes no exame de alguns documentos básicos publicados pelo Ministério da Educação que informam a Política de Formação Continuada na gestão em análise. Incluem-se neste *corpus* de instrumentos governamentais os Documentos: “Orientações gerais – Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (Objetivos, Diretrizes, Funcionamento)” (BRASIL, 2005); “Orientações Gerais/Catálogo 2006 – Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica/Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação” (BRASIL, 2006); “Edital 01/2003 – SEIF/MEC” (BRASIL, 2003a), entre outros.

Os dois primeiros documentos se complementam, uma vez que “Orientações Gerais/Catálogo 2006 – Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica/Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação” (BRASIL, 2006) se revela como um texto revisado e ampliado em relação ao primeiro. Em suma, tratam “[...] das diretrizes, ações e processos de implementação da política de formação continuada que vem sendo desenvolvida pelo MEC/SEB desde 2003”. (BRASIL, 2005, p. 9; 2006, p. 9).

A política em desenvolvimento desde o período se expressa na chamada “Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica”, instalada em julho de 2004, com o objetivo de dar “[...] resposta à necessidade de articular a pesquisa, a produção acadêmica à formação dos educadores, processo que não se completa por ocasião do término

de seus estudos em cursos superiores”. (BRASIL, 2006, p.3). Fato ilustrativo dessa afirmação encontra-se na apresentação dos dois textos:

O Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC), Departamento de Políticas de Educação Infantil e Ensino Fundamental (DPE) e Coordenação Geral de Política de Formação (COPFOR), apresenta este documento para tornar pública a Rede Nacional de Formação Continuada aos sistemas estaduais e municipais de ensino, às universidades, aos professores e a todos os envolvidos no processo de formação de profissionais da educação no País. (BRASIL, 2005, p. 5; 2006, p. 1).

A operacionalização da política pelo MEC se mostra, assim, saindo dos centros de definição e produção das políticas para os espaços de efetivação, revelando a intenção do Ministério em cumprir seu papel de indutor e coordenador de políticas em conformidade com o que se espera de um sistema federativo como o brasileiro, e, dessa forma, propõe aos sistemas de ensino a adesão a essa formação (BRASIL, 2006).

#### **4. A coordenação federal e as relações colaborativas entre os entes na REDE: esforços e limitações na direção de um sistema nacional**

Com essa feição de coordenação federativa, o MEC não coloca as relações entre os entes federados como práticas colaborativas, dado que a feição coordenadora, que a princípio inclui coordenar um projeto coletivo e democrático, se revela como um ato de conduzir o projeto centralmente elaborado, ofertado de forma “consensual” aos municípios e estados como ideal às suas demandas, sem a necessária atuação destes nas práticas de definição e comprometimento com tais políticas. Efetiva-se, portanto, uma prática de coordenação federativa caracterizada pela complexa relação verticalizada entre os entes federados. É um formato de coordenação federativa, onde, no dizer de Araújo (2010a), o Governo Federal posiciona-se de modo defensivo, livrando-se de encargos pela extinção de sua intervenção, ou instalando a descentralização, e assumindo a atitude de fiscalizador.

Os dispositivos da indução dessas políticas, compreendidos nesse estudo como de natureza centralizadora, porque não altera a distribuição de poder, e desconcentradora, descentralizando apenas a execução e não o poder decisório<sup>8</sup>, não se coadunam com os elementos basilares da autonomia dos entes federados, nem na perspectiva relacional e articulada, tampouco na perspectiva autogestionária, como é mostrado em Estrada (2005) e

---

<sup>8</sup> Na acepção de LOBO (1990), desconcentração “[...] leva em conta uma dispersão físico-territorial das agências governamentais que até então estavam localizadas centralmente” (LOBO, 1990, p. 06), e descentralização “[...] significa uma alteração profunda na distribuição de poder” (LOBO, 1990, p. 06), envolvendo alterações nos núcleos da gestão, que levam a maior distribuição de poder decisório até então concentrado em poucas mãos. Desconcentração, assim, não substitui descentralização, mas, ao contrário, a precede, como defende Casassus (1995).



Martins (2002a), porque insere no suposto pacto colaborativo para a execução da política um teor coercitivo, visto que, recorrendo aos marcos legais regulatórios dessa relação, imputam aos entes subnacionais sua “obrigação” em aderir aos programas centralmente formulados, sob pena de estarem contribuindo para desfigurar o princípio federativo.

A coordenação e a colaboração que se almeja conquistar nas relações intergovernamentais ensejam a natureza aberta e democrática da formulação de políticas em espaços coletivos institucionalizados, como fóruns de pactuação, e requerem a coordenação federal ante as diversas condições econômicas e da gestão das unidades subnacionais, na tarefa de estabelecer conjuntamente responsabilidades pela incorporação autônoma e compromissada dos entes federados com as políticas nacionalmente referenciadas.

Na intenção das políticas elaboradas pelo MEC, resta evidente que a “Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica” (REDE) tem a finalidade de contribuir com a qualidade do ensino e a melhoria da aprendizagem e, nesse sentido, deve promover ampla articulação de agentes em que se incluam os órgãos gestores, os sistemas de ensino (municipais e estaduais) e as instituições de formação, com ênfase nas universidades públicas. Essa referência à tarefa indutora do MEC e os papéis dos entes federados na política de formação continuada se manifestam no documento, quando este cita que,

Desde o início desse processo, o Ministério da Educação vem assumindo o papel de coordenador e indutor na formulação e institucionalização de uma política nacional de formação continuada, que busque articular os diferentes níveis e sistemas, assumindo, assim, suas funções como *órgão de definição e coordenação de políticas*, em *estreita articulação e colaboração* com os sistemas de ensino. (BRASIL, 2005, 2006, p. 9). (Grifou-se).

A estreita colaboração não aparece no documento tão nítida quanto a assunção, pelo Ministério, de seu papel definidor, indutor e coordenador. Definitivamente, quando se fala de colaboração e de articulação entre as esferas governamentais na implementação de políticas, as práticas efetivas ficam obscurecidas e sem concretude, salvo as situações em que, como visto em Arretche (2004) e Costa (2010), o perfil da política e das relações historicamente estabelecidas determine mais claramente essa colaboração.

Daí se dizer que tratar da ideia de colaboração nessa política difere, em parte, do tratamento dado à execução dos programas da fase anterior, porque recobra, ainda que minimamente, a normativa constitucional da colaboração e o perfil federativo, questões não consideradas com ênfase nos documentos da implementação das políticas na gestão FHC. Neste, na verdade, a ideia de compartilhamento das políticas seguia muito mais a noção de encaminhar tarefas do que consensualmente definir formas colaborativas para a ação conjunta e o alcance dos objetivos formulados. Também é interessante notar que a formatação da

REDE pensa a presença das universidades como instituições formadoras e seu papel na formação docente, situação que se destaca em relação ao que se trazia na concepção dos PCN's em Ação e no PROFA quando previam a participação de “agências formadoras”, cujo significado é relacionado às instituições formadoras, não necessariamente universitárias, nem públicas.

A expressão “menos centralizada” da condução das políticas de formação continuada de professores é vista no documento da REDE quando assinala que as definições da política de formação continuada desde 2003 vinham sendo objeto de trabalhos coletivos que envolveram o diálogo entre o Ministério, as universidades, as entidades e associações da área, as secretarias estaduais e municipais de educação e os Centros de Pesquisa integrantes da REDE. Em contraposição, importa acentuar a natureza originalmente centralizada das primeiras versões da política em formulação, elaboradas por meio do trabalho de uma equipe técnica e consultores do MEC/SEB, com base em vários instrumentos, como o Edital 01/2003 – SEIF – MEC (BRASIL, 2003a) que estabelecia a constituição dos “Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação” (a ser tratado mais à frente), os documentos oficiais da época, as indicações do Comitê de Política da Educação Básica, as pesquisas na área, bem como as reflexões e experiências baseadas no trabalho que vinha sendo feito até então. (BRASIL, 2005; 2006).

No seu formato, o documento da REDE situa brevemente a formação inicial dos professores no Brasil e seus parâmetros, desde seus remanescentes nos anos 1980, as influências das alterações da Constituição de 1988, das prerrogativas elencadas na LDB, das adequações da política educacional às exigências da reforma do Estado e as referências da pedagogia das competências e de empregabilidade. Neste conjunto, se inclui o cenário das mudanças da organização acadêmica do sistema de Ensino Superior, da criação de instâncias de formação de professores à época, os ISE's (institutos superiores de educação) - Resolução 01/99 do CNE (Conselho Nacional de Educação)<sup>9</sup>. O documento atesta as dificuldades e desafios para a formação continuada desde esse panorama e afere a necessidade de se constituir políticas de formação de professores que garantam a articulação entre formação inicial, continuada e profissionalização, como desenhada nos moldes da ANFOPE (1998), e na perspectiva da política global do magistério como defendida por Freitas (2002). Para essa tarefa, sugere

---

<sup>9</sup> Uma boa demonstração das fortes mudanças nos dispositivos legais e institucionais em relação à formação dos professores nos anos 1990 pode ser visto em Masson (2009), sobretudo no capítulo 03 de seu trabalho.

[...] ampla articulação entre os agentes envolvidos (Ministério da Educação, Conselhos de Educação, Universidades, Secretarias de Educação, Escolas etc.), no sentido de efetivar um sistema nacional de formação que possa colaborar efetivamente na melhoria da aprendizagem, de modo a redimensionar os indicadores atuais de desempenho. (BRASIL, 2005; 2006, p. 14).

Ao contrário da perspectiva assumida pelo Governo Federal no período de 1995 a 2002, na qual as políticas de formação continuada estiveram focalizadas nas séries iniciais do Ensino Fundamental, por meio da elaboração centralizada de diretrizes, parâmetros e referenciais, configuradas posteriormente nos programas como o “Parâmetros em Ação” (PCN’s em Ação) e o “Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA)”, a partir de 2003, o MEC se atribui o papel de, “[...] em regime de colaboração com as secretarias de Estados e Municípios, estabelecer uma política nacional de formação continuada”. (BRASIL, 2005; 2006, p. 17). O projeto do governo 2003-2006 se propõe à criação de uma política de formação continuada que possibilite mais simetria entre municípios por meio da prática colaborativa, como defendido por Abrucio (2005).

As bases legais fundamentais dessa política são, reconhecidamente, as mesmas, oriundas das alterações feitas desde a aprovação da LDB, mas se centram em especial na compreensão de política de formação de professores incorporada no Plano Nacional de Educação (PNE), que privilegia a presença e atuação do Ministério da Educação, dos entes subnacionais (municípios e estados, sobretudo) representados por suas secretarias de educação e novos agentes nessa tarefa, as universidades, em sua constituição e execução, revelando, como proposto por Abrucio (2005), maior coordenação intergovernamental por meio de mudanças nas arenas decisórias da formulação e execução de políticas.

Desse modo, verificam-se alterações importantes na engenharia da formulação e implementação das políticas, sinalizando avanços, mesmo que tímidos, porquanto o universo do federalismo cooperativo e das relações intergovernamentais, tanto verticais quanto horizontais, se manifesta no formato em tela. Mostram-se também evidentes a busca de uma concepção e uma prática de formação e valorização de professores, bem como de formação continuada docente, evidenciando contraposições à prática anterior, reconhecida no documento da REDE como ação que buscou adequar as políticas educacionais às exigências da reforma do Estado. Outro avanço que pode ser identificado nesse período, ainda que no nível do discurso, é a iniciativa da política de formação continuada voltada para os professores e demais profissionais de educação. Destaca-se, ainda, como avanço, a integração da política de formação continuada de alfabetizadores ao conjunto mais amplo da política educacional, passando a se desenvolver não mais como um programa específico, focalizado e

isolado. Na direção de uma proposta articulada e cooperativa, o MEC lembra, por meio do documento, que,

Tal política certamente deverá promover articulação efetiva entre o Ministério da Educação, as secretarias estaduais e municipais e as universidades, de modo a possibilitar, entre outros, maior interação entre estas instituições, tendo em vista redimensionar e dar maior organicidade à formação inicial e continuada do professor e demais profissionais da educação. (BRASIL, 2005; 2006, p. 17).

Confirma, por essa razão, a necessidade e proposição de um esforço integrado e colaborativo, objetivando institucionalizar a formação continuada de professores e demais profissionais da educação (BRASIL, 2005; 2006). Evidencia-se na proposição da política o reconhecimento da necessidade de estabelecer estratégias para possibilitar a tarefa de criar mecanismos de integração e de colaboração entre os entes governamentais e entre estes e outras instituições, promovendo, não só, relações verticais, mas também horizontais para a efetivação da política de formação continuada. O não desenho do regime de colaboração, entretanto, parece motivar, no formato da política de formação continuada, a criação de uma série de dispositivos particulares para superar essa ausência.

A política de formação continuada evidenciada no período de 2003 a 2006 aparece estruturada numa relação que articula a política da Secretaria da Educação Básica do MEC, na qual um dos eixos é a formação inicial e continuada dos profissionais da educação, a Rede Nacional de Formação Continuada e os sistemas públicos de ensino, estabelecendo articulações com as instituições de Ensino Superior. É essa a estrutura da Secretaria da Educação Básica - SEB/MEC para garantir a qualificação dos professores para a qualidade social do ensino (BRASIL, 2005, 2006).

No contexto dessa política articulada, o MEC propõe a efetivação de um sistema nacional de formação continuada que dê seqüência à formação inicial que vem sendo realizada pelas instituições de ensino superior e pelas secretarias de educação. *A institucionalização da formação continuada, nas universidades e nos órgãos gestores da educação*, é parte substantiva da melhoria da qualidade da educação básica no país e, por consequência, da qualificação permanente do trabalho docente. (BRASIL, 2005; 2006, p. 21) (Grifou-se).

No caso descrito, a ação das universidades e dos órgãos gestores da educação nas esferas administrativas, em especial nos âmbitos estadual e municipal, insere-se como bases operacionais da política, ao lado da função coordenadora e de suporte técnico do MEC, todos constituindo no ambiente federativo variados centros de poder, como assinalado em Sano (2008) e Abrucio (2001), o que implica variadas atuações na execução da política.

## **5. A presença da universidade na política de formação continuada: base operacional e mediação colaborativa**

Na implementação da Rede de Formação Continuada, com sua presença e atuação, as universidades evidenciam-se como participantes por meio dos “Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação”, estabelecidos por meio do Edital nº 01/2003 – SEIF/MEC (BRASIL, 2003a), publicado em 12 de novembro de 2003 no Diário Oficial da União, no qual se tornou público o interesse do MEC em receber

[...] propostas de universidades brasileiras que possuam ou tenham interesse em constituir centros de formação continuada, desenvolvimento de tecnologia e prestação de serviços para as redes públicas de ensino, visando a integração da Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação (**Rede**), constituída no âmbito do Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica. (BRASIL, 2003a, p. 1) (Grifos do autor)

A REDE (e a integrando os chamados Centros) compõe o que se instituiu através da Portaria Ministerial nº 1.043 de 09 de junho de 2003, o “Sistema Nacional de Formação Continuada e Certificação de Professores”, em que se tornavam peças fundamentais três elementos: 1) o Exame Nacional de Certificação de Professores, por meio do qual se promovem parâmetros de formação e mérito profissionais; 2) os programas de incentivo e apoio à formação continuada de professores, implementados em regime de colaboração com os entes federados; e 3) a Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, constituída com o objetivo de desenvolver tecnologia educacional e ampliar a oferta de cursos e outros meios de formação de professores (BRASIL, 2003a). Por meio do Edital nº 01/2003 – SEIF/MEC, o Ministério descreve como centro:

[...] qualquer órgão ou unidade existente ou que venha a ser constituído no âmbito de uma universidade brasileira, independentemente de sua denominação e formato institucional (centro, núcleo, instituto, laboratório, grupo, etc.), desde que se dediquem ao desenvolvimento de programas de formação continuada de professores ou gestores e ao desenvolvimento tecnológico e prestação de serviços para as redes públicas de ensino. (BRASIL, 2003a, p. 2).

De acordo com este documento, a tarefa dos Centros se colocava na perspectiva de pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico e prestação de serviços para as redes públicas de ensino. Na estrutura da Rede de Formação Continuada, os Centros se mostram como mantendo equipes que coordenam a elaboração de programas voltados para a formação continuada dos professores de Educação Básica em exercício nos sistemas estaduais e municipais de educação (BRASIL, 2006).

No corpo do edital-convite, são explicitadas também as ações que os Centros deveriam realizar:

1. Desenvolvimento de programas e cursos de formação continuada de professores e gestores para as redes de educação infantil e fundamental, à distância e

semipresenciais, incluindo a elaboração de material didático para a formação docente (livros, vídeos, softwares).

2. Desenvolvimento de projetos de formação de tutores para os programas e cursos de formação continuada.

3. Desenvolvimento de tecnologia educacional para o ensino fundamental e a gestão de redes e unidades de educação pública.

4. Associação a instituições de ensino superior e outras organizações para a oferta de programas de formação continuada e a implantação de novas tecnologias de ensino e gestão em unidades e redes de ensino. (BRASIL, 2003a, p. 3).

No Edital e demais documentos para a criação dos Centros e da REDE, incluíam-se como áreas prioritárias para a formulação de programas e cursos de formação continuada de professores as áreas de Alfabetização e Linguagem; Educação Matemática e Científica; Ensino de Ciências Humanas e Sociais; Artes e Educação Física; e Gestão e Avaliação da Educação. Desse modo, a Rede de Formação continuada, por meio de seus Centros de produção e oferta de oportunidades aos sistemas de ensino municipais e estaduais se constituía, a partir do segundo semestre de 2004, após os resultados da seleção dos Centros<sup>10</sup>, como estratégia especial da política de formação continuada, privilegiando não somente os professores, mas também os demais profissionais do magistério.

O resultado do conjunto de produtos organizados pelas universidades por via de seus Centros de Pesquisa foi publicado no documento “Orientações Gerais/Catálogo 2006 – Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica/Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação” (BRASIL, 2006).

A operacionalização da REDE e as ações de formação continuada, então, são expressas como atividades que se dão na relação entre os municípios e estados e as universidades que se integraram e constituíram seus Centros a fim de oferecerem produtos para as secretarias municipais e estaduais, destinados a realizar a formação continuada. O papel federal de coordenação se manifesta nesta nova engenharia mediatizado pelas universidades e seus Centros de Pesquisa. É preciso considerar que a aproximação e integração das universidades públicas como mediadoras das políticas de formação continuada dos professores emergem como elementos inovadores que alteram a face dos processos formativos docentes, ao mesmo tempo em que situam o espaço universitário como lugar privilegiado de formação de professores, ensejando maior credibilidade na garantia da qualidade dessa formação, em detrimento dos modelos mercantilizados, aligeirados e precarizados que vinham se submetendo os docentes, tanto na formação inicial quanto continuada (FREITAS, 2002). O papel da universidade pública da formação dos professores

---

<sup>10</sup> Em 15 de janeiro de 2004, a SEIF tornou públicos os resultados da seleção de propostas apresentadas pelas universidades em resposta ao chamamento a que se referia o Edital, 01/2003 – SEIF/MEC. (BRASIL, 2003a).



é, então, enfatizado e requerido, como um dispositivo acionado na “Rede de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (REDE)”, trazendo assim a instituição para os campos de atuação da Educação Básica na proporção que lhe atribui essa atitude de voltar-se para os professores atuantes nas redes de ensino municipal e ofertar os instrumentos elaborados por suas equipes.

A presença e atuação dos estados e municípios na estrutura da REDE são encontradas desde a Portaria Ministerial antes citada, quando propõe programas de incentivo e apoio à formação continuada de professores implementados em regime de colaboração com os entes federados e em alguns outros aspectos vistos no documento da REDE. O segundo objetivo da política, por exemplo, trata da ideia da adesão e colaboração dos estados e municípios quando se propõe a “[...] desenvolver uma concepção de sistema de formação em que a *autonomia se construa pela colaboração*, e a *flexibilidade* encontre seus contornos na *articulação e na interação*” (BRASIL, 2005; 2006, p. 22) (Grifou-se). Fica a compreensão de que a autonomia municipal, neste caso, somente é reconhecida na medida da colaboração, e por isso é essencialmente relacional, como defendido por Barroso (2008) e, ao mesmo tempo, cobrada como obrigatória. O ato de estar colaborando ou não no conjunto da ação, a capacidade de interagir com os demais entes federados e se articular para exercer adequações e flexibilizar as ações neste sistema de formação amplo definem a autonomia municipal. É o formato que se distancia do caráter apenas de autoadministração vista na compreensão de Estrada (2005), e se aproxima da dimensão autogestionária, mais compartilhada e participativa nas decisões como cita Martins (2002a, 2002b), evitando, assim, atitudes municipalistas atomizadas e autárquicas como é lembrado por Daniel (2001).

O sistema, então, implica regras de funcionamento, exigências e responsabilidades a serem exercidas pelos entes e instituições envolvidas, e modos de acompanhamento. Fica em aberto, no entanto, o que significa na dinâmica do sistema a autonomia constitucional, os elementos dessa colaboração e flexibilidade em sua formulação. Para a visualização das tarefas estabelecidas na concepção da REDE, o quadro das tarefas a serem exercidas por cada sujeito envolvido é explicitado no documento “Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica” (BRASIL, 2005, 2006) sob a proposição do Ministério da Educação como órgão que estabelece a ação implementadora e induz os demais entes ao seu cumprimento. Em que pese afirmações da existência de espaços de diálogos entre os participantes da REDE, as tarefas citadas no documento transparecem muito mais uma relação verticalizada entre os entes.

No que se refere ao acompanhamento, a REDE se propôs analisar as dimensões físico-financeira, pedagógica e o processo de execução, com vistas ao cumprimento dos objetivos formulados nesta política, vendo o impacto na ação pedagógica e na qualidade do ensino. Nos exercícios avaliativos, explicitam-se tarefas de coordenação mais integradas aos agentes centrais, e minimizada aos agentes subnacionais que são os executores de fato (BRASIL, 2005; 2006).

Do conjunto das funções e atividades previstas, aparecem regulação e controle do eixo central e a responsabilidade dos processos de execução mais centrada nas secretarias municipais e estaduais como espaços que, por via das normativas de colaboração, incorporam as diretrizes e os programas definidos pelos centros nas universidades. Destaca-se nas funções dos entes federados a tarefa dada aos municípios de elaborar, a título de colaboração, um projeto contendo seu programa de formação continuada, uma atribuição de formulação interna que aparece pela primeira vez considerando a possibilidade do papel municipal na elaboração de políticas de formação continuada.

Tal programa, malgrado o avanço na liberdade e autonomia para a sua elaboração local, contando com suas especificidades, denota sua posição indefinida no conjunto das tarefas municipais. Pode ser mais um instrumento de adequação dos produtos elaborados pelos Centros de Pesquisa às demandas da gestão municipal para a formação continuada, ou pode ser demonstração do reconhecimento da autonomia municipal. Na verdade, não é certo afirmar que a estratégia constitui política internamente elaborada, tampouco uma reversão nos modos de produção e distribuição de políticas educacionais.

Confirmando essa ideia, Scheibe (2003) reconhece na constituição dos Centros e da REDE, em especial da Portaria nº 1.043, de 09 de junho de 2003, forte expressão de continuidade das políticas anteriores, tanto pela forma de sua produção, sem a participação de fóruns como a ANFOPE (Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação), a ANPED (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa), o FORUMDIR (Fórum Nacional de Diretores de Faculdades, Centros de Educação e Equivalentes das Universidades Públicas Brasileiras), quanto pelo seu conteúdo, que aparece acentuando a noção de “Estado regulador” presente nas diretrizes anteriores. Isso deixa em suspenso os possíveis sinais de rompimento com as diretrizes dos anos 1990 nas leis e documentos, ou, pelo menos, mostra a lenta reedição das concepções e das práticas em embate no período.

Há também uma ausência de manifestação acerca do papel a ser exercido pelo ente estadual na implementação da Política Nacional de Formação Continuada. A presença mais visível dos Centros e das universidades, como apresentadores da política ao Município e de

celebrante dos convênios possíveis para esse fim, supõe o esmaecimento da recorrente função das secretarias estaduais de educação como mediadoras da coordenação subnacional, da oferta e da facilitação das estratégias de adesão nos municípios aos programas homogêneos em escala nacional. A implementação da REDE e de seus produtos é dirigida aos sistemas de ensino estaduais e municipais, não especificando as tarefas diferenciadas que se devam estabelecer nesses níveis no âmbito subnacional.

Constituindo o panorama no qual se incluem desde o eixo federal uma sequência de elementos que costuram a política de formação continuada, essa engenharia pode ser explicitada num sistema operacional que situa de forma objetiva a distribuição dos papéis na tarefa de fazer funcionar a formação continuada de professores almejada pelo Ministério da Educação no novo governo. A ação do MEC concentra-se na gerência e controle do sistema, no apoio técnico-financeiro e na normatização, possibilitando que a coordenação seja em maior parte dos Centros que assumem duplo papel: de mediador e de oferta da política entre o Ministério e as demais unidades subnacionais, em especial o Município; e de formulador dos programas e cursos que darão corpo à REDE e que serão ofertados aos entes federados. Sheibe (2003, p. 10), em sua análise sobre esse formato, reconhece que

A criação desses Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação pode significar, sobretudo, a instalação de um mercado público para materiais didáticos e sistemas de educação à distância. Enfatizam-se “novos meios de formação” e não programas e/ou cursos de formação inicial e continuada, o que parece ser um indício de que se aprofundarão, como política, as propostas de educação à distância e de produção de material didático.

Concordando com a autora, Freitas (2003) lembra que a ação dos Centros na tarefa de estabelecer mecanismos de comunicação e de negociação com os potenciais usuários de seus produtos, os estados e municípios, revela a face mercadológica no entremeio da política de formação continuada. Há então proposições distintas e até contraditórias em conflito, que ao seu tempo vão estabelecendo seus espaços de atuação, sobrepondo uma à outra no momento oportuno. Além dos eixos centrais da REDE, o organograma mostra os estados em nova posição minimizada, como co-mediadores junto aos Centros de Pesquisa e o MEC, e os municípios como receptores e executores, ainda que sob a estratégia do MEC de lhes solicitar o próprio Programa de Formação Continuada de Professores.

## **6. Elementos conclusivos da análise: a natureza contraditória das relações intergovernamentais nas políticas de formação continuada**

A atuação do Governo Federal nos idos de 2003 a 2006, anteriormente reconhecidos como esperança democrática de se alterar internamente a estrutura das relações federativas na

política e gestão da educação, quando se expressa solicitando e propondo modos cooperativos e a atribuição de papéis claros nas ações educativas e nas políticas de formação de professores do período, incorre no crasso erro de estabelecer essa alteração ainda num nível essencialmente idealista e discursivo. A natureza discursiva é o desenho de uma colaboração que vem do centro, uma colaboração exigida, pouco relacional, e se assenta sob a criação de ferramentas cada vez mais associadas a modelos descentralizadores de cunho controlador e produtivista, e que adentraram a nova fase do Governo Federal desde 2003.

As práticas de formulação de políticas e o modelo adotado pelo Ministério da Educação no Governo entre 2003 e 2006 sugerem, então, apenas uma tentativa para que as oportunidades de formação não se constituam em programas isolados, mas integrados à Rede de Formação em implementação. Essa mudança atesta também o esforço em tratar a formação continuada de forma mais ampla, superando as ações mais focalizadas e pensando o desenvolvimento profissional em diversas dimensões que ultrapassam a tradicional feição de transferências de conteúdos e de técnicas para a ação.

É desse formato estabelecido desde 2003 e concretizado teórico e praticamente na Rede Nacional de Formação Continuada a partir de 2004, por meio dos Catálogos publicados com os instrumentos preparados pelos Centros desde 2005, que se explicitam as possíveis oportunidades ofertadas a serem selecionadas pelos municípios para implementação e execução da formação dos professores em serviço. Assim, os programas, políticas e projetos formulados nesse período atestam a continuidade da relação de sobreposição dos eixos federal e estadual sobre o municipal, ainda que em processo as condições contextuais tenham forçado fendas nas relações intergovernamentais que requerem significância maior ao papel municipal nessas políticas.

Por essa razão se diz que os processos de formulação pelos Centros presentes na Universidade e a oferta disponibilizada para os municípios são temas que ainda revelam ranços de formulação centralizada e de oferta descentralizada de políticas para o plano subnacional e mobilizam reações dos estados e municípios sob o influxo das relações colaborativas requeridas.

A formatação dos novos papéis a serem assumidos pelos entes no quadro de uma possível reconfiguração das relações entre as unidades federativas acabam por ensejar movimentos contraditórios na constituição do desejado federalismo mais cooperativo na efetivação de uma política nacional para a formação dos docentes. De modo geral, revelam o embate entre perspectivas diferentes naquilo que se refere à gestão das políticas de forma compartilhada e colaborativa, apontando os ensaios realizados nesse momento de transição de

formatos de governo na direção da definição da função coordenadora da União nas relações entre os entes, ao mesmo tempo em que atesta a tendência centralizadora de sua ação ainda resistente em suas práticas.

### Referências

- ABRUCIO, F. L. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, n. 24, p. 41-67, jun., 2005.
- \_\_\_\_\_. A reconstrução das funções governamentais no federalismo brasileiro. In: HOFMEISNTER, W.; CARNEIRO, J. M. B. **Federalismo na Alemanha e no Brasil**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Série Debates, v. 1, n. 22, abr., 2001. p. 95-105.
- ANFOPE, **ENCONTRO NACIONAL DA ANFOPE**, 9.: 1998, Campinas. Documento Final. Campinas, 1998.
- ARAÚJO, G. C. Constituição, Federação e propostas para o novo plano nacional de educação: análise das propostas de organização nacional da educação brasileira a partir do Regime de Colaboração. **Educação e Sociedade**, Campinas – SP, v. 31, n. 112, p. 749-768, jul./set., 2010a.
- ARRETCHE, M. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 17-26, abr./jun., 2004.
- AZEVEDO, J. M. L. de. A colaboração da União e os mecanismos de gestão democrática da educação em municípios do Nordeste. In: GOUVEIA, A. B; PINTO, J. M. R; CORBUCCI, P. R. **Federalismo e Políticas Educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília - DF: IPEA, 2011, p. 173-197.
- BARROSO, J. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.) **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 5. ed. São Paulo - SP: Cortez, 2008, p. 11-32.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Alinhamento Estratégico MEC 2003**: Tomo I. Brasília - DF, MEC/SEF, 2003c.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Edital n. 01/2003 – SEIF/MEC**. Secretaria da Educação Infantil e Fundamental. Brasília - DF: MEC/SEF, 2003a.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. INEP. Toda Criança Aprendendo. **Revista Brasileira Estudos Pedagógicos**, Brasília - DF, v. 84, n. 206/207/208, p. 197-201, jan./dez., 2003b.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Orientações Gerais – Objetivos, diretrizes, funcionamento**. Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica. Brasília - DF, 2005.

- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Orientações Gerais – Catálogo 2006**: Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica. Brasília - DF, 2006.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Infantil e Fundamental. **Relatório de gestão 2003**. Brasília - DF, Janeiro, 2004.
- CASASSUS, J. A centralização e descentralização da educação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo - SP, n. 95, p. 37-42, nov., 1995.
- COSTA, V. M. F. Federalismo e relações intergovernamentais: implicações para a reforma da educação no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas - SP, v. 31, n. 112, p. 729-748, jul./set. 2010.
- DANIEL, C. Autonomia municipal e as relações com os Estados e a União. In: HOFMEISTER, W.; CARNEIRO, J. M. B. (Orgs.) **Federalismo na Alemanha e no Brasil**. São Paulo - SP: Fundação Konrad Adenauer, Série Debates, v. 1, n. 22, abr., 2001, p. 203-213.
- ESTRADA, P. T. **La autonomía municipal y su garantía constitucional directa de protección**: estudio comparado de los supuestos español y mexicano. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.
- FREITAS, H. C. L. de. Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização. **Educação e Sociedade**, Campinas - SP, vol. 24, n. 85, p. 1095-1124, dez., 2003.
- \_\_\_\_\_. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação e Sociedade**, Campinas - SP, v. 23, n. 80, p. 136-167, set., 2002.
- FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani (Org). **Metodologia da Pesquisa Educacional**. 2. ed. São Paulo - SP: Cortez, 1991.
- KOSIK, K. **Dialética do Concreto**. 2. ed. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1976.
- LOBO, T. Descentralização: conceitos, princípios, prática governamental. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo - SP, n. 74, p. 05-10, ago., 1990.
- MARTINS, M. A. Autonomia e educação: a trajetória de um conceito. **Cadernos de Pesquisa**, n. 115, p. 207-232, mar., 2002a.
- \_\_\_\_\_. **Autonomia na escola**: a (ex)tensão do tema nas políticas públicas. São Paulo - SP: Cortez, 2002b.
- MASSON, G. **Políticas de formação de professores**: as influências do neopragmatismo da agenda pós-moderna. 2009. 245 p. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Florianópolis - SC, 2009.



\_\_\_\_\_. Orientações para o desenvolvimento de investigação em políticas educativas a partir da teoria marxista. In: TELLO, C; ALMEIDA, M. de L. P. de. **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em educação**. Campinas – SP, Mercado das Letras, 2013, p. 55-76.

SANO, H. **Articulação horizontal no federalismo brasileiro**: os Conselhos de Secretários Estaduais. 2008. 308 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) - Fundação Getúlio Vargas , Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo - SP, 2008.

SCHEIBE, L. Políticas para a Formação dos Profissionais da Educação neste Início de Século: análise e perspectivas. In: Reunião da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação, 26,; 2003, Caxambu, **Anais...** Caxambu - MG, 2003.