

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

GISLENE ALVES DO AMARAL

**POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA
NO BRASIL NO PERÍODO DE 1996-2015: CONTORNOS E
DESENVOLVIMENTO**

UBERLÂNDIA – MG

2018

GISLENE ALVES DO AMARAL

POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA
NO BRASIL NO PERÍODO DE 1996-2015: CONTORNOS E DESENVOLVIMENTO

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para a obtenção do título de doutora em Educação.

Área de concentração: Estado, Gestão e Políticas da Educação

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva

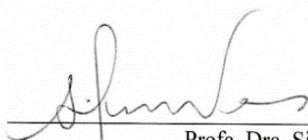
UBERLÂNDIA – MG

2018

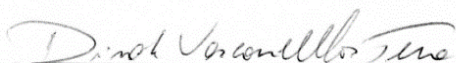
BANCA EXAMINADORA



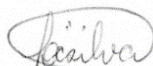
Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva
Universidade Federal de Uberlândia – UFU



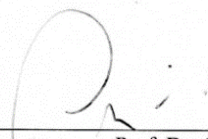
Profa. Dra. Silma Carmo Nunes
Universidade Presidente Antônio Carlos - UNIPAC



Profa. Dra. Dinah Vasconcellos Terra
Universidade Federal Fluminense - UFF



Profa. Dra. Lázara Cristina da Silva
Universidade Federal de Uberlândia – UFU



Prof. Dr. Carlos Alberto Lucena
Universidade Federal de Uberlândia – UFU

Dados Internacionais de Catalogação na
Publicação (CIP) Sistema de Bibliotecas
da UFU, MG, Brasil.

A485p
2018

Amaral, Gislene Alves do, 1965-

Políticas de formação dos profissionais da educação básica no Brasil no período de 1996-2015 [recurso eletrônico] : contornos e desenvolvimento / Gislene Alves do Amaral. - 2018.

Orientador: Marcelo Soares Pereira da Silva.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Educação.

Modo de acesso: Internet.

Disponível em: <http://dx.doi.org/10.14393/ufu.te.2019.602>

Inclui bibliografia.

Inclui ilustrações.

1. Educação. 2. Educação básica - Formação de professores. 3. Políticas educacionais - Brasil - 1996-2015. 4. Professores - Formação - Brasil. I. Silva, Marcelo Soares Pereira da, 1962- (Orient.) II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

CDU: 37

Gerlaine Araújo Silva - CRB-6/1408

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Dona Maria (*in memoriam*), por sua vida de dedicação e renúncia, pelo seu amor incondicional. Se hoje há uma vitória, é dela.

Ao meu orientador, Marcelo Soares Pereira da Silva, por sua generosidade, paciência, perseverança e por ter me auxiliado a chegar até aqui.

À minha família, pela presença constante e pela confiança que sempre depositou em mim.

Ao meu esposo, Edilson, pelo companheirismo, pelo amor, pela amizade, pelos momentos dedicados a me ajudar com as discussões teóricas, pelas palavras de incentivo, pelos gestos de aconchego e consolo, e até pelas broncas.

Aos professores, colegas e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGED/UFU, com quem compartilhei este tempo de estudos e aprendizagens.

Às minhas amigas queridas do Lecef/Faefi/UFU, Marina, Sara, Natalia e Larissa, que compartilharam comigo momentos preciosos de estudos, congressos e debates, para os quais não vejo a hora de voltar.

A todas as pessoas que se preocuparam, que torceram por mim e me incentivaram, de perto ou de longe.

Enfim, gratidão pela vida, pelas oportunidades, pelos desafios... e por esta vitória.

“E assim como na vida privada distingue-se o que um homem pensa e diz de si mesmo daquilo que ele é e faz na realidade, convém igualmente, nas lutas históricas, distinguir ainda mais a *retórica* e as *fantasias* dos partidos, de um lado, de sua *verdadeira natureza* e de seus *verdadeiros interesses*, de outro, distinguir o que eles imaginam ser daquilo que eles realmente são.”

Karl Marx, *O Dezoito Brumário*,
de Luís Bonaparte

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Cursos e Programa de Formação de Professores Pós-LDB/1996.....	35
Quadro 2 – Resolução CNE/CP 09/2001 X Referenciais para a Formação de Professores.....	60
Quadro 3 – Programas PDE 2007.....	119
Quadro 4 – Fluxograma do Plano Nacional de Formação	151

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE – Associação Brasileira de Educação

Abmes – Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior

Abruc – Associação Brasileira de Universidades Comunitárias

Ande – Associação Nacional de Educação

Andes-SN – Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior

Andifes – Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior

Anfope – Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação

Anpae – Associação Nacional de Política e Administração da Educação

Anped – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

ANPEd – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior

CBE – Conferência Brasileira de Educação

CDES – Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social

CEB – Câmara de Educação Básica

Cedes – Centro de Estudos Educação e Sociedade

Cefet – Centro Federal de Educação Tecnológica

CES – Câmara de Educação Superior

CNE – Conselho Nacional de Educação

Conarcfe – Comissão Nacional de Reformulação dos Cursos de Formação do Educador

CP – Conselho Pleno

Crub – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras

CTC – Conselho Técnico Científico

DEB – Diretoria de Educação Básica

EJA – Educação de Jovens e Adultos

Fasubra – Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores das Universidades Brasileiras

UNE – União Nacional de Estudantes

FL – Frente Liberal

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FNDEP – Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública

Forum – Fórum de Pró-Reitores de Graduação das Universidades Brasileiras

Forumdir – Fórum Nacional de Diretores de Faculdades

Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

Fundescola – Fundo de Fortalecimento da Escola

Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IES – Instituições de Ensino Superior

ISE – Institutos Superiores de Educação

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

Mare – Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

Pape – Projeto de Adequação de Prédios Escolares

Parfor – Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica

PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

Pibid – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

Pnaic – Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa

PNE – Plano Nacional de Educação

Pró-Conselho – Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação

Prodocência – Programa de Consolidação das Licenciaturas

Profa – Programa de Formação de Professores Alfabetizadores

Proformação – Programa de Formação de Professores em Exercício

Profucionário – Programa de Formação Profissional em Serviço dos Funcionários da Educação Básica Pública

Proletramento – Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares

Pronatec – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

Prouni – Programa Universidade para Todos

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSL – Projeto de Lei do Senado

PUC – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

Secad – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade

Seesp – Secretaria de Educação Especial

SESu – Secretaria de Educação Superior

UAB – Sistema Universidade Aberta do Brasil

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

UFU – Universidade Federal de Uberlândia

Uncme – União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação

Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

RESUMO

Este trabalho se insere na linha de pesquisa “Estado, Políticas e Gestão da Educação”, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia, e tem como objeto de análise as políticas nacionais de formação dos profissionais da educação básica no período de 1996 a 2015, buscando desvelar os modos de “ser” dessas políticas. Seu objetivo geral é analisar os contornos e o desenvolvimento do campo da política de formação dos profissionais da educação no contexto da configuração e reconfiguração do Estado brasileiro nesse período. Os objetivos específicos são: 1- descrever e analisar o campo das políticas de formação dos profissionais da educação básica no desenvolvimento histórico da educação brasileira no período de 1996 a 2015; 2- localizar e analisar os ordenamentos legais, documentos orientadores e dados documentais no campo da formação dos profissionais da educação básica no período de 1996 a 2015; 3 compreender as mediações históricas no desenvolvimento do arcabouço normativo do campo da formação dos profissionais da educação básica no Brasil no período de 1996 a 2015; e 4- situar e discutir políticas e programas governamentais do campo da formação de professores no Brasil no período de 1996 a 2015 diante dos marcos legais e do contexto sócio-histórico em que essas políticas e programas foram construídos. O trabalho empírico privilegiou fontes documentais nas quais estão inscritos os marcos orientadores e as bases legais que deram sustentação às políticas de formação dos profissionais da educação básica. Nesse sentido, foi realizado um denso e amplo trabalho de busca e revisão das bases legais e de documentos orientadores formulados diretamente pelo Ministério da Educação ou por suas autarquias, ou ainda pelo Conselho Nacional de Educação. Ao mesmo tempo, procedeu-se a um cuidadoso estudo e à revisão da produção teórica concernente ao campo de análise de políticas públicas e de políticas educacionais, dentre elas, aquelas mais diretamente voltadas para o campo da formação dos profissionais da educação básica. Com base nas análises, foi possível apreender que, num primeiro momento, no período de 1996 a 2005, predominaram nesse campo políticas de governo que tinham como marca o fato de se constituírem em um conjunto de ações e programas que não expressavam uma ação articulada por parte do Estado brasileiro. A partir de 2005, com os novos contornos das políticas de formação dos profissionais da educação básica, buscou-se maior articulação, ainda que se fizesse presente algum grau de dispersão. Os contornos delineados no contexto da regulamentação da política nacional de formação dos profissionais da educação, desde a reconfiguração da Capes, em 2007, até as novas Diretrizes Curriculares Nacionais para Formação Inicial e Continuada de Professores da Educação Básica, em 2015, expressam a perspectiva de se garantir canais de interlocução e controle social com diferentes segmentos da sociedade civil participando desses canais. Os programas e as ações implementados no período mostram as diferentes nuances que as relações federativas assumiram no campo da formação de professores, sempre marcadas, com maior ou menor ênfase, por um movimento do *governo central* induzindo e conduzindo as políticas nesse campo, restando aos governos locais tarefas de natureza mais operacionais. Nessas bases, o regime de colaboração e as relações interfederativas que se constroem no campo da formação de professores são, predominantemente, orientadas do centro para a margem, em processos muitos mais de desconcentração do que, efetivamente, de descentralização.

Palavras-chave: Formação dos profissionais da educação; Política nacional de formação; Programas de formação de professores.

ABSTRACT

The study of policies regarding the education of teachers in the context of the development of the Brazilian state in the period of 1996 to 2015

This work seeks to analyze the changes in Brazilian public policies in regards to the training of professionals for basic education from 1996-2015. The intent of the analysis is to highlight how the “modes of production” of the policies shifted in relation to the configuration and reconfiguration of Brazilian politics in general. The specific objectives are 1. To describe and analyze public policy centering around training in higher education for professionals in education; in relation to the historical development of Brazil's education system throughout 1996-2015. 2. To locate and analyze legal documents, guidelines, and data in the field of training of professionals for basic education from 1996-2015; 3. To understand the historical mediations of the development of the normative framework for the formation of the professionals for basic education in Brazil from 1996-2015; 4. To situate and discuss the governmental policies and programs for training of professionals in education in that period, while also considering the legal aspects and the socio-historical context of the policies. The empirical work focused on in this paper, primarily consists of documentary sources from 1996-2015 that covered the legal basis and guiding framework that supported the governmental policies for the training of professionals in higher education. In this sense, a dense and extensive work was carried out to search for and review the legal bases and guidelines formulated directly by the Ministry of Education and its municipalities or by the Conselho Nacional da Educacao (CNE). In addition, this work will focus on analyzing and reviewing the theoretical knowledge produced by experts in the field in relation to public policies and educational policy, centering on the training of professionals for basic education. From the works studied, it was possible to discern that in the period from 1996 to 2005, public policies for basic education training, did not represent or articulate actions directed by the central government. From 2005 and on, the emergence of new standards for training of professionals for basic education expressed the intent to guarantee the appropriate channels for the participation and discussion of civil society. (CAPES reconfiguration in 2007, new curricular guidelines for the initial and continued training of the professionals in education in 2015). Although these guidelines were set up with this intention, they left much to be desired in terms of expressing the perspective of social control and channels of dialogue with segments of society. The programs and actions implemented in the period from (1996-2015) highlighted nuances assumed by the government with more or less emphasis on "central control." This left local governments with the task of structuring the operational functions. In this sense, the regime of collaboration and the inter-federative relationships built in this period (1996-2015), were oriented from the central government to the margin, with a process resembling deconcentration rather than decentralization.

Key-words: Training for professional in education; Public Policies for education; Programs for teacher's training.

Sumário

INTRODUÇÃO	15
SEÇÃO I.....	23
MARCOS REGULATÓRIOS E POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO PERÍODO DE 1996 A 2002: CAMPOS EM DISPUTA	23
Elementos históricos da construção da Constituição Federal de 1998, da Lei 9.394/1996 e o debate sobre a formação de professores no Brasil	23
A formação de professores na LDB/1996 e as raízes históricas das novas diretrizes curriculares para a educação básica e superior	30
O CNE e a formulação de diretrizes curriculares no campo da formação de professores: os primeiros movimentos	42
Novos momentos e movimentos no processo de construção das diretrizes curriculares para a formação de professores: o Executivo mostra suas estratégias....	55
A formação de professores praticada: os primeiros programas de formação pós-LDB/1996: o Proformação, o Profa e os PCN em Ação	69
SEÇÃO II.....	74
RECONFIGURAÇÕES DA ATUAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO NO CAMPO DA FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – 2003-2006. 75	
Bases históricas para a reconfiguração da atuação do Estado brasileiro no campo da formação dos profissionais da educação	75
O novo governo e a sobrecarga de demandas sobre o CNE	80
Novos, e não tão novos, caminhos para a atuação do Estado no campo da formação de professores	93
Novos atores institucionais e ferramentas no campo da formação de professores	110
SEÇÃO III	115

NOVOS ATORES, NOVAS DISPUTAS: CONTINUIDADES NA RECONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – 2007-2015	115
As reconfigurações do Estado no campo da formação dos profissionais da educação continuam: o segundo mandato de Lula da Silva e o primeiro mandato de Dilma Roussef	115
A nova Capes e a formação dos profissionais da educação básica.....	127
<i>A Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica</i>	141
<i>A Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação</i> <i>Básica</i>	153
Novos marcos legais para a formação dos profissionais da educação em âmbito nacional.....	159
CONSIDERAÇÕES FINAIS	165
Referências	170

INTRODUÇÃO

Este trabalho se insere na linha de pesquisa Estado, Políticas e Gestão da Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia, e tem como objeto de análise as políticas nacionais de formação dos profissionais da educação básica no período de 1996 a 2015.

Ao perseguir os modos de *ser* das políticas nacionais de formação dos profissionais da educação básica, privilegiou-se como base empírica as suas formas jurídico-normativas, expressas nos marcos regulatórios que lhes deram sustentação. A forma jurídica aqui é tomada como instrumento político-ideológico (no sentido rigoroso e amplo de visão, ou concepção, de mundo) orientador de um poder constituído historicamente (portanto, de uma relação social), o Estado capitalista na formação social brasileira, em distintas conjunturas, cujo papel tem sido o da produção e reprodução da ordem social que lhe é correlata, a capitalista. Esse poder se expressa, dentre outras dimensões, em acordos, contratos, concertos, normas que regulam os comportamentos e as formas necessárias para que determinado tipo de sociabilidade se reproduza na direção da lógica dominante.

As formas jurídicas – sua forma e conteúdo –, no eixo da perspectiva histórica, permitem uma compreensão da lei e da norma que configuram e regulam diferentes esferas da totalidade social. As políticas educacionais, como forma jurídica e ideológica, são expressão dessa totalidade e não podem ser analisadas fora do movimento dialético do real, em suas determinações concretas. A forma político-educacional como instrumento ideológico orientador de um poder constituído, com suas formas jurídicas reais e concretas, “representa” um Estado de direito, constituído historicamente. (TORRILIA e ORTIGARA, 2014).

O conteúdo de cada política específica carrega normas e orientações para efetivar comportamentos sociais entendidos como necessários para a sustentação de determinadas formas e contornos que marcam a sociedade capitalista em seus vários contextos. Entretanto, como em cada momento histórico as forças sociais encontram-se em constante movimento na busca de superação de momentos anteriores (seja no sentido de progressos emancipatórios ou de recuos conservadores), o conteúdo das políticas

corresponde a demandas advindas do terreno da luta de classes, que é o terreno da sociedade civil.

Se entendermos, como István Mészáros (2002), que a política é, em sentido ontológico, uma mediação de segundo grau, tendo sua gênese e seus conteúdos na complexificação das forças produtivas, nas relações sociais e nas mediações que ele denomina de pores teleológicos primários – relações de produção –, seu conteúdo aponta, necessariamente, para uma determinada orientação ou direção, atingindo a consciência de outras pessoas ou grupos de pessoas. As políticas educacionais como singularidade de complexidade estruturada estão determinadas na articulação constante da universalidade e da particularidade. A peculiaridade do desenvolvimento das formas de ser do objeto, em sua concretude, consiste em um processo aberto, em si não teleológico, mas mobilizado dinamicamente pelas posições socioteleológicas.

As políticas públicas constituem complexos construídos pela interação de agentes de diferentes setores da sociedade (civil e política), colocando em movimento uma série de ações e comportamentos que produzem repercussões na vida social. Portanto, é fundamental destacar o Estado além do aparelho do governo e as políticas públicas como resultantes de proposições e decisões coletivas que disputam as agendas de Estado e sua hegemonia. Entender o Estado, em sentido estrito, como o lugar principal da política, e, conseqüentemente, o protagonismo dos governos como sua expressão inequívoca, acaba por ocultar o papel de outros atores sociais na formulação e implementação das políticas, assim como as contradições dos processos político-sociais que lhes dão moldura e conteúdo.

Entender as políticas educacionais como “unidade de contrários” implica apreender suas múltiplas mediações que geram sua relação com um projeto sociopolítico no contexto de um Estado, em sentido amplo, que também se expressa por um projeto de governo que se encontra em disputa o tempo todo. Deve-se evitar conceber o fenômeno na superficialidade dos efeitos discursivos, ou apenas em suas propriedades distribuídas entre objetos diversos e sem conexão.

Toda política educacional constitui-se como complexo cujas formas de ser presentes em seu desenvolvimento histórico estabelecem relações com outros complexos. Por isso, por mais específica que seja uma política, só pode ser entendida em seus nexos determinantes (referências) se forem desveladas as mediações que tornam as particularidades e singularidades de todos esses complexos elementos de uma mesma totalidade social. As políticas de formação de profissionais da Educação postas em ação

no país não se encontram desconectadas de um conjunto de determinações presentes, tanto no momento histórico em que são produzidas, e que lhes confere certas singularidades, como no desenvolvimento dos modos de ser do Estado capitalista no contexto brasileiro, cujas particularidades são dadas pelas formas como se organizaram as forças produtivas ao longo da história do país.

Se na forma capitalista de sociabilidade a educação escolar tornou-se, prioritariamente, preparação para o trabalho, e, como bem sustentou Gramsci (1999-2002), aparelho “privado” de direção moral, intelectual e política¹, as exigências desse tipo de sociabilidade impõem limites ao desenvolvimento das potencialidades humanas, pois condicionam a formação às demandas da lógica do capital. Ao mesmo tempo, a educação escolar, como terreno de expressão da luta de classes, pode tanto reproduzir as relações sociais de produção e, nesse sentido, ser instrumento de alienação, como também pode, contraditoriamente, contribuir com a formação para a emancipação humana. Isso se deve ao fato de a escola ser, em termos gramscianos, um aparelho “privado” (pois constitutivo da sociedade civil) de hegemonia (vale dizer, direção moral e intelectual).

As políticas educacionais, como responsabilidade do Estado (sistema de comando político do capital/da sociedade política e da sociedade civil), não são neutras; as diferentes concepções de formação, ao apresentarem respostas aos problemas sociais, o fazem sob e sobre os antagonismos e contradições presentes na sociedade, trazendo implicações nas atividades pedagógicas em todos os níveis, etapas e modalidades da educação (MASSON, 2014).

Nas políticas educacionais, especialmente a partir da década de 1990 no Brasil, houve a predominância de ações de descentralização-desconcentração, flexibilização, regulação e controle típicas de políticas neoliberais, que atingiram indistintamente todos os níveis de escolarização e produziram graves limites para o desenvolvimento de um projeto de educação preconizado pelos movimentos de educadores do campo progressista. No âmbito da formação dos profissionais da educação, diferentes concepções foram desenvolvidas, orientadas pela lógica da reciclagem, do treinamento, do aperfeiçoamento, da capacitação, que objetivavam, supostamente, resolver problemas da formação inicial, considerada deficitária e ineficiente, mas que serviram muito mais à manutenção de uma tendência mercantilizada nesse campo,

¹ Gramsci destaca, por meio de aspas, o caráter “privado” dos aparelhos de hegemonia em função de estes serem, fundamentalmente, do âmbito da sociedade civil, mesmo que, como no caso do sistema escolar, haja autoridade governamental e dispositivos do Legislativo a controlar e balizar tal sistema.

pautada no consumo de “produtos” educacionais e/ou “pacotes” prontos pelas Secretarias de Educação.

De outra parte, é temerário afirmar que estejamos diante de inequívocas confluências entre as políticas postas em ação no período de 1996 a 2015, sem considerar que, embora estejam presentes determinações advindas de um processo globalizado de transformações na ordem mundial, há que se considerar que os desdobramentos de tal processo foram enfrentados de forma diferente pelos governos. E é nesse contexto de idas e vindas, de aproximações e distanciamentos que procuramos situar a gênese e o desenvolvimento das políticas de formação dos profissionais da educação básica.

A análise buscou compreender esse contexto partindo do pressuposto de que não é possível alcançar seu significado ou a concepção que sustenta essas políticas sem a apreensão das determinações presentes na lógica do sistema e do contexto em que se inserem. O significado das partes está, a um tempo, no todo, nas articulações com esse todo e no que há de particularidades, mas estas nunca são em si, nunca se bastam ao esforço de intelecção do movimento de que são partes movidas e moventes. Não basta, portanto, apenas evidenciar se houve continuidades ou rupturas nos períodos em que governos com características distintas estiveram à frente das instituições de Estado. Porém, tal como esclarece Mészáros (2005), cabe levar em conta que nenhum interesse subjetivo prevalece sobre os interesses objetivos de classe (ou de frações de classes), motivo pelo qual reformas educacionais podem ser utilizadas para remediar efeitos muito negativos da ordem estabelecida, mas sem eliminar seus antagonismos causais e profundamente enraizados.

Nesse sentido, deve-se buscar conhecer não somente o significado, mas também o *ser* das políticas, procurando distinguir, no movimento dialético entre conteúdo e forma de expressão, o campo das mediações, desvelando particularidades que permitam estabelecer conexões entre singularidade e universalidade. As políticas educacionais não são aqui consideradas uma mera imposição sistemática, que possa ser compreendida apenas pela sua expressão nas formas jurídicas que as legitimam, mas como particularidade de uma totalidade concreta, portanto a captura do real pressupõe o exercício da lógica dialética do pensamento acerca de suas múltiplas mediações no movimento da práxis (TARRIGLIA e ORTIGARA, 2014).

Orientado por essa perspectiva de análise, o presente estudo tem como objetivo geral analisar os contornos e o desenvolvimento do campo da política de

formação dos profissionais da educação no contexto da própria configuração e reconfiguração do Estado brasileiro no período de 1996 a 2015.

A delimitação desse recorte temporal tomou como referência os novos marcos legais, as diretrizes e as políticas que foram demandados e construídos tendo por base a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que implicaram mudanças também no campo da formação dos profissionais da educação.

Esse período expressa, também, diferentes perspectivas para a organização e atuação do Estado brasileiro no campo das políticas públicas em seu conjunto. É um período em que a sociedade brasileira vivenciou ciclos de poder na condução do Estado brasileiro orientados por alternâncias, rupturas, continuidades entre classes e frações de classe em disputa na ocupação dos espaços de definição dos rumos desse Estado e em suas formas de organização e atuação.

Partindo do objetivo geral definido, o estudo traz como objetivos específicos:

- descrever e analisar o campo das políticas de formação dos profissionais da educação básica no desenvolvimento histórico da educação brasileira no período de 1996 a 2015;
- localizar e analisar os ordenamentos legais, os documentos orientadores e os dados documentais no campo da formação dos profissionais da educação básica no período de 1996 a 2015;
- compreender as mediações históricas no desenvolvimento do arcabouço normativo do campo da formação dos profissionais da educação básica no Brasil no período de 1996 a 2015;
- situar e discutir políticas e programas governamentais do campo da formação de professores no Brasil no período de 1996 a 2015 diante dos marcos legais e do contexto sócio-histórico em que essas políticas e programas foram construídos.

Nos limites deste trabalho, focalizaram-se as políticas de formação dos profissionais da educação básica mais diretamente voltadas para aqueles que atuam no ensino regular².

² Por conta deste foco, como se observará, não foram objeto de análise as políticas de formação formuladas e implementadas pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – Secad e pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão – Secadi do Ministério da Educação.

Ao se perseguir esses objetivos, e diante dos dados encontrados nas fontes empíricas pesquisadas, algumas dimensões se evidenciaram como fortemente presentes no desenvolvimento histórico das políticas de formação dos profissionais da educação. Nesse sentido destacam-se as marcas da *flexibilização e diversificação*; da centralização, da descentralização-desconcentração; da regulação e desregulação; do regime de colaboração.

O trabalho empírico privilegiou fontes documentais nas quais estão inscritos os marcos orientadores e as bases legais que deram sustentação às políticas de formação dos profissionais da educação básica. Dessa forma, foi realizado um denso e amplo trabalho de busca e revisão das bases legais e de documentos orientadores formulados diretamente pelo Ministério da Educação ou por suas autarquias, ou, ainda, pelo Conselho Nacional da Educação – CNE.

Ao mesmo tempo, procedeu-se a um cuidadoso estudo e à revisão da produção teórica concernente ao campo de análise de políticas públicas e de políticas educacionais, dentre elas, aquelas mais diretamente voltadas para o campo da formação dos profissionais da educação básica.

No desenvolvimento do estudo e da investigação, o diálogo com outros campos de conhecimento foi se constituindo e sendo incorporado ao próprio texto da tese.

A estrutura do texto ora apresentado procura materializar, em boa medida, o percurso vivenciado no processo de investigação. Sendo assim, procurou-se assegurar uma formulação do texto que trouxesse os dados relativos ao objeto investigado, buscando situar esses dados no contexto sócio-histórico em que foram produzidos, em um movimento de análise fundamentado nas bases teóricas consideradas.

Desse modo, a perspectiva analítica desenvolvida no estudo procura romper com aquelas abordagens que tomam a produção teórica *a priori* como fundamento e ponto de partida do processo investigativo. Ao contrário disso, o que se buscou aqui foi partir do *real*, da realidade objetiva, porém apreendida e refletida na sua concreticidade, medida pela totalidade contraditória do movimento da história.

Considerando a perspectiva de análise aqui delineada, o presente texto segue estruturado em seções.

Na Seção I – MARCOS REGULATÓRIOS E POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO PERÍODO DE 1996 A 2002: UM CAMPO EM DISPUTA –, recuperamos os marcos regulatórios desse primeiro momento com base na Constituição Federal de 1998 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que dela decorreu,

a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB/1996), situando o contexto sócio-histórico em que se deu o processo de produção desses documentos. Analisamos, ainda, os principais programas de formação levados a cabo nesse período e sua relação com o processo de regulamentação da formação de professores no Brasil.

Na Seção II – RECONFIGURAÇÕES DA ATUAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO NO CAMPO DA FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – 2003-2006 –, situamos, em primeiro lugar, alguns elementos do novo contexto político-econômico inaugurado com a chegada à Presidência da República de Luiz Inácio Lula da Silva, colocando em destaque a atuação do CNE nas reformas curriculares. Em seguida nos debruçamos sobre os primeiros movimentos e ações do novo governo no campo da formação dos profissionais da educação básica, localizando os elementos de rupturas e continuidades nesse campo. Com isso, pretendeu-se demarcar as bases e os elementos que nos informam as reconfigurações da atuação do Estado brasileiro no campo da formação dos profissionais da educação.

Já na Seção III – NOVOS ATORES, NOVAS DISPUTAS: CONTINUIDADES NA RECONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – 2007-2015 –, analisamos o desenvolvimento das políticas de formação dos profissionais da educação básica ao longo do segundo mandato de Lula da Silva (2007-2010) e no período em que Dilma Rousseff esteve à frente do Executivo federal (2011-2015). Num primeiro momento, situamos o novo quadro político-econômico que se desenrola e a consolidação da perspectiva novo-desenvolvimentista como orientadora das políticas nacionais, discutindo os novos contornos que vão ser delineados no campo da formação dos profissionais da educação, com a reorganização da Capes e sua atuação. A seguir, tendo por base os pilares que deram sustentação à “Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica” e a reestruturação da “Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica”, localizamos e discutimos os novos marcos legais para a formação dos profissionais da educação em âmbito nacional.

A motivação para o estudo da temática formação de professores tem raízes em nossa trajetória profissional, que inclui dez anos de experiência como professora de Educação Física na Educação Básica na Rede Municipal de Ensino, durante os quais também atuamos na coordenação de um programa de formação continuada de professores. Após esse período, seguiu-se a trajetória como professora no curso de licenciatura em Educação Física na Universidade Pública. Nesse percurso, destaca-se,

ainda, o mestrado desenvolvido na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP) na área de Currículo. Na dissertação, analisamos os limites e as possibilidades de um trabalho coletivo para a produção de currículo, considerando o contexto institucional, político e pedagógico em que se desenvolveu o trabalho de formação continuada na Rede Municipal, de 1996 a 2001 (AMARAL, 2003).

Desde aquele momento, tornou-se central a defesa de que a formação de professores, inicial e continuada, não deveria prescindir de análises acerca das políticas educacionais, em seus diferentes níveis e esferas de governo, bem como acerca dos fatores que a condicionam e/ou determinam, tal como dos espaços para a organização do trabalho coletivo como estratégia de resistência à imposições e à arbitrariedade dos gestores de plantão, bem como para a construção da autonomia dos professores (AMARAL, 2003).

Em 2011, iniciamos uma experiência fundamental para a definição dos rumos quanto à continuidade da nossa qualificação no âmbito da Pós-Graduação, que foi a coordenação de um subprojeto da área de Educação Física no Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (Pibid) da UFU.

O trabalho de coordenação de área nesse programa potencializou a articulação dos nossos interesses de estudo com as questões e os problemas pertinentes ao campo das políticas de formação. As características e dimensões que o programa foi alcançando, bem como a percepção de que se abria um leque, cada vez maior, de ações direcionadas para a formação de profissionais da educação por parte do Executivo federal, despertou o interesse em compreender esse movimento mais amplo das políticas públicas.

No contexto dessas percepções iniciais, identificamos que o governo federal vinha produzindo um conjunto de novos marcos regulatórios para a formação dos profissionais da educação. Como primeiro movimento visando conhecer esses movimentos, deparamo-nos com os Decretos nº 6.755/2009 e nº 7.415/2010, com base nos quais delinear-se os rumos para esta investigação, no sentido de compreender a gênese (processos e contextos de elaboração) e o desenvolvimento (processualidade histórica) das políticas de formação dos profissionais da educação no Brasil.

A caminhada continua, avancemos nela.

SEÇÃO I

MARCOS REGULATÓRIOS E POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO PERÍODO DE 1996 A 2002: CAMPOS EM DISPUTA

Nesta seção, situamos, de modo contextualizado, os marcos regulatórios e os principais programas implementados no campo da formação de professores tendo por base a Constituição Federal de 1998 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que dela decorreu – a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB/1996).

Nesse sentido, o texto recupera os marcos regulatórios produzidos no campo da formação de professores no período de 1996 a 2002, ao mesmo tempo em que situa o contexto sócio-histórico em que se deu o processo de produção desses marcos. Além disso, situa, também, os principais programas de formação levados a cabo nesse período e sua relação com o processo de regulamentação da formação de professores no Brasil.

Nesse movimento de análise é possível apreender e compreender os primeiros contornos que o campo da formação de professores vai assumindo no cenário educacional, social, político e econômico no período de 1996 a 2002.

Elementos históricos da construção da Constituição Federal de 1998, da Lei 9.394/1996 e o debate sobre formação de professores no Brasil

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 20 de dezembro de 1996, resultou de um dos novos mandatos colocados pela Constituição Federal de 1988, que previa em seu artigo 22, inciso 24, como atribuição privativa da União, *a definição de diretrizes e bases da educação nacional*. Porém, antes mesmo da promulgação da nova Carta Constitucional de 1988, já havia um intenso debate sobre novos rumos para a sociedade brasileira, e, no seu contexto, para o campo da educação. Registre-se que desde o final dos anos de 1970 o regime militar imposto por meio do golpe de 1964 evidenciava sinais de esgotamento, seja no modelo de desenvolvimento econômico implementado, seja nas forças políticas que lhes davam sustentação.

Como marcos importantes desse período, destacam-se, de um lado, mudanças que vinham ocorrendo no campo social e político mais amplo da sociedade brasileira com o ressurgimento do movimento sindical de caráter autônomo; as lutas pela redemocratização do país e pela anistia política, que veio a ser definida na Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979, e que permitiu a volta dos exilados; o fim do bipartidarismo e a

reorganização dos partidos políticos; a retomada das eleições para governadores dos estados a partir de 1982, dentre outros.

De outro lado, no campo educacional, também os profissionais da educação, em especial o segmento dos professores, avançaram em sua organização político-sindical; o movimento estudantil viu renascer suas entidades locais e nacionais; e entidades acadêmicas, como a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), começaram a dar lugar na sua agenda de discussão a temas sociais e educacionais, o que contribuiu de maneira decisiva para a criação de outras entidades acadêmicas e científicas específicas do campo educacional brasileiro, como a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPED), o Centro de Estudos Educação e Sociedade – Cedes e a Associação Nacional de Educação – Ande. Ao mesmo tempo, com a institucionalização da pós-graduação em educação, começou a se consolidar e aprofundar a difusão de dissertações e teses que faziam uma análise crítica da educação brasileira, de suas bases e organização (CUNHA, 1991; SAVIANI, 1997; GERMANO, 1993).

Como expressão do aprofundamento desse movimento no campo educativo, as entidades da área da educação recém-constituídas passaram a organizar encontros nacionais inspirados no modelo de reuniões nacionais da SBPC. Nesse sentido, destacam-se as Conferências Brasileiras de Educação – CBEs, sendo que a primeira delas viria a ocorrer em abril de 1980, na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-São Paulo). Na verdade, a viabilização das CBEs somente foi possível graças à mobilização dos educadores em diferentes associações sindicais e acadêmicas e ao apoio das instituições que acolheram e sediaram esses eventos, como ocorreu nos anos subsequentes: em 1982, na Universidade Federal de Minas Gerais; em 1984, na Universidade Federal Fluminense; em 1986, na Universidade Católica de Goiás e na Universidade Federal de Goiás; e em 1988, na Universidade de Brasília.

Ainda na primeira metade dos anos 1980, a sociedade brasileira viu se intensificarem as lutas pela redemocratização do país, porém, agora, por meio do debate da emenda das *Diretas Já*, como ficou conhecida a emenda constitucional apresentada pelo deputado federal Dante de Oliveira, em 1983, e que propunha a retomada das eleições diretas para a Presidência da República a partir de 1984.

Apesar de essa emenda constitucional ter sido rejeitada ainda em sua tramitação na Câmara Federal, a mobilização nacional alcançada em torno dela contribuiu para se criar o debate político que veio a fortalecer o crescimento de uma candidatura de

oposição ao regime militar nas eleições indiretas que viriam a ocorrer no ano de 1985 por meio do Colégio Eleitoral. Nesse contexto, articulou-se o movimento conhecido como Aliança Democrática, que apresentou como candidato à Presidência da República o senador Tancredo de Almeida Neves, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), que teve o senador José Sarney de Araújo Costa, da Frente Liberal (FL), como companheiro de chapa na condição de candidato à vice-presidente. Em 15 de janeiro de 1985, a chapa Tancredo Neves-José Sarney conseguiu a vitória no Colégio Eleitoral com 480 votos, sendo que os candidatos que representavam as forças políticas do regime militar, Paulo Maluf como candidato a presidente e Flávio Márcilio como candidato à vice-presidente, ambos do Partido Democrático Social (PDS), alcançaram apenas 180 votos.

Um dos compromissos assumidos pela Aliança Democrática era a “convocação de Assembleia Constituinte livre e soberana, em 1986, para elaboração da nova constituição” (CUNHA, 1991, p. 25), e esse compromisso veio a ser confirmado com a realização de eleições para a composição do novo Congresso Nacional, que viria a desempenhar o papel de Congresso Constituinte, em novembro de 1986, com posse em fevereiro de 1987. Desse modo, ao longo do ano de 1987 e 1988, o Congresso Nacional encaminhou a discussão e a elaboração do novo texto constitucional, que veio a ser promulgado em 5 de outubro de 1988.

A IV CBE, ocorrida em setembro de 1986, teve como temática central “A Educação e a Constituinte”, já em preparação para os debates que se avizinhavam. Nessa conferência, foi aprovado o documento que viria a ser conhecido como Carta de Goiânia, que sintetizava, após uma breve análise da realidade educacional brasileira, 21 princípios que deveriam estar assegurados na nova constituição (GUIRALDELLI JR., 1990; CUNHA, 1991).

Com efeito, o tema da educação na nova constituição já tomava corpo e se fazia presente em vários eventos e publicações da época. Na Revista da Ande nº 9, de 1985, Mello (1985, p.9) já conclamava os educadores a participarem desse debate:

A elaboração de uma nova Carta Constitucional não irá resolver, por si só, os problemas econômicos e sociais que enfrentamos hoje. Por isso, na Constituinte, o processo de debate que a antecede é tão importante quanto o seu produto. Quanto mais a sociedade participar destas discussões preliminares, mais se esclarecerá da importância dos assuntos sobre os quais esse Congresso Nacional tomará decisões. Consequentemente, mais se disporá a organizar-se para eleger seus representantes, encaminhar seus pontos de vista e cobrar o respeito à constituição a ser elaborada.

Apenas uma Sociedade Civil forte e organizada pode garantir obediência às disposições constitucionais. O debate preparatório é uma dupla oportunidade nesse sentido.

Na esteira dessa mobilização em torno da nova Carta Constitucional se estendeu o movimento organizado dos educadores brasileiros pela elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB nela preconizada. Nesse sentido, ainda em agosto de 1988, a V CBE teve como temática central “A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional”, em que foram reafirmados os princípios aprovados na IV CBE de 1986 como balizadores para a mobilização dos educadores, agora em torno da nova LDB. Sobre esse novo momento, Saviani (1997, p. 35-36) relembra sua participação na discussão em tela:

No final de 1987, ao definir-se a pauta do número 13 da revista da ANDE, decidiu-se que o tema central seria a nova LDB. Novamente este autor, que à época integrava a equipe editorial da revista, foi chamado a redigir um artigo sobre o tema. Tinha início aí a elaboração do projeto original da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

O plano inicial do artigo a ser publicado no número 13 da *Revista da ANDE* não previa a formulação de um anteprojeto. Pensava-se em explicar o sentido da expressão “diretrizes e bases”, reconstituir o seu histórico e destacar a sua importância para a educação, concluindo com a apresentação das exigências que se deveria levar em conta na elaboração da nova LDB. No entanto, à medida que o texto foi tomando forma, concluiu-se que era importante pensar a própria estrutura da lei, já que o objetivo era a mobilização dos educadores no sentido de influenciar diretamente junto aos parlamentares no processo de elaboração da nova lei.

Em dezembro de 1988, o então deputado federal Otávio Elísio (PSDB) apresentou o primeiro projeto de lei de diretrizes e bases da educação nacional (PL nº 1.158/1988). Ao longo de sua tramitação, que durou oito anos, o novo projeto de lei passou por dois textos substitutivos: um primeiro apresentado pelo deputado federal Jorge Hage, e um segundo, pela deputada Ângela Amin (PL nº 1.258-C/1988), que chegou ao Senado em 14 de maio de 1993, tendo sido designado relator o senador Cid Sabóia. Todavia, desde 1989 tramitava no senado um projeto de lei do senador Darcy Ribeiro (PLS nº 208/1989). Após uma tumultuada tramitação no Senado, a proposta de nova LDB retorna à Câmara para nova apreciação, em um momento em que nenhum dos grupos políticos que se organizavam em torno da formulação da nova LDB reunia forças suficientes para assegurar a aprovação, ou do projeto originário do Senado, ou do projeto originário da Câmara, o que levou a um esforço político no sentido de viabilizar uma certa compatibilização entre os projetos de lei em tramitação, com predomínio das propostas formuladas no projeto de lei do senador Darcy Ribeiro. Desse modo, somente em

dezembro de 1996 se conseguiu chegar ao texto final consolidado na Lei nº 9.394/1996³ (SAVIANI, 1997; PINO, 2003; LOBO e DIDONET, 2003).

O processo de tramitação dos projetos de lei da nova LDB se desenvolveu em um contexto de profundos embates e mudanças no campo político-social na sociedade brasileira.

De um lado, esse contexto e momento histórico foi marcado pelo avanço nos processos de redemocratização do país, com a retomada de vários espaços de participação política na sociedade, seja por meio dos movimentos sociais organizados, seja por meio da retomada das eleições gerais em todos os níveis, além de outros canais de participação, dentre outros processos e movimentos. Em um primeiro momento, especialmente durante o processo constituinte, vários desses movimentos que aglutinavam forças democráticas em torno da defesa e valorização da escola pública conseguiram se organizar no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), todavia essa aglutinação já mostrou sinais de desgaste durante a própria tramitação das propostas para a nova LDB, o que expressava uma pluralidade de ideias, interesses e formulações que se fazia presente no cenário educacional brasileiro.

Por outro lado, em termos socioeconômicos, a Nova República⁴, no final dos anos de 1980, dava sinais de grande desgaste e enfraquecimento do modelo de desenvolvimento conduzido pelo Governo Sarney. Nesse sentido, destaca-se o insucesso dos planos econômicos editados por esse governo na tentativa de frear a evolução da inflação no país, o que contribuiu para que ao final de 1989 o Brasil apresentasse taxas de inflação próximas à casa de 1.000% ao ano. Ao lado dos altos índices de inflação, o país se defrontava, também, com um quadro de estagnação econômica, o que foi determinante para elevar a taxa de desemprego a patamares acima de 20% (MATTOSO, 1995).

³ Os detalhes da tumultuada tramitação da LDB no Congresso foram apresentados por Saviani (1997) no livro “A nova lei da educação”. Nele encontramos o registro dos principais agentes sociais e políticos que participaram desse processo, as mudanças produzidas desde o primeiro projeto de lei até a vitória do substitutivo de Darcy Ribeiro. Também os textos de Pino (2003) e Lobo e Didonet (2003) apresentam o pano de fundo que tornou possível a esses diversos agentes inscreverem no texto legal o seu conteúdo, contextualizando seu processo de formulação num cenário em que posições divergentes disputaram as possibilidades de encaminhamento de soluções para os problemas da educação nacional. Registre-se que os textos de Pino e Lobo e Didonet constam de obra organizada por Brzezinski ainda no ano de 1997, porém neste trabalho está sendo utilizada a 8ª edição, de 2003 (BRZEZINSKI, 2003).

⁴ O período de governo de 1985 a 1989, que teve à frente da Presidência da República José Sarney, tendo em vista o convalescimento e posterior falecimento de Tancredo Neves ainda em abril de 1985, ficou conhecido como *Nova República*, na tentativa de indicar um *novus tempo* para o país em contraposição aos 21 anos de ditadura militar vividos pelo Brasil a partir de 1964.

Esse mesmo governo não evidenciava força política no Congresso Nacional, o que foi determinante para se produzir uma relativa estagnação também no campo político, expressa na incapacidade de construir consensos na tramitação de vários projetos de lei, dentre eles, aqueles em torno da nova LDB. Essa capacidade, e mesmo necessidade, de construir consensos tem sido considerada no campo da ciência política como uma marca do modelo presidencialista no Brasil, especialmente a partir da Constituição de 1988, sintetizado na expressão cunhada por Abranches (1988) como um presidencialismo de coalizão⁵.

Embora a perda da capacidade de ação governamental para resolver problemas de diversas naturezas não esteja relacionada, exclusivamente, às características do regime político institucional, podemos perceber, no processo de consolidação do modelo sócio-político brasileiro, que sem a consolidação de uma base de apoio político no Congresso Nacional, os governos enfrentam inúmeras dificuldades para viabilizar suas iniciativas de implementação das políticas. Nesse cenário, constituído historicamente por múltiplas determinações, é fundamental que não percamos de vista a necessidade de considerar tanto o processo de implementação quanto o conteúdo das políticas implementadas pelos diferentes governos. Esse conteúdo, em larga medida, é também expressão desses movimentos na busca da construção de consensos.

Nas eleições presidenciais ocorridas no final de 1989, foi eleito para a Presidência da República Fernando Collor de Melo, tendo como companheiro de chapa à Vice-Presidência Itamar Franco, que sucedeu Collor após o seu afastamento, resultante do processo de impeachment concluído no início de 1992. Com isso, Itamar Franco governou até 1994, quando foi eleito um novo presidente, Fernando Henrique Cardoso (FHC), que durante o governo Itamar havia sido o ministro da Fazenda responsável pelo lançamento de um novo plano de estabilização e recuperação econômica do país conhecido como Plano Real, que, dentre outros aspectos, previu a criação de uma nova moeda para o país: o real.

Nesse período de intensas mudanças no cenário político nacional, animado por lutas pela redemocratização, assistiu-se à constituição de diversos movimentos organizados em torno de anseios por uma educação de qualidade para todos. Também no

⁵ Abranches (1998, p. 27) define assim a expressão *presidencialismo de coalizão*: “É um sistema caracterizado pela instabilidade, de alto risco e cuja sustentação baseia-se, quase exclusivamente, no desempenho corrente do governo e na sua disposição de respeitar estritamente os pontos ideológicos ou programáticos considerados inegociáveis, os quais nem sempre são explícita e coerentemente fixados na fase de formação da coalizão”.

campo da formação de professores foi profícuo o debate, com a consolidação de novos instrumentos de luta, como é o caso das associações científicas. Nesse contexto, destaca-se a participação da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação – Anfope, que se organizara desde 1983 como Comissão Nacional pela Reformulação dos Cursos de Formação do Educador – Conarcfe, contribuindo com a discussão sobre a reformulação desses cursos. Conforme previsto em seu estatuto, a Anfope assumiu o compromisso de “fazer avançar o conhecimento no campo da formação e da valorização dos profissionais da educação, por meio da mobilização de pessoas, de entidades e de instituições dedicadas a essa finalidade”.

A expressão “formação e valorização dos profissionais da educação” foi amplamente utilizada pelos movimentos dos educadores nos diferentes espaços organizados para debater novas propostas para esse campo. Freitas (1999) aponta a importante participação da Anfope entre os anos de 1990 e 2000, destacando-se pela trajetória

(...) na luta pela formação e definição de uma política nacional global de formação dos profissionais da educação e valorização do magistério, que contemple de forma prioritária no quadro das políticas educacionais, e em condições de igualdade, a sólida formação inicial no campo da educação, condições de trabalho, salário e carreira dignas e a formação continuada como um direito dos professores e obrigação do Estado e das instituições contratantes (FREITAS, 1999, p. 19).

Uma síntese das formulações e dos posicionamentos da Anfope pode ser encontrada nos boletins e documentos finais de seus encontros nacionais. Nesse sentido, no boletim do encontro nacional ocorrido em 2001 na cidade de Florianópolis são reafirmados esses posicionamentos da seguinte forma:

O eixo da sua formação é o trabalho pedagógico, escolar e não escolar, que tem na docência, compreendida como ato educativo intencional, o seu fundamento. É a ação docente o fulcro do processo formativo dos profissionais da educação, ponto de inflexão das demais ciências que dão o suporte conceitual e metodológico para a investigação e a intervenção nos múltiplos processos de formação humana. A base dessa formação, portanto, é a docência tal qual foi definida no histórico Encontro de Belo Horizonte: considerada em seu sentido amplo, enquanto trabalho e processo pedagógico construído no conjunto das relações sociais e produtivas, e, em sentido estrito, como expressão multideterminada de procedimentos didático-pedagógicos intencionais, passíveis de uma abordagem transdisciplinar. Assume-se, assim, a docência no interior de um projeto formativo e não numa visão reducionista de um conjunto de métodos e técnicas neutros descolado de uma dada realidade histórica. Uma docência que contribui para a instituição de sujeitos. É importante ressaltar ainda que a docência constitui o elo articulador entre os pedagogos e os licenciados das áreas de conhecimentos específicos abrindo espaço para se pensar/propor uma concepção de formação articulada e integrada entre professores. Essa concepção de docência supõe:

- a) sólida formação teórica e interdisciplinar sobre o fenômeno educacional e seus fundamentos históricos, políticos e sociais bem como o domínio dos conteúdos a serem ensinados pela escola (matemática, ciências, história, geografia, química, etc.) que permita a apropriação do processo de trabalho pedagógico, criando condições de exercer a análise crítica da sociedade brasileira e da realidade educacional;
- b) unidade entre teoria e prática que resgata a práxis da ação educativa;
- c) gestão democrática como instrumento de luta pela qualidade do projeto educativo, garantindo o desenvolvimento de prática democrática interna, com a participação de todos os segmentos integrantes do processo educacional;
- d) compromisso social do profissional da educação, com ênfase na concepção sócio-histórica de educador, estimulando a análise política da educação e das lutas históricas desses profissionais professores articulados com os movimentos sociais;
- e) trabalho coletivo e interdisciplinar propiciando a unidade do trabalho docente, numa contra-ação ao trabalho parcelarizado e pulverizado, resultante da organização capitalista;
- f) incorporação da concepção de formação continuada;
- g) avaliação permanente dos processos de formação. (ANFOPE, 2001, p. 14 e 15).

Ainda que um pouco extensa, essa citação abarca os aspectos centrais da perspectiva de formação dos profissionais da educação que foram balizadores dos debates entre diversas entidades no campo da educação.

Ao longo dos anos 1990, a Anfope compôs, junto com várias outras entidades da educação, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública – FNDEP, que foi um importante instrumento de intervenção dos movimentos de educadores na Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes na primeira fase da Assembleia Constituinte. Esteve presente, também, na elaboração de um projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional construído coletivamente nos debates empreendidos nos Congressos Nacionais de Educação – Coneds pelo conjunto de entidades que os compunham. Com as derrotas da maioria das propostas contidas nesse projeto, a Lei n. 9.394 (LDB/1996) deixou de contemplar anseios das entidades do campo educacional progressista, o que fez com que a luta se intensificasse no sentido de reduzir os impactos negativos que poderiam recair sobre o campo da formação de professores, ameaçada pela descaracterização e pelo aligeiramento, tal como se viu posteriormente (BRZEZINSKI, 1999).

A formação de professores na LDB/1996 e as raízes históricas das novas diretrizes curriculares para a educação básica e superior

A questão da formação de professores na LDB/1996 recebeu um tratamento de destaque se comparado com os textos da legislação educacional anterior, em especial

a LDB de 1961 (Lei nº 4.024/1961). Em seu art. 61, a nova LDB trata da formação de professores nos seguintes termos:

Art. 61. A formação de profissionais da educação, de modo a atender aos objetivos dos diferentes níveis e modalidades de ensino e às características de cada fase do desenvolvimento do educando, terá como fundamentos:

I - a associação entre teorias e práticas, inclusive mediante a capacitação em serviço;

II – o aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades.

Aqui já se evidenciam aspectos importantes que se farão presentes nas políticas de formação de professores levadas a cabo nesse período. De um lado, o destaque dado à necessidade da “associação entre teorias e práticas” nessa formação, aspecto relevante e largamente tratado na produção da área de formação de professores e nos movimentos e debates vividos pelo campo educacional brasileiro nessa área. Todavia, nesse mesmo artigo, é possível apreender em sua natureza a perspectiva de um praticismo preconizado nessa “associação”, tal como se veria posteriormente nas orientações curriculares marcadamente centradas na noção de habilidades e competências. De outro lado, essa perspectiva pragmática é observada, também, no destaque dado à prática e ao fazer pedagógico dos professores, uma vez que a nova lei admite o aproveitamento de “formação e experiências anteriores” como parte do processo formativo dos profissionais do magistério no Brasil, secundarizando o papel e o lugar da reflexão e da teoria, e também da problematização da prática nesse processo.

Esses aspectos são abordados por Brzezinski (2003) um ano após a promulgação da LDB⁶. Para a autora, a nova lei teve o mérito de atribuir centralidade à prática social como ponto de partida e chegada para a prática pedagógica e a organização do trabalho na instituição escolar, trazendo para o âmbito da aquisição do conhecimento o principal pré-requisito da formação para uma participação social. Entretanto ela não deixa de fazer um alerta:

Isso poderá ser interpretado de forma enviesada pelos interessados em substituir a indispensável base teórica da formação pela simples prática em sala de aula ou pelas experiências acumuladas em instituições de ensino e, o que é mais grave, pelas experiências acumuladas em outras atividades que não sejam docentes (BRZEZINSKI, 2003. p. 155).

⁶ Utilizamos nesta referência a edição de número oito da obra citada, sendo que a primeira edição data de 1997. Em outra obra, a autora reconstitui as origens dos cursos de formação de professores e o movimento da Escola Normal (BRZEZINSKI, 1996).

De fato, como se verá mais adiante, uma das soluções dadas pelo MEC para suprir a carência de professores na educação básica se valeu justamente desses dispositivos da LDB, regulamentando o preparo de portadores de diploma de ensino superior de diversas áreas do conhecimento (química, física, biologia, dentre outras) para que eles pudessem atuar nas escolas. Nega-se, assim, algo para o qual a própria LDB parecia sinalizar: a docência como identidade do profissional da educação e a teoria e a prática como núcleos articuladores dessa formação.

O art. 62, por sua vez, tratará do *locus* da formação de professores. Nesse sentido, ele prevê:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.

Ao admitir o nível médio, modalidade Normal, como formação mínima para a etapa da educação infantil e para as séries iniciais do ensino fundamental, a nova LDB não altera o quadro existente na formação de professores para esses níveis de ensino, o que contribui para a manutenção e o aprofundamento da hierarquização entre os profissionais da educação docentes de uma mesma etapa da escolarização. Mais do que isso, a nova lei acaba por recuperar o antigo Curso Normal, o qual havia sido substituído pelo chamado Curso Técnico de Magistério, quando da edição da Lei nº 5.692/1971.

De outra parte, mesmo que se reconheça que o texto legal aponte para que essa formação venha a ocorrer em nível superior, contraditoriamente, ao mesmo tempo, ela remete tal formação ao modelo existente na primeira metade do século XX no Brasil. Com efeito, essa indicação de a formação vir a ocorrer em nível superior se constitui, em boa medida, em uma concessão da lei, considerando a necessidade de um período de transição que justificaria a manutenção da demanda social pela formação em nível médio, indicando que seus egressos ainda encontravam condições para inserção profissional, especialmente na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental. A LDB estimula e incentiva que a formação do docente dos primeiros anos da escolarização e da educação infantil se dê no nível superior, mas a redação confusa e sua inserção nas Disposições Transitórias não prevalece sobre o que se dispõe no corpo permanente da lei, que admite a formação no nível médio como mínima.

Some-se a isso a discrepância entre a ampliação da expansão da educação básica e o déficit de professores devidamente formados para atuar nesse nível de ensino,

e, ainda, a limitada capacidade de formação de professores para atender a esse crescimento de demanda. Isso porque, pelo texto constitucional de 1988, conforme o art. 208, o “atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade” passou a ser definido como um dos deveres do Estado na garantia do direito à educação. Nesse quadro, nós nos defrontamos com um forte indício de que a provisoriedade quanto à admissão da permanência da formação de professores em nível médio, modalidade Normal, como um período de transição poderia se prolongar mais do que o propalado. E o desenvolvimento histórico do campo da formação de professores veio a confirmar a perenidade do modelo preconizado na LDB de 1996.

Os Institutos Superiores de Educação (ISE), mencionados no art. 62, são retomados no art. 63, definindo-se alguns elementos iniciais para a regulamentação dessa nova agência formadora de professores instituídas pela LDB de 1996. Esse artigo estabelece:

Art. 63. Os institutos superiores de educação manterão:

- I - cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o curso normal superior, destinado à formação de docentes para a educação infantil e para as primeiras séries do ensino fundamental;
- II - programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica;
- III - programas de educação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis.

A criação dos Institutos Superiores de Educação entre as instituições que poderiam formar os profissionais da educação para todos os níveis da educação básica foi uma novidade da LDB de 1996 que contribuiu para colocar de modo mais evidente na pauta dos debates em torno da formação de professores a questão da ambiência universitária como sendo a mais adequada para a formação desses profissionais. Porém Bazzo (2004, p. 276-277) já alertava:

O (re)surgimento dos Institutos Superiores de Educação entre as instituições que poderiam formar os profissionais da educação para todos os níveis da educação básica foi, entretanto, a maior novidade que esta lei trouxe. A princípio solto e descontextualizado no interior do art. 62, parecendo mais um lapso da memória ou o fruto de alguma nostalgia de seu redator, com a Resolução 01/CNE/CP/99 que regulamentou tal instituição, os ISEs passaram a ser motivo de muitas preocupações para os educadores que ao longo dos anos vêm defendendo uma formação sólida e exigente, aliada à pesquisa e em cursos de licenciatura plena, em instituições universitárias.

Por sua vez, esse mesmo artigo traz um novo *locus* para a formação de professores para a educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental: o *curso Normal Superior*. Esse novo *locus* da formação docente, que até então não se colocara

nesse campo da educação, na verdade será um fator e elemento em torno do qual muitos debates e embates se estenderão nos anos vindouros, especialmente em consequência da perspectiva de formação profissional e das propostas de organização desse curso que viriam a ser definidas nas regulamentações que lhes deram sustentação e identidade.

Mas o art. 63, em seus incisos II e III, contribuiu para aprofundar ainda mais as ambiguidades e possibilidades pelas quais a formação dos profissionais da educação poderia vir a se realizar e desenvolver. Isso porque nele se faz menção tanto aos programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior quanto aos chamados programas de educação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis, o que viria a ser regulamentado posteriormente pelo CNE.

O art. 64, no texto da LDB de 1996, por seu turno, também tratará da formação de profissionais da educação, porém agora daqueles voltados para as áreas de administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional:

Art. 64. A formação de profissionais da educação para a administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica será feita em cursos de graduação de pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida nesta formação a base comum nacional.

Carvalho (1998) propõe um quadro síntese sobre a configuração da formação de professores no contexto da nova LDB de 1996:

Quadro 1 – Cursos e programas de formação de professores pós-LDB/1996

Cursos e programas	Base Legal
Curso de Licenciatura de graduação plena	art. 62
Cursos formadores de profissionais para a educação básica	art. 63, I
Curso Normal Superior (educação infantil e 1 ^{as} séries)	art. 63, I
Programas de formação pedagógica (diplomados E. Superior)	art. 63, II
Programas de educação continuada	art. 63, III
Curso de pedagogia (profissionais de educ. profissionais da E. Básica)	art. 64
Curso de Pós-Graduação (Idem)	art. 64
Curso Normal (nível médio) (docente para educ. infantil e 1 ^{as} séries)	art. 62

Fonte: Carvalho (1998, p. 85)

Como se depreende, o campo da formação de professores no âmbito da nova LDB de 1996 assumiu como características estruturais elementos que informam sua diversificação e flexibilização, num processo de assimilação e ressignificação de formulações e propostas construídas no seio dos próprios movimentos dos educadores brasileiros desde o início dos anos de 1980.

Elementos como diversificação e flexibilização se constituíram em alguns dos pilares que estruturaram, e estruturam, as políticas de educação a partir dos anos de 1990 no contexto brasileiro, ainda que com diferentes contornos e características em cada momento histórico.

Nos anos de 1990, especialmente nos governos de FHC (1995-1998 e 1999-2002), as políticas formuladas e implementadas assumiram características orientadas pela reforma do Estado, estando marcadas pelo pensamento neoliberal⁷.

No primeiro mandato do Governo FHC se intensifica o coro no sentido de questionar e afirmar a possibilidade de o Estado brasileiro formular e implementar políticas públicas que viessem a responder às novas exigências e demandas postas pela sociedade. Afirmava-se que o gigantismo do aparelho estatal, ao lado de uma organização fortemente burocrática e burocratizada, não poderia responder aos desafios postos pela sociedade num contexto de profundas transformações no mundo do trabalho e na produção. Nesse momento foi criado o Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado – Mare, responsável pela formulação e implementação do Plano Diretor da Reforma do Estado, tendo à frente o ministro Luiz Carlos Bresser Pereira. No documento do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado afirmava-se:

É importante ressaltar que a redefinição do papel do Estado é um tema de alcance universal nos anos 90. No Brasil esta questão adquiriu importância decisiva, tendo em vista o peso da presença do Estado na economia nacional: tornou-se, conseqüentemente, inadiável equacionar a questão da reforma ou da reconstrução do Estado, que já não consegue atender com eficiência a sobrecarga de demandas a ele dirigidas, sobretudo na área social. A reforma do Estado não é, assim, um tema abstrato: ao contrário, é algo cobrado pela cidadania, que vê frustrada suas demandas e expectativas (BRASIL, 1995, p. 14).

Orientado por essa avaliação, o Plano Diretor indicava o seguinte caminho:

⁷ O termo “neoliberal” remonta a dois momentos distintos: o primeiro, na virada do século XIX para o século XX, quando intelectuais como Hans Kelsen e John M. Keynes questionavam as ideias da tradição liberal clássica e tendiam a uma posição social reformista e intervencionista. Essas ideias conformaram o momento conhecido como Estado de Bem-Estar Social. Chamados de os “novos liberais”, davam ênfase especial às políticas de justiça social e a práticas de controle estatal da economia, buscando substituir a economia do *laissez-faire*. O segundo momento pode ser localizado após a Segunda Guerra Mundial, quando uma nova geração de intelectuais, entre eles Friedrich Hayek e a Escola de Chicago, apregoava o retorno ao liberalismo clássico e um papel mínimo para o Estado. Essas ideias tiveram grande impacto sobre os governos dos Estados Unidos da América e do Reino Unido, configurando-se assim o emprego do conceito usualmente utilizado como *neoliberalismo*. (MERQUIOR, 1991). Segundo Moraes (2001), o termo neoliberalismo carrega ao menos três significados: 1- uma corrente de pensamento e uma ideologia, isto é, uma forma de ver e julgar o mundo social; 2- um movimento intelectual organizado que realiza reuniões, conferências e congressos, editando publicações e criando *think-tanks*; 3- um conjunto de políticas adotadas pelos governos neoconservadores sobretudo a partir da segunda metade dos anos 70 e propagadas pelo mundo por intermédio de organizações multilaterais criadas pelo acordo de Bretton Woods (1945).

Neste sentido, são inadiáveis: (1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas. (BRASIL, 1995, p. 16).

Como desdobramento dessas orientações, afirmar-se-á a necessidade de o Estado fortalecer seu papel *regulador* e *coordenador* das políticas públicas. Ou, como novamente pode ser encontrado no Plano Diretor da Reforma do Estado, a seguinte síntese:

Nesta nova perspectiva, busca-se o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado, particularmente no nível federal, e a progressiva descentralização vertical, para os níveis estadual e municipal, das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infra-estrutura. (BRASIL, 1995, p. 18).

Essa compreensão e perspectiva de organização do Estado preconizada no Governo FHC, na verdade ia na direção apontada pelas propostas formuladas no final dos anos de 1980 no chamado *Consenso de Washington*, que se estruturavam em cinco eixos básicos: equilíbrio orçamentário; abertura comercial; liberalização financeira para o capital internacional; desregulamentação dos mercados domésticos; e privatização das empresas e serviços públicos. Essas ideias já eram promulgadas pelos governos dos países desenvolvidos (com destaque para os EUA e o Reino Unido) desde o início do avanço do neoliberalismo pelo mundo, nas décadas de 1970 e 1980. A cartilha neoliberal já era adotada como pré-requisito para a concessão de novos empréstimos por parte de instituições como o FMI e o Banco Mundial.

Com efeito, ainda que tenha sido um dos poucos países que não acataram de início o modelo de ajustes do receituário neoliberal, no Governo FHC o Brasil retomou, rapidamente, sua interlocução com os organismos internacionais, em especial com o Banco Mundial. Concomitante a contração de empréstimos destinados a apoiar e financiar políticas públicas em diferentes áreas, dentre elas a educação, esse governo promoveu reformas liberalizantes que aprofundaram o processo de privatização de empresas estatais; impeliu a reforma do sistema previdenciário e tributário; avançou na flexibilização dos monopólios em áreas consideradas estratégicas como energia, comunicação, dentre outras; e priorizou a concentração de recursos por meio da

focalização das políticas de educação voltadas para a educação básica, mais especificamente, para o ensino fundamental.

O que vimos ocorrer nesse período foi, portanto, a redefinição da função do Estado no Brasil por meio da adoção das diretrizes do Banco Mundial. Conforme destaca Dourado (2002), para o campo da educação

(...) tal concepção de política assenta-se: na defesa da descentralização dos sistemas (ênfase no localismo, desarticulação de setores organizados...); no desenvolvimento de capacidades básicas de aprendizagens necessárias às exigências do trabalho flexível; na realocação dos recursos públicos para a educação básica; na ênfase à avaliação e à eficiência, induzindo as instituições à concorrência; na implementação de programas compensatórios (programas de saúde e nutrição, por exemplo), onde se fizerem necessários; na capacitação docente em programas paliativos de formação em serviço, dentre outras orientações (DOURADO, 2002, p. 239).

Esse conjunto de aspectos também estará expresso na reforma da educação superior no Brasil. Como instituições sociais de caráter universal, conformadas por grande variedade de concepções e modelos, as universidades passarão a sofrer ataques e pressões que afetarão profundamente sua própria identidade histórica. As soluções e diretrizes que os detentores do poder econômico-político, nas esferas global e nacional, efetivarão para superar as crises do Estado de Bem-Estar e do Estado desenvolvimentista produzirão impactos na educação superior, diante da nova hegemonia do mercado e das reformas minimalistas do aparelho do Estado.

A reforma da educação superior promovida pelos governos FHC, implementadas sob o comando do Ministério da Educação, estava em perfeita sintonia com as orientações do Plano Diretor da Reforma do Estado de 1995. As políticas de diferenciação institucional e de diversificação de fontes de recursos para a educação superior pública; os cursos sequenciais; a gratificação de estímulo à docência no ensino de graduação; os projetos de autonomia para as instituições federais de ensino superior e para os institutos superiores de educação; e a privatização da expansão da educação superior no Brasil foram marcas dessa reforma (SGUISSARDI, 2000; CATANI e OLIVEIRA, 2000).

Sguissardi (2000), discutindo os desafios da educação superior no Brasil naquele período, destaca que pelo menos três grupos distintos passaram a produzir suas *recomendações* a respeito das mudanças que deveriam ser promovidas no sistema de ensino superior, cada qual com seus respectivos diagnósticos e prognósticos. O primeiro grupo é o dos organismos multilaterais que, isoladamente e reunidos em torno do Consenso de Washington, apresentam soluções neoliberais vislumbradas para a crise do

Estado de Bem-Estar que atendem aos ditames das políticas macroeconômicas objetivando a reforma do Estado e a reestruturação da produção capitalista, especialmente para países periféricos como Chile, Argentina e Brasil, entre outros.

O segundo grupo mencionado pelo autor é o da denominada comunidade universitária do setor público federal, que reúne entidades como a Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior – Andifes; o Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior – Andes-SN; a Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras – Fasubra; e a União Nacional de Estudantes – UNE. Na condição de representantes dos segmentos da chamada comunidade universitária, as propostas e recomendações desse grupo de entidades tendiam a ser uma reação às propostas governamentais, especialmente com a defesa de princípios como a democratização do acesso à universidade, a autonomia universitária, a valorização dos profissionais, dentre outros.

No terceiro grupo encontram-se as mantenedoras e os dirigentes do setor privado representados por entidades como a Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior – Abmes; a Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – Abruc; e a Associação Nacional das Universidades Particulares – Anup. Nesse grupo, apesar da heterogeneidade de suas instituições e organizações, apresentavam-se reações que ora se aproximavam, ora se distanciavam das propostas oficiais, respondendo aos sinais e às demandas do mercado.

No âmbito da educação básica, uma das ações do Governo FHC, baseada na lógica de financiamento por meio de acordos com o Banco Mundial, foi a criação do Fundo de Fortalecimento da Escola – Fundescola, cofinanciado pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – Bird. Essa ação foi executada pelo FNDE em parceria com as secretarias estaduais e municipais de Educação, tendo sua primeira etapa em 1998, e as etapas subsequentes em 1999 e 2000. No documento “Fundo de Fortalecimento da Escola, FUNDESCOLA: Normas para o financiamento de projetos educacionais no âmbito do FUNDESCOLA” (2000), encontramos uma síntese de suas finalidades:

O PROGRAMA FUNDESCOLA atua de forma complementar à legislação e às políticas nacionais vigentes para o ensino fundamental. Para tanto, financia ações que têm como finalidade melhorar o desempenho do ensino fundamental ampliando o acesso e a permanência das crianças com idade escolar nas séries correspondentes, melhorar a qualidade da escola e dos resultados educacionais e aprimorar a gestão das escolas das secretarias estaduais e municipais de Educação e do Ministério da Educação. (BRASIL, 2000, p. 11).

Por meio da celebração de convênios com os estados, municípios e órgãos federais executores do programa, os recursos financeiros eram destinados para a execução e implementação de diversas ações, programas e projetos nos âmbitos municipal, estadual ou federal. As diversas ações, que deveriam ser executadas diretamente pelas escolas estaduais e municipais, pelas secretarias estaduais de Educação ou por órgãos federais contemplados pelos convênios estavam voltadas para:

- a) Projeto de Adequação de Prédios Escolares – PAPE;
- b) Equipamento/Mobiliário para Escolas;
- c) Equipamento/Mobiliário para Escola Construída;
- d) Construção de Escola;
- e) Projeto de Melhoria da Escola – PME;
- f) Desenvolvimento Institucional;
- g) Apoio a Programas do MEC.

No bojo das políticas educacionais implementadas, as reformas caminharam no sentido de, por um lado, aprimorar os mecanismos e as estratégias de regulação por meio do desenvolvimento de sistemas de avaliação em larga escala, tanto no âmbito da educação básica quanto do ensino superior. No primeiro caso, teve início em 1995 a implementação do Sistema Nacional de Avaliação Educacional criado cinco anos antes. Já no segundo, foi instituído, a partir desse mesmo ano, o Exame Nacional de Curso, conhecido como Provão, que, executado pelo FNDE em parceria com as secretarias estaduais e municipais de Educação, objetivava avaliar a qualidade dos cursos de graduação no país.

Ao lado dessas ações, também o campo do currículo recebeu igual atenção no âmbito das políticas de educação levadas a cabo naquele momento. Nesse sentido, na esfera da educação básica situam-se, de um lado, a formulação e divulgação, pelo Ministério da Educação – MEC, dos Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN largamente difundidos pelo MEC não apenas nos sistemas e nas unidades de ensino, mas também para os professores da educação básica, uma vez que o material relativo aos PCN chegou a todos os professores de educação que se encontravam cadastrados nos bancos de dados do MEC e em suas autarquias (Inep e FNDE⁸). Por outro lado, também o CNE trabalhou na formulação das chamadas *diretrizes curriculares* para as diferentes etapas da educação básica, tendo em vista, inclusive, o que preconizava o art. 26 da nova LDB de 1996.

⁸ Inep: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. FNDE: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

A construção de um novo currículo nacional, que ultrapassasse a lógica e o modelo de organização curricular vigente até então, e que era orientado pelo que estava previsto na Lei 5.692/1971 na direção de um currículo mais flexível, que estivesse em consonância com as novas demandas da chamada sociedade do conhecimento, era um requisito fundamental na consolidação de um sistema nacional de avaliação. Desse modo, ao mesmo tempo em que o governo central flexibilizava e descentralizava a definição e organização curricular dos sistemas e das unidades de educação básica, criava, por meio da avaliação nacional, um mecanismo de controle e fiscalização quanto ao desenvolvimento, à eficiência e à eficácia do ensino ministrado nas escolas brasileiras (MIRANDA, 1997; FREITAS, 2002).

No âmbito da educação superior também se desenvolve um movimento similar por meio da formulação das novas diretrizes curriculares para os cursos de graduação. Isso porque a nova LDB de 1996, ao estabelecer em seu art. 9º, inciso VII, a incumbência da União no sentido de baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação, apontava para a necessidade de se promover, igualmente, mudanças curriculares nesse nível de ensino.

Na trilha dessa determinação legal, o CNE, por meio da Câmara de Educação Superior – CES, emitiu o Parecer CNE/CES nº 776, de dezembro de 1997, que fixou as orientações para a formulação das diretrizes curriculares para os cursos de graduação. Nesse parecer são apresentadas críticas ao modelo de organização curricular da educação superior sustentada na figura do currículo mínimo, de um lado, pela excessiva rigidez que essa figura dava aos cursos de graduação; e, de outro, pelo fato de, por vezes, a fixação desse currículo mínimo estar vinculada a interesses de grupos corporativos. Ao mesmo tempo, o parecer exala a compreensão de que a nova LDB de 1996 apontava para a necessidade de se assegurar maior flexibilidade na organização de cursos e carreira e de se compreender a graduação como uma etapa inicial da formação continuada. Em síntese:

Entende-se que as novas diretrizes curriculares devem contemplar elementos de fundamentação essencial em cada área do conhecimento, campo do saber ou profissão, visando promover no estudante a capacidade de desenvolvimento intelectual e profissional autônomo e permanente. Devem também pautar-se pela tendência de redução da duração da formação no nível de graduação. Devem ainda promover formas de aprendizagem que contribuam para reduzir a evasão, como a organização dos cursos em sistemas de módulos. Devem induzir a implementação de programas de iniciação científica nos quais o aluno desenvolva sua criatividade e análise crítica. Finalmente, devem incluir dimensões éticas e humanísticas, desenvolvendo no aluno atitudes e valores orientados para a cidadania (BRASIL, 1997, p. 2).

Sob essa perspectiva curricular, são definidos os princípios que deveriam orientar a formulação das *diretrizes curriculares nacionais para os cursos de graduação*:

- 1) Assegurar às instituições de ensino superior ampla liberdade na composição da carga horária a ser cumprida para a integralização dos currículos, assim como na especificação das unidades de estudos a serem ministradas;
- 2) Indicar os tópicos ou campos de estudo e demais experiências de ensino-aprendizagem que comporão os currículos, evitando ao máximo a fixação de conteúdos específicos com cargas horárias pré-determinadas, as quais não poderão exceder 50% da carga horária total dos cursos;
- 3) Evitar o prolongamento desnecessário da duração dos cursos de graduação;
- 4) Incentivar uma sólida formação geral, necessária para que o futuro graduado possa vir a superar os desafios de renovadas condições de exercício profissional e de produção do conhecimento, permitindo variados tipos de formação e habilitações diferenciadas em um mesmo programa;
- 5) Estimular práticas de estudo independente, visando uma progressiva autonomia profissional e intelectual do aluno;
- 6) Encorajar o reconhecimento de conhecimentos, habilidades e competências adquiridas fora do ambiente escolar, inclusive as que se referiram à experiência profissional julgada relevante para a área de formação considerada;
- 7) Fortalecer a articulação da teoria com a prática, valorizando a pesquisa individual e coletiva, assim como os estágios e a participação em atividades de extensão;
- 8) Incluir orientações para a condução de avaliações periódicas que utilizem instrumentos variados e sirvam para informar a docentes e a discentes acerca do desenvolvimento das atividades didáticas. (BRASIL, 1997a, p. 3).

De fato, tal compreensão de currículo já demonstrava sua adequação ao que se entendia como “novas demandas da sociedade”⁹ diante dos processos de transformação no mundo do trabalho no contexto da reestruturação produtiva, uma vez que nesse contexto se requer um trabalhador flexível, com capacidade para se ajustar às permanentes mudanças nos processos produtivos decorrentes da incorporação das tecnologias da informação e comunicação e da reorganização do trabalho que se colocam cotidianamente. Além disso, ela expressa os contornos e as características que os pilares da *diversificação e flexibilização* vão assumindo no campo da organização curricular.

⁹ Gentili e Silva (2001), no livro *Neoliberalismo, qualidade total e educação*, cuja primeira edição data do ano de 1995, discutem, ao lado de Frigotto, Enguita e Apple, o ataque conservador à educação pública e a outros elementos da esfera pública naquele momento, demonstrando que o papel da educação no projeto neoliberal estava vinculado, por um lado, a uma reestruturação que buscava atrelar a educação institucionalizada aos objetivos estreitos de preparação para o local de trabalho e, por outro, à utilização da educação como veículo de transmissão das ideias que proclamavam a excelência do livre mercado e da livre iniciativa. Além de uma reestruturação neoliberal das esferas econômica, social e política, estava em jogo também, naquele período, a criação de um espaço em que se tornasse impossível pensar o econômico, o político e o social fora das categorias que justificavam o arranjo social capitalista. Nesse contexto, esses autores discutem as relações entre competitividade e educação, as estratégias empresariais, os embates entre a concepção de escola unitária, a formação omnilateral e os conceitos de polivalência, multi-habilitação e formação abstrata, concepções que demarcam perspectivas ético-políticas de formação humana antagônicas e contrárias aos interesses da classe trabalhadora.

O CNE e a formulação de diretrizes curriculares no campo da formação de professores: os primeiros movimentos

Assim como a Câmara de Educação Superior do CNE discutia e definia as orientações para a elaboração das diretrizes curriculares para os cursos de graduação, o Conselho Pleno do CNE tratou da regulamentação dos chamados *programas especiais de formação pedagógica de docentes*. Esses *programas* foram regulamentados pela Resolução CNE/CP nº 2, de 26 de junho de 1997, e preconizavam como seu objetivo a necessidade de suprir a falta nas escolas de professores habilitados em determinadas disciplinas e localidades nos quatro últimos anos do ensino fundamental e ensino médio, especialmente nas áreas de matemática, física, química e geografia.

Essa resolução foi precedida pela aprovação do Parecer CNE/CP nº 4, de 11 de março de 1997, elaborado por uma comissão especial composta por seis conselheiros, que afirmava ser aquele parecer resultado do diálogo com representantes de várias instituições acadêmicas e de classe. Dentre essas instituições, são mencionadas a Associação Brasileira de Educação – ABE; a Associação Nacional de Política e Administração da Educação – Anpae; a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação – Anfope; a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPED; o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – Crub; o Fórum de Pró-Reitores de Graduação das Universidades Brasileiras – Forum; e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime.

O parecer aponta claramente a necessidade de se garantir o caráter emergencial dos *programas* ora regulamentados, e por isso o destaque para que fossem feitos na forma de *programas especiais*, em lugar de *cursos*, evitando assim "o risco de perenização de soluções que podem parecer apropriadas para um determinado tempo e lugar, mas que podem se tornar obsoletas com a evolução da situação local" (BRASIL, 1997, p. 284).

Esse posicionamento não foi consenso no âmbito da comissão, como bem demonstra o voto em separado do conselheiro Ulysses de Oliveira Panisset:

A caracterização dos “programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica”, como emergenciais ou provisórias não encontra respaldo na Lei nº. 9.394/96. O seu artigo 63, inciso II, define muito claramente tal tipo de formação como uma das admitidas para serem oferecidas pelas instituições superiores, de modo permanente. A alegação da existência de postulação de entidades ou grupos representativos de profissionais da educação não justifica o caráter provisório que este colegiado acaba de emprestar a esse tipo de programa. O

CNE não pode ultrapassar, em suas normas, os limites da LDB. (BRASIL, 1997, p. 287).

Mesmo que a justificativa para a utilização do termo *programa* tenha sido apresentada no sentido de cumprir o papel de equacionar o déficit de professores, daí seu caráter de *provisoriedade*, é o desenvolvimento histórico do campo da formação de professores no Brasil, na materialidade das relações sociais, políticas e econômicas construídas na sociedade brasileira, que viria a confirmar qual dessas perspectivas se efetivaria. Nas trilhas da história as ideias se confirmam, ou não.

Por outro lado, o parecer apresenta alguns elementos de diagnóstico relativo ao campo da formação de professores, alertando para os equívocos já detectados em experiências anteriores que não se mostraram eficazes. Nesse sentido, faz referência à formação de professores realizada nos cursos de *licenciatura curta* a partir dos anos de 1970, que, segundo a comissão, “produziu, e produz ainda, efeitos negativos sobre sua formação, tanto no que se refere à preparação nos domínios específicos das disciplinas científicas quanto no pedagógico”.

À luz, pois, desse parecer, a Resolução CNE/CP nº 2/1997 deixará de estabelecer um *currículo mínimo*¹⁰ a ser assegurado na formação desenvolvida nos *programas especiais de formação pedagógica* e estabelecerá uma “*estruturação curricular articulada nos seguintes núcleos*”, assim descritos em seu art. 3º:

Art. 3º ...

- a) NÚCLEO CONTEXTUAL, visando à compreensão do processo de ensino-aprendizagem referido à prática da escola, considerando tanto as relações que se passam no seu interior, com seus participantes, quanto as suas relações, como instituição, com o contexto imediato e o contexto geral onde está inserida.
- b) NÚCLEO ESTRUTURAL, abordando conteúdos curriculares, sua organização sequencial, avaliação e integração com outras disciplinas, os métodos adequados ao desenvolvimento do conhecimento em pauta, bem como sua adequação ao processo de ensino-aprendizagem.
- c) NÚCLEO INTEGRADOR, centrado nos problemas concretos enfrentados pelos alunos na prática de ensino, com vistas ao planejamento e reorganização do trabalho escolar, discutidos a partir de diferentes perspectivas teóricas, por meio de projetos multidisciplinares, com a participação articulada dos professores das várias disciplinas do curso.

¹⁰ A manutenção, embora com significativas diferenças, da possibilidade de “complementação” da formação em licenciatura para os portadores de diploma já era prevista na Portaria nº 432, de 19 de julho de 1971 (identificada como Esquema I). Segundo essa portaria, os portadores de diploma poderiam obter complementação pedagógica de 600 horas por meio do cumprimento de quatro disciplinas: Estrutura e Funcionamento do Ensino de Segundo Grau, Psicologia da Educação, Didática e Prática de Ensino.

Como se depreende, aqui nos defrontamos com o princípio da *flexibilização curricular* que vinha orientando toda a reorganização dos currículos da educação básica, com seus tentáculos alcançando também a educação superior em geral, e, como estamos a demonstrar, igualmente o campo da formação de professores.

O art. 4º, por sua vez, define, além da carga horária total mínima a ser observada por esses *programas especiais*, a carga horária correspondente à parte prática.

Art. 4º O programa se desenvolverá em, pelo menos, 540 horas, incluindo a parte teórica e prática, esta com duração mínima de 300 horas.

§ 1º Deverá ser garantida estreita e concomitante relação entre teoria e prática, ambas fornecendo elementos básicos para o desenvolvimento dos conhecimentos e habilidades necessários à docência, vedada a oferta da parte prática exclusivamente ao final do programa.

§ 2º Será concedida ênfase à metodologia de ensino específica da habilitação pretendida, que orientará a parte prática do programa e a posterior sistematização de seus resultados.

Ora, o que vemos ocorrer aqui é o mesmo que já havíamos alertado anteriormente quando da análise do art. 61 da nova LDB de 1996 que, ao enfatizar a centralidade da prática educativa no processo de formação do profissional da educação, poderia conduzir a um *praticismo*, como se a *prática profissional* fosse, por si só, formadora. Tal equívoco *praticista* se evidencia quando, por um lado, constatamos que, das 540 horas previstas para a formação a ser realizada, 300 horas, **no mínimo**, deveriam ser destinadas à *parte prática*. Por outro, o §2º desse mesmo artigo, mais uma vez, enfatizará a centralidade da formação prática ao definir os contornos curriculares a serem assegurados no tratamento da “metodologia de ensino específica da habilitação pretendida”.

Mas esse caráter *praticista* na formação de professores pode ser identificado, também, no art. 5º, em especial no seu parágrafo único:

Art. 5º A parte prática do programa deverá ser desenvolvida em instituições de ensino básico envolvendo não apenas a preparação e o trabalho em sala de aula e sua avaliação, mas todas as atividades próprias da vida da escola, incluindo o planejamento pedagógico, administrativo e financeiro, as reuniões pedagógicas, os eventos com participação da comunidade escolar e a avaliação da aprendizagem, assim como de toda a realidade da escola.

Parágrafo único - Os participantes do programa que estejam ministrando aulas da disciplina para a qual pretendam habilitar-se poderão incorporar o trabalho em realização como capacitação em serviço, desde que esta prática se integre dentro do plano curricular do programa e sob a supervisão prevista no artigo subsequente.

Com efeito, nos termos previstos nesse parágrafo, além do caráter *praticista* dado à formação, corria-se o risco de a própria *prática profissional* ser reconhecida como

formadora em si mesma, como já se alertava nas críticas ao art. 61 anteriormente mencionado, porém agora reduzindo sobremaneira o *programa especial de formação pedagógica* a uma mera *capacitação em serviço*.

Ainda na análise da Resolução CNE/CP nº 02/1997, chama atenção o art. 8º, que estabelece:

Art. 8º A parte teórica do programa poderá ser oferecida utilizando metodologia semipresencial, na modalidade de ensino a distância, sem redução da carga horária prevista no artigo 4º, sendo exigido o credenciamento prévio da instituição de ensino superior pelo Conselho Nacional de Educação, nos termos do art. 80 da Lei 9394 de 20 de dezembro de 1996.

Mesmo que naquele momento histórico o uso da educação a distância não estivesse fortemente difundido no âmbito da educação superior e, mais especificamente, no campo da formação de professores, um novo *caminho* e, em boa medida, *locus* dessa formação, começava se delinear e afirmar.

Um olhar mais atento ao instrumento normativo em análise nos possibilita apreender os três espaços em que a formação docente vai poder ocorrer: *cursos regulares de licenciatura*; *cursos regulares para portadores de diploma*; e *programas especiais de formação*. Mais uma vez temos aqui elementos que marcam a lógica da *diversificação e flexibilização* presente na formação dos profissionais da educação.

Além disso, a resolução de 1997, ao manter a ideia de uma *complementação pedagógica*, faculta aos portadores de diploma o ingresso em licenciaturas na área em que se formaram, dispensando, assim, disciplinas de conhecimentos específicos cumpridas em cursos de bacharelado. Com efeito, ao se admitir a formação de professores nessa lógica de organização, são reproduzidas aquelas concepções que orientaram a organização dos currículos de formação de professores dentro do esquema 3+1, em que durante três anos o graduando concluiria uma formação como bacharel em determinada área de conhecimento e, posteriormente, com mais um ano de curso, ele complementaria sua formação pedagógica por meio de disciplinas dessa natureza e da então chamada *prática de ensino*.

Do mesmo modo, a Resolução CNE/CP nº 02/1997 também não rompe com a lógica de organização da formação de professores preconizada pela Portaria nº 432, de 19 de julho de 1971, que regulamenta os chamados Esquema I e Esquema II, porém agora com uma nova característica, uma vez que o egresso de um *programa especial de formação pedagógica* “receberá certificado e registro profissional equivalentes à licenciatura plena” (art. 10). Tem-se, portanto, um outro *tipo* de professor, com

credenciais equiparadas àquelas fornecidas pelos cursos de licenciatura plena. Por certo, essa *diversificação* na formação produzirá impactos no campo do exercício da docência como campo de atuação profissional.

Por último, ao retomar o Parecer CNE/CP nº 04/1997, que fundamentou a Resolução CNE/CP 02/1997, encontramos uma rápida referência à necessidade de se definir uma “política nacional ampla para a formação profissional de docentes, que tratasse integralmente a formação inicial, condições de trabalho, questões salariais, carreira e formação continuada”. O parecer, portanto, chama atenção para o fato de que as condições de trabalho, especialmente no que tange à carreira e ao salário, impactam, de forma significativa, mas juntamente com outros fatores, o processo de evasão de professores das escolas da rede pública. Alerta, ainda, que a demora ou a dificuldade para o enfrentamento dessas questões no âmbito de uma política nacional de formação e valorização do profissional da educação contribuiria para o agravamento da situação da pouca atratividade da carreira docente.

Todavia esse *alerta* não será retomado na resolução resultante desse parecer, assim como será negligenciado nas ações e determinações legais que se seguiriam subsequentemente. Isso se evidencia quando nos debruçamos tanto sobre as regulamentações e formulações do próprio CNE nos anos que se seguiram quanto nas iniciativas do Executivo federal no campo da formação de professores.

Ainda como alternativa para atender às exigências da Lei nº 9.694/1996 quanto à formação de professores para a educação básica em nível superior, o CNE, por meio da Câmara de Educação Superior, aprovou a Resolução CNE/CES nº 2, de 19 de maio de 1999, fundamentada no Parecer CNE/CES nº 431, de 6 de julho de 1998, que visava resolver a lacuna deixada pela extinção dos cursos de licenciatura curta previstos na Lei nº 5.692/1971. Essa resolução tratou da chamada “plenificação de licenciaturas curtas”.

Por meio desses instrumentos normativos, o CNE pretendeu responder às demandas imediatas que se colocavam em decorrência daquela extinção. Isso porque tanto as instituições que ofertavam a *licenciatura curta* quanto os estudantes ou egressos desses cursos se viram diante de uma situação que os impossibilitaria de realizar a complementação da formação desenvolvida com vistas a alcançar o grau de licenciatura plena que a legislação anterior admitia.

A solução dada pelo CNE contemplou duas direções. De um lado, aquelas instituições que já ofertavam a licenciatura curta e que desejassem solicitar a plenificação

dessas licenciaturas poderia fazê-lo por meio da apresentação de um projeto específico que se assemelhava a um “processo de criação de curso novo”. Nos termos do art 3º da Resolução CNE/CES nº 02/1999, nesse processo deveria constar:

Art. 3º - ...

- I- denominação e informações de identificação da instituição;
- II - número de vagas iniciais da licenciatura curta, fixado pela última autorização do MEC ou pela instituição, nos termos da Resolução CES 1/96;
- III - turnos de funcionamento e dimensão das turmas da licenciatura curta;
- IV - currículo pleno proposto para a licenciatura plena, com explicitação da complementaridade em relação ao currículo anterior, ementário das disciplinas e indicação de bibliografia básica;
- V - indicação do responsável pela implantação da licenciatura plena com a respectiva qualificação profissional e acadêmica;
- VI - relação do corpo docente com o qual conta a instituição para a licenciatura plena com a respectiva formação, titulação, experiência de magistério, regime de trabalho, disciplinas a serem ministradas e carga horária de cada qual;
- VII - descrição sucinta, quanto ao acervo da biblioteca, específico para o curso, dos acréscimos previstos para a licenciatura plena, contendo: relação de títulos e volumes; títulos dos periódicos especializados; área física da biblioteca e formas de utilização;
- VIII - área das salas de aula e demais instalações atuais e das previstas para a licenciatura plena;
- IX - descrição sucinta dos laboratórios e demais equipamentos atualmente utilizados no curso e dos previstos para a licenciatura plena.

Na verdade, com essas exigências, o CNE induzia a que as instituições formadoras que atuam na oferta dessa modalidade de curso – *licenciatura curta* – se reorganizassem e se consolidassem no sentido de atender à nova configuração da organização da educação superior para a qual a LDB de 1996 apontava.

Por outro lado, com vistas a contemplar os casos em que essas instituições formadoras não possuíam as condições exigidas, bem como em que não tivessem como perspectiva alcançar tais condições, a mesma resolução previa a possibilidade de, em tais situações, poderem ser firmados convênios com outra “instituição que ofereça curso reconhecido de licenciatura plena na habilitação pretendida”, cuja duração máxima admitida seria de cinco anos. Com esses encaminhamentos, o processo de extinção das *licenciaturas curtas* se desenvolveu sem causar maiores prejuízos para os estudantes que se encontravam nesses cursos, assim como para aqueles profissionais recém-egressos de tais cursos.

Ao lado desse tema, o CNE trabalhou em torno da regulamentação dos novos atores institucionais colocados em cena pela LDB de 1996 no campo da formação de professores: os Institutos Superiores de Educação – ISEs e o curso Normal Superior.

Em 1999, o Conselho Pleno exauriu um primeiro parecer relativo aos ISEs – Parecer CNE/CP nº 53, de 28 de janeiro. Porém, seis meses depois, em 10 de agosto do mesmo ano, o mesmo conselho aprovou o Parecer CNE/CP nº 115/199, porém com complementações significativas em relação ao parecer anterior naquilo que se referia aos ISEs, e incorporando na minuta de resolução que acompanhou esse segundo parecer a regulamentação relativa ao curso Normal Superior. Essa minuta viria a receber, após a homologação do parecer, o número de Resolução CNE/CP 01, de 30 de setembro de 1999.

Nesses dados iniciais, destacam-se a agilidade e a urgência com que o tema foi tratado, tanto no âmbito do CNE quanto por parte do Ministério da Educação. Ora, como demonstramos, uma primeira versão de regulamentação dos ISEs data de 21 de janeiro de 1999, e pouco mais de seis meses depois o mesmo CNE, em 10 de agosto de 1999, já apreciou e aprovou uma nova versão dessa regulamentação, porém agora já incorporando outro tema igualmente complexo, que foi a definição das diretrizes básicas para a organização do curso Normal Superior.

Por sua vez, a homologação desse parecer e, por consequência, a aprovação da resolução que viria a regulamentar tais temas foi publicada no Diário Oficial da União – DOU em 6 de setembro de 1999, o que possibilitou que essa nova resolução pudesse ser finalmente concluída em sua tramitação em 30 de setembro de 1999 e publicada no mesmo DOU sete dias depois.

Ao destacarmos esse aspecto chamamos atenção para a forte ação do Executivo federal no tratamento de um tema tão controverso, evidenciando aqui as marcas do Estado em seu papel *regulador e coordenador* das políticas públicas também no campo da formação de professores. Ball (2001; 2006) utiliza a expressão *novo paradigma de governo educacional* para referir-se às mudanças produzidas no contexto da globalização neoliberal em torno de uma concepção única de políticas voltadas para a competitividade econômica, nas quais a educação está cada vez mais sujeita às prescrições e normatizações do economicismo. Esse *papel regulador* se apresenta, dentre outras formas, quando se promovem e se aplicam medidas políticas administrativas que vão, em geral, alterar os modos de regulação dos poderes públicos e o sistema escolar de um ponto de vista supostamente mais *técnico*, em função de critérios de *modernização, desburocratização* e combate à *ineficiência* (BARROSO, 2005).

A agilidade na tramitação dos pareceres, sua homologação e publicação da resolução final, de fato, evidenciam a dinâmica centralizadora com que o Executivo federal conduziu esse tema, impossibilitando uma participação e um debate mais amplo

com os profissionais e as entidades da área e com as próprias agências formadoras. Entretanto, como bem nos lembra Barroso (2005), no quadro do sistema público de ensino, o Estado não é a única fonte de regulação, embora suas ações sejam determinantes nos resultados finais. É preciso considerar as múltiplas regulações a que o sistema está sujeito, advindas de diversos outros agentes sociais, e que torna imprevisível o efeito das regulações institucionais desencadeadas pelo Estado e por sua administração.

De outra parte, ao adentrarmos o texto do Parecer CNE/CP nº 115/99 e da Resolução CNE/CP nº 01/1999, outros elementos se evidenciam e nos possibilitam elucidar as perspectivas e os projetos de formação que se encontravam em disputa e que, em boa medida, explicam a forma autoritária e centralizadora com que o tema foi conduzido, tanto pelo CNE quanto pelo MEC.

No parecer em análise, de início, o Conselho Pleno do CNE faz alusão a dois aspectos previstos na nova LDB de 1996, já igualmente destacados por nós, no sentido de que essa nova lei reconhece, por um lado, a necessidade de elevar para o nível do ensino superior a formação de professores para a educação infantil e para os anos iniciais do ensino fundamental, o que configuraria, na visão do CNE, a constituição de um “novo ambiente institucional, mais propício à renovação das práticas necessárias à formação dos docentes”. Por outro lado, havia a necessidade de se buscar a superação da dissociação entre teoria e prática, inclusive daquela decorrente da separação entre o domínio das áreas específicas do conhecimento a serem objeto do processo de ensino-aprendizagem (Parecer CNE/CP nº 115/1999).

Em continuidade a essas análises, o parecer destacará a centralidade que deve assumir a prática de ensino no processo de formação docente. Essa perspectiva está assim sintetizada no parecer:

Nesse processo de aprender fazendo, o aluno docente tanto aprimora e reelabora seus conhecimentos sobre os conteúdos curriculares pelos quais é responsável e aprofunda o seu entendimento das especificidades dos diferentes momentos de aprendizagem e das características próprias dos alunos das diversas etapas da educação básica, como amplia necessariamente a sua compreensão da complexidade do processo educativo formal, que envolve não apenas a relação entre professor e aluno, mas também, a própria dinâmica da escola, configurada no seu projeto pedagógico, e expressa nas relações estabelecidas entre os diferentes segmentos escolares e com a comunidade, bem como nos princípios, tônicas e diretrizes das políticas educacionais definidas e executadas em nível local e nacional (BRASIL, 1999, p. 3).

Orientado por esses elementos, o parecer tratará de modo mais específico da organização dos ISEs. Nesse aspecto, mais uma vez veremos as marcas da *diversificação e flexibilização* na definição de políticas públicas que orientaram o modelo de

organização e atuação do Estado brasileiro, no final dos anos de 1990, sob a égide do pensamento neoliberal. No art. 3º da Resolução CNE/CP 01/1999 que consubstanciou os fundamentos apresentados no parecer em análise, são apresentadas três possibilidades para a organização dos ISEs.

Art. 3º Os institutos superiores de educação poderão ser organizados:

I - como instituto superior propriamente dito, ou em faculdade integrada ou em escola superior, com direção ou coordenação do conjunto das licenciaturas ministradas;

II - como unidade de uma universidade ou centro universitário, com direção ou coordenação do conjunto das licenciaturas ministradas;

III - como coordenação única de cursos ministrados em diferentes unidades de uma mesma instituição.

Com efeito, nos termos apontados nesse artigo, o formato e a organização dos ISEs fica tão amplo e ambíguo que tanto poderá favorecer o surgimento e o desenvolvimento de novos espaços e instituições formadoras do profissional da educação quanto poderá significar a permanência dos modelos de instituição já existentes, porém com uma nova roupagem. Isso porque, ao se admitir o ISE nos moldes previstos no inciso I, a nova norma favorece que as instituições existentes continuem se fazendo presentes no campo da formação de professores. O mesmo ocorre no caso dos incisos II e III, em que o que se aponta é para uma *nova roupa* vestindo possibilidades de organização institucional já existentes no campo educativo brasileiro. Na tentativa de se garantir o caráter inovador dos ISEs, a resolução determinará no parágrafo único desse mesmo artigo a exigência de que esses institutos contem “com uma instância de direção ou coordenação, formalmente constituída, a qual será responsável por articular a formulação, execução e avaliação do projeto institucional de formação de professores, base para os projetos pedagógicos específicos dos cursos”.

A necessidade da articulação entre teoria e prática na formação do profissional da educação, tão reclamada no parecer, no texto da resolução traz à tona, mais uma vez, a tendência ao *praticismo*. Isso se evidencia de modo mais claro num primeiro momento, previsto no §1º do art. 1º da resolução:

Art. 1º ...

§ 1º Os cursos e programas dos institutos superiores de educação observarão, na formação de seus alunos:

I - a articulação entre teoria e prática, **valorizando o exercício da docência**;

II - a articulação entre áreas do conhecimento ou disciplinas;

III - o **aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino e na prática profissional**;

IV - a ampliação dos horizontes culturais e o desenvolvimento da sensibilidade para as transformações do mundo contemporâneo. (grifos nossos)

Ainda quanto à organização dos ISEs, chamam atenção os parâmetros definidos para a composição de seu corpo docente. Comparado com o que ficou determinado na nova LDB de 1996 sobre a quantidade mínima de docentes com titulação de mestre ou doutor para a organização das *universidades* (art. 52), aqui há uma redução para que apenas 10% do corpo docente nos ISEs apresentem essa titulação. Além disso, a exigência de que esse corpo docente apresente “produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural quanto regional e nacional” (inciso I, art. 52) deixa de existir e o que passa a ser requerido, para pelo menos metade do corpo docente, é “comprovada experiência na educação básica”.

A formação de professores preconizada para os ISEs acaba assumindo um caráter técnico-profissional e, ao fazê-lo, reduz-se o objetivo principal da formação de professores aos conhecimentos de natureza técnico-instrumental, com competências determinadas para solucionar problemas da prática cotidiana, identificando esse profissional com o conceito de um “prático” (FREITAS, 2002).

Esses elementos e características estender-se-ão para o curso Normal Superior na medida em que essa resolução, apesar de em sua ementa se referir apenas aos Institutos Superiores de Educação, em seus artigos 1º, 6º e 9º também aborda a organização desse curso. No caso do art. 1º, a resolução indica o curso Normal Superior como um dos cursos que poderão compor o ISE.

No art. 6º é onde se dará um maior detalhamento quanto às finalidades, áreas de atuação profissional de seu egresso e estrutura do curso, por isso o transcrevemos a seguir:

Art. 6º O curso normal superior, aberto a concluintes do ensino médio, deverá preparar profissionais capazes de:

I - na **formação para a educação infantil**, promover práticas educativas que considerem o desenvolvimento integral da criança até seis anos, em seus aspectos físico, psico-social e cognitivo-lingüístico;

II - na **formação para o magistério** dos anos iniciais do ensino fundamental, conhecer e adequar os conteúdos da língua portuguesa, da matemática, de outras linguagens e códigos, do mundo físico e natural e da realidade social e política, de modo a assegurar sua aprendizagem pelos alunos a partir de seis anos.

§ 1º A formação mencionada nos incisos I e II do caput deste artigo poderá oferecer, a critério da instituição, a preparação específica em áreas de atuação profissional, tais como:

I – **cuidado e educação em creches;**

II - **ensino em classes de educação infantil;**

III – **atendimento e educação inclusiva de portadores de necessidades educativas especiais;**

IV - **educação de comunidades indígenas;**

V - educação de jovens e adultos equivalente aos anos iniciais do ensino fundamental.

§ 2º A duração do curso normal superior será de no mínimo 3.200 horas, computadas as partes teórica e prática.

§ 3º A conclusão de curso normal superior dará direito a diploma de licenciado com habilitação para atuar na educação infantil ou para a docência nos anos iniciais do ensino fundamental.

§ 4º É permitida mais de **uma habilitação** mediante complementação de estudos.

§ 5º Os concluintes em curso normal de nível médio, com pelo menos 3.200 horas de duração, terão assegurado o **aproveitamento de estudos** para efeito de atendimento do mínimo estabelecido no § 2º deste artigo **até o limite de 800 horas**.

§ 6º A escolha dos estudos a serem aproveitados terá como referência o currículo do curso normal superior da instituição. (grifos nossos)

Por um lado, defrontamo-nos com uma formação que assume marcas da fragmentação e especialização precoce. Isso porque, ao dividir o curso em *habilitações*, como sinaliza o § 4º, primeiro separa a formação para a atuação na educação infantil daquela formação para atuar nos anos iniciais do ensino fundamental. Mais do que isso, não reconhece a *formação para a educação infantil* como uma formação para o *magistério*, pois somente no inciso II desse artigo a *formação para o magistério* é afirmada. Segundo, essa fragmentação e especialização precoce também está presente ao se admitir a possibilidade de cada instituição, a seu critério, de ofertar “preparação específica em áreas de atuação profissional”. Todos esses elementos evidenciam a fluidez que a ideia de formação por *habilitação* assume no § 4º. Eis mais um dos sinônimos de *flexibilização* dentro da lógica de regulação neoliberal: *fluidez*.

Outro aspecto que evidencia como o compromisso com uma formação sólida teórica do profissional da educação é negligenciado no âmbito da organização dos ISEs e do próprio curso Normal Superior reside na forma com que é admitida a possibilidade de *aproveitamento de estudos* realizados anteriormente, nos termos do § 5º.

Soma-se a essa fragilidade na formação teórica igual fragilidade na maneira como a *prática* é concebida e assimilada na formação desenvolvida no curso Normal Superior tendo em vista o que estabelece o art. 9º da Resolução CNE/CP nº 01/1999. Nesse artigo, ao mesmo tempo em que é estabelecido o mínimo de 800 horas como *parte prática de formação ao longo dos estudos*, simultaneamente se admite que, para a comprovação quanto ao cumprimento dessa carga horária, “poderão ser incorporadas, pelos alunos que exerçam atividade docente regular na educação básica, as horas comprovadamente a ela dedicadas”.

Ora, somadas essas 800 horas relativas à *parte prática da formação* àquelas outras 800 horas relativas ao *aproveitamento de estudos realizados anteriormente em*

curso Normal, nível médio, restaria ao aluno o cumprimento de 1.600 horas para a integralização de seu curso Normal Superior. É o que resulta do “aprender fazendo” preconizado no Parecer CNE/CP 115/1999. Como já sinalizávamos quando da análise da LDB de 1996, poder-se-ia cair em uma lógica de formação em que a *prática profissional* fosse afirmada como *formadora em si mesma*, porém agora num processo de aligeiramento dessa formação, com sua fragmentação e a diminuição das exigências quanto à qualificação do corpo docente que poderia atuar nesse curso.

A perspectiva do “aprender fazendo” presente nesses documentos sobre a formação de professores nos cursos Normais Superiores nos remete às velhas questões em torno da dicotomia entre teoria e prática que sempre permearam o campo da formação de professores. Duarte (2010), analisando o debate contemporâneo sobre as teorias pedagógicas, identifica que essa dicotomia aparece nesse campo de várias formas, mas, embora a questão seja muito discutida, as perspectivas acabam resultando em novas formas de dicotomia. De um lado, o trabalho do professor é visto ou como um trabalho *predominantemente prático*, em que a teoria desempenha um papel absolutamente secundário, ou, nesse mesmo contexto, a teoria acaba sendo vista até como um obstáculo à boa realização da prática do professor. De outro lado, as pedagogias do *aprender a aprender* também incorrem em outra dicotomização, produzindo, igualmente, a desvalorização da teoria para o trabalho do professor. Uma das concepções filosóficas que se faz presente nessas pedagogias é o pragmatismo e suas variantes, como o neopragmatismo (DUARTE, 2003 e 2010; MASSON, 2009; MARTINS, 2010).

Nesse mesmo ano, por meio do Parecer CNE/CES nº 970, de 9 de novembro de 1999, o tema relativo ao *locus* da formação do profissional para atuar na educação infantil e no magistério dos anos iniciais do ensino fundamental assumirá novos contornos e embates. Isso porque, por meio desse parecer, o CNE procurou localizar e restringir essa formação especificamente ao curso Normal Superior. Por meio de um texto que apresentava formulações e argumentos que não se sustentavam na realidade educacional brasileira, procurava-se construir análises que justificariam, por um lado, restringir o *locus* dessa formação ao Normal Superior e, por outro, retirar do curso de Pedagogia a possibilidade de essa formação poder continuar ocorrendo em seu âmbito.

Para tanto, o parecer anuncia que, por meio do curso Normal Superior, poder-se-ia cumprir a meta de até o final da década a Educação no Brasil alcançar integralmente a formação de professor realizada em nível superior também na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental. Ao lado desse argumento, entendia ainda que, pelo

art. 64 da LDB de 1996, não caberia ao curso de Pedagogia continuar formando esses profissionais por meio de uma das *habilitações* ofertadas nesse curso, uma vez que ele se destinaria a formação de outros profissionais da educação, chegando, inclusive, a afirmar que essa formação que historicamente vinha sendo realizada no curso de Pedagogia era “uma solução provisória, destinada a sanar uma lacuna”. Na esteira dessa argumentação, e referenciado no Parecer CNE/CP nº 115/1999, defendia que a formação dos profissionais dessa etapa de escolarização deveria, também ela, ocorrer em cursos “com projeto pedagógico próprio” e “não como mero adendo aos cursos regulares de pedagogia”.

Diante de tais análises e argumentos, o Parecer CNE/CES nº 970/1999 indicava duas alternativas para a realidade existente:

A primeira é dos atuais cursos de Pedagogia que já possuem a referida habilitação autorizada ou reconhecida. Nestes casos, deve ser concedida à instituição um prazo de 4 (quatro) anos para substituição dessa habilitação pelo Curso Normal Superior.

A segunda é dos pedidos de criação desta habilitação que são anteriores à Resolução, que já foram avaliadas positivamente pelas Comissões de Especialistas e que se encontram na CES/CNE. Nestes casos, a autorização deve ser concedida por 2 (dois) anos, devendo a instituição solicitante, neste período, criar o Curso Normal Superior, prevendo os mecanismos de transferências dos alunos matriculados na habilitação para Magistério do curso de Pedagogia, para o novo curso. (Parecer CNE/CES nº 970/1999, p. 328)

Ambas as alternativas implicariam uma profunda alteração na formação do profissional da educação que vinha sendo realizada no curso de Pedagogia. Não houve consenso no âmbito da Câmara de Educação Superior quanto a essa perspectiva de análise e ao encaminhamento da questão formulada pela comissão que apresentou esse parecer, o que resultou na declaração de voto de um dos membros da Câmara que se contrapunha, enfaticamente, à interpretação nele apresentada. Com base em vários argumentos e análises, o conselheiro se posiciona da seguinte forma:

A LDB não proíbe que os cursos de Pedagogia, quando ministrados em universidades, habilitem para a atuação em EI ou nos AIEF. O Parecer CP nº 115/99, que trata dos ISEs, tampouco impede, sabiamente, que estes cursos cumpram tal finalidade, quando oferecidos por universidades.

Na boa hermenêutica, quando são interpretadas as leis, tudo o que estas vedam em sua letra ou em seu espírito é proibido. De modo análogo, tudo o que estas não vedam em sua letra ou em seu espírito é permitido. Se isso é verdade para toda e qualquer lei, tanto mais o é para a LDB, que tem em sua espinha dorsal a diretriz da flexibilidade e o convite à inovação, sempre resguardada a qualidade do ensino – esta pela via da comedida supervisão do Estado sobre os fatores iniciais da oferta do ensino e da enfática avaliação dos resultados. Efetivamente, não cabe proibir aquilo que a LDB permite, porque não veda. (Parecer CNE/CES nº 970/1999, p. 332)

Esse debate ultrapassou os limites do CNE em decorrência da mobilização e organização de entidades e instituições da área da educação que se contrapuseram tanto ao Parecer CNE/CP nº 115/1999 quanto ao Parecer CNE/CES nº 970/1999. Nesse sentido, destaca-se a atuação de entidades como a Anfope, a ANPED, o Forumdir, a Anpae, o CEDES¹¹, dentre outros. Além disso, também a iniciativa do Executivo federal de tratar da regulamentação desse tema por meio de um decreto presidencial contribuiu para que essa mobilização e organização avançassem ainda mais contra essa perspectiva de formação.

Novos momentos e movimentos no processo de construção das diretrizes curriculares para a formação de professores: o Executivo mostra suas estratégias

Nesse mesmo ano de 1999, o governo federal tentou disciplinar a formação de professores em nível superior por meio do Decreto nº 3.276, de 6 de dezembro, em que se buscava, dentre outros aspectos, consolidar a adequação das instituições e dos sistemas de ensino à LDB/1996.

Por intermédio desse decreto, o Executivo federal, em certa medida, acabava por atuar diretamente em um campo que era de responsabilidade do CNE, e em torno do qual esse conselho já vinha atuando desde 1997, logo após a promulgação da nova LDB de 1996, como já demonstramos ao longo de nossas análises até aqui desenvolvidas.

De outra parte, o que se observará é um esforço de, por meio desse ato do Executivo federal, reforçar e consolidar nos marcos legais concepções e perspectivas de formação que estavam em disputa no campo da educação brasileira e, do mesmo modo, nos próprios debates que se desenvolviam no âmbito do CNE. Nesse sentido, merecem destaque dois aspectos regulamentados no decreto em tela.

O primeiro se refere ao § 2º do art. 3º, que previa que “a formação em nível superior de professores para a atuação multidisciplinar, destinada ao magistério na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, far-se-á **exclusivamente** em cursos normais superiores” (grifos nosso) e, como demonstramos há pouco, quando da análise do Parecer CNE/CES nº 970/1999, essa tentativa de afirmação dos cursos Normais Superiores como *locus* exclusivo dessa formação era um dos principais pontos de embate no debate da área. A intensificação do debate em torno desse aspecto culminou na

¹¹ Anfope: Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação; ANPED: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação; Forumdir: Fórum Nacional de Diretores de Faculdades; Anpae: Associação Nacional de Política e Administração da Educação; Cedes: Centro de Estudos Educação e Sociedade.

publicação do Decreto nº 3.554, de 7 de agosto de 2000, que objetivou alterar apenas o § 2º, substituindo a expressão *exclusivamente* pela expressão *preferencialmente*.

Diante de uma medida de caráter profundamente regressivo para a formação, a publicação do decreto de 1999 foi considerada um *golpe no histórico Movimento Nacional de Educadores*, conforme afirma Brzezinski (1999, p. 83):

O que é evidente nas atuais políticas educacionais de formação de professores é que, apesar de a educação básica do brasileiro ter tomado lugar central no discurso oficial e no dos detentores do capital, as ações do governo são de desvalorização do papel social e cultural dos profissionais da educação, e de desmantelamento das estruturas das instituições superiores responsáveis pela formação de professores.

O segundo aspecto que marca esse debate reside no fato de que, por meio de um decreto, o Executivo federal, mais do que induzir, determina a perspectiva de formação profissional que deveria ser adotada no processo de definição das diretrizes curriculares nacionais para a formação de professores da educação básica. Isso se evidencia quando nos defrontamos com os termos do art 5º do Decreto nº 3.276/1999:

Art.5º O Conselho Nacional de Educação, mediante proposta do Ministro de Estado da Educação, definirá as diretrizes curriculares nacionais para a formação de professores da educação básica.

§1º-As diretrizes curriculares nacionais observarão, além do disposto nos artigos anteriores, as seguintes competências a serem desenvolvidas pelos professores que atuarão na educação básica:

I - comprometimento com os valores estéticos, políticos e éticos inspiradores da sociedade democrática;

II- compreensão do papel social da escola;

III- domínio dos conteúdos a serem socializados, de seus significados em diferentes contextos e de sua articulação interdisciplinar;

IV- domínio do conhecimento pedagógico, incluindo as novas linguagens e tecnologias, considerando os âmbitos do ensino e da gestão, de forma a promover a efetiva aprendizagem dos alunos;

V- conhecimento de processos de investigação que possibilitem o aperfeiçoamento da prática pedagógica;

VI- gerenciamento do próprio desenvolvimento profissional.

§ 2º-As diretrizes curriculares nacionais para formação de professores devem assegurar formação básica comum, distribuída ao longo do curso, atendidas as diretrizes curriculares nacionais definidas para a educação básica e tendo como referência os parâmetros curriculares nacionais, sem prejuízo de adaptações às peculiaridades regionais, estabelecidas pelos sistemas de ensino. (BRASIL, 1999).

Mais uma vez nos defrontamos com as marcas do estado neoliberal de caráter *regulador e centralizador*, ainda que sustentado em um discurso e em formulações que avocam a descentralização e a flexibilização.

Em 2000, o Executivo federal encaminhou duas iniciativas no campo da formação de professores. Uma delas se referia à possibilidade de os Centros Federais de Educação Tecnológica – Cefets passarem a realizar *cursos de formação de professores*

para as disciplinas científicas e tecnológicas do Ensino Médio e da Educação Profissional, conforme Decreto nº 3.462, de 17 de maio. Essa nova regulamentação, nesse momento, não viria a produzir maiores impactos e desdobramentos no campo da formação de professores para a educação básica, inclusive porque o CNE não empreendeu nenhum esforço específico no sentido de proceder a uma regulamentação que tratasse, especificamente, dessa *formação* nessas *instituições*, assim como não houve nenhuma consulta ao CNE sobre tal possibilidade.

Nesse mesmo maio de 2000, o CNE começou a discutir uma proposta de Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica encaminhada pelo MEC. Os debates em torno dessa proposta se estenderam até maio de 2001, quando o Conselho Pleno apreciou a versão do parecer formulado pela Comissão Bicameral designada para analisar o documento enviado pelo MEC. Segundo consta no relatório que compõe o parecer dessa comissão, ao longo desse período foram realizadas 21 reuniões da Comissão Bicameral; cinco audiências públicas regionais; uma reunião institucional com representantes de secretários Estaduais e Municipais de Educação, do Fórum dos Conselhos Estaduais da Educação e das Secretarias do Ministério da Educação; uma reunião técnica com representantes do MEC, de entidades científicas do campo da educação, ciência e tecnologia; e ainda uma audiência pública nacional. Desse modo, em 8 de maio de 2001 o relatório da Comissão Bicameral foi apreciado e aprovado pelo Conselho Pleno do CNE, resultando no Parecer CNE/CP nº 09/2001.

Um primeiro aspecto a ser considerado nesse processo de construção das *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica* (DCN Formação de Professores da Educação Básica) diz respeito à atuação do MEC na tramitação desse tema no CNE. De um lado, tem-se que a proposta de diretriz é oriunda do próprio Ministério, uma vez que é com base no documento enviado por esse órgão que o CNE desencadeará a discussão sobre tais diretrizes, sendo que o documento foi elaborado por uma equipe interna ao próprio Ministério, tendo em vista a composição do grupo de trabalho responsável pela sua elaboração, constituído por representantes de três secretarias do MEC: a Secretaria de Educação Fundamental, a Secretaria de Educação Média e Tecnológica e a Secretaria de Educação Superior. De outro lado, pelos dados apontados acima e destacados no relatório da Comissão Bicameral, o MEC continuou se fazendo presente nesse debate em pelo menos duas outras reuniões realizadas pelo CNE: na reunião institucional ocorrida em março de 2001 e na reunião técnica realizada em abril desse mesmo ano. Esses elementos indicam o protagonismo que o Ministério da

Educação assumiu em torno desse tema na sua relação com o Conselho Nacional da Educação. Tal indício se confirma ainda mais quando confrontamos o texto do Parecer CNE/CP nº 009/2001 com o documento *Referenciais para a Formação de Professores* elaborado pela Secretaria de Educação Fundamental do MEC.

De fato, o que se constata é que tanto as análises de diagnóstico relativas ao campo da profissão e formação docente quanto as formulações conceituais e propositivas que constam no parecer em tela podem ser encontradas no documento da Secretaria de Educação Fundamental, seja por meio dos mesmos elementos destacados nesse documento, seja por meio da transcrição literal, no parecer, de trechos contidos no documento do MEC. Além disso, a própria estrutura do parecer incorpora elementos e temas da estrutura do documento do MEC.

Noções como o conceito e a ideia de *competências e habilidades* que se tornam balizadores e orientadores da formação de professores já constavam dos *Referenciais* da Secretaria do MEC. Essa noção de *competências e habilidades*, por sua vez, implicará uma abordagem excessivamente técnica e instrumental na definição das dimensões e dos conhecimentos que deverão ser assegurados nos currículos. Isso se evidencia, por exemplo, no § 3º do art. 6º da Resolução nº CNE/CP 01, de 18 de fevereiro de 2002, resultante da aprovação do Parecer CNE/CP nº 09/2001:

§ 3º - A definição dos conhecimentos exigidos para a constituição de competências deverá, além da formação específica relacionada às diferentes etapas da educação básica, propiciar a inserção no debate contemporâneo mais amplo, envolvendo questões culturais, sociais, econômicas e o conhecimento sobre o desenvolvimento humano e a própria docência, contemplando:

- I. cultura geral e profissional;
- II. conhecimentos sobre crianças, adolescentes, jovens e adultos, aí incluídas as especificidades dos alunos com necessidades educacionais especiais e as das comunidades indígenas;
- III. conhecimento sobre dimensão cultural, social, política e econômica da educação;
- IV. conteúdos das áreas de conhecimento que serão objeto de ensino;
- V. conhecimento pedagógico;
- VI. conhecimento advindo da experiência.

Na verdade, as próprias *competências* a serem perseguidas na formação docente assumem essa característica *técnica e instrumental*. É o que nos informa o caput do art. 6º:

Art. 6º - Na construção do projeto pedagógico dos cursos de formação dos docentes, serão consideradas:

- I. as competências referentes ao comprometimento com os valores inspiradores da sociedade democrática;
- II. as competências referentes à compreensão do papel social da escola;

- III. as competências referentes ao domínio dos conteúdos a serem socializados, aos seus significados em diferentes contextos e à sua articulação interdisciplinar;
- IV. as competências referentes ao domínio do conhecimento pedagógico;
- V. as competências referentes ao conhecimento de processos de investigação que possibilitem o aperfeiçoamento da prática pedagógica;
- VI. as competências referentes ao gerenciamento do próprio desenvolvimento profissional.

Essa vinculação e subordinação das *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica* aos *Referenciais para a Formação de Professores* por meio da *transcrição literal* de trechos desse segundo texto no parecer e na resolução que dele resulta é observada em vários momentos. Por exemplo, de 28 competências indicadas no Parecer CNE/CP nº 09/2001, 17 delas constam, literalmente, no documento do MEC. Do mesmo modo, na Resolução CNE/CP Nº 01/2002, ao tratar da *organização institucional* em seu art. 7º, dos oito aspectos a serem observados nessa *organização*, seis deles constam dos *Referenciais para a Formação de Professores* e os outros dois acompanham o que estava previsto em normativa anterior do CNE concernente aos Institutos Superiores de Educação. O quadro abaixo confirma essa relação:

Quadro 2: Resolução CNE/CP 09/2001 x Referenciais para a Formação de Professores

Art. 7º - A organização institucional da formação dos professores, a serviço do desenvolvimento de competências, levará em conta que:	
I. a formação deverá ser realizada em processo autônomo, em curso de licenciatura plena, numa estrutura com identidade própria;	Referenciais para a Formação de Professores (p. 123)
II. será mantida, quando couber, estreita articulação com institutos, departamentos e cursos de áreas específicas;	Referenciais para a Formação de Professores (p.123, 124)
III. as instituições constituirão direção e colegiados próprios, que formulem seus próprios projetos pedagógicos, articulem as unidades acadêmicas envolvidas e, a partir do projeto, tomem as decisões sobre a organização institucional e sobre as questões administrativas no âmbito de suas competências;	Referenciais para a Formação de Professores (p. 124)
IV. as instituições de formação trabalharão em interação sistemática com as escolas de educação básica, desenvolvendo projetos de formação compartilhados;	Referenciais para a Formação de Professores (p.124)
V. a organização institucional preverá a formação dos formadores, incluindo na sua jornada de	Referenciais para a Formação de Professores (p.124)

trabalho tempo e espaço para as atividades coletivas dos docentes do curso, estudos e investigações sobre as questões referentes ao aprendizado dos professores em formação;	
VI. as escolas de formação garantirão, com qualidade e quantidade, recursos pedagógicos como biblioteca, laboratórios, videoteca, entre outros, além de recursos de tecnologias da informação e da comunicação;	Referenciais para a Formação de Professores (p.124)
VII. serão adotadas iniciativas que garantam parcerias para a promoção de atividades culturais destinadas aos formadores e futuros professores;	Referenciais para a Formação de Professores (p.116)
VIII. nas instituições de ensino superior não detentoras de autonomia universitária serão criados Institutos Superiores de Educação, para congregar os cursos de formação de professores que ofereçam licenciaturas em curso Normal Superior para docência multidisciplinar na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental ou licenciaturas para docência nas etapas subseqüentes da educação básica.	Resolução CNE/CP nº 01/1999

Quadro elaborado pela autora.

Outro elemento da Resolução CNE/CP nº 01/2002 que informa essa vinculação é o seu art. 16, que estabelece o seguinte:

Art. 16. O Ministério da Educação, em conformidade com § 1º Art. 8º da Lei 9.394, coordenará e articulará em regime de colaboração com o Conselho Nacional de Educação, o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação, o Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação e representantes de Conselhos Municipais de Educação e das associações profissionais e científicas, a formulação de proposta de diretrizes para a organização de um sistema federativo de certificação de competência dos professores de educação básica.

Nesse contexto, o que temos aqui é, mais uma vez, o enfraquecimento do protagonismo do CNE como órgão de Estado nesse processo de elaboração dos marcos regulatórios no campo da formação docente e uma hiperatividade do Poder Executivo como instância de governo nesse mesmo processo. O que vemos ocorrer é a busca de legitimação de determinada concepção e o desenvolvimento de uma *política de governo* que tenta ser alçada à condição de *política de Estado*, sem a garantia e a busca efetiva do indispensável diálogo e da participação da sociedade civil organizada.

Além disso, o art. 16, ao propor um sistema de certificação, corrobora um modelo de *culpabilização* ou *responsabilização* do professor, na medida em que este teria que demonstrar o domínio de determinadas *competências* – as quais ainda estavam por serem definidas – para continuar no seu exercício e desenvolvimento profissional. De outra parte, o sistema de certificação alcançaria aqueles profissionais que já se encontravam em atuação, muitos inclusive já efetivados por concurso, já que tinha como público-alvo os *professores de educação básica*, o que colocava em risco a formulação de uma política de valorização e carreira do magistério que assegurasse condições para que esse desenvolvimento profissional pudesse compor tal política.

Essa perspectiva de formação é analisada por Freitas (2003) como um *retorno ao passado*, em alusão às concepções *neotecnistas* e *pragmáticas* dos anos de 1970, agora, porém, com sérios riscos à carreira docente e à sua efetiva valorização, na medida em que as possibilidades de qualificação profissional passam a ser atreladas aos processos de qualificação do indivíduo, “em que a concepção neoliberal de competência tem levado a centrar os processos de formação no desenvolvimento de competências comportamentais”¹² (FREITAS, 2003, p. 1097).

Complementarmente ao Parecer CNE/CP nº 009/2001 e à Resolução CNE/CP 01/2002, o CNE, por força, inclusive, do que ficou estabelecido no parecer e na resolução, tratou de regulamentar a duração e a carga horária dos cursos de formação de professores para a educação básica em nível superior. Isso foi feito por meio dos pareceres CNE/CP nº 028, de 2 de outubro de 2001, o qual atualizou o Parecer CNE/CP nº 21, de 6 de agosto de 2001; e da Resolução CNE/CP nº 12, de 8 de fevereiro de 2002.

O Parecer CNE/CP nº 028/2001, ao atualizar o Parecer CNE/CP nº 21/2001, não altera a perspectiva e os elementos de análise considerados no segundo parecer. Pelo contrário, o que se apresenta é um esforço no sentido de delimitar, de modo mais preciso, alguns conceitos e aspectos que devem ser considerados na organização curricular dos cursos de licenciatura. Nesse sentido, assume destaque o tratamento e a discussão realizados nesse documento em torno da *prática como componente curricular* e do que a distingue e como se articula com a formação teórica e o estágio supervisionado curricular.

¹² O uso do termo “neotecnista” pode ser encontrado nas análises de Freitas (1992) em alusão à definição de “tecnicismo” dada por Dermeval Saviani no conhecido livro *Escola e democracia* (Saviani, 1986). Naquele momento, esse termo foi aplicado à nova investida liberal/conservadora na política educacional, uma vez que são preservados os mesmos traços originais do tecnicismo descrito por Saviani, mas eles ressurgem baseados na lógica dos negócios e do mercado.

Ao tratar desse tema, o Parecer CNE/CP nº 28/2001 retoma a discussão sobre a necessidade da *articulação teoria e prática* posta na LDB de 1996 e nos documentos subsequentes formulados tanto pelo próprio CNE, por meio dos pareceres e resoluções que regulavam a formação docente, quanto pelo MEC e apresentados por meio dos documentos e propostas.

Sobre a compreensão da *prática como componente curricular*, o Parecer CNE/CP nº 28/2001 esclarece:

A prática como componente curricular é, pois, uma prática que produz algo no âmbito do ensino. Sendo a prática um trabalho consciente cujas diretrizes se nutrem do Parecer 9/2001, ela terá que ser uma atividade tão flexível quanto outros pontos de apoio do processo formativo, a fim de dar conta dos múltiplos modos de ser da atividade acadêmico-científica. Assim, ela deve ser planejada quando da elaboração do projeto pedagógico e seu acontecer deve se dar desde o início da duração do processo formativo e se estender ao longo de todo o seu processo. Em articulação intrínseca com o estágio supervisionado e com as atividades de trabalho acadêmico, ela concorre conjuntamente para a formação da identidade do professor como educador.

No entanto, ao trazer a perspectiva epistemológica que justificaria e orientaria essa diretriz da *prática como componente curricular*, o parecer apresenta uma formulação que se contradiz internamente. Senão, vejamos:

A prática não é uma cópia da teoria e nem esta é um reflexo daquela. A prática é o próprio modo como as coisas vão sendo feitas e cujo conteúdo é atravessado por uma teoria. Assim, a realidade é um movimento constituído pela prática e pela teoria como momentos de um dever mais amplo, consistindo a prática no momento pelo qual se busca fazer algo, produzir alguma coisa e que a teoria procura conceituar, significar e com isto administrar o campo e o sentido desta atuação.

Observa-se, aqui, uma contradição interna ao se definir *a prática e a teoria* como momentos distintos do real, ao mesmo tempo em que se tenta afirmar a *prática* como “o próprio modo com as coisas vão sendo feitas” e cujo “conteúdo” seria atravessado pela “teoria”. Com isso, não se rompe com as perspectivas que colocam a teoria como fundamento e justificativa da prática, e esta como resultado da primeira. Permanece, assim, uma perspectiva de compreensão da relação teoria e prática na formação docente marcada pelo *praticismo* que conduz à ênfase no *saber fazer*, no *aprender fazendo*, num processo de sobreposição da prática sobre a teoria.

As Resoluções 01/2002 e 02/2002 suscitaram críticas na comunidade científica em geral e, em particular, nos estudiosos da questão da formação docente. Tais críticas levam em conta a conjuntura mundial e local, com destaque para a condição subalterna com que o Brasil se inseriu na divisão internacional do trabalho, notadamente

a partir da década de 1990, com a forte influência das organizações internacionais sobre os rumos das políticas econômicas e sociais nos países periféricos. Nesse cenário, a Anfope manifestou-se destacando a ênfase na concepção de “competências” como norteadoras tanto da proposta pedagógica, em especial do currículo e da avaliação, quanto da organização institucional e da gestão da escola de formação, tal como indicada pela Resolução CNE/CP 09/2002 (ANFOPE, 2004), entendendo que representa uma concepção fragmentada e instrumental de formação, como também uma concepção individualista na sua essência e imediatista em relação ao mercado de trabalho, além de limitadora em relação à perspectiva da formação humana omnilateral.

Como vimos demonstrando ao longo desta sessão, esta, na verdade, é uma perspectiva de tratamento da relação teoria e prática na formação dos profissionais da educação que se faz presente nos marcos legais que regulam esse campo das políticas de educação no Brasil no período em tela – 1996-2002.

Ao final desse processo, por meio da Resolução CNE/CP nº 02/2002, a carga horária dos cursos de licenciatura ficou assim definida:

Art. 1º A carga horária dos cursos de Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, será efetivada mediante a integralização de, no mínimo, 2.800 (duas mil e oitocentas) horas, nas quais a articulação teoria-prática garanta, nos termos dos seus projetos pedagógicos, as seguintes dimensões dos componentes comuns:

- I - 400 (quatrocentas) horas de prática como componente curricular, vivenciadas ao longo do curso;
- II - 400 (quatrocentas) horas de estágio curricular supervisionado a partir do início da segunda metade do curso;
- III - 1.800 (mil e oitocentas) horas de aulas para os conteúdos curriculares de natureza científico cultural;
- IV - 200 (duzentas) horas para outras formas de atividades acadêmico-científico-culturais.

Parágrafo único. Os alunos que exerçam atividade docente regular na educação básica poderão ter redução da carga horária do estágio curricular supervisionado até o máximo de 200 (duzentas) horas.

Todo esse ciclo de mudanças no campo da formação, como já anunciado anteriormente, expressou o quanto as escolhas feitas pelo governo brasileiro se vinculavam e se subordinavam à agenda de organismos internacionais representados por grupos locais. O apoio de alguns setores da sociedade ao projeto de *reforma universitária*, especialmente aqueles vinculados aos grupos empresariais do mercado educacional, no período aqui retratado, foi fundamental para que as alterações nos marcos regulatórios fossem consolidadas, a despeito de reações contrárias por parte da academia. Assentada na retórica da racionalização da administração pública, a educação, a saúde, a cultura e a

ciência passam a ser consideradas serviços não exclusivos do Estado, cabendo a este definir marcos regulatórios nacionais para atender aos mercados emergentes nesses setores. Assim, justificou-se a reforma do ensino superior no que se refere à organização jurídica das instituições educativas (DOURADO, 2002).

O discurso sobre a necessidade de uma “adequação” de todo o sistema educacional para o enfrentamento dos desafios da chamada *sociedade do conhecimento* e a utilização de conceitos como “modernização” e “qualidade” são centrais para a consolidação do desejo de mudança. Vaidergon (2001), analisando a universidade brasileira sob a perspectiva da globalização, chama atenção sobre como alguns conceitos ganharam contornos de “autoevidências axiomáticas do mundo contemporâneo”. No que diz respeito ao que se viu no campo da educação superior, afirma:

Justificadas por uma compreensão peculiar dos processos identificados com a globalização, a educação superior no Brasil vem sendo questionada e pressionada a se adequar a certas demandas, oriundas dos desejos de inserção no mundo moderno, o que tem sido disseminado como inevitável. (VAIDERGON, 2001, p. 78).

A tese que predominou nesse período afirmava que o modelo de formação universitária construído no Brasil, incluído o tempo da ditadura, se esgotara, e que, em seu lugar, dever-se-ia buscar uma alternativa que enfrentasse

O ritmo e a intensidade das mudanças no universo do trabalho, a evolução do conhecimento em todas as áreas, a transformação da ciência e do saber em força produtiva, o surgimento contínuo de novas especialidades e a demanda permanente de novos tipos de profissionais, marcadas pela flexibilidade e pela interdisciplinaridade em níveis até há pouco inimagináveis. É uma questão que afeta o sistema de educação superior como um todo e que deve marcar e orientar qualquer projeto de reforma de um sistema de educação superior. (MACEDO *et. al*, 2005).

Essa pretendida *inserção no mundo moderno* tendo por base um modelo econômico “neoliberal” tornou-se também uma “autoevidência axiomática”, como se fosse algo inevitável. O novo tipo de formação que se desenhou com as reformas foi alinhado com as mudanças produzidas nas formas de organização do trabalho no contexto do neoliberalismo, para o qual o conhecimento e o tempo de escolarização são estratégicos. É nesse cenário que se propôs a diversificação das Instituições de Educação Superior e novas modalidades de formação universitária como respostas que tornariam o ensino superior apto a contribuir com um novo tempo para o desenvolvimento do país.

A forte marca da diversificação das formas de organização das IES, segundo Saviani (2010), indica uma alteração no modelo de universidade na direção do modelo anglo-saxônico, tal como na versão norte-americana. O autor chama atenção para o fato

de que a prometida expansão do ensino superior não se daria, nos governos FHC, pela via do sistema público, tal como fica evidente na citação abaixo, que cita um trecho do documento *Roteiro e Metas para Orientar o Debate sobre o Plano Nacional de Educação*:

Em consequência dessa mudança freou-se o processo de expansão das universidades públicas, especialmente as federais, estimulando-se a expansão de instituições privadas com e sem fins lucrativos e, em menor medida, das instituições estaduais. Essa foi a política adotada nos oito anos do governo FHC, o que se evidenciou na proposta formulada pelo MEC para o Plano Nacional de Educação apresentado em 1997.

[...] A expansão – diz a proposta – dependerá de uma racionalização no uso dos recursos que diminua o gasto por aluno nos estabelecimentos públicos, da criação de estabelecimentos voltados mais para o ensino que para a pesquisa, da ampliação do ensino pós-médio e do estabelecimento de parcerias entre União, Estado e instituições comunitárias para ampliar, substancialmente, as vagas existentes” (SAVIANI, 2010, p. 13).

Além das críticas recebidas, a reforma do ensino superior ganhou apoio também na área acadêmica, por parte daqueles que defendiam um sistema supostamente “aberto a todos”, mas fundado na meritocracia. Guimarães e Silva (2005), debatendo com críticas à expansão do setor privado feita por segmentos da academia, destacam que o setor público, no Brasil, às vezes revela-se como *nicho de conservadores*, os quais sempre defenderam, sem que houvesse contraposição, que

[...] a geração de conhecimento só é possível através de atividades de pesquisa e pós-graduação, o que se refletiria na qualidade da graduação, através de uma troca constante. Assim, o sistema de educação superior deveria se assentar sobre o tripé ensino-pesquisa-extensão. Contudo, países que invejamos por seu alto grau de escolarização superior já se libertaram dessa crença há muito tempo e diversificaram os modelos institucionais, e, não tivessem feito isso, jamais conseguiriam ter expandido seus sistemas na medida das necessidades impostas pelo desenvolvimento econômico e social auto-sustentável. (GUIMARÃES e SILVA, 2005, p. 103).

Assim, ao aceitar como inevitável a expansão do ensino superior, porque esta seria uma *tendência mundial*, da mesma forma acatam como também inevitável a necessidade da “diversificação de estruturas institucionais, programas e formas de estudos e dificuldades financeiras”, tal como preconizados pela Unesco. Nesse sentido, a evolução das fontes de financiamento Prouni e Fies, a partir de 2005, revela o interesse do Estado de manter um sistema híbrido, no qual instituições públicas e privadas convivam e possam alcançar a desejada universalização do ensino superior.

A retomada do crescimento do setor privado deu-se apenas na segunda metade dos anos 1990, ao mesmo tempo em que a rede federal de educação superior sofria cortes orçamentários que limitavam sua expansão. Essa “opção” de expansão da educação superior pela via privada implicou a necessidade de criação de um programa de financiamento ao estudante, tal como ocorreu em 1999 com a instituição do Fies. No entanto, o nível de cobertura desse programa de financiamento público manteve-se limitado até 2010, quando

então foram introduzidas mudanças em suas regras, de modo a torná-lo mais atrativo. (CORBUCCI; KUBOTA; MEIRA, 2016).

Por fim, para reafirmar a compreensão de que esse momento de reformas resultou de um modo subserviente de inserção do país no cenário internacional, e que os documentos aqui analisados são expressão material de uma das faces da atuação do Estado brasileiro, buscamos em Dourado (2002, p. 240) um resumo das recomendações do Banco Mundial para a educação superior:

1) privatização desse nível de ensino, sobretudo em países como o Brasil, que não conseguiram estabelecer políticas de expansão das oportunidades educacionais pautadas pela garantia de acesso e equidade ao ensino fundamental, bem como, pela garantia de um padrão de qualidade a esse nível de ensino; 2) estímulo à implementação de novas formas de regulação e gestão das instituições estatais, que permitam alterações e arranjos jurídico-institucionais, visando à busca de novas fontes de recursos junto a iniciativa privada sob o argumento da necessária diversificação das fontes de recursos; 3) aplicação de recursos públicos nas instituições privadas; 4) eliminação de gastos com políticas compensatórias (moradia, alimentação); 5) diversificação do ensino superior, por meio do incremento à expansão do número de instituições não universitárias; entre outras.

O último movimento de conformação dos marcos regulatórios da educação com impacto sobre o campo da formação de professores, sobre o qual trataremos nesta seção, é o percurso para a elaboração da Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que instituiu o Plano Nacional de Educação. A LDB/1996 determinava:

Art. 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei.
§1º A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará ao Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

Embora o texto da lei não explicita onde e como se daria a elaboração do projeto de lei a ser encaminhado pela União ao Congresso Nacional, uma outra lei, anterior à LDB/1996, definiu o âmbito do CNE para o cumprimento de tal tarefa. A Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, § 1º, artigo 7º, atribui ao CNE a incumbência de subsidiar a elaboração e de acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação. Entretanto a primeira proposta do executivo que chegou à Câmara federal foi elaborada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, encaminhado pelo MEC ao Congresso Nacional o Projeto de Lei (PL) nº 4.173/98.

O projeto do Executivo desconsiderou, naquele momento, uma importante articulação de setores organizados da sociedade civil – entidades sindicais e estudantis, associações acadêmicas e científicas – no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública

– FNDEP¹³. Nessa articulação, foi elaborado o PL nº 4.155/98, conhecido como “PNE da Sociedade Brasileira”.

Colocadas em tramitação em conjunto, fato estranho e pouco convencional, as duas propostas de PNE expressavam perspectivas de política educacional opostas, que traduziam dois projetos conflitantes de país, segundo Valente e Romano (2002). Um projeto democrático e popular, no qual se reivindicava o fortalecimento da escola pública, a democratização da gestão e a universalização da escolarização básica, para o que uma condição necessária era a ampliação de recursos públicos; e outra proposta, embora apresentada como produto de ampla participação da sociedade civil e do CNE, que encarnava as políticas do capital financeiro internacional, seguindo orientações dos documentos produzidos nos encontros internacionais, como a Conferência Internacional de Educação para Todos, em Jontiem, na Tailândia, em 1990; a Conferência Internacional sobre população e desenvolvimento, no Cairo, Egito, em 1994; a Cúpula Mundial de Desenvolvimento Social, em Copenhague, na Dinamarca, em 1995; a 45ª Conferência Internacional da Unesco, em Genebra, na Suíça, em 1996; e a Declaração de Hamburgo, na Alemanha, em 1997.

Segundo Dourado (2010), *a aprovação do PNE foi resultado da hegemonia governamental no Congresso Nacional, que buscou traduzir a lógica das políticas governamentais em curso*. O documento final¹⁴ recebeu inúmeras críticas, tanto pelo seu caráter distanciado dos anseios presentes nos movimentos de educadores, a exemplo do que ocorrera com a tramitação do projeto da LDB/1996, quanto por ser um instrumento inibidor de outras concepções contrárias à reforma em curso, que advogavam o

¹³ Nesse período, integravam o Fórum mais de 30 entidades, entre elas a Associação Brasileira de Imprensa (ABI); a Associação Nacional de Educação (Ande); o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN); a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope); a Associação de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes); a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae); a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd); a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB); a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (Contee); o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub); a Central Única dos Trabalhadores (CUT); a Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras (Fasubra); o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST); o Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional (Sinasefe); a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime); a União Nacional dos Estudantes (UNE); e a União Brasileira de Estudantes Secundaristas (Ubes), composição política suprapartidária e pluralista do Fórum.

¹⁴ O PNE apresenta a seguinte estrutura: I – Introdução (histórico, objetivos e prioridades); II – Níveis de Ensino da Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e da Educação Superior; III – Modalidades de Ensino (Educação de Jovens e Adultos, Educação a Distância e Tecnologias Educacionais, Educação Tecnológica e Formação Profissional, Educação Especial e Educação Indígena); IV – Magistério da Educação Básica (Formação dos Professores e Valorização do Magistério); V – Financiamento e Gestão; e VI – Acompanhamento e Avaliação do Plano.

estabelecimento de políticas de Estado. Além disso, como destaca Dourado (2010, p. 684),

O conjunto de diretrizes e metas retratam a carência de organicidade interna do Plano, na medida em que várias metas são reiteradas, por vezes superpostas, e, em outros casos, as metas não apresentam a devida articulação interna, especialmente no que se refere a concepções, financiamento e gestão.

O tema da formação de professores aparece no Capítulo IV: **Magistério da Educação Básica** - “Formação dos professores e valorização do magistério”. Nesse item é apresentado um *diagnóstico* que parte da compreensão de que a “valorização só pode ser obtida por meio de uma política global de magistério, a qual implica, simultaneamente, a formação profissional inicial; as condições de trabalho, salário e carreira; a formação continuada”. No entanto o desenvolvimento do texto dá centralidade aos dados quantitativos referentes às necessidades de qualificação docente para suprir a demanda em atendimento às exigências da nova LDB/1996 sem, contudo, articular devidamente as questões tratadas.

A respeito do conteúdo e da forma do documento, Dourado (2010, p. 684) comenta o seguinte:

O conjunto de diretrizes e metas retratam a carência de organicidade interna do Plano, na medida em que várias metas são reiteradas, por vezes superpostas, e, em outros casos, as metas não apresentam a devida articulação interna, especialmente no que se refere a concepções, financiamento e gestão.

A avaliação de sua inexpressividade como *plano nacional* pode ser confirmada pela ausência de mecanismos concretos de financiamento. Destaca-se o veto presidencial à Meta 4 (“Implantação de planos de carreira para os profissionais da área técnica e administrativa”), que havia sido incorporada ao projeto à luz do que constava no PNE da Sociedade Brasileira. Além desse veto, todos os demais (totalizando nove) incidiram em questões de financiamento e advinham originalmente de propostas da sociedade ou de emendas parlamentares absorvidas durante o processo legislativo. Além disso, sequer a aprovação de planos estaduais e municipais, previstos no PNE como base para a sua organicidade, se efetivou como política concreta na maior parte dos estados e municípios (Dourado, 2010).

Portanto, a definição de uma política nacional para a formação de professores ou de profissionais para a Educação Básica, embora fosse um anseio dos educadores expresso em publicações da área e nos documentos de suas entidades representativas, não foi colocada em pauta pelos gestores da educação no âmbito federal ao final da década de 1990 e no início dos anos 2000. Pode-se dizer que, para a formação de professores, as

perspectivas políticas apontavam muito mais para o atendimento às exigências dos discursos de viés econômico, que propagavam critérios de flexibilidade, autonomia e participação na formação dos trabalhadores em geral, mas que, por outro lado, partiam de pressupostos rígidos de controle e regulação.

Das proposições aprovadas no PNE/2001 no campo da formação, a Meta 8 (“Estabelecer, dentro de um ano, diretrizes e parâmetros curriculares para os cursos superiores de formação de professores e de profissionais da educação para os diferentes níveis e modalidades de ensino”) foi desenvolvida num contexto de significativas mudanças nas políticas de formação, nas quais diferentes projetos para o campo da formação de professores estiveram em disputa. De um lado, o movimento dos educadores e sua trajetória em prol da reformulação dos cursos de formação dos profissionais da educação à luz de uma concepção histórico-crítica; e, de outro, o processo de definição das políticas públicas no campo da educação, que seguiu os preceitos da flexibilização curricular, “tendo em vista a adequação do ensino superior às novas demandas oriundas do processo de reestruturação produtiva” (FREITAS, 2002).

A formação de professores praticada: os primeiros programas de formação pós-LDB/1996: o Proformação, o Profa e os PCN em Ação

Fechando esta seção, situaremos aqui alguns dos programas de formação implementados nesse período pelo governo federal.

Iniciamos pelo Programa de Formação de Professores em Exercício – Proformação, que foi elaborado e desenvolvido no âmbito do MEC com a participação da Secretaria de Ensino Fundamental e a Secretaria de Educação a Distância. Os recursos para o programa foram financiados pelo Fundescola. As ações relacionadas com o campo da formação de professores apoiadas por esse fundo são enquadradas no item “Apoio a Programas do MEC” cujo objetivo é “promover, estimular e financiar a implementação de programas que busquem a melhoria da aprendizagem e ações do MEC sistematicamente organizadas e destinadas à avaliação e melhoria da qualidade do ensino”.

O Proformação ofereceu formação em nível médio, com habilitação em Magistério, “destinado aos professores sem habilitação mínima que atuam nas quatro séries iniciais, classes de alfabetização e pré-escola” (Guia Geral Proformação), na modalidade de Educação a Distância. As áreas prioritárias do programa foram,

inicialmente, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul em 1999 como pilotos, estendendo-se depois para as regiões Norte e Nordeste em 2001. Essas regiões foram prioritárias porque possuíam, naquele momento, um maior número de professores sem habilitação mínima admitida para o Magistério nas séries iniciais do ensino fundamental e na educação infantil¹⁵.

Seus objetivos foram assim definidos:

- Habilitar em Magistério, no nível médio, os professores que exercem atividades docentes nas séries iniciais do Ensino Fundamental, classes de alfabetização e/ou pré-escola;
- Elevar o nível de conhecimento e da competência profissional dos docentes em exercício;
- Contribuir para a melhoria do processo ensino-aprendizagem e do desempenho escolar dos alunos das redes estaduais e municipais;
- Valorizar o Magistério pelo resgate da profissionalização da função docente e melhoria da qualidade do ensino. (CUNHA, 2000, p.13).

A estrutura organizacional do Proformação supunha a participação de três instâncias:

- Componente Municipal - Envolve o Órgão Municipal de Educação (OME), na Secretaria Municipal de Educação, e o corpo de tutores. É responsável pela implementação do PROFORMAÇÃO no âmbito do município.
- Componente Estadual - Composto pela Equipe Estadual de Gerenciamento do PROFORMAÇÃO (EEG), na Secretaria Estadual de Educação (SEE), Agências Formadoras (AGF) e a Comissão Estadual do PROFORMAÇÃO (CEP). Coordena e monitora os trabalhos que serão desenvolvidos pelo PROFORMAÇÃO no âmbito estadual.
- Componente Nacional - Integrado pela Coordenação Nacional do PROFORMAÇÃO (CNP), uma Instituição de Avaliação (IA) e o Fórum Nacional do PROFORMAÇÃO (FÓRUM). Encarregado da articulação política e institucional, responsável pela elaboração da proposta técnica e financeira do Programa, assim como pela definição da estratégia de sua implantação, e pelo monitoramento e avaliação de todas as suas ações. (CUNHA, 2000, p. 16).

O currículo do curso foi estruturado em seis grandes áreas temáticas: Linguagens e Códigos; Identidade, Sociedade e Cultura; Matemática e Lógica; Vida e Natureza; Fundamentos da Educação; e Organização do Trabalho Pedagógico. O percurso foi organizado em quatro módulos, com três áreas temáticas em cada e *eixos integradores* (Sociedade e Cidadania; A Escola como Instituição Social; Organização do Ensino e do Trabalho Escolar; Teoria e Prática Educativa e Especificidade do Trabalho Docente). Os cursistas recebiam, além de material impresso, na forma de guias de estudo e verificação da aprendizagem, fitas de vídeo correspondentes a cada unidade. Além do

¹⁵ No Relatório de Atividades – 2001 –, a Secretaria de Educação a Distância informa que o programa havia alcançado 27.372 professores cursistas inscritos, distribuídos em 1.107 municípios.

material didático, destinado aos cursistas, o trabalho dos tutores foi subsidiado por um Guia Geral, por dois manuais, textos de apoio e vídeo de capacitação.

O Proformação foi colocado em ação por meio de uma série de treinamentos que antecederiam o início de cada período do curso e continuavam ao longo dos módulos. Esses treinamentos envolveram equipes das secretarias, das agências formadoras e das escolas. Um aspecto que se depreende desse modelo é que ele se desenvolve por meio do que se pode chamar de efeito em cascata, de modo que as formulações iniciais (em termos de fundamentos e concepções) passam por diferentes agentes, que são responsáveis por repassá-las aos demais. Assim, o que chega na ponta, ou no chão da escola, onde estão os professores cursistas, são sempre versões recodificadas pelos tutores, ainda que todos recebam os mesmo materiais, textos e vídeos.

O *Programa de Formação de Professores Alfabeticadores – Profa* – foi formulado pela Secretaria de Ensino Fundamental do MEC, criado em 2001 e baseado no lema “o direito de alfabetizar na escola”. Com a identificação de um aumento nos índices de fracasso escolar na alfabetização, segundo dados do IBGE/Inep, o Profa foi idealizado como “curso de aprofundamento destinado a professores e formadores, que se orienta pelo objetivo de desenvolver as competências profissionais necessárias a todo professor que ensina a ler e escrever”. Apresentado como alternativa para solucionar os problemas da alfabetização, apontados como sendo determinantes para a progressão na escolarização, reduzindo a reprovação e a retenção nos ciclos de escolarização, o Profa foi implementado em 18 estados de todas as regiões do país, segundo levantamento feito por Becalli (2007).

O Profa era voltado para a implementação de cursos de atualização de curta duração (160 horas), com uma dinâmica de encontros semanais de três horas de duração e uma hora de trabalho pessoal durante 40 semanas. As principais características do curso, sua dinâmica e metodologia são assim apresentadas:

As atividades de formação que constituem as unidades propostas se orientam por duas finalidades básicas: a ampliação do universo de conhecimento dos professores cursistas sobre a alfabetização e a reflexão sobre a prática profissional. Do ponto de vista metodológico, apoiam-se fundamentalmente em estratégias de resolução de situações-problema: análise de produções de alunos, simulação, planejamento de situações didáticas segundo orientações determinadas, análise da adequação de uma dada atividade considerando um grupo específico de alunos, comparação de atividades em relação aos objetivos previamente definidos e discussão das implicações pedagógicas dos textos teóricos estudados. (BRASIL, 2001, p. 21).

Como já sinalizamos anteriormente, quando tratamos das reformas curriculares para a formação de professores, uma das metas do MEC nesse período era atrelar essa formação, em termos de concepções e de estrutura científica, aos referenciais que estavam sendo elaborados para as etapas da educação básica. Dentre esses referenciais, uma proposta amplamente divulgada pela gestão pública foi a elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) para todas as áreas de ensino. Essa política foi bastante estudada nos anos subsequentes, e mesmo durante seu processo de elaboração, em que recebeu consultoria internacional, mereceu a atenção de diversos pesquisadores, que passaram a questionar esse processo, considerando-o apressado e pouco participativo, bem como os sentidos da proposta em termos curriculares, a ideia de base nacional e a autonomia das escolas, dentre outros aspectos.

A despeito das críticas que recebeu, e na condição de uma política educacional destinada a definir “parâmetros” para a organização dos currículos escolares, os PCN foram também tomados como referência para a elaboração das políticas de formação naquele momento. O programa destinado a promover sua utilização pelas escolas de todo o país foi denominado Programa de Desenvolvimento Profissional Continuada – Parâmetros em Ação – e foi desenvolvido pela Secretaria de Ensino Fundamental (SEF/MEC).

Suas finalidades foram assim definidas:

- Apresentar alternativas de estudo dos Referenciais Curriculares a grupos de professores e a especialistas em educação, de modo que possam servir de instrumentos para o desenvolvimento profissional desses educadores.
- Analisar as Diretrizes Curriculares Nacionais (Educação Infantil e Ensino Fundamental) elaboradas pelo Conselho Nacional de Educação, norteadoras do trabalho das escolas.
- Contribuir para o debate e a reflexão sobre o papel da escola e do professor na perspectiva do desenvolvimento de uma prática de transformação da ação pedagógica.
- Criar espaços de aprendizagem coletiva, incentivando a prática de encontros para estudar e trocar experiências e trabalho coletivo nas escolas.
- Identificar as ideias nucleares presentes nos Referenciais Curriculares e fazer as adaptações locais necessárias, atendendo às demandas identificadas no âmbito do estado/município ou da própria escola.
- Potencializar o uso de materiais produzidos pelo MEC.
- Incentivar o uso da TV Escola como suporte para ações de formação de professores. (BRASIL, 1999, p. 9).

Nesse primeiro momento, os professores do ensino médio não foram contemplados no programa, destinado a professores do Ensino Fundamental, da Educação Indígena, da Educação Infantil, da Educação de Jovens e Adultos e a especialistas em Educação. Secretarias estaduais ou municipais, escolas ou grupos de escolas, desde que

atendessem aos requisitos exigidos, poderiam se inscrever para receber o programa. Os requisitos compreendiam exigências quanto à responsabilidade de:

- indicação de coordenadores-gerais e de grupos;
- organização dos grupos de estudo;
- preparação de local(is) e de recursos materiais para o desenvolvimento dos trabalhos;
- formulação de cronograma local de desenvolvimento das ações, de forma a possibilitar que professores e especialistas em educação tenham condições de participar;
- reprodução e distribuição do material;
- avaliação e acompanhamento da ação. (BRASIL, 1999, p. 10).

Além disso, duas funções importantes deveriam ser assumidas por pessoas indicadas pelas instituições/pelos órgãos participantes. A coordenação geral teria a incumbência de fazer a *articulação entre a equipe da SEF/MEC e a de coordenadores de grupo, responsáveis pelo encaminhamento dos trabalhos*. Já a coordenação de grupos seria *responsável pelo encaminhamento dos módulos*. Para essa função, as tarefas seriam: coordenar as reuniões dos grupos; ler previamente os textos indicados e preparar as atividades e os materiais; elaborar atividades complementares; incentivar os professores a analisarem a própria experiência; planejar e controlar o tempo destinado a cada atividade; criar espaços para que os professores pudessem comunicar suas experiências; assistir previamente aos programas de vídeo e filmes que integravam os módulos; ajudar na sistematização do trabalho, propondo aos participantes que organizassem seu caderno de registro; avaliar o desenvolvimento de cada módulo, o desempenho dos participantes e a própria atuação, bem como o uso do espaço físico e do equipamento necessário. Como se pode perceber, tratava-se de um significativo conjunto de tarefas atribuídas ao coordenador de grupo, das quais dependeria o andamento do curso.

A preocupação do governo em atrelar os programas de formação continuada às prescrições e formulações do CNE expressa, mais uma vez, a manutenção centralizada do controle da qualidade da educação, fortemente vinculada a mecanismos nacionais de aferição, a conteúdos, capacidades e habilidades definidas de forma heterônoma e não à luz das necessidades concretas do cotidiano dos professores. Caso se obtivesse êxito nesse objetivo, esperava-se que os índices da educação alcançassem aqueles exigidos nos acordos de financiamento assinados com os organismos internacionais. Parece ficar evidente que o cumprimento das metas fixadas nesses acordos dar-se-ia pela via dos caminhos mais curtos.

No lugar de um investimento a médio e longo prazo em programas de formação continuada que elevassem, de fato, a qualidade do ensino com finalidades

emancipatórias, optou-se pelos programas do tipo *treinamentos* ou *capacitação*, os quais operavam com materiais elaborados por equipes de especialistas sem conexão com as diferentes realidades regionais. Nesses casos, percebe-se que a intervenção do Estado se faz no sentido de ser ele o definidor, tanto das necessidades de formação e dos meios para atender essas necessidades quanto dos mecanismos de verificação dos resultados.

A partir de 2003, um novo quadro político se instala no Executivo federal com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República, e novos movimentos far-se-ão presentes no campo das políticas de formação de professores. Avancemos em nossas análises.

SEÇÃO II

RECONFIGURAÇÕES DA ATUAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO NO CAMPO DA FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – 2003-2006

Nesta seção, num primeiro momento, situamos alguns elementos do novo contexto político-econômico inaugurado com a chegada à Presidência da República de Luiz Inácio Lula da Silva. Após situarmos esse novo contexto, destacamos e analisamos, de um lado, os desdobramentos no campo da educação e nas reformas curriculares das regulamentações produzidas no período anteriormente analisado. Nesse sentido, colocamos em destaque a atuação do CNE em relação ao processo de implementação dessas reformas curriculares e seus desdobramentos nas instituições que atuavam no campo da formação de professores. Além disso, ainda no âmbito do CNE, recuperamos e discutimos as formulações em torno das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia. De outro lado, debruçamo-nos sobre os primeiros movimentos e ações do novo governo na formação dos profissionais da educação básica, localizando os elementos de rupturas e continuidades nesse campo. Aqui trazemos as bases do programa de governo de Lula da Silva para a formação de professores, ao mesmo tempo em que situamos os programas implementados por esse governo, além dos novos atores institucionais e das ferramentas no campo da formação dos profissionais da educação que começam a se fazer presentes.

Desse modo, por meio do movimento de análise construído nesta seção, demarcamos as bases e os elementos que nos informam as reconfigurações da atuação do Estado brasileiro no campo da formação dos profissionais da educação.

Bases históricas para a reconfiguração da atuação do Estado brasileiro no campo da formação dos profissionais da educação

Em 2002 ocorreram as eleições para presidente, com a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores – PT. Pela primeira vez, o Brasil teria um presidente oriundo das camadas populares e representante do movimento sindical. Naquele momento, as insatisfações com os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso eram grandes, decorrentes dos pífios índices de desenvolvimento e geração de empregos que a política econômica, levada a cabo, vinha demonstrando, dentre outros aspectos relacionados com diversas áreas da vida da população brasileira. Com uma proposta que acenava para “mudança de rumos”, “outro modelo de desenvolvimento”, “novo contrato social”, “ação reguladora do Estado sobre o mercado”, “combate às desigualdades

econômicas e sociais”, o programa de governo apresentado pelo PT – “Um Brasil de Todos: Crescimento, Emprego e Inclusão Social” – fazia críticas às fracassadas tentativas de FHC de criar condições para o crescimento sustentado do país, tal como se observa na citação abaixo:

A questão chave para o País é voltar a crescer com equilíbrio em todos os ramos de atividade, na agricultura, na indústria, no comércio e nos serviços. A volta do crescimento é o remédio para impedir que se estabeleça um círculo vicioso entre juros altos, instabilidade cambial e aumento da dívida pública em proporção ao PIB. O atual governo estabeleceu um equilíbrio fiscal precário, criando dificuldades para a retomada do desenvolvimento. O resultado é que a âncora fiscal que procura evitar o crescimento acelerado da dívida pública interna, pela via dos *superávits* primários, exige um esforço enorme de todos os brasileiros, afetando especialmente a viabilidade dos programas sociais do poder público (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p. 10).

A estrutura do Programa de Governo se apresentava organizada em quatro eixos que se expressavam, até certo ponto, no título do próprio programa.

A ideia de **Brasil para Todos** se assentava na perspectiva ou análise, não sem fundamento, de que a formação social brasileira, durante todo o período republicano, teve sua estrutura econômica voltada para atender a não mais do que um terço de sua população, relativamente ao acesso a um patamar mínimo, ou razoável, de bem-estar e de segurança, conforme definição de *direitos sociais* de Marshall (1967)¹⁶.

No que se refere ao **crescimento** (implicitamente, de ordem econômica), o diagnóstico e, principalmente, o prognóstico do Programa de Lula, padecia de duas lacunas importantes: não apontava, em primeiro lugar, para o papel do Estado como propulsor do desenvolvimento e, em segundo, carecia de uma articulação com políticas de distribuição de riqueza, permanecendo, como se viu ao longo do tempo, com programas de distribuição de renda, apenas. Evidentemente esse “apenas” não pode ser entendido como insignificante, especialmente considerando a política de recomposição do poder aquisitivo do salário mínimo por meio de programas como o Bolsa Família (e, antes dele, o Fome Zero).

No eixo do **emprego**, alguns *caminhos* são apontados, tais como: mobilização social em torno do aproveitamento da capacidade técnica, empreendedora e criadora do povo; estímulos ao desenvolvimento da economia solidária, promovendo os pequenos negócios e as cooperativas, as micro e as pequenas empresas, juntamente com as iniciativas para aumentar a competitividade internacional; além da ampliação do mercado interno e da geração de emprego e renda.

¹⁶ Para uma crítica a essa teoria liberal de cidadania, consultar SAES (2003).

Por fim, o grande pilar desse programa, efetivamente levado a termo nos governos Lula (e depois também no Governo Dilma), foi a inclusão social. A expansão do acesso ao ensino superior (público e privado) por meio da política de cotas, do Reuni e do Prouni; o Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV); o Pronatec; entre outros programas, ensejaram oportunidade de acesso a serviços e bens até então não vistos exatamente para os segmentos de menor poder aquisitivo (as chamadas faixas C, D e E em termos de renda, mas, notadamente, as faixas D e E). O “social” era apresentado como eixo do desenvolvimento.

Isso, de um lado, apontava para o compromisso do Governo Lula de trazer para dentro do orçamento, por meios desses e de outros programas, amplos setores da população historicamente alijados dessa inserção. De outra parte, vê-se a atrofia de um projeto de Estado, não só quanto ao papel para o desenvolvimento, mas também no que tange à soberania nacional.

Em síntese, tal programa revelava mais uma concepção próxima ao binômio cliente/serviço do que ao cidadão/direito. Ou, de forma menos contundente, uma mescla entre os dois, como se fosse possível combinar cidadão com serviço.

Um exemplo disso foi o que se deu ao longo da constituição do Programa Nacional de Assistência Estudantil – Pnaes, inicialmente denominado Plano Nacional de Assistência Estudantil. Tal política era e é essencial para que ingressantes pelas cotas tivessem e tenham condições adequadas para a permanência e a conclusão da graduação. Ora, nesse caso, a assistência estudantil demandaria a blindagem decorrente de estar assegurada em lei. Entretanto o Pnaes permaneceu como programa governamental, em vez de como política de Estado.

Esse aspecto se presta, em alguma medida, ao objeto desta tese. A política de formação de professores adquiriu contornos mais próximos aos programas e planos, ou se consubstanciou como política de Estado?

O Sistema Único de Saúde – SUS, desde sua criação financiado inadequadamente, abaixo do necessário, constituiu, não obstante as declarações de intenção do novo governo – “Nosso governo vai se empenhar no cumprimento da Constituição Federal e da Lei Orgânica da Saúde, respeitando a boa gestão e as fontes de financiamento especificadas no Orçamento da União” –, sob o aspecto dos recursos econômicos para sua atuação, um exemplo de continuidade com o período anterior.

Por outro lado, o Governo Lula incentivou, não apenas na Saúde, mas em outros serviços ou temas (Educação, Cultura), espaços de captação de demandas junto à

sociedade civil organizada e, ao menos potencialmente, por parte do Estado, a canalização de políticas públicas (conferências, fóruns, conselhos, dentre outros). À democracia representativa se acrescentaram, assim, novas ferramentas de democracia participativa.

Há de se reconhecer, entretanto, que o conteúdo fundamental da Carta ao Povo Brasileiro¹⁷, em meio a um conjunto amplo de aspectos, estava dado por um parágrafo que não passou despercebido aos analistas críticos mais atentos ao que representa a hegemonia da fração financeira do capital, a política dirigida pelo rentismo. Senão, vejamos.

Ao se reportar ao que chamou de um “novo contrato social”, decorrente de uma concertação entre governo e sociedade, comprometida em assegurar crescimento com estabilidade, a carta em tela sustentou que a “premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país. As recentes turbulências do mercado financeiro devem ser compreendidas nesse contexto de fragilidade do atual modelo e de clamor popular pela sua superação”.

Estava dada a senha à fração rentista do capital, em escala global e que possuía investimentos no país, que não se mexeria nos interesses do rentismo.

Destacando as críticas ao governo que se encerrava, Lula derrotou, no segundo turno, José Serra, justamente o candidato escolhido pelo PSDB para representar o projeto de continuidade das políticas liberalizantes. Dentre essas críticas, destacamos algumas, que podem ser encontradas no documento que apresenta o programa de governo da “Coligação Lula Presidente”:

(...) a incapacidade para conduzir os necessários acordos nacionais que beneficiassem uma maioria social e não apenas pequenos grupos; a política externa subserviente aos interesses de países do norte ocidental, voltando as costas para o Mercosul e as possibilidades de integração com os vizinhos da América do Sul; o baixo investimento em políticas públicas capazes de levar as empresas e a comunidade científica e tecnológica a investir recursos e esforços em inovação; o impasse financeiro criado diante da constante necessidade de contrair empréstimos novos para pagar empréstimos velhos; o descaso com os pequenos e médios empreendimentos e com a economia solidária, que constituem uma dimensão central do novo modelo de desenvolvimento pela sua relevância na produção e, sobretudo, no emprego (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p. 12).

Entretanto o primeiro Governo Lula inicia-se num contexto em que o debate político sobre o papel do Estado no desenvolvimento colocava em confronto, por um lado, um projeto defendido pelas elites, que apregoava programas de “modernização”

¹⁷ Documento de 22 junho de 2002, disponível em <http://www.pt.org.br/ha-16-anos-lula-lancava-a-carta-ao-povo-brasileiro/>.

marcados claramente por uma lógica de classes e cuja finalidade era manter o Estado subordinado ao grande capital, servindo a seus interesses; e, por outro, os setores progressistas, democráticos e populares, que haviam acumulado força e experiência com a luta pela redemocratização do Brasil e que defendiam que um governo popular deveria conduzir o Estado a ser indutor do crescimento econômico e de um desenvolvimento social colocado a serviço das necessidades do país (RUY e CARMONA, 2017).

Fagnani (2011) identifica uma longa fase de tensões entre as perspectivas desenvolvimentistas ou neodesenvolvimentistas – que defendiam uma guinada no papel do Estado na condução econômica, visando ampliar e universalizar políticas sociais com a redução das desigualdades – e os grupos que defendiam o Estado Mínimo, com sobreposição da estratégia macroeconômica e de políticas focalizadas. Essa fase, iniciada em 1990, permaneceria até 2005.

O novo desenvolvimentismo, ou neodesenvolvimentismo, possui, segundo Boito Jr. (2012), como características centrais uma política dirigida e implementada por uma frente, da qual também faz parte uma fração da burguesia, e a busca de transferência de renda para algumas frações da classe trabalhadora, mas sem uma ruptura com o neoliberalismo; em termos de políticas sociais, Boito Jr. (2012) diz que o neodesenvolvimentismo estabelece:

a) políticas de recuperação do salário mínimo e de transferência de renda que aumentaram o poder aquisitivo das camadas mais pobres, isto é, daqueles que apresentam maior propensão ao consumo; b) forte elevação da dotação orçamentária do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) para financiamento das grandes empresas nacionais a uma taxa de juro favorecida ou subsidiada; c) política externa de apoio às grandes empresas brasileiras ou instaladas no Brasil para exportação de mercadorias e de capitais (DALLA COSTA, 2012); d) política econômica anticíclica – medidas para manter a demanda agregada nos momentos de crise econômica; e e) incremento do investimento estatal em infraestrutura.

Os primeiros anos do Governo Lula foram marcados pela “ambiguidade entre a mudança e a continuidade”, entre a manutenção da ortodoxia econômica e a ampliação do acesso aos bens e direitos para a maioria social. As tensões entre Estado Mínimo e Estado de Bem-estar Social, focalização e universalização estavam presentes e convivendo no seio do próprio governo.

O novo governo e a sobrecarga de demandas sobre o CNE

Em relação à área da educação, o novo governo propunha também “mudanças de rumo”, visando reverter as características de descentralização executiva, controle centralizado e privatização do atendimento, principalmente no nível superior. Junto a isso, apontava a necessária ampliação de recursos, a começar por mudar a lógica do financiamento que havia sido definida com o Fundef, a qual, ao contrário do que se prometera, produziu um tipo de descentralização que se confundia com a desoneração do Estado. Nesse caso, além de rever as regras dessa descentralização, o fundo seria ampliado para toda a educação básica, e não exclusivamente para o ensino fundamental, e passaria a contar com recursos suplementares do governo federal, revertendo-se o processo de municipalização que vinha causando muitos prejuízos para o atendimento adequado da educação infantil.

Adentrando o âmbito das ações do governo federal nesse período, iniciamos com o documento de apresentação do programa “Toda Criança Aprendendo”, que aparece como carro-chefe das políticas educacionais sob a gestão do primeiro-ministro nomeado por Lula, Cristovam Buarque. Esse documento, publicado na página do MEC em junho de 2003, inicia com o registro de uma mensagem do então ministro da Educação “aos educadores brasileiros”, apontando o grande desafio da educação brasileira que seria enfrentado pelo novo governo: “garantir que toda criança, independentemente de raça, gênero e classe social, em todas as regiões do País, nas periferias das grandes cidades e nas pequenas vilas do interior, tenha acesso à escola e nela permaneça até concluir o ensino médio”. Para isso, o programa é apresentado como uma proposta de “pacto nacional a favor da educação pública”, estando reunidos nele “programas e ações concebidos para exercer um impacto duradouro no cenário educacional brasileiro”, que se efetivaria com a participação dos professores, das instituições de ensino e dos gestores das redes de educação básica.

Essa ação é proposta como resposta a problemas identificados com base em dados do Saeb – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, que expressavam “o quadro de dramática insuficiência no desempenho dos alunos regularmente matriculados nas redes de ensino fundamental”, em especial no que dizia respeito à leitura. Para enfrentar esse grave quadro, o documento destaca quatro aspectos que seriam alvo das políticas do governo federal: I - política nacional de valorização e formação de professores, que incluiria piso salarial e carreira do professor; o Exame Nacional de

Certificação de Professores; a bolsa federal de incentivo à formação continuada e a contrapartida dos entes federados; a rede nacional de pesquisa e desenvolvimento da educação; II - ampliação do atendimento escolar; III - apoio à construção de sistemas estaduais de avaliação da educação básica; IV - programas de apoio ao letramento, divididos em programas de aceleração de aprendizado e gratificação de incentivo ao letramento.

Apostando no papel da formação continuada para elevar a qualidade da educação, especialmente nos primeiros anos da escolarização, foram propostas três ações:

- (a) a instituição do Exame Nacional de Certificação de Professores, por meio do qual se afirmem parâmetros de formação e mérito profissional;
- (b) a proposição, por meio de projeto de lei, de uma bolsa federal de incentivo à formação continuada, a ser concedida ao professor certificado, e a implementação, em convênio com os entes federados, de um programa de apoio à formação continuada;
- (c) a ampliação da oferta de cursos e outros meios de formação docente, por meio da criação de uma rede de centros de pesquisa e desenvolvimento da educação (BRASIL, 2003).

Associadas a estas, duas outras ações são anunciadas: “a proposição de um piso salarial nacional e parâmetros de regulação da carreira docente; a implementação de programas que favoreçam o acesso do professor a bens relevantes para o exercício profissional e a elevação do seu padrão de vida”.

Nesse período do novo governo, os marcos regulatórios produzidos no âmbito do CNE ao longo dos governos de FHC continuaram demandando grandes esforços por parte daquele órgão no sentido da elaboração de esclarecimentos em torno das mudanças preconizadas nesses marcos. Isso se evidencia pela grande quantidade de *consultas* encaminhadas ao CNE, seja por parte de instituições de ensino – superior e médio – que atuavam no campo da formação de professores, seja por parte de secretarias de educação – estaduais e municipais – que lidavam, no cotidiano de suas ações, com os processos de formação de professores. Essas consultas se referiam tanto aos *programas especiais de formação pedagógica* regulamentados pela Resolução CNE/CP nº 02/1997 quanto à formação de professores resultante da nova regulamentação produzida pelo CNE entre os anos de 1999 e 2002.

Em relação à Resolução CNE/CP nº 02/1997, consulta encaminhada pela Secretaria de Estado de Educação do Paraná apresenta dúvidas quanto à possibilidade de os docentes dessas redes ou candidatos aprovados em concurso público por elas realizados e que tinham o *diploma de licenciatura curta* poderem ter os seus respectivos

certificados de licenciatura plena reconhecidos para efeito de promoção ou admissão na carreira docente. Mais uma vez¹⁸, o CNE se manifestará quanto a essa impossibilidade:

Conclui-se, pois, que a destinação deste Programa de Formação Pedagógica não é a da plenificação de quem já possui uma licenciatura curta, tal como prevista na Lei 5.692/71, artigos 29 e 30, § 2º . alínea b e do art. 23, § 1º . da Lei 5. 540/68. (Parecer CNE/CES 025/2002, p. 4)

Também consulta encaminhada pela Associação de Ensino de Ribeirão Preto – mantenedora da Universidade de Ribeirão Preto – Unaerp, informa a natureza, o sentido e caminhos que essa resolução suscitou no desenvolvimento histórico do campo da formação de professores no Brasil.

Com base nessa resolução, a Unaerp vinha ofertando um *programa especial de formação pedagógica* do qual participaram tanto *bacharéis* quanto aqueles que concluíram *curtos de licenciatura curta*, sendo que, para esses últimos, a Unaerp emitia um certificado como correspondente à *plenificação da licenciatura curta* que haviam concluído. Assim, em ambos os casos, essa instituição certificava o egresso do *programa especial de formação pedagógica* com um título equivalente à licenciatura plena. No entanto muitos dos egressos que se enquadravam na segunda condição, ou seja, que tiveram sua licenciatura curta *plenificada* por meio desse *programa especial*, se viam impedidos de assumir aulas ou de participar de concurso promovido pelos sistemas públicos de ensino. Ante essa situação, a Unaerp procede à consulta ao CNE quanto à validade da certificação por ela concedida aos egressos de cursos de licenciatura curta.

O CNE se posicionou, mais uma vez, no sentido de que o *programa especial de formação pedagógica* regulamentado pela Resolução CNE/CP nº 02/1997 não poderia ser utilizado para a *plenificação da licenciatura curta*. Nos termos do Parecer CNE/CP nº 020/2003 (p. 2 -3):

No entanto, esta resolução não deveria ser utilizada para justificar uma “via rápida” ou “alternativa” aos cursos de licenciatura, dado que seu objetivo era o de conferir habilitação equivalente àquela que legitima o ingresso na carreira do magistério (a licenciatura, de graduação plena), fazendo com que todos os professores tivessem acesso aos planos de carreira do magistério, extinguindo a exótica figura do professor leigo com diploma de nível superior ou até mesmo pós-graduação.

[...] Além de ter possibilitado uma interpretação inadequada de “via rápida” para a formação docente, a Resolução CNE/CP 02/97 acabou sendo utilizada, diferentemente da sua verdadeira intenção, para a “plenificação de licenciatura

¹⁸ Pode-se ver, pelas consultas respondidas pelo CNE nesse período, que os questionamentos e dúvidas giravam em torno das possibilidades de aplicação da Resolução CNE/CP Nº 02/1997, como, por exemplo, nos seguintes pareceres: Parecer CES 606/99; Parecer CNE/CES 741/99; Parecer CNE/CES 925/99; Parecer CNE/CES 205/2000; Parecer CNE/CES 364/2000; CNE/CP 023/2001; CNE/CP 026/2001; CNE/CP 22/2002; CNE/CP 25/2002; CNE/CP 007/2003; CNE/CP 15/2003.

curta”, o que, sem dúvida, trata-se de outra forma inadequada de fazer uso dos seus dispositivos.

Esses elementos iniciais no possibilitam inferir que as bases regulatórias construídas a partir da segunda metade dos anos de 1990 produziram e deixaram suas marcas ainda nos anos de 2000. Especificamente em relação à Resolução nº CNE/CP 02/1997, o que se evidencia é que o proclamado caráter de provisoriedade que a justificava não veio a se confirmar. De um lado, as próprias consultas destacadas assim o atestam; de outro, é importante que se registre que essa resolução continuava em vigor e se constituindo em fundamento para que várias ações e políticas, em âmbito institucional e governamental, continuassem a ser implementadas. Isso se confirma quando identificamos a quantidade de pedidos de credenciamento, revisão de pareceres e extensão de autorizações dirigidos ao CNE por instituições interessadas na oferta de *programas especiais de formação pedagógica* ou na manutenção desses cursos¹⁹.

A quantidade de consultas realizadas e de pedidos de credenciamento de *programas especiais de formação pedagógica* reforçam que, no desenvolvimento histórico do campo da formação de professores no Brasil, o caráter de *diversificação* e *flexibilização* presentes nessa resolução se confirmou. Em função disso, pode-se perceber como determinadas instituições formadoras utilizaram esse marco legal para realizar processos formativos que conduziam a uma formação do profissional da educação com frágil densidade teórica, conceitual e prática, como já alertavam diversos autores que analisaram as políticas de formação de professores entre os anos 1990 e 2000.

Algumas das questões levantadas desde o início dos anos 2000 por diversos pesquisadores da área, em oposição ao processo de *diversificação* e *diferenciação* dos currículos e das trajetórias de formação, estavam direcionadas para a defesa de uma formação marcada por processos dinâmicos e reflexivos, fundamentada no conhecimento, na crítica, na ação-reflexão-ação e que possibilitasse a construção de uma identidade docente comprometida com a transformação. Defende-se, nesse contexto, que essa formação deve ser feita não apenas na universidade, mas em um ambiente pautado pelo rigor dos conceitos e dos métodos. Por esse motivo, opunha-se à predominância de uma perspectiva de formação de professores de caráter técnico-instrumental, com currículos enxutos e cursos aligeirados, nos quais são enfatizadas determinadas competências

¹⁹ Com base em um levantamento ano a ano, constatou-se que entre 2001 e 2010 foram exarados 28 pareceres pela Câmara de Educação Superior relativos aos *programas especiais de formação pedagógica*. Destes, 25 foram encaminhados por instituições privadas, e os três restantes por instituições públicas.

necessárias para solucionar problemas da prática cotidiana (BRZEZINSKI, 2008; FREITAS, 2002; BAZZO, 2004; CARVALHO, 1998).

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, regulamentadas no ano de 2002, foram igualmente objeto de inúmeras consultas ao longo dos anos que se seguiram. As dúvidas, os questionamentos, as preocupações externadas em relação às Resoluções CNE/CP nº 01 e 02 de 2002 giravam, predominantemente, em torno de aspectos como: regras de transição para a aplicação dessas normativas; formas e viabilidade quanto ao cumprimento do tempo dedicado à dimensão pedagógica; prática como componente curricular; estágio supervisionado. Especificamente sobre essas resoluções foram encontradas cinco consultas realizadas no período de 2002 a 2007²⁰.

As questões levantadas pela Universidade Federal do Pará em consulta encaminhada ao CNE no ano de 2003 ilustram as principais dúvidas e problematizações feitas no âmbito das instituições formadoras.

No Art. 11, Parágrafo Único, é estabelecido que "...e nas demais licenciaturas o tempo dedicado às dimensões pedagógicas não será inferior à quinta parte da carga horária total",

Considerando-se que a Resolução CNE/CP 2/2002 de 19 de fevereiro estabelece a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura plena, as questões são:

1) O tempo dedicado às dimensões pedagógicas não será inferior à quinta parte de 2.800 horas, que corresponde a 560 horas. Essas 560h devem ser constituídas de disciplinas pedagógicas, a exemplo de Didática, Psicologia da Educação, etc.?

2) As dimensões pedagógicas exigem a oferta de disciplinas pedagógicas na proporção de 1/5 da carga horária total, no caso 2.800 horas? Ou seja, além das 1.000 horas que são exigidas para a Prática de Ensino, Estágio e outras formas de atividades acadêmico-científico-culturais, o curso deve incluir 1/5 de disciplinas pedagógicas – 560 h -, nas 1.800 horas restantes?

3) Vários cursos tem argumentado, que se esse for o entendimento legal, restam 1.240 horas para conteúdos específicos de natureza científica. A solução, então, seriam cursos com mais de 2.800 horas para a ampliação desses conteúdos. É esse o encaminhamento legal?

II- No art. 12, Parágrafo 3º, é estabelecido que "No interior das áreas ou das disciplinas que constituírem os componentes curriculares de formação, e não apenas nas disciplinas pedagógicas, todas terão a sua dimensão prática".

4) As 400 horas de Prática de Ensino podem estar contempladas nas disciplinas?

5) A dimensão prática referenciada para as áreas/disciplinas são exigências distintas das 400h de Prática de Ensino?

6) As 400 h de Prática de Ensino são componentes curriculares que devem figurar detalhadamente do desenho curricular?

III- No Art. 13, Parágrafo 3º, é estabelecido que "O estágio obrigatório, a ser realizado em escola de educação básica, e respeitado o regime de colaboração

²⁰ Outras consultas da mesma natureza: Parecer CNE/CES nº 109/2002; Parecer CNE/CES nº 213/2003; Parecer CNE/CES nº 197/2004; Parecer CNE/CES nº 15/2005; Parecer CNE/CES nº 83/2007.

entre os sistemas de ensino, deve ter início desde o primeiro ano e ser avaliado conjuntamente pela escola formadora e a escola campo de estágio”.

A Resolução CNE/CP nº 2/2002 estabelece no Art 1º, inciso II, “400 (quatrocentas) horas de estágio curricular supervisionado a partir do início da segunda metade do curso...”.

7) O que deve prevalecer na matriz curricular: o estágio desde o início ou a partir da segunda metade do curso?

IV- O art. 15, Parágrafo Segundo, define que “Os projetos em tramitação deverão ser restituídos aos requerentes para a devida adequação”.

Vários cursos da UFPA estavam em processo de reestruturação curricular, e alguns, já em tramitação na Câmara de Ensino. O procedimento institucional foi a devolução aos requerentes. A questão é:

7) Os cursos tem até fevereiro de 2004 para adequar-se à Resolução. Então, a Resolução é válida para os estudantes ingressantes no Vestibular 2004, ou já se aplica aos ingressantes de 2002?

8) Aos ingressantes até 2001, não se aplicam os incisos do Art. 1º da Resolução CNE/CP 2/2002?

A natureza e a quantidade de questionamentos e dúvidas sobre as DCN para a Formação de Professores da Educação básica, como já demonstramos na seção anterior deste trabalho, agora complementadas por esses novos dados, ajudam a evidenciar as implicações do processo centralizado e autoritário que caracterizou a elaboração dessas DCN. Com efeito, além de problemas concernentes a aspectos conceituais, da compreensão do papel, da natureza, do sentido e do *locus* da formação de professores, nós nos defrontamos, também, com questões relativas à própria organização institucional e curricular desses cursos, especialmente em relação a aspectos como a estrutura do projeto pedagógico a ser apresentado e ao planejamento por *competências, eixos, dimensões*, dentre outras imprecisões.

Para Scheibe e Bazzo (2013), uma das principais finalidades das DCN foi apresentar uma base comum de formação docente expressa em diretrizes, capaz de revisar criticamente os modelos até então em vigor (p. 21). Entretanto a transposição dessas diretrizes para o campo dos currículos em ação não se efetiva unicamente pelas definições oficiais, mas envolve um outro processo de negociação que se dá no interior das instituições. Esses processos de negociação envolvem desde as diferentes interpretações que se faz do texto oficial aos interesses e valores que informam as equipes incumbidas da elaboração dos currículos. Além disso, como nos lembra Campos (2004), a concepção presente nas DCN impôs novos padrões de atuação das instituições formadoras, na medida em que a adoção do modelo de competências

(...) não representa apenas a introdução de um novo “paradigma” curricular, mas, de fato, possibilita a emergência de uma nova institucionalidade no campo do magistério, cujos desdobramentos podem repercutir também na remuneração, carreira e formação continuada. (CAMPOS, 2004, p. 2).

Em decorrência das dificuldades que as agências formadoras tiveram para promover a reformulação dos currículos, em 6 de julho de 2004, o Conselho Pleno do CNE aprovou o Parecer CNE/CP nº 04/2004, que adiou para 15 de outubro de 2005 o prazo inicial de dois anos previstos para que as instituições formadoras atendessem ao disposto nas Resoluções CNE/CP 01 e 02, de 18 de fevereiro de 2002. Registre-se que quando o Conselho Pleno deliberou sobre o adiamento, na verdade o prazo previsto já havia se esgotado em 4 de março de 2004, e um número significativo de instituições não havia conseguido atender ao que estava determinado nos marcos regulatórios de 2002.

Ao mesmo tempo em que o CNE se via na tarefa de responder a essas inúmeras consultas, pedidos de credenciamento de programas especiais de formação pedagógica e de instituições de ensino superior, dentre outros assuntos, ainda no campo da formação de professores, continuavam os embates e debates quanto ao *locus* da formação daqueles que iriam atuar na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental. Isso decorria, de um lado, pelo fato de as DCN para o curso de Pedagogia encontrarem-se em processo de discussão, tanto no âmbito do Conselho quanto em outros espaços do debate sobre a formação profissional a ser realizada nesse curso. De outro lado, a regulamentação aprovada pelo CNE em 1999, que tratava dos ISEs e do curso Normal Superior, também continuava com duros questionamentos e ataques ao campo educacional brasileiro. Além disso, no âmbito do ensino superior, os *loci* institucionais onde poderia ocorrer a formação do professor para essas etapas da educação básica continuavam dúbios, fosse no curso Normal Superior, fosse no curso de Pedagogia.

No caso do curso de Pedagogia, desde o final dos anos de 1990 o CNE era chamado a deliberar quanto à possibilidade de se proceder ao apostilamento em diplomas desse curso do direito ao exercício do magistério nos quatro anos iniciais do ensino fundamental. O ano de 2004 foi, por certo, o ano em que mais pedidos ou consultas dessa natureza chegaram à Câmara de Educação Superior, alcançando um total de 17 processos, tanto por parte de instituições formadoras quanto por parte de egressos do curso. Diante dessa situação, no início de 2005 a Câmara aprovou a Resolução CNE/CES nº 01, de 1º de fevereiro de 2005, que estabelece normas para o apostilamento, em diplomas de curso de graduação em Pedagogia, do direito ao exercício do magistério nos quatro anos iniciais do ensino fundamental.

Ao mesmo tempo, a discussão no CNE com vistas à definição das DCN para o curso de Pedagogia começava a tomar corpo novamente²¹.

De acordo com o histórico que consta do Parecer CNE/CP nº 05, de 13 de dezembro de 2005, em 2003, o CNE constituiu uma Comissão Bicameral com a incumbência específica de definir diretrizes curriculares para o curso de Pedagogia. No ano seguinte, essa comissão foi recomposta e teve sua tarefa redefinida. Agora tinha como finalidade tratar das matérias referentes à formação de professores, dando prioridade às diretrizes curriculares para o curso de Pedagogia.

Aqui há um primeiro dado que não pode deixar de ser destacado quando nos propomos a analisar e a discutir os caminhos das políticas de formação de professores no Brasil. Nós nos defrontamos com os primeiros indícios no sentido de que a formação dos profissionais da educação começaria a ser tratada de modo mais abrangente, articulando os diferentes âmbitos e graus que essa formação alcança.

Assim, o tratamento a ser dado na definição das DCN para o curso de Pedagogia deveria estar articulado com a discussão das demais “matérias referentes à formação de professores”. O que se observará no desenvolvimento histórico da discussão dessas matérias é que, apesar das divergências e dissensos existentes na área, haverá uma maior relação de interdependência e mútua determinação entre as regulamentações relativas ao campo da formação, buscando uma maior coesão em relação ao que antes vinha sendo produzido de forma fragmentada e desconexa.

A Comissão Bicameral constituída em 2003 iniciou seus trabalhos recuperando discussões, estudos e propostas já formulados e que chegaram ao CNE em torno da regulamentação concernente ao curso de Pedagogia. A partir de 2004, dando continuidade a esse trabalho, a mesma Comissão Bicameral, agora recomposta, procedeu a um levantamento dos marcos regulatórios existentes em torno não apenas do curso de Pedagogia, mas abrangendo a formação dos profissionais da educação como um todo. Tendo por base esses primeiros movimentos, em março de 2005 a comissão submeteu à apreciação da comunidade educacional um primeiro projeto de resolução. Sobre esse

²¹ Em 1999, uma Comissão de Especialistas nomeada pelo MEC, assim como ocorrera em outras áreas, formulou uma primeira proposta de diretrizes curriculares para o curso de Pedagogia a ser encaminhada para o CNE, que, no entanto, não seguiu adiante. Em 2002, uma segunda proposta de diretrizes foi formulada pela Comissão de Especialistas da Pedagogia e pela Comissão de Especialistas de Formação de Professores e encaminhada ao CNE, no entanto pouco avançou na discussão no âmbito desse órgão até o ano seguinte, ainda que no campo da formação de professores as entidades da área dessem continuidade a esse debate. Sobre o trabalho dessa comissão e o período que se seguiu, podem ser consultadas obras como SCHEIBE E AGUIAR, 1999; SCHEIBE, 2007; BRZESINSKI, 2007; AGUIAR; BRZEZINSKI, FREITAS, SILVA, PINO, 2006.

projeto, entre os meses de março e outubro desse mesmo ano, os diferentes setores envolvidos com o campo da formação em Pedagogia puderam encaminhar ao CNE suas análises, críticas e proposições.

Ao final daquele ano, o Conselho Pleno viria a aprovar o Parecer CNE/CP nº 05/2005, do qual constava a proposta de resolução resultante desse processo de discussão. No entanto, logo no início do ano seguinte, o Ministério da Educação devolveu o processo de homologação desse parecer e a respectiva resolução ao CNE.

Em decorrência dessa devolução e de questionamentos dirigidos, especialmente, ao fato de a nova regulamentação ferir o art. 64 da LDB/1996²², a mesma comissão procedeu a um reexame da proposta de resolução formulada e indicou uma nova emenda retificativa ao art. 14²³, a qual consta da resolução finalmente homologada pelo ministro da Educação e que recebeu o número de Resolução CNE/CP nº 01, de 15 de maio de 2006, instituindo as Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de graduação em Pedagogia, licenciatura.

As DCN para o curso de Pedagogia trouxeram novas perspectivas para o campo da formação dos profissionais da educação, quando confrontadas com as DCN para a Formação de Professores da Educação Básica, a regulamentação dos ISEs e do curso Normal Superior.

O conceito de docência afirmado nesse novo marco legal ultrapassa aquelas concepções predominantes que afirmam o exercício do magistério como o ato de ministrar aulas somado aos processos de trabalho que envolvem esse ato, como, por exemplo, a preparação de aulas, a definição dos conteúdos a serem abordados nas aulas, os procedimentos de ensino a serem utilizados, dentre outros processos. Mais do que isso, a docência é compreendida:

[...]Art. 2º; § 1º como ação educativa e processo pedagógico metódico e intencional, construído em relações sociais, étnico-raciais e produtivas, as quais influenciam conceitos, princípios e objetivos da Pedagogia, desenvolvendo-se na articulação entre conhecimentos científicos e culturais, valores éticos e estéticos inerentes a processos de aprendizagem, de

²² Os questionamentos a que nos referimos podem ser vistos nas declarações de voto de três conselheiros e versam sobre um possível aspecto restritivo que o art. 64 da LDB/1996 imporia quanto a se considerar os cursos de Pedagogia para a formação de *professores*. Dessa forma, a resolução em tela apresentaria uma contradição intrínseca no que se refere à definição do pedagogo, ao definir apenas a licenciatura como modalidade de formação desses cursos, identificando ser o pedagogo o professor de educação infantil.

²³ Art. 14. A Licenciatura em Pedagogia, nos termos dos Pareceres CNE/CP nos 5/2005 e 3/2006 e desta Resolução, assegura a formação de profissionais da educação prevista no art. 64, em conformidade com o inciso VIII do art. 3º da Lei nº 9.394/96 (Resolução CNE/CP nº 01/2006).

socialização e de construção do conhecimento, no âmbito do diálogo entre diferentes visões de mundo (CNE/CP 1/2006).²⁴

Nessa perspectiva, “o exercício das funções de magistério” envolverá, também, “a participação na organização e gestão de sistemas e instituições de ensino, englobando”:

Art. 4º, Parágrafo Único.

I - planejamento, execução, coordenação, acompanhamento e avaliação de tarefas próprias do setor da Educação;

II - planejamento, execução, coordenação, acompanhamento e avaliação de projetos e experiências educativas não-escolares;

III - produção e difusão do conhecimento científico-tecnológico do campo educacional, em contextos escolares e não-escolares. (CNE/CP 1/2006)

Essa compreensão da docência e do exercício das funções do magistério coloca como requisito para o curso de Pedagogia a tarefa de propiciar as condições no sentido de assegurar que:

Art. 3º O estudante de Pedagogia trabalhará com um repertório de informações e habilidades composto por pluralidade de conhecimentos teóricos e práticos, cuja consolidação será proporcionada no exercício da profissão, fundamentando-se em princípios de interdisciplinaridade, contextualização, democratização, pertinência e relevância social, ética e sensibilidade afetiva e estética.

Parágrafo único. Para a formação do licenciado em Pedagogia é central:

I - o conhecimento da escola como organização complexa que tem a função de promover a educação para e na cidadania;

II - a pesquisa, a análise e a aplicação dos resultados de investigações de interesse da área educacional;

III - a participação na gestão de processos educativos e na organização e funcionamento de sistemas e instituições de ensino (CNE/CP 1/2006).

O que se observa nesse novo marco regulatório é um movimento, no âmbito do arcabouço normativo de um curso de formação de profissionais da educação, de avanço na direção de se romper com o modelo de formação fundado e orientado pelas noções pragmáticas de habilidades e competências, referenciadas em um tratamento fragmentado do conhecimento e na relação entre teoria e prática no processo de formação desses profissionais. Essa ruptura se expressa também no artigo 5º, que, no lugar de indicar, basicamente, habilidades e capacidades sob a lógica do saber fazer, agora abrangerá aptidões mais amplas, que consideram uma multiplicidade de aspectos,

²⁴ Essa compreensão de *docência* assumida no documento das DCN para os cursos de Pedagogia não expressou um consenso na área da formação de professores, como se pode ver em FRANCO, LIBÂNEO e PIMENTA (2007). Segundo esses autores, a identificação do curso de Pedagogia apenas como de preparação para a docência nas séries iniciais do ensino fundamental leva à sua desqualificação como campo de saberes específicos. Assim, “A docência é uma modalidade de atividade pedagógica, de modo que a formação pedagógica é o suporte, a base, da docência, não o inverso. Ou seja, a abrangência da Pedagogia é maior que a da docência” (FRANCO, LIBÂNEO E PIMENTA, 2007. p. 84).

questões, situações e dimensões que envolvem o exercício das funções do magistério nessa nova concepção mais abrangente de docência.

Essa nova regulamentação traz outro aspecto de mudança, agora referente à estrutura curricular. Antes, como vimos, os marcos regulatórios trabalhavam com a ideia de eixos orientados por uma forma fragmentada e instrumental do conhecimento e do fazer pedagógico. Agora, a Resolução CNE/CP 01/2006 apresenta uma orientação no sentido de que os cursos de Pedagogia devam ser estruturados em três núcleos de estudos: núcleo de estudos básicos; núcleo de aprofundamento e diversificação de estudos; e núcleo de estudos integradores.

Esses três núcleos são definidos como núcleos de estudos que envolvem conhecimentos teóricos e práticos que expressam a pluralidade de conhecimentos preconizada no art. 3º. Nesse sentido, caminha-se na direção de romper com aquelas visões que dicotomizam núcleos ou eixos em função de seu caráter teórico ou prático, como vimos ocorrer nos marcos regulatórios no campo da formação de professores do final dos anos de 1990 e início dos 2000.

A carga horária fixada para a Licenciatura em Pedagogia também é distinta das demais licenciaturas reguladas pelas resoluções CNE/CP nº 01/1999 e 02/2002. De acordo com essa nova DCN para o curso de Pedagogia, conforme o art. 7º, ficará definido que:

Art. 7º O curso de Licenciatura em Pedagogia terá a carga horária mínima de 3.200 horas de efetivo trabalho acadêmico, assim distribuídas:

I - 2.800 horas dedicadas às atividades formativas como assistência a aulas, realização de seminários, participação na realização de pesquisas, consultas a bibliotecas e centros de documentação, visitas a instituições educacionais e culturais, atividades práticas de diferente natureza, participação em grupos cooperativos de estudos;

II - 300 horas dedicadas ao Estágio Supervisionado prioritariamente em Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, contemplando também outras áreas específicas, se for o caso, conforme o projeto pedagógico da instituição;

III - 100 horas de atividades teórico-práticas de aprofundamento em áreas específicas de interesse dos alunos, por meio da iniciação científica, da extensão e da monitoria (CNE/CP 1/2006).

Dentre as distinções inauguradas por esse novo marco legal, no que se refere à carga horária, destacamos as seguintes:

- a carga horária total mínima da licenciatura em Pedagogia passa a ser de 3.200 horas em contraposição às 2.800 horas que balizavam a organização das demais licenciaturas e do curso Normal Superior;

- a separação das 400 horas de prática e 400 horas de estágio, prevista na Resolução CNE/CP nº 02/2002, é abandonada, passando a ser exigido o mínimo de 300 horas para o *estágio supervisionado*, já sinalizado na LDB de 1996;
- a “aula” deixa de ser tomada como o único espaço para o tratamento dos “conteúdos de natureza científica e tecnológica”, uma vez que outras *atividades formativas* são reconhecidas como possibilidades onde esse *tratamento* pode vir a ocorrer, conforme inciso I, do art. 7º em tela;
- em lugar de uma carga de 200 horas destinadas para *atividades acadêmico-científicas culturais*, previstas de forma solta e desarticulada, agora são previstas 100 horas para *atividades teórico-práticas de aprofundamento*, sendo que, na indicação quanto ao tipo de atividades aqui consideradas, se evidencia uma perspectiva de articulação do ensino com a pesquisa e a extensão no curso de Pedagogia.

Um aspecto que podemos concluir como um dos desdobramentos da definição do curso de Pedagogia como uma licenciatura para a docência nas etapas da educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental é que a formulação aprovada supera a dos cursos normais superiores, cuja formação abrangia duas habilitações, porém separadas. Com isso, a formação no curso Normal Superior tenderia a deixar de ser atrativa, e a oferta desse tipo de curso, do mesmo modo, tenderia a diminuir.

Ao longo do processo que culminou com a aprovação das Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de Pedagogia, parte das proposições encaminhadas ao CNE por entidades como Anfope, Anpae, Cedes, Forumdir foram incorporadas na versão final da Resolução CNE/CP nº 01/2006. Embora essa resolução tenha expressado, naquele momento, um conjunto de acordos e consensos possíveis entre as proposições do MEC, das entidades e dos movimentos de educadores, após a sua aprovação o debate permaneceu e as entidades e os grupos de intelectuais da área da Educação continuaram se manifestando e apontando críticas e/ou lacunas nela.

De qualquer forma, a maneira como foi conduzido esse processo revela uma maior abertura do CNE ao diálogo com a sociedade se comparado com períodos anteriores, como vimos nas regulamentações do campo da formação no final da década

de 1990. Estudos acerca do processo de elaboração das diretrizes e sobre seu conteúdo demonstram que, de fato, houve a incorporação de conceitos advindos das pressões da comunidade educacional no texto final das diretrizes do curso de Pedagogia, como se pode ver em Vieira (2007), Brzezinski (2007 e 2008), Scheibe (2007) e Aguiar *et.al.* (2006).

As tensões que marcaram a trajetória das diretrizes refletem a história do próprio curso de Pedagogia na educação brasileira, bem como o confronto de diferentes visões e projetos educacionais que estiveram em disputa especialmente nas duas últimas décadas do século XX. As ideias materializadas no documento final, longe de representarem uma unanimidade, foram as dos grupos sociais que, nas disputas político-pedagógicas naquele contexto sócio-histórico, obtiveram maior expressão junto ao CNE.

Uma nova perspectiva começa a se delinear para o âmbito da regulamentação do campo da formação de professores, em contraposição àquelas perspectivas que se fizeram hegemônicas no período analisado anteriormente (1996-2002).

De outra parte, o CNE dá sinais de assumir um maior protagonismo no processo de produção dessa regulamentação, saindo de uma atuação de subordinação e adesão às orientações e diretrizes definidas pelo Executivo e passando para uma atuação de órgão de Estado, na medida em que procurava produzir formulações que ultrapassassem a perspectiva daqueles que ocupavam os espaços de poder.

Todavia esses “sinais” precisam ser relativizados, principalmente quando recuperamos o fato de que “as deliberações e pronunciamentos do Conselho Pleno e das Câmaras” devem ser homologados pelo ministro da Educação (Lei nº 9.131/1995). Apesar da *relativização* necessária, esse exercício de protagonismo pode ser percebido, também, em dois outros marcos legais produzidos pelo CNE tendo por base o trabalho da Comissão Bicameral encarregada de tratar dos assuntos concernentes à formação de professores, os quais, no entanto, não chegaram a serem homologados.

O primeiro foi o Parecer CNE/CP nº 5/2006, aprovado em 4 de abril de 2006, que evidenciava um esforço no sentido de se produzir um consolidado legal que articulasse o conjunto de atos normativos sobre a formação de professores no Brasil, ao mesmo tempo em que procurava minimizar alguns dos conflitos que se mantinham no âmbito desses atos, inclusive aqueles relacionados ao *locus* da formação de professores para a educação infantil e para os anos iniciais do ensino fundamental.

O segundo foi o Parecer CNE/CP nº 09/2007, que propôs a revogação da Resolução CNE/CP nº 02/2002 por meio da substituição por uma nova resolução que fazia a seguinte alteração na composição da carga horária dos cursos por ela regulados:

Art. 1º Os cursos de Licenciatura destinados à Formação de Professores, em nível superior, para os anos finais do Ensino Fundamental, o Ensino Médio e a Educação Profissional de nível médio, organizados em habilitações especializadas por componente curricular ou abrangentes por campo de conhecimento, conforme indicado nas Diretrizes Curriculares Nacionais pertinentes, devem ter, no mínimo, 2.800 horas de efetivo trabalho acadêmico, compreendendo, pelo menos, 300 horas de estágio supervisionado e pelo menos 2.500 horas dedicadas às demais atividades formativas (CNE/CP nº 09/2007).

Ao mesmo tempo em que o CNE encaminhava essas questões no campo da formação de professores, o MEC desencadeava, igualmente, ações nesse mesmo campo. O que se observa é um recuo por parte do MEC quanto aos processos e às práticas de *intervenção direta* do Ministério no âmbito da regulamentação da formação de professores formulada pelo CNE.

Novos, e não tão novos, caminhos para a atuação do Estado no campo da formação de professores

Como já estava sinalizado no documento *Toda Criança Aprendendo*, o novo governo, tendo Lula da Silva à frente do Executivo federal e Cristovam Buarque no Ministério da Educação, dá os primeiros passos no delineamento e na implementação de ações voltadas para a formação de professores. Nesse sentido, em junho de 2003, foi publicada a Portaria MEC nº 1.403, de 9 de junho, que instituiu o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores. De acordo com essa portaria, o *sistema* compreendia três ferramentas para a sua implementação:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica, que compreende:
I - o Exame Nacional de Certificação de Professores, por meio do qual se promovem parâmetros de formação e mérito profissionais;
II - os programas de incentivo e apoio à formação continuada de professores, implementados em regime de colaboração com os entes federados; e
III - 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, 2003).

O “Exame Nacional de Certificação de Professores” abrangeria “avaliação da leitura e escrita, educação matemática e científica básicas” e “avaliação de conhecimentos e competências pedagógicas específicos de certificação e especialidade pretendida” (art. 4º). O exame também constituir-se-ia no instrumento por meio do qual se procederia à

avaliação dos cursos de licenciatura, tornando-se obrigatório aos concluintes dos cursos de licenciatura e de participação voluntária para os profissionais em exercício e para os concluintes dos cursos normais de nível médio, sendo, ainda, “facultada a participação no exame de qualquer pessoa licenciada para o exercício de função docente, bem como os diplomados por cursos normais de nível médio” (art. 2º). A “certificação” a ser concedida aos professores seria nas seguintes áreas:

Art. 3º Será conferido aos aprovados no Exame Nacional de
Certificação de Professores o Certificado Nacional de Proficiência
Docente, nas seguintes áreas:
I Educação Infantil
II Educação Fundamental: anos iniciais
III Língua Portuguesa
IV Matemática
V Ciências Humanas e Sociais
VI Ciências da Natureza
VII Línguas Estrangeiras
VIII Educação Física
IX Artes
X Gestão

Ainda de acordo com a portaria, o *certificado nacional de proficiência docente* teria *validade de cinco anos* e não constituiria *prova de licença para o exercício de função docente*. Prevvia, também, aos professores certificados, o recebimento de uma *Bolsa Federal de Incentivo à Formação Continuada*.

Orientado por essa portaria, o MEC divulgou, ainda em 2003, o Edital nº 01/2003-SEIF/MEC, que tinha como objetivo 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 à 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”.

As áreas contempladas nesse edital eram as mesmas indicadas na Portaria MEC nº 1.403/2003.

Em dezembro desse mesmo ano, o MEC divulgou, também, o documento *Matrizes de referência: anos iniciais do ensino fundamental*, que orientaria a implementação de um *Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica* e, por consequência, o *Exame Nacional de Certificação* e a *Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação (Rede)*. Essas matrizes estavam estruturadas dentro do mesmo modelo e lógica, orientado pela perspectiva que especificava determinadas habilidades e competências a serem demonstradas por meio do exame nacional.

A tônica desse documento pode ser percebida, logo em seu início, na carta do ministro da Educação. Nessa carta, afirmava-se a responsabilização dos professores pelo “quadro dramático de insuficiência no desempenho dos alunos do ensino fundamental”, apostando no sistema de certificação como o instrumento que responderia às demandas por melhoria na qualidade do ensino no país.

Os objetivos do programa Toda Criança Aprendendo foram retomados nesse documento, aprofundando a apresentação dos fundamentos dessa perspectiva que, embora contemplasse o tripé piso salarial, carreira e formação continuada, amplamente defendido pelos movimentos de educadores, acrescentava um quarto elemento: a certificação. De acordo com as matrizes de referência do programa Toda Criança Aprendendo, esse quarto elemento – a certificação – é tomado como a grande novidade inaugurada por essa perspectiva de política pública no campo da educação que garantiria uma Política Nacional de Valorização e Formação de Professores por meio da criação do Sistema Nacional de Formação Continuada e Certificação de Professores.

Resultante desse processo e em resposta ao Edital nº 01/2003-SEIF/MEC, em julho de 2004 foram selecionadas 19 instituições nas quais teve início a implementação da Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação – Rede.

O atrelamento dessa perspectiva política com as reformas curriculares colocadas em curso desde o governo anterior foi questionado e criticado no campo das pesquisas sobre formação de professores e das entidades e associações de educadores. Nesse sentido, foram destacadas, dentre outras críticas, a vinculação entre a noção de competências, conceito nuclear nas DCN, e a lógica da certificação; a redução da categoria “trabalho docente” à prática individual como reforço ao conceito de competitividade e a avaliação visando à adequação da educação e da escola às transformações no âmbito do trabalho produtivo; e a regulação²⁵, via avaliação, como princípio que atinge diretamente os sujeitos do processo educativo em sua identidade e realização profissional, na medida em que os responsabiliza pelo aprimoramento profissional, fragilizando as organizações coletivas.

O que se depreende dessa perspectiva de valorização via certificação é o aprofundamento das relações entre a concepção de competência, nuclear na organização dos cursos de formação de professores preconizados pelas DCN de 2001, e a perspectiva de regulação do trabalho. A concepção individualizada de profissionalização presente

²⁵ Sobre os usos do conceito de *regulação* como categoria analítica no campo das políticas educacionais, ver Barroso (2005).

nesse modelo fundamenta-se num modo de regulação que, por sua vez, importa acriticamente noções de qualidade do setor produtivo, desconsiderando a necessidade da melhoria das condições de trabalho, salário e carreira (FREITAS, 2003; SHIROMA e SCHNEIDER, 2008).

Longe de romper com as imposições do ideário neoliberal, o Sistema Nacional de Formação Continuada e Certificação de Professores aprofundava a perspectiva pragmática de formação de professores baseada nas competências. A certificação institui critérios puramente meritocráticos para o desenvolvimento profissional. A política de bonificação, que pressupõe a exaltação do indivíduo que se torna único responsável por sua formação, promove um ambiente de competitividade entre os professores. Entretanto, como demonstram as análises de Passone (2014), ao contrário do que se preconiza nesse discurso, incentivos monetários associados a mecanismos heterônomos de avaliação não contribuem para um maior comprometimento dos professores com os serviços públicos. Na verdade, essa política de bonificação acaba reduzindo o profissional à obediência a regras, “tornando-o um ser alienado, que não se reconhece mais em seu fazer, em sua forma de sentir e pensar sua prática na escola, mas apenas nos resultados” (PASSONE, 2014, p. 435).

Com os inúmeros descontentamentos, as reações negativas e de resistência imediata que o conjunto de propostas dentro do programa Toda Criança Aprendendo produziu, em dezembro de 2003 houve uma mudança no comando do Ministério da Educação, quando Cristovam Buarque foi substituído por Tarso Genro. Na verdade, essa mudança significou, também, alterações em alguns dos rumos e pilares que vinham sustentando os primeiros passos no campo das políticas educacionais implementadas nesse início do Governo Lula. Num primeiro momento, deu-se continuidade ao que havia sido definido por meio do Edital nº 01/2003-SEIF/MEC, cumprindo o que estava previsto no cronograma, com a celebração dos convênios em abril de 2004, com duração de quatro anos. Entretanto os documentos que passaram a ser produzidos sob essa nova gestão apresentam algumas alterações significativas.

No mês de março de 2005, logo após o vencimento do primeiro ano de atuação dos centros de pesquisa, o MEC divulga o documento Orientações gerais: Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (Renafor), produzido pela Secretaria da Educação Básica (SEB), com participação do Departamento de Políticas de Educação Infantil e Ensino Fundamental e da Coordenação Geral de Política de Formação. De acordo com essas orientações, os objetivos da Renafor são:

- Institucionalizar o atendimento da demanda de formação continuada. 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.
- Contribuir com a qualificação da ação docente no sentido de garantir uma aprendizagem efetiva e uma escola de qualidade para todos. Contribuir com o desenvolvimento da autonomia intelectual e profissional dos docentes.
- Desencadear uma dinâmica de interação entre os saberes pedagógicos produzidos pelos Centros, no desenvolvimento da formação docente, e pelos professores dos sistemas de ensino, em sua prática docente.
- Subsidiar a reflexão permanente na e sobre a prática docente, com o exercício da crítica do sentido e da gênese da sociedade, da cultura, da educação e do conhecimento, e o aprofundamento da articulação entre os componentes curriculares e a realidade sócio-histórica.
- Institucionalizar e fortalecer o trabalho coletivo como meio de reflexão teórica e construção da prática pedagógica. (RENAFOR, p. 22 e 23).

Ao lado desses objetivos, o documento apresenta como princípios e diretrizes da Renafor os seguintes fundamentos:

- A formação continuada é exigência da atividade profissional no mundo atual;
- A formação continuada deve ter como referência a prática docente e o conhecimento teórico;
- A formação continuada vai além da oferta de cursos de atualização e treinamento;
- A formação para ser continuada deve integrar-se no dia a dia da escola; A formação continuada é componente essencial da profissionalização docente. (RENAFOR, p. 23 e 24).

De outra parte, a proposta de uma *política de formação continuada* para os professores e demais profissionais da educação que está sendo gestada aponta para a constituição de um *sistema nacional de formação continuada* que teria como uma de suas bases legais o projeto de reforma universitária apresentado pelo MEC em 2004. Conforme se lê no referido documento,

a base legal constituída aponta para um amplo sistema nacional de formação continuada de professores que possa colaborar na qualificação pedagógica da ação docente tendo em vista garantir uma aprendizagem efetiva condizente com os fins da educação escolar e com o efetivo direito à educação e à escola de qualidade (RENAFOR, p.18).

Os elementos aqui apontados nos evidenciam que, nesse momento, há uma mudança na estrutura organizacional dessa secretaria, que antes era denominada Secretaria de Educação Infantil e Ensino Fundamental (Seif). Nessa nova configuração, temos uma secretaria para a educação básica, o que engloba as três etapas previstas na legislação (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio). Além disso, essa secretaria reestruturada passa a ter um *departamento* direcionado para a educação infantil e para o ensino fundamental e uma coordenação de políticas de formação. Depreende-se ainda do documento em tela a mudança do nome da Rede de Centros de Pesquisa e

Desenvolvimento da Educação para Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica – Renafor. Desse modo, ainda que a Rede continue existindo, agora ela se amplia na perspectiva de se construir uma parceria entre MEC, Sistemas de Ensino e os centros de pesquisa, “parceiros no desenvolvimento e na oferta de programas de formação continuada, bem como na implementação de novas tecnologias de ensino e gestão em unidades escolares e sistemas estaduais e municipais”.

Na esteira dessa mudança, chama atenção, também, o fato de que em nenhum momento o documento das orientações gerais para a Renafor faz referência à concepção inicial da Rede e à sua relação com a perspectiva de certificação à qual estava vinculada na proposta desenhada no programa Toda Criança Aprendendo. A ênfase, agora, passa a recair no sentido de Rede ser um mecanismo de articulação da formação continuada de professores. Esse silêncio precisa ser ressaltado, pois ele expressa, em certa medida, uma resposta ao forte movimento de resistência e uma reação aos encaminhamentos que vinham sendo dados pelo MEC na perspectiva de se implantar um sistema nacional de certificação. Por certo, esse recuo do MEC expressa uma nova forma de o Executivo federal dialogar com setores da sociedade, mais especificamente com aqueles ligados ao campo da formação de professores.

Também em relação ao alcance da Rede, houve uma mudança importante. A primeira proposta visava, exclusivamente, à educação infantil e ao ensino fundamental, e aos gestores; agora, porém, estende-se para toda a educação básica. Também desaparece nessa versão a vinculação dos programas de formação continuada com o sistema nacional de certificação, estabelecendo-se como uma das condições para a implementação da Rede a vinculação dos programas de formação com os planos de carreira.

Por fim, o documento Orientações gerais: Rede Nacional de Formação Continuada faz menção à manutenção de alguns programas de formação inicial que foram implementados na gestão anterior, como o Proformação e o Pró-Licenciatura, como parte da política em construção, tal como se pode ver na citação abaixo:

O desafio de se implementar uma educação de qualidade não pode ser enfrentado sem que os profissionais da educação tenham uma formação de qualidade, tanto inicial quanto continuada, além de planos de cargos e salários que promovam maior profissionalização. Isso requer que a formação, inicial e continuada, seja pensada como elementos articulados ou momentos de um processo de construção de uma prática docente qualificada e de afirmação da identidade, da profissionalidade e da profissionalização do professor. Nessa ótica, o MEC vem, por meio da Secretaria de Educação Básica, elaborando planos e projetos para a implementação da política de qualificação não só dos professores como também dos demais trabalhadores em educação. (RENAFOR, p. 20).

Em 2005, o MEC deu início à implementação de um novo programa no campo da formação de professores, denominado Proinfantil, agora voltado para a formação dos profissionais do magistério que atuavam na educação infantil, mas que não possuíam a formação mínima exigida prevista na LDB de 1996. Nesse sentido, tinha como objetivos:

- habilitar em magistério para a Educação Infantil (EI) os professores em exercício, de acordo com a legislação vigente;
- elevar o nível de conhecimento e aprimorar a prática pedagógica dos docentes;
- valorizar o magistério oferecendo condições de crescimento profissional e pessoal do professor;
- contribuir para a qualidade social da educação das crianças com idade entre 0 e 6 anos nas Instituições de Educação Infantil (IEI) (PROINFANTIL, 2005, p. 9/10).

O Proinfatil foi estruturado em quatro módulos:

- Módulo I: Educação, sociedade e cidadania: perspectivas históricas, sociológicas e históricas da educação infantil
- Módulo II: Infância e cultura: linguagem e desenvolvimento humano
- Módulo III: Crianças, adultos e a gestão da educação infantil
- Módulo IV: Contextos de aprendizagem e trabalho docente (PROINFANTIL, 2005)

A certificação ofertada ao final era de curso Normal, nível médio. Estava previsto que sua oferta se daria na modalidade a distância, com encontros presenciais no período de férias, com o material instrucional organizado da seguinte forma:

- Guia geral do PROINFANTIL;
- 34 Livros de Estudo das áreas temáticas do Ensino Médio que contêm os textos para os estudos individuais, correspondendo à parte auto-instrucional do curso;
- 32 Livros de Estudo das áreas pedagógicas da Educação Infantil: fundamentos da educação e organização do trabalho pedagógico;
- 32 Cadernos de Aprendizagem, contendo exercícios com base nos Livros de Estudo (GUIA GERAL DO PROINFANTIL, p. 17)

Na oferta desse programa estavam previstos três “componentes”: o componente nacional, o componente estadual e o componente municipal.

O componente municipal, constituído pela Secretaria Municipal de Educação, tinha como tarefa indicar corpo técnico para coordenar, acompanhar e monitorar os trabalhos desenvolvidos no âmbito do curso e prover as condições necessárias para o funcionamento local do programa e a atuação dos tutores.

O componente estadual, sob a responsabilidade da Secretaria Estadual de Educação, tinha como tarefa geral realizar a coordenação e o monitoramento do programa em âmbito estadual. Para tanto, essa secretaria deveria assegurar uma Equipe Estadual de Gerenciamento – EEG e a parceria com as Agências Formadoras – AGF e respectiva equipe de trabalho.

O componente nacional, formado pela Secretaria de Educação Básica, pela Secretaria de Educação a Distância e pela Coordenação Nacional do Proinfantil, era o “responsável pela elaboração das propostas técnica e financeira, pela estratégia de implantação do Programa, pela articulação política e institucional, pela implementação, pelo acompanhamento, pelo monitoramento e pela avaliação de todas as ações” (GUIA GERAL DO PROINFANTIL, p. 18)

Nos três primeiros anos de implementação do Proinfantil, as instituições públicas de ensino superior participaram do processo de oferta do programa na tarefa de formar os professores formadores, em nível estadual, e os tutores, em nível municipal, para atuar no âmbito das AGF. A partir de 2008, essas instituições passaram a atuar, também, em ações relativas ao “acompanhamento e a orientação pedagógica de todas as atividades desenvolvidas pelos participantes do programa, realizando, ainda, a avaliação deste” (GARCIA, 2011, p.392).

No contexto da extensão do ensino fundamental de oito para nove anos de duração a partir de 2005, o MEC, por meio da SEB, promoveu a implementação do Pró-Letramento como um programa de formação continuada para a qualificação de professores dos anos iniciais do ensino fundamental, visando à melhoria da qualidade do ensino da leitura/escrita e de matemática nesse período da escolarização. Conforme encontramos no Guia Geral do Proinfantil, esse programa tinha como objetivos:

- Oferecer suporte à ação pedagógica dos professores das séries iniciais do ensino fundamental, contribuindo para elevar a qualidade do ensino e da aprendizagem de Língua Portuguesa e Matemática;
- Propor situações que incentivem a reflexão e a construção do conhecimento como processo contínuo de formação docente;
- Desenvolver conhecimentos que possibilitem a compreensão da matemática e da linguagem e seus processos de ensino e aprendizagem;
- Contribuir para que se desenvolva nas escolas uma cultura de formação continuada;
- Desencadear ações de formação continuada em rede, envolvendo Universidades, Secretarias de Educação e Escolas Públicas dos Sistemas de Ensino.

O Pró-Letramento foi estruturado considerando a participação integrada de três instâncias: o Ministério da Educação (MEC), por meio da Secretaria de Educação

Básica (SEB) e da Secretaria de Educação a Distância; as universidades formadoras; e as Redes Públicas de Ensino, por meio da adesão das Secretarias de Educação.

No âmbito das universidades parceiras seriam definidos o coordenador geral do programa e o formador, responsável pela formação dos orientadores de estudos para atuarem junto com os professores cursistas.

Além dessas funções, seria definida a Coordenação Administrativa do Programa, de responsabilidade de um profissional da Secretaria de Educação, a qual, por sua vez, também indicaria um professor efetivo do município para participar de uma formação específica na universidade, visando atuar como orientador de estudos.

O processo de formação no contexto do Pró-Letramento foi organizado em 120 horas, sendo 84 horas presenciais e 36 horas a distância. Para contemplar a formação nas duas áreas (Alfabetização e Linguagem; Matemática), foi previsto um revezamento das turmas de cursistas, mantendo-se o mesmo professor orientador, já devidamente preparado pela universidade, podendo haver mais encontros de acompanhamento com a universidade formadora. Para as atividades de formação, o MEC sugeria que fossem utilizadas 72 horas presenciais, realizadas em três encontros de 24 horas, e mais 48 horas a distância. Para os cursistas, 84 horas presenciais e 36 horas a distância, sendo que, para cada área de formação, deveriam ser previstas quatro horas semanais, totalizando 21 encontros; ou oito horas quinzenais, totalizando dez encontros; mais um encontro de quatro horas.

O Pró-Letramento previa o pagamento de bolsas aos orientadores de estudos que cumprissem os requisitos definidos durante o curso, com base na avaliação sob responsabilidade da universidade formadora. Para essa avaliação seriam considerados requisitos como presença, relatórios e outros documentos definidos pela universidade. O pagamento de bolsas aos professores orientadores de estudos foi regulamentado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FND por meio da Resolução FNDE nº 49, de 29 de dezembro de 2006, que definiu o valor de R\$ 100,00.

Por se tratar de um curso de aperfeiçoamento, a certificação dos participantes do Pró-Letramento ficou a cargo das Universidades Formadoras. Tanto os orientadores de estudos quanto os cursistas tinham a possibilidade de receber dois certificados correspondentes, respectivamente, à formação na área de Linguagem e Alfabetização para as Séries Iniciais do Ensino Fundamental, com duração de 180 horas; e à formação na área de Matemática para as Séries Iniciais do Ensino Fundamental, com duração de 120 horas. Para os primeiros, o certificado seria de Aperfeiçoamento para a Formação de

Orientadores de Estudos, e os cursistas receberiam o certificado de Aperfeiçoamento para Professores em Linguagem e Alfabetização para as Séries Iniciais do Ensino Fundamental.

Ao lado dessas ações de formação continuada voltadas para a qualificação e capacitação em serviço de professores, especialmente no âmbito da educação infantil e do ensino fundamental, nesse período o MEC desenvolveu outras ações de formação voltadas para o campo da gestão educacional, tendo como público-alvo tanto aqueles que atuavam no âmbito das unidades educativas quanto os que atuavam no âmbito da organização dos sistemas de ensino. Para tanto, foi criada no âmbito do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino – Dase a Coordenação Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino – Cafise, cujas atribuições estavam voltadas especificamente para o desenvolvimento de políticas que promovessem a gestão democrática da educação, bem como o fortalecimento institucional das escolas e dos sistemas de ensino (Documento *Políticas de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino / Balanço da Gestão 2003-2006 / Cafise*).

Nesse sentido, uma das ações formuladas e implementadas ainda nesse período foi o *Curso de Especialização em Gestão Escolar* dentro do *Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública*.

De acordo com o projeto desse curso, seu objetivo geral era:

- Formar, em nível de especialização (lato sensu), gestores educacionais efetivos das escolas públicas da educação básica, incluídos aqueles de educação de jovens e adultos, de educação especial e de educação profissional.
- Contribuir com a qualificação do gestor escolar na perspectiva da gestão democrática e da efetivação do direito à educação escolar com qualidade social.

Ao lado desse objetivo geral, foram definidos como objetivos específicos do curso:

- Incentivar os gestores a refletir sobre a gestão democrática e a desenvolver práticas colegiadas de gestão no ambiente escolar que favoreçam a formação cidadã do estudante.
- Propiciar aos gestores oportunidades de lidar com ferramentas tecnológicas que favorecem o trabalho coletivo e a transparência da gestão da escola.
- Propiciar oportunidades aos gestores para o exercício de práticas inovadoras nos processos de planejamento e avaliação da gestão escolar.
- Possibilitar aos gestores oportunidades para ampliação de capacidades para analisar e resolver problemas, elaborar e desenvolver projetos e atividades

na área de gestão com o suporte das novas tecnologias de informação e comunicação.

- Desenvolver uma compreensão pedagógica de gestão escolar, situada nos contextos micro e macro da escola, superando as concepções fragmentadas do processo educacional e contemplando as dimensões da construção e formação como objeto do trabalho pedagógico.
- Estimular o desenvolvimento de práticas de gestão democrática e de organização do trabalho pedagógico que contribuam para uma aprendizagem efetiva dos alunos, de modo a incidir, progressivamente, na melhoria do desempenho escolar.

O público-alvo do curso eram diretores e vice-diretores de escolas públicas, sendo que ele possuía duração de 400 horas, tendo sido estruturado em três eixos que se articulavam: O Direito à Educação e a Função Social da Escola Básica; Políticas de Educação e a Gestão Democrática da Escola; Projeto Político Pedagógico e Práticas Democráticas na Gestão Escolar. Para cada eixo foram formuladas salas ambientes por meio das quais eram desenvolvidos os conteúdos e as atividades previstas no curso.

Para o primeiro eixo – O direito à Educação e a Função Social da Escola Básica – foi preparada a sala ambiente Fundamentos do Direito à Educação. Nas 60 horas previstas foram trabalhadas as temáticas Direito à Educação: fundamentos históricos e filosóficos e conhecimento; e Currículo e Cultura Escolar. No caso do segundo eixo – Políticas de Educação e a Gestão Democrática da Escola, com 60 horas, a sala ambiente preparada foi a de Políticas e Gestão da educação, tendo sido abordadas as temáticas Política Educacional e Gestão Escolar; Financiamento da Educação e Gestão Escolar; e Gestão Democrática da Educação Escolar e Sistemas de Ensino. A terceira sala ambiente desenvolvida no curso, com a mesma carga horária que as anteriores, foi a de Planejamento e Práticas na Gestão Escolar, vinculada ao terceiro eixo – Projeto Político Pedagógico e Práticas Democráticas na Gestão Escolar. Nessa sala as temáticas e atividades desenvolvidas tinham como foco a Avaliação Institucional e da Aprendizagem; O Trabalho Pedagógico e o Cotidiano Escolar; Telemática; Sistemas de Gestão e Ferramentas Tecnológicas.

Além dessas três salas ambientes, o curso previa, também, três outras “salas”: Oficinas Tecnológicas; Tópicos Especiais; e Projeto Vivencial. A primeira, de 30 horas, voltava-se para a utilização de recursos das tecnologias da informação e comunicação no campo da gestão da educação. A segunda, com a mesma carga horária, contemplava temáticas diversas pertinentes à gestão escolar e educacional, de modo que, por meio dessa sala, o curso possibilitava o tratamento de questões mais contemporâneas e específicas da realidade de cada instituição e região onde ele se realizava.

A sala ambiente Projeto Vivencial, com 120 horas, se constituía no componente curricular por meio do qual se procurava articular todo o curso. Nela estava prevista a “formulação e desenvolvimento de um projeto de intervenção na escola com estreita vinculação com o Projeto Político-Pedagógico, assumido como mecanismo fundamental para a realização da gestão democrática na educação e na escola” (Projeto do Curso de Especialização, p.15). O trabalho de conclusão de curso deveria ser elaborado vinculado a essa sala ambiente.

Além dessas salas, o curso previa ainda 40 horas destinadas à *Introdução ao Ambiente Virtual* e ao *Curso*.

A oferta do curso deveria ser feita por meio da articulação entre instituições de ensino superior públicas, que assumiriam a responsabilidade da disponibilização de infraestrutura tecnológica necessária por meio da plataforma virtual de aprendizagem *Moodle*, e essas mesmas instituições seriam responsáveis pela certificação do curso.

Ainda segundo os documentos relativos a esse curso, ele foi elaborado no contexto de uma articulação com instituições como a Anped, a Anpae, o Forumdir, o Consed e a Undime, as quais, segundo a proposta, viriam a constituir um *Grupo de Trabalho Pedagógico* do qual participariam. Esse Grupo de Trabalho, que teria como finalidade “assessorar a Coordenação Nacional do Programa no acompanhamento e suporte técnico, didático, pedagógico e científico do curso”, seria de responsabilidade do MEC.

Duas outras políticas de formação direcionada para a qualificação da participação da sociedade civil em espaços coletivos relacionados com a gestão escolar desenvolvidas pela SEB/MEC por meio da Coordenação-Geral de Articulação com os Sistemas de Ensino (Cafise) foram os programas direcionados aos Conselhos Escolares e aos Conselhos Municipais de Educação.

Um Grupo de Trabalho foi constituído especificamente para elaborar essas ações de formação, participando dele, além dos técnicos do MEC, entidades nacionais e internacionais: a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme); a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime); o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud); o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef); o Conselho Nacional de Educação (CNE); e o Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação. Vejamos, abaixo, as diretrizes, os objetivos e a estrutura desses dois programas.

Criado pela Portaria nº 2.896, de 17 de setembro de 2004, o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares tinha como objetivos:

- I. Ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas;
- II. Instituir políticas de indução para implantação de Conselhos Escolares;
- III. Promover em parceria com os sistemas de ensino a capacitação de conselheiros escolares, utilizando inclusive metodologias de educação a distância;
- IV. Apoiar a implantação e o fortalecimento de Conselhos Escolares;
- V. Estimular a integração entre os Conselhos Escolares;
- VI. Apoiar os Conselhos Escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola em consonância com o processo de democratização da sociedade;
- VII. Promover a cultura do monitoramento e avaliação no âmbito das escolas para a garantia da qualidade da educação.

No documento “Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública” (Brasil, 2004), são apresentados os fundamentos teóricos, a regulamentação e algumas questões de organização e funcionamento que orientam a concepção de conselho adotada. Esse documento deveria subsidiar os gestores das Secretarias de Educação na discussão, implementação e fortalecimento dos Conselhos Escolares no contexto da política de gestão democrática nas escolas.

Além desse primeiro documento, foram elaborados vários Cadernos Temáticos, distribuídos para escolas públicas e Secretarias de Educação em todo o país.

- Caderno 1 - Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania;
- Caderno 2 - Conselho Escolar e a aprendizagem na escola;
- Caderno 3 - Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade;
- Caderno 4 - Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico;
- Caderno 5 - Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor;
- Caderno de Consulta - Indicadores da Qualidade na Educação.

O programa propunha quatro tipos de formação, que seriam desenvolvidos por intermédio de parcerias entre universidades públicas e Secretarias de Educação interessadas em implementar o programa.

Em relação aos Conselhos Municipais, a Cafise/SEB/MER criou, no âmbito da Secretaria de Educação Básica, o “Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação” – Pró-Conselho, que teve início em setembro de 2003. Apresentado como uma ação destinada a contribuir para a efetiva participação da sociedade civil no processo da gestão educacional, os objetivos do Pró-Conselho foram assim definidos:

- Capacitar conselheiros municipais de educação para o exercício de suas diferentes funções, levando em conta a sua inserção institucional e a sua representação;
- Ampliar a capacidade de compreender e interpretar a legislação educacional;
- Ampliar a capacidade de atuação dos conselheiros;
- Assegurar a participação da sociedade na gestão educacional, através da criação de Conselhos Municipais de Educação e do seu fortalecimento como órgão de sistema de ensino;
- Contribuir para o fortalecimento dos sistemas municipais de ensino, motivando por meio de estratégias diversas a criação de conselhos municipais de educação representativos;
- Identificar e debater as tendências de organização, estrutura e funcionamento dos CME, seu papel e suas funções;
- Consolidar relações que propiciem a intervenção organizada com atitudes preservadoras de autonomia e de representatividade social;
- Contribuir para a criação de redes estaduais e regionais de competências para a discussão, organização e implementação de propostas de formação continuada de conselheiros de educação;
- Consolidar uma estrutura educacional que garanta a inclusão social e permita, com eficiência, a participação coletiva, a avaliação das ações pedagógicas e administrativas do poder municipal. (Relatório 2005, p. 15).

Para o desenvolvimento das atividades do Pró-Conselho, as Secretarias Municipais de Educação ou os Conselhos Municipais de Educação deveriam fornecer dados disponibilizados pelo MEC acerca desses conselhos por meio do Sistema de Informações dos Conselhos Municipais de Educação – Sicme. Essa ferramenta permitiria o acesso às informações sobre os conselhos e o seu funcionamento, bem como seu monitoramento. Com base nas informações coletadas por intermédio do Sicme, eram organizados os encontros estaduais de capacitação de conselheiros municipais de educação desenvolvidos em quatro momentos: palestras, oficinas pedagógicas com utilização do material instrucional, relatos de experiências e grupos de trabalhos responsáveis pela elaboração do Plano de Continuidade para a Formação de Conselheiros.

O material instrucional utilizado nos encontros de estaduais de capacitação estava organizado em três cadernos:

Caderno de Referência, Guia de Consulta e Caderno de Oficinas.

O Caderno de Referência subsidia a compreensão da legislação educacional vigente e o entendimento do papel do CME na definição, avaliação e fiscalização das políticas educacionais.

O Guia de Consulta apresenta algumas considerações sobre a natureza, o papel, as funções e atribuições dos CME, por meio do qual pretende-se orientar os conselheiros e secretários municipais de educação para a organização do Conselho Municipal de Educação.

O Caderno de Oficinas contém orientações metodológicas e exercícios que auxiliam na interpretação da legislação e das aplicações dos conhecimentos adquiridos durante as palestras.

Também no ano de 2005, por meio da SEB, o Ministério da Educação divulgou o documento “Política Nacional de Valorização dos Trabalhadores da educação”, elaborado no âmbito do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino e da Coordenação de Valorização dos Profissionais da Educação. Esse documento apresentava a proposta de um programa de formação para os profissionais da educação que atuavam na escola, porém não em atividades de magistério. Eram os chamados “funcionários da escola”. Essa proposta viria a se traduzir no “Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica dos Sistemas de Ensino Público”, o Profucionário. Segundo o documento:

O objetivo desta política é reconhecer a importância dos funcionários dentro do projeto político pedagógico das escolas de Educação Básica e deflagrar ações concretas de valorização dentro dos três eixos: Gestão, Formação e Carreira. Buscamos nos fundamentos e bases legais em que se fundamenta a Educação Geral e Profissionalizante no Brasil, os pontos essenciais a esta política. E, por ser a formação um requisito vital à definição das identidades e dos perfis destes trabalhadores, bem como dos aspectos curriculares fundamentais aos processos de formação a serem desenvolvidos, apontamos os pontos a serem considerados pelos programas de formação destes funcionários. (p. 4).

Como parte da fundamentação legal para essa ação, faz-se referência à Resolução CNE/CEB nº 04, de dezembro de 1999, que institui “Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico”. Como na referida resolução as áreas de atuação profissional a que se destinariam os cursos por ela regulamentados não incluía a Educação, o Ministério da Educação, através da Coordenação de Valorização dos Trabalhadores da Educação, solicitou ao CNE a criação da área de Educação, dentro dessas diretrizes, com o objetivo de inserir o curso de formação de Técnicos em Educação de nível médio para atuarem como: técnicos em Gestão Escolar, técnicos em Multimeios Didáticos, técnicos em Alimentação Escolar e técnicos em Infraestrutura Escolar.

Nesse primeiro momento, o curso a ser oferecido no âmbito do Profucionário se desenvolveria por meio da educação a distância, utilizando material impresso, sendo a responsabilidade pela coordenação pedagógica da Universidade de Brasília, encarregada do gerenciamento acadêmico da produção do material do curso, bem como do acompanhamento pedagógico e da avaliação externa. Ele foi estruturado em torno das quatro habilitações mencionadas anteriormente, as quais receberam as respectivas denominações: Gestão Escolar; Alimentação Escolar; Multimeios Didáticos; e Meio Ambiente e Manutenção da Infraestrutura Escolar. Tinham carga horária total de 1.260 horas, divididas da seguinte forma:

- Eixo da formação pedagógica – 360 horas.
- Eixo da formação específica: módulos comuns – 180 horas.
- Eixo da formação específica: módulos por habilitação – 420 horas.
- Eixo da prática profissional supervisionada (PPS) – 300 horas.

Segundo a Portaria MEC nº 25, de 31 de maio de 2007, que viria a regulamentar a oferta regular do Profucionário, para a implementação dessa oferta do curso estava previsto o estabelecimento de um Acordo de Cooperação Técnica entre o governo federal e os governos estaduais, municipais e distrital que aderissem ao programa. Para tanto, segundo o art. 5º dessa portaria,

Art. 5º As esferas envolvidas constituirão, em cada Estado, uma Coordenação Estadual para implementar e gerenciar o curso, tendo como referência, para sua composição, representantes dos seguintes órgãos e entidades:

I – Secretaria Estadual de Educação – SEE;

II – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME/Estadual

III – Conselho Estadual de Educação – CEE;

IV – Sindicatos filiados à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE.

Parágrafo único. Cabe à Secretaria Estadual de Educação – SEE e/ou União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime/Estadual disponibilizar uma equipe e estrutura para a execução do PROFUNCIONÁRIO, conforme o que dispuser o Acordo de Cooperação Técnica de que trata o artigo anterior.

A coordenação geral do Programa, no âmbito do MEC, ficou sob a responsabilidade do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino (Dase) na Secretaria de Educação Básica. Essa coordenação tinha como uma de suas responsabilidades acompanhar o trabalho das instituições de ensino públicas credenciadas para realizarem a oferta do curso e, para tanto, essas instituições deveriam constituir uma Coordenação Pedagógica.²⁶

Com esse conjunto de medidas, programas e políticas de formação implementados no período aqui relatado, podemos identificar algumas características que se coadunam com o processo de rupturas e continuidades que marcam as políticas sociais em geral nesse período. A manutenção de programas como o Proinfantil, o Proformação

²⁶ Outros programas de formação continuada foram desenvolvidos pelo Ministério da Educação em parceria com os sistemas estaduais, municipais e do Distrito Federal, voltados para a capacitação de gestores e técnicos vinculados a esses sistemas. Dentre esses programas situava-se o Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação, Pradime, que teve origem no Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – Prasem. O MEC apoiou ainda o Programa de Formação continuada para Gestores Escolares – Progestão, outra ação nessa mesma área formulada e desenvolvida pelo Consed.

e o Prolicenciatura significa, também, a permanência de políticas que foram promovidas em função dos acordos com os organismos internacionais.

Todavia as novas formulações do MEC no campo da formação de professores e profissionais da educação, exceção feita ao controverso programa *Toda Criança Aprendendo*, evidenciam, por sua vez, uma mudança que diz respeito à busca de uma articulação entre governo, instituições públicas de ensino superior, redes de ensino e organizações da sociedade civil como o Consed e a Undime, bem como entidades científicas.

O governo federal, na direção da consolidação do regime de colaboração no âmbito da educação, acenava para a constituição de mecanismos de acompanhamento e controle da implementação dos programas por meio da criação de instâncias coletivas que envolvessem os três níveis de governo e as agências formadoras. Entretanto a participação das Secretarias de Educação e das instituições dependia da sua adesão aos programas, o que permitia que questões de natureza político-ideológica ou concepções não republicanas interferissem no desenvolvimento dessas políticas.

A operacionalização do processo formativo na maioria dos programas implementados nesse período seguiu a lógica de formação de multiplicadores. Esse tipo de metodologia, muito presente em processos de “treinamento”, especialmente em áreas de tecnologia, podem contribuir para esvaziar o processo formativo de sua dimensão filosófica e epistemológica, as quais ficam sob a responsabilidade de sujeitos habilitados em curtos períodos. Nessa perspectiva, pode-se ter uma formação em efeito cascata: os especialistas produzem o material informacional; as IES formam os multiplicadores (profissionais das redes de ensino); os multiplicadores formam os cursistas.

Um aspecto que expressa uma ampliação importante da abrangência das ações de formação levadas a cabo nesse período foi o direcionamento para outras áreas e funções exercidas por profissionais da educação que vão além do campo do conhecimento específico para o exercício do magistério, como é o caso do campo da gestão educacional, tanto no âmbito da escola quanto no âmbito da própria rede de ensino. Percebe-se, aqui, a perspectiva de vincular a formação com o princípio da gestão democrática prevista na LDB de 1996, porém mantendo-se elementos da “perspectiva gerencial” na gestão da educação, ou seja, um modelo de gestão voltado para a busca da eficiência, da eficácia e da produtividade.

Por fim, se, por um lado, fica evidenciada uma ruptura com a visão das “políticas focalizadas”, anteriormente dirigidas principalmente para os professores do

ensino fundamental, mas que agora alcançam não apenas os níveis de ensino, mas também os profissionais da educação infantil e as instâncias relacionadas com a gestão das escolas; por outro, destaca-se o caráter de dispersão nessas políticas, na medida em que não se evidenciou um movimento articulado que expressasse um projeto de políticas de formação conectado com um projeto de sociedade.

Novos atores institucionais e ferramentas no campo da formação de professores

No campo da formação de professores, a Educação a Distância como modalidade educacional passou a ser fortemente utilizada pelo Ministério da Educação, especialmente com a regulamentação dada pelo Decreto 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Na verdade, a edição desse decreto viria a cumprir o que já estava no art. 80 da LDB de 1996, em que está definido:

Art. 80. O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada.

§ 1º A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§ 2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de educação a distância.

§ 3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação a distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas

§ 4º A educação a distância gozará de tratamento diferenciado, que incluirá:

I - custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens;

II - concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas;

III - reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais.

O Decreto nº 5.622/2005, além de definir e caracterizar a Educação a Distância, estabeleceu parâmetros, critérios e procedimentos requeridos para que determinada instituição pudesse se credenciar para a oferta de cursos e programas na modalidade a distância.

Na esteira desse decreto, o Executivo federal instituiu o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) por meio de um novo ato regulatório consubstanciado no Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. Com efeito, o Sistema UAB será um importante instrumento e canal por meio do qual o Ministério da Educação incrementará os processos e práticas no campo da formação de professores, especialmente a partir de 2007.

Ao regulamentar o Sistema UAB, o governo federal apontou como finalidade a expansão e interiorização da oferta de cursos e programas de educação superior no País (art. 1º). Ao mesmo tempo, definiu como objetivos desse sistema:

- I - oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;
- II - oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- III - oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento;
- IV - ampliar o acesso à educação superior pública;
- V - reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País;
- VI - estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância; e
- VII - fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação.

Na dinâmica de funcionamento do Sistema UAB, o decreto previa, de um lado, a adesão por parte de instituições públicas de ensino superior à oferta de cursos ou programas que seriam mantidos por meio de convênios a serem firmados com o Ministério da Educação; de outro, a existência de polos de apoio presencial “como unidade operacional para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância pelas instituições públicas de ensino superior” (§ 1º, art. 2º) a serem mantidos por estados, municípios ou pelo Distrito Federal, estando previsto, para tanto, o estabelecimento de acordos de cooperação técnica ou convênios com o próprio Ministério. Esses polos deveriam “dispor de infra-estrutura e recursos humanos adequados às fases presenciais dos cursos e programas do Sistema UAB” (§ 2º, art. 2º).

Por meio desse “desenho institucional”, o governo federal definiu os contornos do “regime de colaboração da União com os entes federativos” presentes na operacionalização do Sistema UAB.

Além disso, o art. 5º do Decreto nº 5.800/2006 estabelecerá ainda:

Art. 5º A articulação entre os cursos e programas de educação superior a distância e os pólos de apoio presencial será realizada mediante edital publicado pelo Ministério da Educação, que disporá sobre os requisitos, as condições de participação e os critérios de seleção para o Sistema UAB.

Como se observa, o Sistema UAB pressupunha a articulação entre instituições dele participantes e entes federados responsáveis pela manutenção dos polos de apoio

presencial, porém essa articulação seria mediada pela atuação do MEC, que utilizaria o mecanismo do edital como estratégia e ferramenta para sua efetivação. E isso viria a ocorrer nos anos de 2005 e 2006, por meio da publicação do Edital nº 01, de 16 de dezembro de 2005, que tratava de “chamada pública para seleção de pólos municipais de apoio presencial e de cursos superiores de instituições federais de ensino superior na modalidade de educação a distância para o Sistema Universidade Aberta do Brasil”, e do Edital nº 01, de 18 de outubro de 2006, relativo à “2ª chamada pública para seleção de pólos municipais de apoio presencial e de cursos superiores de instituições de ensino superior na modalidade de educação a distância para o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB”. Em ambos os editais, entes federativos e instituições públicas de ensino superior deveriam apresentar suas respectivas propostas, porém nos critérios de avaliação dessas propostas a evidência de articulação entre elas era um forte fator positivo.

Assim, observa-se que o campo da formação de professores passa a ter um novo ator institucional: O Sistema Universidade Aberta do Brasil. Isso se evidencia não apenas pelo rápido e profundo desenvolvimento que esse sistema viria a alcançar nos anos vindouros, dos quais trataremos na seção seguinte, mas também pelos próprios objetivos já apontados na regulamentação inicial desse sistema. Isso porque, desde seus primeiros passos, a concepção do Sistema UAB coloca a formação de professores e demais profissionais da educação básica como área de atuação prioritária.

Além disso, no chamado regime de colaboração preconizado pelo Sistema UAB, fica evidenciada uma atuação do governo central de caráter indutor e regulador das bases de funcionamento desse regime. A atuação do MEC em relação aos entes federados previa, nesse momento inicial, apenas a possibilidade de acordo de cooperação técnica para a instalação dos polos de apoio presencial, uma vez que os custos de instalação e manutenção destes ficariam sob a responsabilidade do respectivo ente federativo.

Ao lado da regulamentação da educação a distância e do Sistema UAB, outro marco regulatório que impactará nas políticas de formação de professores nesse período é a Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, a qual tratará da “concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica”.

As bolsas regulamentadas por essa lei eram destinadas às seguintes formas de atuação/participação: cursistas participantes; formadores, preparadores e supervisores de curso; participantes de projetos de pesquisa e de desenvolvimento de metodologias de ensino na área de formação de professores.

Essa regulamentação foi importante, pois por meio dela o governo federal criou um mecanismo para o pagamento de bolsas àqueles profissionais que viessem a atuar ou participar em cursos ou programas de formação inicial ou continuada de professores. Com isso, dava-se um passo importante no sentido do financiamento dessa atuação e participação, visto vez que, agora, o Estado assumia um papel não apenas de indutor e regulador de programas e ações.

O reposicionamento do papel do Estado no campo da formação, ao lado da configuração de um aparato institucional que começou a ser montado pelo MEC, permite identificar que já se encontrava em pauta, no período aqui retratado, a perspectiva de uma “política nacional de formação docente” orientada para a institucionalização de um “sistema nacional de formação”. Uma política que se expresse, efetivamente, de forma nacionalizada, pressupõe avançar para um processo de responsabilização da União, dos estados e dos municípios pelo conjunto de elementos implicados no desenvolvimento dos profissionais da educação, como carreira, salários, formação, dentre outros, que são fundamentais para a qualidade da educação.

De fato, esse processo de maior responsabilização do Estado com relação à educação básica começou a se ampliar nos governos de Lula da Silva, agora numa perspectiva de maior participação da sociedade civil nos encaminhamentos e formulações. Contudo, é preciso considerar que a busca por maior organicidade das políticas, na direção do regime de colaboração, esbarra, sistematicamente, na descontinuidade e na carência de planejamento de longo prazo, o que tem gerado empecilhos ao desenvolvimento de políticas de Estado em detrimento de políticas conjunturais de governo (DOURADO, 2008; SCHEIBE, 2011).

Ao lado das políticas desenvolvidas no campo da formação de professores, o governo federal encaminhou nesse período as discussões e articulações em torno da nova regulamentação que viria a substituir os marcos regulatórios do Fundef, visto vez que esse fundo tinha vigência prevista até o final do ano de 2006. Nesse sentido, destaca-se a proposta de emenda constitucional encaminhada pelo Executivo que culminou na Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Essa emenda, dentre outros aspectos, estabeleceu a constituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb em substituição ao Fundef; ampliou as fontes de financiamento da educação básica, como o salário-educação, antes focalizado apenas no ensino fundamental; ampliou a responsabilidade do Estado diante do atendimento educacional das crianças de até 5 anos

para além da pré-escola, promovendo mudanças no sentido de essa responsabilidade abranger toda a educação infantil; e, ainda, ampliou o tratamento dado àqueles que atuavam na educação com um olhar capaz de ultrapassar os “profissionais do ensino”, passando a abranger os “profissionais da educação”, para o que previu a necessidade de legislação complementar.

Além disso, deu continuidade às políticas de financiamento da educação básica e superior, que vinham sendo desenvolvidas desde o governo anterior, ao mesmo tempo em que dava novos passos nessa área. Dentre as políticas que tiveram continuidade, destacam-se o Programa Dinheiro Direto na Escola; o Programa Nacional do Livro Didático; o Programa Nacional de Alimentação Escolar; o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – Fies, dentre outros. No caso de novos programas de financiamento da educação, o “Programa Universidade para Todos” – Prouni foi uma das principais marcas do primeiro mandato de Lula da Silva.

Todo esse processo viria a se consolidar a partir de 2007, quando teve início o segundo mandato de Lula à frente do governo federal.

Sobre esse novo momento, trataremos na seção que se segue.

SEÇÃO III

NOVOS ATORES, NOVAS DISPUTAS: CONTINUIDADES NA RECONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – 2007-2015

Nesta seção, analisamos o desenvolvimento das políticas de formação dos profissionais da educação básica ao longo do segundo mandato de Lula da Silva (2007-2010) e no período em que Dilma Rousseff esteve à frente do Executivo Federal (2011-2015).

Para tanto, num primeiro momento, situamos o novo quadro político-econômico que se desenrola e a consolidação da perspectiva novo-desenvolvimentista como orientadora das políticas nacionais. Nesse contexto, localizamos o Plano de Desenvolvimento da Educação e, no seu interior, o Plano de Metas: Compromisso Todos Pela Educação.

Com base nessa contextualização, discutimos os novos contornos que vão ser delineados no campo da formação dos profissionais da educação com a reorganização da Capes e sua atuação. Nesse sentido, são destacados, dentre outros aspectos, a constituição e instalação do Conselho Técnico Científico da Educação Básica, o Prodocência e o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – Pibid.

Em seguida, situamos os pilares que deram sustentação à “Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica” e à reestruturação da “Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica”.

Ao final, localizamos e discutimos os novos marcos legais para a formação dos profissionais da educação em âmbito nacional, tanto no que se refere à LDB quanto no que diz respeito às novas diretrizes curriculares nacionais para a formação dos profissionais da educação básica definidas no âmbito do CNE.

Continuemos, pois, nossa caminhada.

As reconfigurações do Estado no campo da formação dos profissionais da educação continuam: o segundo mandato de Lula da Silva e o primeiro mandato de Dilma Rousseff

Em 2007, Lula da Silva tomou posse para um segundo mandato à frente do Executivo federal. Com o objetivo de acelerar o ritmo da economia brasileira e de retomar o crescimento econômico, foi instituído, logo no primeiro mês de governo, o Programa

de Aceleração do Crescimento – PAC²⁷. Esse programa incorporou inovações na gestão dos recursos orçamentários dos projetos estratégicos, especialmente em setores estruturantes do país, e ampliou as funções de coordenação da ação governamental, mantendo os fundamentos macroeconômicos (inflação, consistência fiscal e solidez nas contas externas).

O PAC colocou a agenda de um novo desenvolvimento na ordem do dia e implementou medidas institucionais visando elevar o desempenho de áreas como produção industrial de bens de capital, mercado de consumo e geração de emprego, renda e massa salarial, e comércio varejista. A política econômica e social buscava um modelo de crescimento dentro dos limites do capitalismo brasileiro, com alguma transferência de renda, sem, contudo, romper claramente com os limites dados pelo modelo econômico neoliberal ainda vigente no país. Buscava-se promover um desenvolvimento nos moldes do chamado “neodesenvolvimentismo”, pautado pelo equilíbrio entre crescimento econômico e social, com a formalização do emprego e a intervenção estatal²⁸.

Analizando esse movimento de “refuncionalização do desenvolvimentismo”, considerando seus impactos nas políticas socioambientais, na particularidade brasileira, Silva, Lima e Simião (2014, p. 364) afirmam que

Nos marcos do neoliberalismo contemporâneo, observa-se no Brasil um momento em que o Estado mantém a característica de transferência de recursos ao setor privado, sobretudo por meio da expansão do agronegócio e dos projetos energéticos e de infraestrutura, a exemplo do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (MENDONÇA, 2012). Ou seja, em termos econômicos não se observa diferenças entre o neoliberalismo e o chamado neodesenvolvimentismo – processo em que este representa senão um novo “padrão de desenvolvimento capitalista no interior da temporalidade histórica do capitalismo global ou bloco histórico do mercado mundial sob o regime de acumulação flexível predominantemente financeirizado” (p. 364).

Também no campo da educação, nesse início de segundo mandato, importantes movimentos se desenrolaram. Dentre eles, destaca-se o anúncio do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE²⁹, que foi apresentado como o PAC da Educação, tendo como objetivo melhorar a qualidade da educação no país, com foco prioritário na educação básica. O então ministro da Educação, Fernando Haddad, publicou o documento intitulado “O PDE – razões, princípios e programas”, no qual defendia que o PDE não seria uma instrumentalização do PNE, nem se limitava a apresentar diagnósticos dos

²⁷ As informações sobre o PAC foram retiradas de: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>

²⁸ Sobre as características do neodesenvolvimentismo e seus contornos no modelo brasileiro, consultar: ALVES (2013^a e 2013b).

²⁹ Ao lado do anúncio do PDE, os debates e embates em torno da regulamentação do Fundeb, definido com base na E.C. nº53/2006, continuaram e culminaram na aprovação da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

problemas educacionais. O plano pretendia estabelecer um conjunto de ações que solucionariam problemas educacionais no Brasil, abrigando todos os programas desenvolvidos pelo MEC à época. É possível perceber nele uma ênfase substancial na educação básica, pois, das 30 ações estabelecidas pelo plano, 17 estavam focadas nela, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, o Piso Salarial do Magistério, entre outros programas de apoio, como “Transporte Escolar”, “Luz para Todos”, “Saúde nas Escolas”, “Guias de Tecnologias”, “Censo pela Internet”, “Mais educação”, “Coleção Educadores” e “Inclusão Digital”. Como não poderia deixar de ser, o estímulo à formação de professores também constituiu uma das ações propostas por meio do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – Parfor.

Ainda no âmbito do PDE, foi publicado o Decreto nº. 6.094, de 24 de abril de 2007, que implementou o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, cuja agenda havia sido lançada no ano anterior como uma iniciativa da sociedade civil que traduziu o movimento de um aglomerado de grupos empresariais preocupados com a educação básica³⁰. O Plano de Metas foi apresentado como sendo uma “a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica”. Dentre as 28 (vinte e oito) diretrizes que o orientam, 4 (quatro) dizem respeito à formação de profissionais da educação básica:

- XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;
- XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;
- XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;
- XV - dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local.

O Decreto nº 6.094/2007 regulamentou o Ideb como mecanismo para aferir a qualidade da Educação Básica e acompanhar as ações em prol do alcance de tais metas. De modo a viabilizar o apoio técnico e financeiro e participar do compromisso, os

³⁰ Fizeram/fazem parte desse movimento: Fundação Bradesco, Itaú Social, Instituto Unibanco, Fundação Leman, Instituto Península, Fundação Vivo, Instituto Natura, Milú Vilela, Marcelo Kishmoto - https://www.todospelaeducacao.org.br/pag/o-todos/#bloco_67.

municípios e unidades federadas deveriam elaborar, com base na realidade local, um Plano de Ações Articuladas assinando um Termo de Adesão voluntária.

O MEC tinha como esfera de atuação nessa política a avaliação dos acordos com os entes federados, a fim de atestar o cumprimento das metas previstas nestes, criando, para essa finalidade, um Comitê Nacional de Compromisso Todos Pela Educação. Para que os entes federados pudessem aderir ao Plano de Metas, deveriam elaborar seu Plano de Ações Articuladas – PAR, contendo um diagnóstico das necessidades em 4 (quatro) dimensões: I - gestão educacional; II - **formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar**; III - recursos pedagógicos; IV - infraestrutura física.³¹

Quadro 3 – Programas PDE/2007

		Programas-Ações	Descrição	BASE LEGAL
Em funciontº	1.	Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE) e Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)	No âmbito do PNLD e do PNBE, foram incluídas novas áreas contempladas, como obras literárias para o 1º ao 5º do ensino fundamental; livro didático para a alfabetização de jovens e adultos; livro didático para o ensino médio	✓ RESOLUÇÃO MEC/FNDE Nº 002, DE 3 DE ABRIL DE 2007 ✓ RESOLUÇÃO MEC/FNDE Nº 004, DE 3 DE ABRIL DE 2007 ✓ RESOLUÇÃO MEC/FNDE Nº 005, DE 3 DE ABRIL DE 2007 ✓ RESOLUÇÃO MEC/FNDE Nº 18, DE 24 DE ABRIL DE 2007. ✓ PORTARIA NORMATIVA MEC Nº 9, DE 24 DE ABRIL DE 2007 ✓ EDITAL PNBE 2007 ✓ EDITAL PNLA 2008
Em funciontº	2.	Programa Brasil Alfabetizado	Reorganizou o Programa Brasil Alfabetizado	✓ DECRETO Nº 6.093, DE 24 DE ABRIL DE 2007. ✓ RESOLUÇÃO/FNDE/CD Nº 012, DE 24 DE ABRIL DE 2007. ✓ RESOLUÇÃO/FNDE/CD Nº 013, DE 24 DE ABRIL DE 2007. ✓ RESOLUÇÃO Nº 18, DE 24 DE ABRIL DE 2007. ✓ PORTARIA NORMATIVA MEC Nº 9, DE 24 DE ABRIL DE 2007 ✓ EDITAL PNLA 2008
Em funciontº	3.	Institucionalização do censo escolar da educação básica via internet – Educacenso	Procedeu a alterações no Censo Escolar da Educação Básica e institucionalizou a coleta de dados via internet	✓ PORTARIA MEC/INEP Nº 46, DE 27 DE ABRIL DE 2007

³¹ Posteriormente, o PAR passou a ser regulamentado pela Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012.

Em funciontº	4.	Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica – Fase II	Expansão da Rede Federal Tecnológica	✓ CHAMADA PÚBLICA MEC/SETEC N.º 001/2007
Em funciontº	5.	Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)	Novas normas para adesão ao PDDE	✓ RESOLUÇÃO MEC/FNDE N.º 9, DE 24 DE ABRIL DE 2007
Em funciontº	6.	Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)	Continuidade da institucionalização da UAB	✓ DECRETO N.º 5.800, DE 8 DE JUNHO DE 2006. ✓ PORTARIA N.º 184, DE 26 DE ABRIL DE 2007 ✓ EDITAL DE SELEÇÃO UAB N.º. 01/2006-SEED/MEC/2006/2007
Em funciontº	7.	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb	Regulamentação do Fundeb	✓ EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 53, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2006 ✓ MEDIDA PROVISÓRIA N.º 339, DE 28 de dezembro de 2006 ✓ DECRETO N.º 6.091, DE 24 DE ABRIL DE 2007 ✓ RESOLUÇÃO N.º 1, DE 15 DE FEVEREIRO DE 2007 ✓ PORTARIA TESOUREIRO NACIONAL N.º 48, DE 31 DE JANEIRO DE 2007 ✓ PORTARIA NORMATIVA MEC N.º 04, DE 27 DE FEVEREIRO DE 2007
Em funciontº	8.	Programa Luz para Todos na Escola	Instalação de energia elétrica em todas as escolas públicas do país	✓
Em funciontº	9.	Fies e Prouni	Alteração nas políticas de financiamento estudantil nas universidades privadas	✓ PROJETO DE LEI
Novo	1.	Programa Incluir: acessibilidade na educação superior	fomento à implantação e/ou consolidação de núcleos de acessibilidade que promovam ações para a garantia do acesso pleno às pessoas com deficiência	✓ PORTARIA NORMATIVA MEC N.º 14, DE 24 DE ABRIL DE 2007 ✓ EDITAL MEC/SEESP N.º 03, DE 26 DE ABRIL DE 2007

Novo	2.	Coleção Educadores	Organização e publicação de coleção sobre os principais educadores brasileiros	✓ TERMO DE AUTORIZAÇÃO DO GABINETE DO MINISTRO, QUE AUTORIZA O FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE) A DESCENTRALIZAR RECURSOS À FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO PARA A EXECUÇÃO DA COLEÇÃO EDUCADORES
Novo	3.	Concursos públicos para os Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica (Ifets) e para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)	Autorização para realização de concurso para preenchimento de 706 vagas de professor de 1º e 2º graus e 1.394 vagas de técnicos administrativos em educação nos Ifets; 191 vagas de especialista e técnico em finanças e execução de programas e projetos educacionais no FNDE	✓ PORTARIA MPOG Nº 123, DE 24 DE ABRIL DE 2007 ✓ PORTARIA MPOG Nº 122, DE 24 DE ABRIL DE 2007
Novo	4.	Programa de Acompanhamento e Monitoramento do Acesso e Permanência na Escola das Pessoas com Deficiência Beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social - BPC/Loas	Criou e regulamentou programa de acompanhamento e monitoramento do acesso e permanência na escola de educação básica das pessoas com deficiência	✓ PORTARIA NORMATIVA INTERMINISTERIAL MEC/MDS/MS/SEDH Nº 18, DE 24 DE ABRIL DE 2007
Novo	5.	Fomento à educação profissional	Regulamentação da fusão de instituições federais de educação tecnológica; oferta de curso de educação profissional a distância; autorização para a realização de concurso para preenchimento de 706 vagas de professor de 1º e 2º graus; e 1.394 vagas de técnicos administrativos em educação nos Ifets	✓ DECRETO Nº 6.095, DE 24 DE ABRIL DE 2007. ✓ PORTARIA MPOG Nº 123, DE 24 DE ABRIL DE 2007 ✓ PORTARIA MPOG Nº 122, DE 24 DE ABRIL DE 2007 EDITAL DE SELEÇÃO Nº. 01/2007/SEED/SETEC/MEC
Novo	6.	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni	Instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni	✓ DECRETO Nº 6.096, DE 24 DE ABRIL DE 2007

Novo	7.	Regulamentação do estágio	Formulação de projeto de lei sobre estágio de estudantes de instituições de ensino superior, de educação profissional e de ensino médio	✓ PROJETO DE LEI
Novo	8.	Olimpíada Brasileira da Língua Portuguesa	Concurso nacional e atividades formativas na produção de textos para alunos da educação básica	✓ PARCERIA COM FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL
Novo	9.	Tecnologias educacionais	Avaliação e seleção de tecnologias educacionais, como o Guia de Tecnologias Educacionais	✓ EDITAL DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO DE TECNOLOGIAS EDUCACIONAIS QUE PROMOVAM A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA
Novo	10.	Inclusão digital	Distribuição de computadores para todas as escolas públicas até 2010	✓ PORTARIA Nº 184, DE 26 DE ABRIL DE 2007
Novo	11.	Programa Mais Educação	Fomentar a educação integral nas escolas de educação básica	✓ PORTARIA NORMATIVA INTERMINISTERIAL MEC/MDS/ME/MINC Nº 17, DE 24 DE ABRIL DE 2007 ✓ PORTARIA NORMATIVA INTERMINISTERIAL MEC /ME Nº 19, DE 24 DE ABRIL DE 2007
Novo	12.	Olhar Brasil	Identificar e corrigir problemas visuais relacionados à refração, visando reduzir as taxas de evasão escolar e facilitar o acesso da população idosa à consulta oftalmológica e aquisição de óculos	✓ PORTARIA NORMATIVA INTERMINISTERIAL MEC/MS Nº 15, DE 24 DE ABRIL DE 2007
Novo	13.	Piso Salarial dos Profissionais do Magistério da Educação Básica	Regulamentação do piso salarial nacional	✓ PROJETO DE LEI

Novo	14.	Programa Nacional de Pós-Doutorado (PNPD)	Formação de recursos humanos para a política industrial, tecnológica e de comércio exterior a ser implementado sob orientação da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes; do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq-MCT; e da Financiadora de Estudos e Projetos – Finep-MCT	✓ PORTARIA NORMATIVA INTERMINISTERIAL MEC/MCT Nº 20, DE 24 DE ABRIL DE 2007
Novo	15.	Professor equivalente	Institucionalização de um banco de professores equivalentes em cada universidade federal	✓ PORTARIA NORMATIVA INTERMINISTERIAL MEC/MPOG Nº 22, DE 30 DE ABRIL DE 2007
Novo	16.	Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – Proinfância	Apoio às redes municipais de ensino na reestruturação e aquisição de equipamentos para a educação infantil	✓ RESOLUÇÃO/CD/FNDE Nº 006, DE 24 DE ABRIL DE 2007
Novo	17.	Avaliação da alfabetização "Provinha Brasil"	Prova nacional para avaliação da alfabetização de alunos do 3º ano do ensino fundamental	✓ PORTARIA NORMATIVA Nº 10, DE 24 DE ABRIL DE 2007
Novo	18.	Salas multifuncionais e qualificação de professores	Conjunto de ações visando à instalação de salas multifuncionais e à formação continuada de professores em educação especial	✓ PORTARIA NORMATIVA Nº 12, DE 24 DE ABRIL DE 2007 ✓ PORTARIA NORMATIVA Nº 13, DE 24 DE ABRIL DE 2007 ✓ EDITAL MEC/SEESP Nº 03, DE 26 DE ABRIL DE 2007 PROGRAMA INCLUIR: ACESSIBILIDADE NA EDUCAÇÃO SUPERIOR ✓ EDITAL MEC/SEESP Nº 1, DE 26 DE ABRIL DE 2007 ✓ EDITAL MEC/SEESP Nº 02, DE 26 DE ABRIL DE 2007 PROGRAMA DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NA EDUCAÇÃO ESPECIAL

Novo	19.	Plano de Metas: Compromisso Todos Pela Educação	Definição de diretrizes para a gestão de redes e unidades de ensino públicas; institucionalização do Ideb e do PAR	✓ DECRETO Nº 6.094, DE 24 DE ABRIL DE 2007
------	-----	--	---	---

Quadro elaborado pela autora.

No campo da formação de professores, todos aqueles programas e ações que vinham sendo desenvolvidos pelo Executivo federal foram incorporados e passaram a compor o escopo do PDE anunciado em abril de 2007. Aqui, defrontamo-nos com uma estratégia por parte do MEC de dar continuidade a esses programas e ações de formação implementados no mandato anterior e de ampliar e aprofundar o campo de inserção e alcance desses programas.

Com efeito, no âmbito do MEC e de suas secretarias, esse movimento de continuidade e aprofundamento pode ser observado nos vários programas e ações em andamento, como foi o caso do Proletramento; do Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, no Pró-Conselho; do Programa Nacional Escolas de Gestores; e do Profuncionário. Inclusive, no caso do Programa Nacional Escolas de Gestores da Educação Básica, foi formulado e implementado um novo curso de especialização em Coordenação Pedagógica que tinha como público-alvo os profissionais que atuavam na equipe pedagógica das escolas públicas.

Nesses primeiros anos do segundo mandato de Lula da Silva, o PDE/Plano de Metas/PAR representou o aprofundamento de um sistema de participação social que já incluía diversos canais de interlocução entre sociedade e Estado, como as conferências, fóruns e audiências públicas. Também no interior do aparato do Estado, foram instituídos conselhos de natureza consultiva, como o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES, cuja função era “assessorar o Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes específicas, e apreciar propostas de políticas públicas, de reformas estruturais e de desenvolvimento econômico e social que lhe sejam submetidas pelo Presidente da República, com vistas na articulação das relações de governo com representantes da sociedade”³².

Martins (2009) sinaliza que a proposta de criação do CDES foi resultado de estratégias de alianças anteriores à primeira eleição de Lula da Silva, que contaram com

³² Disponível em: <http://www.cdes.gov.br/conteudo/41/o-que-e-o-cdes.html>. Acesso em: 05/2018.

a importante participação do empresariado capitaneado pela presença de José de Alencar na vice-presidência da República. Na análise de Boito Jr. (2007), os governos de Lula da Silva, sem romper com a hegemonia do grande capital financeiro internacional, promoveram a ascensão política da grande burguesia interna brasileira – sobretudo do empresariado – ao interior do “bloco no poder”³³. Não por acaso, uma parte dos membros do CDES foram também sócios-fundadores, em 2005, do movimento Todos Pela Educação³⁴.

Apesar de ser incensado como um grande programa de *concertação* entre Estado e sociedade civil, o fato é que o PDE e, no seu âmbito, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, não contou, no seu processo de formulação, com a participação de entidades científicas e sindicais, nem com representantes dos estados e municípios. Segundo Camini (2010, p. 539):

De maneira geral, verificou-se a elaboração de um plano sem ampla consulta e debate com as entidades científicas e sindicais do campo educacional – as quais tiveram reconhecidamente presença destacada nos debates e na elaboração de projetos educacionais nas últimas décadas no Brasil. Nesse sentido, não foi considerado o acúmulo histórico produzido pelos educadores organizados em suas entidades através do Fórum Nacional em defesa da Escola Pública, as pautas discutidas e aprovadas em inúmeras conferências e congressos, as quais foram discutidas e legitimadas pela sociedade desde o processo constituinte em 1987-1988.

O PDE tornou-se um grande guarda-chuva utilizado para agregar todos os programas e ações que várias políticas educacionais vinham desenhando, dando-lhes uma articulação artificialmente produzida. Além disso, trouxe para o campo da educação a perspectiva do planejamento estratégico, que se assentaria num modelo verticalizado, em que as instâncias estaduais e municipais assumiriam as diretrizes estabelecidas no âmbito da União.

A influência do governo central no direcionamento de projetos e ações educacionais contaria com o consentimento dos entes federativos, condicionados, no entanto, pelos critérios de adesão estabelecidos. Segundo Camini (2010), esse protagonismo do governo central se evidencia, também, pela forte presença da ideia de *planos nacionais* que teriam no MEC um importante ator, não apenas na concepção desses planos, mas também em sua implementação, controle e avaliação. Nesse sentido,

³³ Boito (2007) refere-se ao conceito de “bloco no poder” desenvolvido por Nicos Poulantzas para pensar a classe burguesa como a unidade (classe social) do diverso (frações de classe) nas suas relações com o Estado e com o restante da sociedade.

³⁴ Martins (2013) estuda a gênese e o desenvolvimento do movimento Todos Pela Educação e sua relação com o PDE.

o PDE reafirma a lógica de *accountability* como a perspectiva que orientará as políticas de avaliação, cada vez mais atreladas a aspectos como controle e regulação típicos de um Estado gerencial.

Conforme sinaliza Dourado (2007, p. 928):

O PDE apresenta indicações de grandes e importantes ações direcionadas à educação nacional. No entanto, não está balizado por fundamentação técnico-pedagógica suficiente e carece de articulação efetiva entre os diferentes programas e ações em desenvolvimento pelo próprio MEC e as políticas propostas. Tal constatação revela a necessidade de planejamento sistemático, que, após avaliar o conjunto de ações, programas e planos em desenvolvimento, contribua para o estabelecimento de políticas que garantam organicidade entre as políticas, entre os diferentes órgãos do MEC, sistemas de ensino e escola e, ainda, a necessária mediação entre o Estado, demandas sociais e o setor produtivo, em um cenário historicamente demarcado pela fragmentação e/ou superposição de ações e programas, o que resulta na centralização das políticas de organização e gestão da educação básica no país.

Para a chefia do governo federal que se seguiu ao 2º mandato de Lula da Silva, foi eleita, em 2010, a candidata Dilma Rousseff, que representava a continuidade do governo que concluía seu mandato naquele ano. Essa perspectiva de “continuidade” é, em grande medida, a principal marca que caracterizará o governo Dilma, tanto na área econômica e social quanto no campo da educação e, mais especificamente, nos programas e nas ações voltados para a formação dos profissionais da educação.

Especificamente na área da educação, esse novo governo anunciou como novo programa que expressaria sua marca o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), que foi regulamentado pela Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011.

No âmbito da formação de professores, a *novidade* anunciada foi o “Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa” – Pnaic, que tinha como público-alvo o mesmo segmento docente alcançado pelo Proletramento. O Pnaic estava estruturado em torno de quatro eixos: formação continuada de professores alfabetizadores; materiais didáticos e pedagógicos; avaliações e gestão; controle social e mobilização.

No caso do eixo “formação continuada de professores alfabetizadores”, num primeiro momento, o material utilizado no desenvolvimento dessa formação foi o próprio material do Proletramento. Mais tarde foi produzido novo material de formação desenvolvido pela Universidade de Pernambuco (UFPE), com a colaboração de 11 instituições de ensino superior.

Segundo a Portaria MEC nº 867, de 4 de julho de 2012, em seu art. 5º, as ações do Pnaic tinham como objetivos:

- I - garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estejam alfabetizados, em Língua Portuguesa e em Matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental;
- II - reduzir a distorção idade-série na Educação Básica;
- III - melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb);
- IV - contribuir para o aperfeiçoamento da formação dos professores alfabetizadores;
- V - construir propostas para a definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças nos três primeiros anos do ensino fundamental.

A gestão do pacto seria feita por meio da constituição de um “arranjo institucional para gestão das ações do Pacto”, que abrangeria três instâncias: Comitê Gestor Nacional; Coordenação Institucional; Coordenação Estadual e Coordenação Municipal (Portaria MEC 867/12, art. 2010).

A participação de estados, municípios e do Distrito Federal no Pnaic seria feita por *adesão*, sendo que, com essa adesão, a mesma portaria previa as atribuições tanto dos entes federados quanto do próprio MEC e das instituições de ensino superior que atuariam como instituições formadoras. Caberia a essas instituições a tarefa de realizar a “formação dos orientadores de estudo e dos professores alfabetizadores nas redes de ensino que aderirem às ações do Pacto”.

Chama atenção no desenho organizacional do Pnaic a preocupação, igualmente presente no PDE de 2007, ao mencionar uma “visão sistêmica da educação”, no sentido da articulação e integração de ações no campo da educação. Isso se evidencia, por exemplo, nos arts. 13 e 14 da portaria em análise, que estabelecem:

Art. 13 - Caberá aos Estados e ao Distrito Federal:

XI - promover a articulação das ações do Pacto com o Programa Mais Educação, onde houver, priorizando o atendimento das crianças do 1º, 2º e 3º ano do ensino fundamental como garantia de educação integral e complementação e apoio pedagógico àquelas com maiores dificuldades.

Art. 14 - Caberá aos Municípios:

X - promover a articulação das ações do Pacto com o Programa Mais Educação, onde houver, priorizando o atendimento das crianças do 1º, 2º e 3º ano do ensino fundamental como garantia de educação integral e complementação e apoio pedagógico àquelas com maiores dificuldades.

De outra parte, no desenho organizacional do pacto, estava prevista a possibilidade de “os entes governamentais que aderirem ao Pacto e optarem por não participar das ações mencionadas por já desenvolverem programas próprios de alfabetização em seus sistemas de ensino” pudessem “contar com apoio técnico e financeiro do MEC, por meio do Plano de Ações Articuladas – PAR, para a implementação dos mesmos” (art.4º).

Essa possibilidade prevista no Pnaic informa um posicionamento do MEC na sua relação com os entes federados no sentido de o primeiro reconhecer e vir a apoiar *ações* já realizadas pelos respectivos estados, municípios ou Distrito Federal.

Ainda que com alguns elementos novos, na verdade o Pnaic, no que se referia à formação continuada de professores, reafirmava as mesmas bases, princípios e desenho operacional encontrados nos programas de formação que vinham sendo implementados já no primeiro mandato de Lula da Silva e aprofundados no segundo mandato com as novas iniciativas e ações no campo da formação de professores.

Mais uma vez, ao analisarmos a política de formação dos profissionais da educação nos governos de Lula da Silva (2003-2006; 2007-2010) e de Dilma Rousseff (2011-2014; 2015-2016), nos defrontamos com um movimento de continuidade e aprofundamento da atuação do Estado brasileiro nesse campo. Avancemos, pois, o nosso olhar sobre ele.

A nova Capes e a formação dos profissionais da educação básica

Nesse movimento de continuidade e da atuação do Executivo federal no campo da formação dos profissionais da educação, destaca-se a reorganização da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes, que viria a se confirmar por intermédio da Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007, colocando um novo ator institucional nesse campo.

Essa lei acrescentará às tarefas institucionais da Capes a atuação também na formação inicial e continuada dos profissionais da educação básica. Nesse sentido, criará, no âmbito dessa instituição, o “Conselho Técnico-Científico da Educação Básica”, estabelecendo que

§ 2º No âmbito da educação básica, a Capes terá como finalidade induzir e fomentar, inclusive em regime de colaboração com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal e exclusivamente mediante convênios com instituições de ensino superior públicas ou privadas, a formação inicial e continuada de profissionais de magistério, respeitada a liberdade acadêmica das instituições conveniadas, observado, ainda, o seguinte:

I - na formação inicial de profissionais do magistério, dar-se-á preferência ao ensino presencial, conjugado com o uso de recursos e tecnologias de educação a distância;

II - na formação continuada de profissionais do magistério, utilizar-se-ão, especialmente, recursos e tecnologias de educação a distância.

Para cumprir essa tarefa, o Decreto nº 6.316, de 20 de dezembro de 2007, ao definir um novo estatuto para a Capes, indicou, no § 2º do art. 2º, as ações por meio das quais a Capes cumpriria sua nova finalidade no âmbito da educação básica:

- I - fomentar programas de formação inicial e continuada de profissionais do magistério para a educação básica com vistas à construção de um sistema nacional de formação de professores;
- II - articular políticas de formação de profissionais do magistério da educação básica em todos os níveis de governo, com base no regime de colaboração;
- III - planejar ações de longo prazo para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica em serviço;
- IV - elaborar programas de atuação setorial ou regional, de forma a atender à demanda social por profissionais do magistério da educação básica;
- V - acompanhar o desempenho dos cursos de licenciatura nas avaliações conduzidas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP;
- VI - promover e apoiar estudos e avaliações necessários ao desenvolvimento e melhoria de conteúdo e orientação curriculares dos cursos de formação inicial e continuada de profissionais de magistério;
- VII - manter intercâmbio com outros órgãos da Administração Pública do País, com organismos internacionais e com entidades privadas nacionais ou estrangeiras, visando promover a cooperação para o desenvolvimento da formação inicial e continuada de profissionais de magistério, mediante a celebração de convênios, acordos, contratos e ajustes que forem necessários à consecução de seus objetivos.

Esse decreto criou novas instâncias organizacionais diretamente vinculadas a esse novo campo de atuação da Capes, criando duas novas diretorias: a Diretoria de Educação Básica Presencial e a Diretoria de Educação a Distância, instituindo ainda o Conselho Técnico-Científico – CTC da Educação Básica com a seguinte composição:

- I - o Presidente da CAPES, que o presidirá;
- II - os Secretários de Educação Básica, de Educação Superior, de Educação Profissional e Tecnológica, de Educação a Distância, de Educação Especial e de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação;
- III - os Diretores de Educação Básica Presencial, de Ensino a Distância, de Avaliação e de Relações Internacionais da CAPES; e
- IV - até vinte representantes da sociedade civil escolhidos dentre profissionais de reconhecida competência em Educação Básica, observada a representatividade regional e por área de formação, quando possível (Art. 10).

Quanto à competência do CTC da Educação Básica, o art. 14 do decreto em questão definiu as seguintes tarefas:

- Art. 14. Ao Conselho Técnico-Científico da Educação Básica compete:
- I - assistir à Diretoria-Executiva na elaboração das políticas e diretrizes específicas de atuação da CAPES no tocante à formação inicial e continuada de profissionais do magistério da educação básica e a construção de um sistema nacional de formação de professores;

- II - assistir às Diretorias de Educação Básica Presencial e de Educação a Distância no que diz respeito à consolidação do regime de colaboração entre todos os níveis de governo;
- III - discutir diretrizes de longo prazo para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica em serviço;
- IV - fixar parâmetros para avaliação da demanda por profissionais do magistério da educação básica, inclusive para subsidiar a instalação de pólos municipais de apoio presencial;
- V - acompanhar a avaliação dos cursos de pedagogia, licenciatura e normal superior nos processos de avaliação conduzidos pelo INEP;
- VI - manifestar-se nos processos de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de cursos de pedagogia, licenciatura e normal superior, previamente à decisão da Secretaria competente;
- VII - colaborar na elaboração de propostas, relativas à formação inicial e continuada de profissionais de magistério da educação básica, para subsidiar o Plano Nacional de Educação;
- VIII - opinar sobre a programação anual da CAPES, na área específica da Educação Básica;
- IX - opinar sobre critérios e procedimentos para fomento a estudos e pesquisas relativos à orientação e conteúdo curriculares dos cursos de formação inicial e continuada de profissionais do magistério da educação básica;
- X - estabelecer parâmetros mediante os quais serão avaliados os programas de fomento e os cursos que receberem recursos financeiros da CAPES;
- XI - propor a realização de estudos e programas para o aprimoramento das atividades da CAPES na sua área de atuação;
- XII - opinar sobre assuntos que lhe sejam submetidos pelo Presidente da CAPES; e
- XIII - eleger seu representante no Conselho Superior.

As novas atribuições e a estrutura organizacional da Capes nos possibilitam apreender elementos que evidenciam o lugar e o papel do Estado no campo das políticas públicas e, mais especificamente, das políticas de formação de professores. Desde 2006, o MEC vinha redirecionando as políticas de formação no sentido de romper com a fragmentação e a dispersão dessas políticas. Referências a essa perspectiva em construção podem ser encontradas, por exemplo, na proposição da Rede Nacional de Formação Continuada e nos documentos sobre o Sistema UAB.

Em maio de 2007, o Ministério da Educação publicou um relatório produzido por uma comissão especial instituída para estudar medidas que visassem a superar o déficit docente no ensino médio. O documento foi denominado “Escassez de professores no Ensino Médio: propostas estruturais e emergenciais” (BRASIL, 2007). Dentre as principais causas identificadas para o problema abordado, além da baixa remuneração docente e da pouca atratividade da carreira, o documento aponta os baixos índices de concluintes de cursos de licenciatura diante da demanda de professores nos sistemas estaduais de ensino. Uma das propostas apontadas pelo referido relatório é a defesa pela instituição de uma “política nacional de formação de professores”:

Instituir uma política nacional de formação de professores é condição inerente ao Sistema Nacional de Educação, dele se beneficiando na medida em que se

estabeleçam formas e mecanismos de cooperação entre os entes federativos, e, ao mesmo tempo, contribuindo para fortalecê-lo pela qualificação de seus agentes. Essa política deve ter metas ambiciosas, recursos financeiros adequados e ter por base programas e ações para formação, aperfeiçoamento, avaliação e promoção dos recursos humanos no campo da educação pública. Os programas e as ações abrangidos por essa política devem contemplar a criação de centros de formação inicial e continuada em todos os estados, regiões metropolitanas e outras consideradas de importância estratégica, com estabelecimento de metas a serem cumpridas pelos estados e municípios, bem como pela concertação política visando à definição de padrões e incentivos a serem inseridos nos planos de carreira de estados e municípios. As ações dessa política deverão, ainda, balizar-se pelo conceito de redes de ação e de cooperação, de forma a criar condições para a atuação integrada dos sistemas de ensino, das instituições de Ensino Superior, dos centros de pesquisas voltados para a Educação e das organizações sociais (BRASIL, 2007, p. 18).

Conforme aponta Scheibe (2011), a reformulação das funções da Capes, que passou a subsidiar o MEC também na formulação de políticas e no desenvolvimento de atividades de suporte à formação de profissionais de magistério para a educação básica, pode ser vista como mais uma sinalização no sentido da “responsabilização da União pela formação de profissionais do magistério da educação básica, historicamente tratada sem prioridade pelo poder público nacional” (p. 814). Essa responsabilização não só apresenta medidas em direção à descentralização, afirmando o princípio federativo, como também promove um movimento de recentralização das políticas educacionais, no qual o Executivo federal dita as normas para a redefinição de responsabilidades, ampliando funções de controle de qualidade, avaliação e definições de padrões curriculares (SCHEIBE, 2011).

Outro aspecto que merece destaque nessa reconfiguração da Capes é a atuação do CTC da Educação Básica, que passou a discutir, logo em suas primeiras reuniões, a necessidade de criação de um Sistema Nacional de Formação de Professores. Essa missão foi a principal atividade à qual se dedicou o conselho ao longo de 2008 (SCHEIBE, 2008). Assim, foi gestada a concepção de uma “Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica” que resultaria num decreto público em 2009, a respeito do qual falaremos mais adiante.

No contexto da nova Capes, esse órgão ocupou um lugar de destaque na implementação de ações e programas no campo da formação de professores e demais profissionais da educação, assumindo, de início, ações que já eram desenvolvidas pelas secretarias do MEC, caracterizando-se, dessa forma, um processo de continuidade dessas atividades: passou a coordenar o Plano Nacional de Formação de Professores da

Educação Básica³⁵ e outros projetos de impacto na área da formação inicial, presencial e a distância, como o Sistema UAB. Outros programas também foram desenvolvidos nesse novo arranjo institucional, tais como o Pibid e o Prodocência.³⁶

A primeira edição do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência se deu por meio de chamada pública, definida com base em um edital MEC/Capes/FNDE, publicado em 12 de dezembro de 2007. Nesse edital, o Pibid foi apresentado como uma ação do MEC, que seria desenvolvida “por intermédio da Secretaria de Educação Superior – SESu da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE” com os seguintes objetivos:

- a) incentivar a formação de professores para a educação básica, especialmente para o ensino médio;
- b) valorizar o magistério, incentivando os estudantes que optam pela carreira docente;
- c) promover a melhoria da qualidade da educação básica;
- d) promover a articulação integrada da educação superior do sistema federal com a educação básica do sistema público, em proveito de uma sólida formação docente inicial;
- e) elevar a qualidade das ações acadêmicas voltadas à formação inicial de professores nos cursos de licenciaturas das instituições federais de educação superior;
- f) estimular a integração da educação superior com a educação básica no ensino fundamental e médio, de modo a estabelecer projetos de cooperação que elevem a qualidade do ensino nas escolas da rede pública;
- g) fomentar experiências metodológicas e práticas docentes de caráter inovador, que utilizem recursos de tecnologia da informação e da comunicação, e que se orientem para a superação de problemas identificados no processo ensino-aprendizagem;
- h) valorização do espaço da escola pública como campo de experiência para a construção do conhecimento na formação de professores para a educação básica;
- i) proporcionar aos futuros professores participação em ações, experiências metodológicas e práticas docentes inovadoras, articuladas com a realidade local da escola.

Como se pode observar, essa primeira versão do Pibid estava voltada para o atendimento prioritário ao ensino médio e para a participação das instituições federais de ensino. Estas, por sua vez, deveriam atender a critérios também especificados pelo edital,

³⁵ O Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, mais tarde, viria a ser identificado com a sigla Parfor.

³⁶ A Capes desenvolveu outras ações voltadas para a educação básica que envolviam outras áreas que não a formação de professores. Nesse sentido, destacam-se: Novos Talentos; Projeto Água; Programa Stem; Observatório da Educação; Life. Esse último, ainda que remeta à formação de professores, tinha como foco apoiar a implementação de laboratórios nas IES que tivessem projeto aprovado.

conforme previsto no item 3 – ELEGIBILIDADE DAS INSTITUIÇÕES PARTICIPANTES:

Poderão apresentar propostas de projetos de iniciação à docência instituições federais de ensino superior e centros federais de educação tecnológica que possuam cursos de licenciatura com avaliação satisfatória no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, na forma da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, e que tenham firmado convênio ou acordo de cooperação com as redes de educação básica pública dos Municípios, dos Estados ou do Distrito Federal, prevendo a participação dos bolsistas do PIBID nas atividades de ensino-aprendizagem desenvolvidas na escola pública. Cada instituição deverá apresentar um único projeto unificado, compreendendo as áreas do conhecimento a serem abrangidas.

O item 4 do edital especifica as formas de financiamento condicionadas aos “limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira”, sendo que “as despesas do PIBID serão custeadas pelas dotações orçamentárias consignadas” à Capes e ao FNDE. Nos recursos destinados ao Pibid, deveria ser previsto o pagamento de bolsas, que contemplariam:

- (i) 1 (um) professor coordenador por área do conhecimento;
- (ii) 30 (trinta) bolsistas de iniciação à docência, no máximo, por área do conhecimento; e
- (iii) 1(um) professor supervisor por escola da rede pública conveniada.

Para a seleção, o edital previa:

Serão priorizados os Projetos voltados à formação de docentes para atuar nas seguintes áreas do conhecimento e níveis de ensino, nesta ordem:

- a) para o ensino médio:
 - i) licenciatura em física;
 - ii) licenciatura em química;
 - iii) licenciatura em matemática; e
 - iv) licenciatura em biologia;
- b) para o ensino médio e para os anos finais do ensino fundamental:
 - i) licenciatura em ciências; e
 - ii) licenciatura em matemática;
- c) de forma complementar:
 - i) licenciatura em letras (língua portuguesa);
 - ii) licenciatura em educação musical e artística; e
 - iii) demais licenciaturas.

Os contornos dessa primeira edição do Pibid nos permitem algumas observações iniciais, no sentido de apreender novos elementos que reforcem perspectivas políticas que já se faziam presentes nas ações do Executivo ainda no primeiro mandato de Lula da Silva.

Um primeiro aspecto que destacamos, e que já havia sido observado em políticas anteriores, é a relação das IES públicas na formulação e implementação de programas de formação. Nessa mesma direção, pode-se destacar que essa participação é

conduzida pelo MEC com a finalidade de promover a articulação entre as agências formadoras e as redes de ensino por meio da assinatura de convênios ou do acordo de cooperação.

O segundo aspecto diz respeito a uma nova dinâmica que integra em um mesmo espaço-tempo processos e situações que envolvem sujeitos em formação inicial e em formação continuada. A importância atribuída pelo Pibid a esse aspecto se confirma com base no que encontramos em dois de seus objetivos: no objetivo “d”- articulação integrada da educação superior do sistema federal com a educação básica do sistema público; e no objetivo “f”- estimular a integração da educação superior com a educação básica.

O terceiro aspecto que chama atenção na formulação do programa é a vinculação entre incentivo à docência e valorização do magistério. Na medida em que expressa o reconhecimento do potencial que a escola possui como “campo de experiência para a construção do conhecimento na formação de professores para a educação básica”, o Pibid valoriza o papel do professor da escola e suas experiências na melhoria do percurso formativo dos estudantes. Em contrapartida, os estudantes são estimulados a interagir com as práticas pedagógicas com o intuito de contribuir para melhorar a qualidade da educação básica.

Em 2009, o Pibid passou a ser regulamentado por meio da Portaria Normativa Capes nº 122, de 16 de setembro de 2009, que foi editada já com base na Lei nº 11.502/2007, a “nova lei da Capes”. Tendo recebido a tarefa de indução e fomento à formação para o magistério da educação básica, essa portaria instituiu o Pibid no âmbito da Capes, definindo como objetivos desse programa, conforme parágrafo 1º, do art. 1º:

§ 1º São objetivos do PIBID:

- I. incentivar a formação de professores para a educação básica, contribuindo para a elevação da qualidade da escola pública;
- II. valorizar o magistério, incentivando os estudantes que optam pela carreira docente;
- III. elevar a qualidade das ações acadêmicas voltadas à formação inicial de professores nos cursos de licenciatura das instituições públicas de educação superior;
- IV. Inserir os licenciandos no cotidiano de escolas da rede pública de educação, promovendo a integração entre educação superior e educação básica;
- V. proporcionar aos futuros professores participação em experiências metodológicas, tecnológicas e práticas docentes de caráter inovador e interdisciplinar e que busquem a superação de problemas identificados no processo de ensino-aprendizagem, levando em consideração o desempenho da escola em avaliações nacionais, como Provinha Brasil, Prova Brasil, SAEB, ENEM, entre outras;

- VI. incentivar escolas públicas de educação básica, tornando-as protagonistas nos processos formativos dos estudantes das licenciaturas, mobilizando seus professores como co-formadores dos futuros professores.

Diferentemente do edital da primeira chamada pública, nessa portaria as áreas de conhecimento se ampliam, bem como os níveis de escolarização, mantendo-se, porém, o critério de prioridade para o ensino médio, conforme disposto no § 2º, ainda no artigo 1º:

§ 2º O PIBID atenderá prioritariamente a formação de docentes para atuar nas seguintes áreas do conhecimento e níveis de ensino:

a) Para o ensino médio:

- I. licenciatura em Física;
- II. licenciatura em Química;
- III. licenciatura em Filosofia;
- IV. licenciatura em Sociologia;
- V. licenciatura em Matemática;
- VI. licenciatura em Biologia;
- VII. licenciatura em Letras-Português;
- VIII. licenciatura em Pedagogia;
- IX. licenciaturas com denominação especial que atendam a projetos interdisciplinares ou novas formas de organização do ensino médio.

b) Para o ensino fundamental:

- I. licenciatura em Pedagogia, com destaque para prática em classes de alfabetização;
- II. licenciatura em Ciências;
- III. licenciatura em Matemática;
- IV. licenciatura em Educação Artística e Musical
- V. licenciaturas com denominação especial que atendam a projetos interdisciplinares ou novas formas de organização do ensino fundamental.

c) De forma complementar:

- I. licenciatura em Letras - Língua estrangeira;
- II. licenciaturas interculturais (formação de professores indígenas);
- III. licenciaturas em educação do campo e para comunidades quilombolas;
- IV. demais licenciaturas, desde que justificada sua necessidade social no local ou região.

Para a apresentação de propostas para inserção no Pibid, as instituições deveriam atender a alguns requisitos, que foram assim definidos pela portaria:

Art. 3º Poderão apresentar proposta, contendo um único projeto de iniciação à docência, as instituições públicas de educação superior, federais e estaduais, que:

- a) possuam cursos de licenciatura plena, legalmente constituídos e que tenham sua sede e administração no País;
- b) participem de programas estratégicos do MEC como o ENADE, o REUNI e os de valorização do magistério, como o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, o ProLind e o ProCampo e formação de docentes para comunidades quilombolas;
- c) assumam o compromisso de manter as condições de qualificação, habilitação e idoneidade necessárias ao cumprimento e execução do projeto, no caso de sua aprovação.

Instituído o Pibid no âmbito da Capes, com as características que destacamos acima, um novo edital foi publicado, agora localizando o programa dentro da Secretaria de Educação Básica, criada na nova estrutura organizacional da Capes. O Edital nº 02/2009, de 25/9/2009, ampliou o escopo do Pibid para as instituições públicas estaduais e, em termos da dinâmica do programa, esse edital reproduziu o conteúdo da Portaria Normativa Capes nº 122/2009 quanto aos objetivos e requisitos para instituições participantes e áreas de conhecimento.

No ano de 2010 foram publicados outros quatro instrumentos de ordem legal e normativas relacionados com o Pibid.

O primeiro foi a Portaria Capes nº 72, de 9 de abril de 2010, que ao mesmo tempo que revogou a Portaria Capes nº 122/2009, confirmou todo o seu conteúdo, mas com duas inclusões. A primeira, o acréscimo, dentre as áreas atendidas na categoria “complementar”, da Educação de Jovens e Adultos (EJA) na área de alfabetização e formação de professores para a educação. A outra foi a possibilidade de as instituições municipais e comunitárias sem fins lucrativos participarem do programa, conforme o artigo 1º:

Art. 1º Instituir, no âmbito da CAPES, o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – PIBID que tem por finalidade apoiar a iniciação à docência de estudantes de licenciatura plena das instituições de educação superior federais, estaduais, municipais e comunitárias sem fins lucrativos, visando aprimorar a formação dos docentes, valorizar o magistério e contribuir para a elevação do padrão de qualidade da educação básica.

O segundo instrumento normativo nesse mesmo ano foi o Edital nº 018/2010/Capes – Pibid Municipais e Comunitárias. Esse edital, que mantém conteúdo idêntico ao 02/2009, foi destinado às “instituições públicas municipais de educação superior e de universidades e centros universitários filantrópicos, confessionais e comunitários, sem fins econômicos”.

O terceiro instrumento trata-se do Decreto nº 7.219, de 24 de junho de 2010, que viria a corroborar e regular por meio desse instrumento normativo que representa maior peso e significado político e institucional o *Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência*, na mesma direção já definida nos dois últimos marcos regulatórios destacados. No documento “Relatório de Gestão 2009-2013”, da Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica, o sentido dessa mudança é assim explicado:

A substituição das portarias que regulamentavam o Pibid pelo Decreto 7.219/2010 sinalizou a preocupação do Ministério da Educação com a institucionalização do programa, com sua consolidação e com sua continuidade na agenda das políticas públicas educacionais. A proposta é a de que o Pibid, a exemplo do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação

Científica – Pibic, que valorizou a ciência nas universidades, seja uma política de Estado voltada para formação de professores (CAPES, 2013, p. 28).

Na sequência desse ano de 2010, o quarto instrumento publicado foi o Edital Conjunto Capes/Secad – Pibid Diversidade, de 22 de outubro de 2010. Esse edital lançou o Pibid para alunos dos cursos de licenciatura dos programas da Secad, do Prolind e do Procampo³⁷.

O quinto e último instrumento normativo editado no ano de 2010 foi a Portaria Capes nº 260, de 30 de dezembro de 2010, que aprovou novas normas do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência. Na verdade, por meio dessa portaria a Capes, com o acúmulo das experiências e aprendizagens construídas ao longo da formulação e execução dos três editais de chamada para o Pibid, traduziu de forma mais definitiva as “Normas Gerais do Programa Institucional de Iniciação à Docência”. Porém essa portaria não trouxe nenhuma alteração no *desenho institucional* do Pibid já delineado nos marcos regulatórios anteriores.

Nos anos seguintes, seguiram-se: o Edital 01/2011 destinado às instituições públicas de ensino superior que ainda não haviam participado do programa e o Edital 011/2012, para as IES participantes que desejavam ampliar a abrangência do programa para outras áreas de sua atuação. Nesse período, o desenvolvimento do programa em termos de estrutura, dinâmica e atores sociais envolvidos não se alterou. Entretanto, em 2013, a Diretoria de Educação Básica promoveu consulta pública aos coordenadores do programa, bem como diversos encontros internos a fim de discutir um novo regulamento para o programa, considerando as experiências acumuladas e as possibilidades de ampliação.

Tendo por base esse movimento, foi elaborada a Portaria nº 96/2013 Capes, de 18 de julho de 2013, que expressou, na forma de um novo *REGULAMENTO DO PROGRAMA INSTITUCIONAL DE BOLSA DE INICIAÇÃO À DOCÊNCIA*, o processo de discussão sobre o programa. Esse regulamento, apesar de não apresentar nenhuma grande alteração em termos de objetivos, diretrizes e dinâmica que já vinham sendo desenvolvidos nas outras edições, teve como grande diferencial o seu próprio processo de elaboração. Esse novo documento apresenta um maior detalhamento de todos os procedimentos, etapas e dinâmicas implicados no desenvolvimento do Pibid, resultando

³⁷ Prolind – Programa de apoio à formação superior de professores que atuam em escolas indígenas de educação básica cujo objetivo é formar professores para a docência no ensino médio e nos anos finais do ensino fundamental das comunidades indígenas. Procampo – Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em Educação do Campo.

daí um documento muito mais amplo, contendo XI capítulos subdivididos em seções, num total de 74 artigos.

Com base nessa portaria foram lançados os dois últimos editais de que trataremos neste momento: Edital nº 61/2013, de 2 de agosto de 2013, destinado à seleção das instituições formadoras que participariam do Pibid a partir de 2013, considerando o encerramento do período de vigência dos editais anteriores; e o Edital nº 66/2013, de 6 de setembro de 2013, direcionado às instituições que trabalhavam com educação escolar indígena, do campo e quilombolas, ficando conhecido como Pibid-Diversidade³⁸.

Considerando todo esse percurso de criação, regulamentação e implementação do Pibid, podemos identificar que se trata de uma política pública que apresentou características que a diferenciavam das demais que vinham sendo desenvolvidas, as quais apresentavam dinâmicas bastante rígidas, além de terem um caráter mais focalizado.

Embora a concepção inicial que deu forma aos primeiros editais tenha se mantido presente nos objetivos apresentados nos demais editais, o programa foi ganhando novos contornos ao longo de sua implementação. No que diz respeito às instituições participantes, o Pibid inicia com a inserção das IES públicas federais, depois incorpora as estaduais, as comunitárias sem fins lucrativos e, por fim, as instituições particulares, cujos bolsistas eram oriundos do Prouni.

Da mesma forma, também houve ampliação em relação às áreas de ensino abrangidas e aos níveis de escolarização, já que se priorizavam, inicialmente, as demandas de algumas disciplinas do ensino médio. No seu percurso de desenvolvimento, o Pibid foi incorporando outras áreas, bem como alcançou outras modalidades e tipos de formação, como a educação indígena, a educação do campo e dos quilombolas.

Esse movimento de ampliação e expansão do Pibid pode ser apreendido como resultado de um conjunto de fatores que não devem ficar limitados ao nível da ação e do empenho dos gestores, seja no âmbito da Capes ou do MEC. Ao contrário, percebe-se que houve um envolvimento dos diferentes atores, em particular dos coordenadores institucionais ou de subprojetos, que passaram a influenciar a formatação das portarias e editais, possibilitando, assim, a conformação de uma política pública que se aproximava de uma visão sistêmica, englobando diferentes forças sociais tanto no interior do aparato

³⁸ Em 11 de abril de 2016, foi editada a Portaria Capes nº 46, que aprovou mais uma atualização nas normas do Pibid. Entretanto essa portaria foi revogada dois meses depois pela Portaria nº 84, de 14 de junho de 2016.

de Estado, que inclui os governos e o corpo técnico de suas instituições, quanto no âmbito da sociedade civil.

De outra parte, destaca-se que, do ponto de vista dos fundamentos e dos princípios que orientaram as práticas de formação que estão expressas tanto nos documentos normativos quanto nos relatórios de gestão, o programa reafirma as perspectivas de formação docente que atribuem centralidade à dimensão prática e apregoam a importância da escola como um lugar privilegiado para a realização dos processos formativos.

Outro programa que destacaremos aqui como mais uma ação que nos ajuda a compor o cenário em que se definiram as formas de atuação do Estado brasileiro no campo da formação de professores é o Programa de Consolidação das Licenciaturas – Prodocência, criado pela Secretaria de Educação Superior, pelo Departamento de Modernização e Programas de Educação Superior – SESu/Depem/MEC em 2007.

A primeira edição, lançada por meio do Edital 05/2007, apresenta no item 1- “Preâmbulo”:

- 1.1 O Programa de Consolidação das Licenciaturas - PRODOCÊNCIA constitui-se em uma iniciativa da secretaria de educação superior do Ministério da Educação que visa à elevação da qualidade da graduação tendo como prioridade a melhoria do ensino dos cursos de licenciatura e a formação de professores. Seus objetivos são os seguintes:
- 1.2 Formular novas estratégias de desenvolvimento do ensino superior no país;
- 1.3 Ampliar e dinamizar ações voltadas à formação de professores nos cursos de licenciatura das instituições Federais e Estaduais de ensino superior;
- 1.4 Apoiar a implementação das novas diretrizes curriculares para formação de professores com ênfase no ensino fundamental e no ensino médio.

As instituições federais e estaduais de ensino superior interessadas em participar do edital deveriam elaborar propostas que contemplassem o desenvolvimento de novas metodologias de ensino, acompanhamento e avaliação dos diferentes cursos de licenciatura. As propostas encaminhadas seriam julgadas conforme o que reza o item 7.3 do edital:

- 7.3 as propostas apresentadas serão julgadas com base nos seguintes aspectos:
- 7.3.1 envolvimento institucional com a formulação, execução e avaliação da proposta;
- 7.3.2 avanços propostos na formulação de professores;
- 7.3.3 articulação da proposta institucional com os projetos pedagógicos dos cursos de licenciatura participantes;
- 7.3.4 contribuição para a aproximação dos currículos dos cursos de licenciatura participantes da proposta institucional com o desenvolvimento científico e tecnológico;
- 7.3.5 Impacto social da proposta objetivada no enfrentamento de problemas educacionais historicamente identificados na formação inicial de professores e na contribuição ao desenvolvimento da educação superior da região ou do país.

No ano seguinte, o Prodocência foi transferido para o âmbito da Capes, que assumiu o lançamento da segunda chamada pública por intermédio do Edital Capes/DEB nº 02/2008. O programa manteve sua estruturação como ação de apoio às instituições formadoras para o desenvolvimento de inovações nos cursos de formação inicial, porém, nesse novo edital, sob a responsabilidade da Capes, seus objetivos se ampliam, incorporando novos elementos, como se vê abaixo:

Seus objetivos são os seguintes:

- 1.1.1. Fomentar a criação e a implementação de novas formas de organização curricular e institucional dos cursos de licenciatura das IES públicas, buscando a articulação entre as diferentes licenciaturas e a sua colaboração com as escolas de educação básica da rede pública;
- 1.1.2. Fomentar as experiências de inovação no âmbito das licenciaturas, visando à organização por grandes áreas e/ou licenciaturas integradas;
- 1.1.3. Ampliar e dinamizar as ações voltadas à formação de professores, priorizando a formação inicial desenvolvida nos cursos de licenciatura das Instituições Federais e Estaduais de Educação Superior;
- 1.1.4. Apoiar a formulação e implementação das novas Diretrizes Curriculares para a Formação de Professores, com ênfase no Ensino Fundamental e no Ensino Médio.
- 1.1.5. Apoiar as iniciativas de projetos de melhoria da formação inicial e continuada de professores nas modalidades presencial e a distância, nas dependências das IES e dos pólos de EAD.

Também as diretrizes para a elaboração das propostas sofreram alterações da mesma ordem, contemplando uma maior diversidade de ações, conforme se vê no item 3 do edital:

3.3. As propostas serão analisadas tendo como parâmetros:

- 3.3.1. Projetos de experimentação de alternativas metodológicas de ensino e outras ações inovadoras que induzam à (re)estruturação curricular e institucional dos cursos de licenciatura, consideradas a dinamização curricular, a integração horizontal e vertical, a especificidade e a transversalidade, a articulação entre conteúdos e metodologias.
- 3.3.2. Ações específicas que vinculem a formação do estudante e a produção e difusão de novos conhecimentos pedagógicos e específicos no âmbito do ensino dos diferentes componentes curriculares dos cursos de licenciatura, preferencialmente com apoio das Tecnologias de Informação e Comunicação - TIC;
- 3.3.3. Ações específicas que objetivem o enfrentamento e a solução de problemas identificados na formação de professores, com especial ênfase nas dificuldades para a apreensão crítica dos conhecimentos, a motivação para a docência e a permanência dos licenciandos no curso;
- 3.3.4. Prática como componente curricular e estágio, comprometidos com a aproximação dos estudantes ao trabalho pedagógico, desde o início do curso de licenciatura, envolvendo-os no trabalho coletivo e nos projetos pedagógicos das escolas públicas,
- 3.3.5. Envolvimento sistemático dos docentes universitários com as escolas do Ensino Fundamental e Ensino Médio e seus projetos pedagógicos e com o projeto PIBID nas IFES que tiveram aprovados projeto desse programa.

Embora desde 2008 o Prodocência estivesse sendo conduzido pela Capes, somente em 2010 a Portaria nº 119, de 9 de junho de 2010, instituiu o programa no âmbito

desse órgão. Nessa portaria, mais uma vez se observa a ampliação do escopo do programa com a inclusão de novos objetivos, articulados a outros programas em andamento, conforme o disposto no parágrafo único do art. 1º:

Parágrafo Único - São objetivos do Prodocência:

- I. Fomentar projetos pedagógicos que contemplem novas formas de gestão institucional e revisão da estrutura acadêmica e curricular dos cursos de licenciatura.
- II. Fomentar experiências metodológicas e práticas docentes de caráter inovador, inclusive com a inserção de tecnologias da informação e da comunicação nos processos de ensino e aprendizagem dos futuros docentes.
- III. Estimular propostas de integração da educação superior com a educação básica, de articulação entre teoria e prática e de cooperação interdepartamental.
- IV. Apoiar propostas institucionais que se orientem para a superação de problemas identificados nas avaliações feitas nos cursos de licenciatura.
- V. Apoiar a implementação de novas propostas curriculares para a formação de professores.
- VI. Apoiar ações que promovam a qualidade do processo de ensino e aprendizagem dos educadores seja ele realizado de modo presencial, semipresencial ou a distância.
- VII. Apoiar as instituições formadoras na incorporação de resultados e contribuições decorrentes de projetos institucionais desenvolvidos no âmbito de programas como o Observatório da Educação, o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência PIBID, a Universidade Aberta do Brasil, o Plano Nacional de Formação de Professores para a Educação Básica – PARFOR e outros de valorização do magistério da educação básica.

Entretanto a Portaria nº 119/2010 foi revogada três anos depois por intermédio da Portaria nº 40, de 3 de abril de 2013. Por meio desse último instrumento normativo, foi aprovado um novo regulamento do Prodocência, no qual alguns objetivos citados anteriormente não estão mais presentes:

§ 1º São objetivos específicos do Prodocência:

- I apoiar propostas de desenvolvimento de projetos que contemplem novas formas de organização curricular, gestão institucional e/ou a renovação da estrutura acadêmica dos cursos de licenciatura, por meio do trabalho cooperativo entre esses cursos e áreas do conhecimento presentes no currículo da educação básica;
- II. apoiar propostas que contemplem experiências metodológicas e práticas docentes de caráter inovador e/ou exitosas nos processos de ensino e aprendizagem dos futuros docentes, inclusive mediante implementação, utilização e adequação de espaços voltados para a formação de professores;
- III. apoiar propostas de desenvolvimento profissional e formação continuada dos professores das licenciaturas, com foco no melhoramento de estratégias didático-pedagógicas nos cursos de formação de professores.

Essa portaria definiu, de forma mais detalhada, a dinâmica de funcionamento do programa, as responsabilidades e competências dos participantes, os critérios de seleção das propostas, dentre outros aspectos. Apesar de diferenças pontuais identificadas nos instrumentos normativos aqui apresentados, o Prodocência manteve como finalidade principal ser uma ferramenta de apoio à execução de projetos pedagógicos que expressassem inovações voltadas principalmente para novos desenhos curriculares,

visando à melhoria da qualidade dos cursos de licenciatura. Todavia a amplitude que as formulações expressaram nesse processo de regulamentação também permitem inferir que o Prodocência se tornou um programa “guarda-chuva”, por meio do qual um leque muito grande e indefinido de ações e projetos poderiam receber apoio.

A Capes, com a reconfiguração de sua estrutura organizacional em 2007, desempenhou um papel central na condução de ações voltadas para a formação de professores. Foram centralizados nela boa parte dos programas e ações no campo da formação inicial e continuada, bem como coube a ela constituir um esforço permanente na busca de uma relação de organicidade entre as diversas políticas em andamento.

A Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica

Além dessas duas iniciativas no âmbito da Capes – Pibid e Prodocência –, outra ação encaminhada pelo Executivo federal no campo da formação de professores cuja formulação se deu no interior do CTC da Capes foi a regulamentação e instituição da “Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica”, que teve como marco inicial a formulação e publicação do Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009³⁹.

Já em seu art. 1º, o decreto aponta para uma perspectiva no sentido de que a formação de professores demandaria uma ação articulada entre os entes da federação ao estabelecer que essa política teria como finalidade “organizar, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica”. Em seguida foram definidos os princípios orientadores da Política Nacional de Formação⁴⁰:

³⁹ A proposta inicial apresentada pelo Ministério da Educação ao CTC da Educação Básica/Capes para a criação de um *sistema nacional de formação de profissionais de magistério para a educação básica* foi amplamente discutida, porém não se concretizou, por ter predominado o entendimento, entre os conselheiros, de que não caberia tal definição antes da construção de um efetivo Sistema Nacional de Educação, já em pauta para a Conferência Nacional de Educação – Conae realizada em 2010. (SCHEIBE, 2011).

⁴⁰ Neste trabalho, a expressão *Política Nacional de Formação*, sempre que registrada em itálico, estará relacionada à *Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica*, regulada, inicialmente, pelos Decretos nº 6.755/2009 e 7.415/2010, posteriormente alterada para *Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica*, por meio do Decreto nº 8.752/2016.

I - a formação docente para todas as etapas da educação básica como compromisso público de Estado, buscando assegurar o direito das crianças, jovens e adultos à educação de qualidade, construída em bases científicas e técnicas sólidas;

II - a formação dos profissionais do magistério como compromisso com um projeto social, político e ético que contribua para a consolidação de uma nação soberana, democrática, justa, inclusiva e que promova a emancipação dos indivíduos e grupos sociais;

III - a colaboração constante entre os entes federados na consecução dos objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, articulada entre o Ministério da Educação, as instituições formadoras e os sistemas e redes de ensino;

IV - a garantia de padrão de qualidade dos cursos de formação de docentes ofertados pelas instituições formadoras nas modalidades presencial e à distância;

V - a articulação entre a teoria e a prática no processo de formação docente, fundada no domínio de conhecimentos científicos e didáticos, contemplando a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;

VI - o reconhecimento da escola e demais instituições de educação básica como espaços necessários à formação inicial dos profissionais do magistério;

VII - a importância do projeto formativo nas instituições de ensino superior que reflita a especificidade da formação docente, assegurando organicidade ao trabalho das diferentes unidades que concorrem para essa formação e garantindo sólida base teórica e interdisciplinar;

VIII - a importância do docente no processo educativo da escola e de sua valorização profissional, traduzida em políticas permanentes de estímulo à profissionalização, à jornada única, à progressão na carreira, à formação continuada, à dedicação exclusiva ao magistério, à melhoria das condições de remuneração e à garantia de condições dignas de trabalho;

IX - a equidade no acesso à formação inicial e continuada, buscando a redução das desigualdades sociais e regionais;

X - a articulação entre formação inicial e formação continuada, bem como entre os diferentes níveis e modalidades de ensino;

XI - a formação continuada entendida como componente essencial da profissionalização docente, devendo integrar-se ao cotidiano da escola e considerar os diferentes saberes e a experiência docente; e

XII - a compreensão dos profissionais do magistério como agentes formativos de cultura e, como tal, da necessidade de seu acesso permanente a informações, vivência e atualização culturais.

Ao lado desses princípios, foram definidos, também, os objetivos orientadores da *Política Nacional de Formação* nos termos do art. 3º:

I - promover a melhoria da qualidade da educação básica pública;

II - apoiar a oferta e a expansão de cursos de formação inicial e continuada a profissionais do magistério pelas instituições públicas de educação superior;

III - promover a equalização nacional das oportunidades de formação inicial e continuada dos profissionais do magistério em instituições públicas de educação superior;

IV - identificar e suprir a necessidade das redes e sistemas públicos de ensino por formação inicial e continuada de profissionais do magistério;

V - promover a valorização do docente, mediante ações de formação inicial e continuada que estimulem o ingresso, a permanência e a progressão na carreira;

VI - ampliar o número de docentes atuantes na educação básica pública que tenham sido licenciados em instituições públicas de ensino superior, preferencialmente na modalidade presencial;

VII - ampliar as oportunidades de formação para o atendimento das políticas de educação especial, alfabetização e educação de jovens e adultos, educação indígena, educação do campo e de populações em situação de risco e vulnerabilidade social;

VIII - promover a formação de professores na perspectiva da educação integral, dos direitos humanos, da sustentabilidade ambiental e das relações étnico-raciais, com vistas à construção de ambiente escolar inclusivo e cooperativo;

IX - promover a atualização teórico-metodológica nos processos de formação dos profissionais do magistério, inclusive no que se refere ao uso das tecnologias de comunicação e informação nos processos educativos; e

X - promover a integração da educação básica com a formação inicial docente, assim como reforçar a formação continuada como prática escolar regular que responda às características culturais e sociais regionais.

Tais elementos nos possibilitam apreender aspectos significativos que esse novo marco regulatório produziu no campo da formação de professores.

De um lado, pode ser visto como o ponto alto da centralidade que a formação de professores veio ganhando desde a década de 1990, resguardadas as significativas diferenças na concepção e condução das ações em torno dessa centralidade, implementadas nos governos que se sucederam desde então (1990-2001; 2002-2014). Por outro lado, a redefinição dos modos de organização e atuação do Estado no desenvolvimento das políticas sociais produziu importantes determinações que, por sua vez, geraram possibilidades de constituição de mediações políticas minimamente democráticas, diferentes das que predominaram em períodos autoritários.

Os compromissos que o Estado brasileiro passou a ter com a garantia do direito à educação reafirmaram também a necessidade de uma política de valorização e formação de professores sustentada na participação dos entes federativos. O regime de colaboração teve que ser “enfrentado” no sentido de se buscar caminhos para sua efetivação dentro do modelo de federalismo definido constitucionalmente.

O Decretoº 6.755/2009 coloca em evidência o papel das instituições formadoras e seus projetos formativos, que devem garantir a qualidade da formação por meio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e da articulação entre formação inicial e continuada. Além disso, na esteira do que vinha sendo proposto em ações como o Pibid e a Renafor, cada vez mais se busca uma articulação entre formação inicial e formação continuada, o que, por sua vez, exige a aproximação entre instituições formadoras e redes de ensino. Nesse contexto, busca-se uma perspectiva de profissionalização que tem na escola o *locus* privilegiado para o desenvolvimento tanto do docente em exercício, que deve ser valorizado e reconhecido como agente de cultura,

quanto dos estudantes das licenciaturas, que devem compreender o papel das escolas em sua formação.

Ao atentarmos para os objetivos da Política Nacional de Educação, identificamos que eles abordam, ou tangenciam, as principais problemáticas que a formação de professores tem enfrentado e que têm sido objeto de inúmeras análises e reflexões na produção de conhecimento desse campo: a questão da qualidade da formação de professores e sua relação com a qualidade da educação básica; a demanda por docentes em número suficiente para atender as instituições públicas, articulando-se a isso a necessária equalização nacional das oportunidades de formação; a valorização do docente, que diz respeito ao seu ingresso, permanência e progressão na carreira em condições adequadas; as políticas voltadas para grupos e minorias no âmbito da diversidade, com a perspectiva da garantia dos direitos humanos; e o investimento em atualização teórico-metodológica dos processos de formação.

Para a consecução dos objetivos da Política Nacional de Formação na interface com a perspectiva da construção do regime de colaboração, o Decreto nº 6.755/2009 instituiu os Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docente, que deveriam ser criados e instalados em cada estado e no Distrito Federal, e esses fóruns teriam como tarefa central a formulação, o acompanhamento e a revisão periódica do plano estratégico para o campo da formação dos profissionais do magistério no respectivo âmbito de atuação – estadual ou distrital (§1º e 6º, art. 4º).

A composição dos Fóruns Permanentes deveria contemplar representações dos seguintes segmentos: Ministério da Educação (um representante); secretários Municipais de Educação (dois representantes); instituições públicas de educação superior (um de cada instituição); Conselho Estadual de Educação (um representante); União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação – Uncme (um representante); profissionais do magistério indicados pela seção sindical da CNTE (um representante); *Fóruns de Licenciatura* das IES públicas (se houvesse). O secretário de Educação do Estado, ou do Distrito Federal, conforme cada caso, ao lado de mais um representante dessa secretaria, também comporia o Fórum Permanente, sendo aquele que exerceria a Presidência do Fórum.

À exceção da Secretaria de Educação, todos os demais órgãos, entidades ou instituições com assento previsto no Fórum somente teriam sua participação confirmada mediante formalização de sua adesão a essa nova instituição recém-criada (§ 2º, 3º, 4º e 5º, art. 4º). A ausência dessa confirmação por parte de qualquer dos possíveis membros

não seria um impeditivo para a instalação e o funcionamento do *Fórum*. Admitia-se, ainda, a atuação de outras participações institucionais mediante apresentação de outras demandas de adesão.

O plano estratégico a ser elaborado pelo Fórum Permanente de Apoio à Formação Docente deveria contemplar:

- I - diagnóstico e identificação das necessidades de formação de profissionais do magistério e da capacidade de atendimento das instituições públicas de educação superior envolvidas;
- II - definição de ações a serem desenvolvidas para o atendimento das necessidades de formação inicial e continuada, nos diferentes níveis e modalidades de ensino; e
- III - atribuições e responsabilidades de cada partícipe, com especificação dos compromissos assumidos, inclusive financeiros. (Art. 5º)

Nesse diagnóstico, por um lado, deveriam estar discriminados, com base nos dados do Censo da Educação Básica, pelo menos os seguintes dados relativos aos profissionais do magistério: “I - os cursos de formação inicial; II - os cursos e atividades de formação continuada; III - a quantidade, o regime de trabalho, o campo ou a área de atuação dos profissionais do magistério a serem atendidos; e IV - outros dados relevantes que complementem a demanda formulada” (§ 1º art. 5º). Por outro lado, para o planejamento e a organização do atendimento das necessidades, o *plano estratégico* deveria considerar os dados do censo da educação superior (§ 2º art. 5º).

Ao final desse processo de planejamento, caberia ao MEC analisar e aprovar os planos estratégicos apresentados (art. 6º) e definir a maneira de sua atuação na formação inicial e continuada dos profissionais do magistério, considerando duas as possibilidades previstas nesse mesmo decreto:

- I - concessão de bolsas de estudo e bolsas de pesquisa para professores, na forma da Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, bem como auxílio a projetos relativos às ações referidas no caput; e
- II - apoio financeiro aos Estados, Distrito Federal, Municípios e às instituições públicas para implementação de programas, projetos e cursos de formação. (art. 9º)

A funcionalidade e a forma de ser dos fóruns, assim como de outros espaços, como as conferências e os conselhos, deveriam ser compreendidas como processos de captação de demandas da sociedade civil que poderiam ou não ser assimiladas pelo Estado. A elaboração de respostas a essas reivindicações resultariam em políticas públicas que, por sua vez, expressariam o que podemos chamar de governo em ação.

Considerando que a sociedade civil é um complexo de determinações eivado de contradições, conflitos ou possibilidades de confluência, há de se entender que dela emerge uma pluralidade de perspectivas, interesses, confluências e divergências que se expressa acerca, praticamente, de todos os temas relacionados ao que se canaliza para o Estado, notadamente para o Poder Executivo. Isso possui validade para todas as dimensões da vida social em que, de uma forma ou de outra, se coloca a possibilidade de elaboração de alguma política de governo.

Se, por um lado, o governo federal procurou atuar na promoção e na condução de uma Política Nacional de Formação envolvendo os estados e municípios e os setores da sociedade civil, buscando recuperar certo protagonismo perdido na definição das políticas educativas em âmbito nacional pelas reformas ocorridas nas décadas passadas; por outro, também tem reduzido as possibilidades de autonomia e autodeterminação dos governos subnacionais.

A composição definida no Decreto nº 6.755/2009 para os Fóruns Estaduais permitiria que, de fato, eles fossem espaços de concertação suscetíveis à atuação de movimentos, representantes de concepções, de entidades e de outros arranjos institucionais admitidos em uma sociedade democrática, com vistas ao encaminhamento de demandas e, ao retorno, de respostas. Desde que haja uma efetiva capilaridade na sociedade civil por parte desses espaços de concertação social, a eles está posta a possibilidade de influenciar a direção, a orientação que o Estado confere a cada política formulada, inclusive no que tange aos vários níveis (municipal, estadual ou distrital e nacional) de formulação e aplicação da política correlata.

Daí a se ter, concretamente, a elaboração de um planejamento estratégico, pode haver um longo caminho a percorrer. A mera existência de fóruns, conferências e conselhos não garante, por si só, que programas ou ações eventualmente pontuais adquiram a configuração de uma política de Estado pactuada com as forças sociais que predominam, ou que logram a condição de hegemônicas. Contudo, essa articulação não pode ser dependente de arranjos governamentais, que oscilam de acordo com as posições políticas assumidas, as composições partidárias e outros fatores intervenientes nessas relações.

Especificamente em relação à formação continuada de professores, fica evidente na Política Nacional de Formação delineada no Decreto 6.755/2009 a ênfase no sentido de que essa formação continuada se realize pela via da oferta de cursos e

atividades formativas por instituições públicas de educação, cultura e pesquisa, como bem evidenciado no seu art. 8º:

Art. 8º O atendimento às necessidades de formação continuada de profissionais do magistério dar-se-á pela indução da oferta de cursos e atividades formativas por instituições públicas de educação, cultura e pesquisa, em consonância com os projetos das unidades escolares e das redes e sistemas de ensino.

§ 1º A formação continuada dos profissionais do magistério dar-se-á por meio de cursos presenciais ou cursos à distância.

§ 2º As necessidades de formação continuada de profissionais do magistério serão atendidas por atividades formativas e cursos de atualização, aperfeiçoamento, especialização, mestrado ou doutorado.

§ 3º Os cursos de atualização, aperfeiçoamento e especialização serão fomentados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, deverão ser homologados por seu Conselho Técnico-Científico da Educação Básica e serão ofertados por instituições públicas de educação superior, preferencialmente por aquelas envolvidas no plano estratégico de que tratam os arts. 4º e 5º.

§ 4º Os cursos de formação continuada homologados pelo Conselho Técnico-Científico da Educação Básica da CAPES integrarão o acervo de cursos e tecnologias educacionais do Ministério da Educação.

§ 5º Caso a necessidade por formação continuada não possa ser atendida por cursos já homologados na forma do § 4º, a CAPES deverá promover o desenvolvimento de projetos político-pedagógicos específicos, em articulação com as instituições públicas de educação superior.

§ 6º A CAPES disporá sobre requisitos, condições de participação e critérios de seleção de instituições e de projetos pedagógicos específicos a serem apoiados.

Ainda que se reconheça o avanço apontado nesse novo marco regulatório do campo da formação de professores no intuito de dar mais visibilidade à questão da formação continuada como elemento constitutivo da formação docente, chama atenção a forte ênfase no sentido de essa formação se realizar por meio de cursos de diferentes naturezas, níveis e modalidades. Princípios formativos que destacavam a escola como espaço de formação acabaram por serem esquecidos ou, pelo menos, secundarizados.

Outros movimentos importantes possíveis de serem apreendidos na análise do Decreto 6.755/2009 é o fato de programas e ações serem incorporados como parte da Política Nacional de Formação. Destaca-se, dessa forma, a assimilação do Pibid e do Prodocência, assumidos como uma das estratégias de atuação da Capes nessa Política. (ar. 10 e 11, inciso I), mas o decreto prevê, ainda, outras possibilidades de atuação da Capes no fomento de ações como:

Art. 11 A CAPES fomentará ainda:

[...]

II - projetos pedagógicos que visem a promover desenhos curriculares próprios à formação de profissionais do magistério para atendimento da educação do campo, dos povos indígenas e de comunidades remanescentes de quilombos;

III - oferta emergencial de cursos de licenciaturas e de cursos ou programas especiais dirigidos aos docentes em exercício há pelo menos três anos na rede pública de educação básica, que sejam:

- a) graduados não licenciados;
- b) licenciados em área diversa da atuação docente; e
- c) de nível médio, na modalidade Normal;

IV - projetos de revisão da estrutura acadêmica e curricular dos cursos de licenciatura;

V - pesquisas destinadas ao mapeamento, aprofundamento e consolidação dos estudos sobre perfil, demanda e processos de formação de profissionais do magistério;

VI - programas de apoio a projetos educacionais e de pesquisa propostos por instituições e por profissionais do magistério das escolas públicas que contribuam para sua formação continuada e para a melhoria da escola; e

VII - programas que promovam a articulação das ações de formação continuada com espaços de educação não-formal e com outras iniciativas educacionais e culturais.

Tem-se, pois, novos indícios de um movimento no sentido de se alcançar uma visão e organização sistêmicas no campo da formação de professores.

No escopo da presente pesquisa não é possível aprofundar as investigações e análises sobre os vários programas, estratégias e ações empreendidos pela Capes em torno das diferentes frentes de trabalho postas pela Política Nacional de Formação regulamentada pelo Decreto 6.755/2009. No entanto fica evidente não só a multiplicidade de caminhos para os quais essa Política apontava no campo da formação continuada do professor, mas também o destaque que essa dimensão da formação de professores – formação continuada – ocupou na atuação do Estado brasileiro.

Orientado pelo Decreto 6.755/2009, o MEC editou e publicou duas portarias por meio das quais procurou delimitar aspectos operacionais e organizacionais para se criar condições institucionais no âmbito daquele órgão para que a Política da Nacional da Formação avançasse do plano das orientações para a ação organizacional para o plano da ação organizacional (LIMA, 2001).

A Portaria MEC nº 09, de 30 de junho de 2009, instituiu o “Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica”. Nesse momento, as ações previstas no âmbito do *Plano Nacional de Formação* e que poderiam ser contempladas nos “Planos Estratégicos” a serem elaborados pelos “Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docente” foram:

Art. 2º [...]

I - ampliação das matrículas oferecidas pelas IPES em cursos de licenciatura e de pedagogia, sendo estimulada preferencialmente a destinação emergencial de vagas para professores em exercício na rede pública de educação básica;

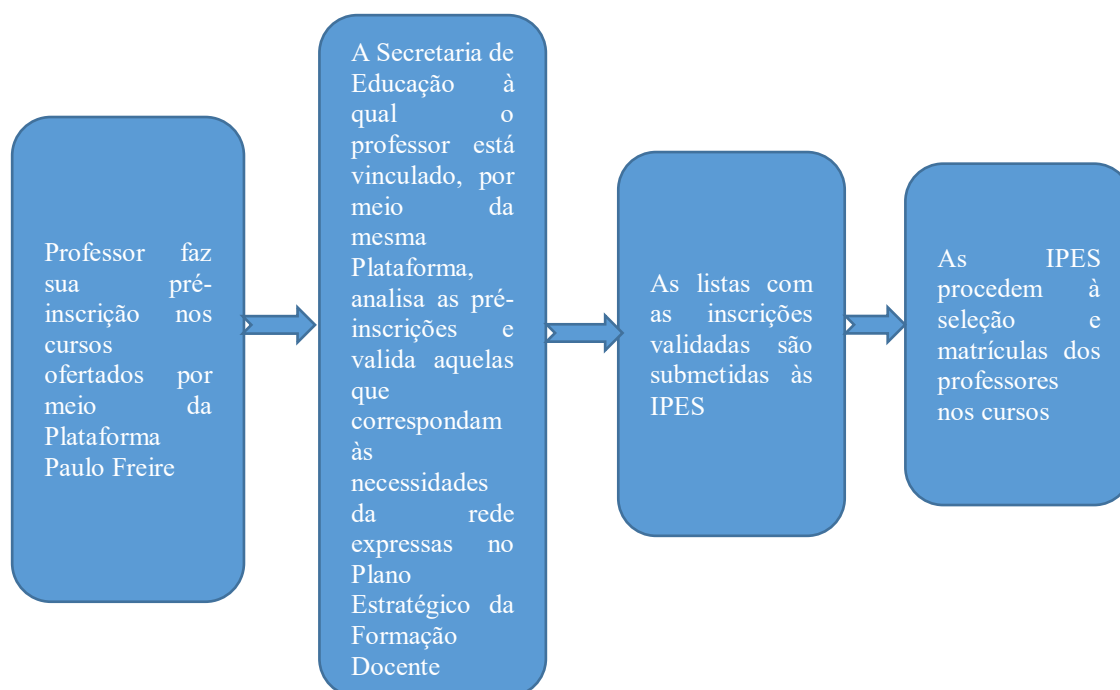
II - fomento às IPES para apoio à oferta de cursos de licenciatura e programas especiais emergenciais destinados aos docentes em exercício na rede pública

de educação básica e à oferta de formação continuada, observadas as disposições da Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007, com repasses da CAPES e do FNDE concedidos na forma seguinte:

- a) bolsas de estudo aos participantes da elaboração e execução de cursos e programas de formação inicial em serviço;
- b) bolsas de pesquisa que visem à participação de professores em projetos de pesquisa e de desenvolvimento de metodologias educacionais na área de formação inicial e continuada de professores para a educação básica;
- c) recursos para custeio das despesas assumidas pelas IPES participantes da formação emergencial definida no caput deste inciso, mediante as planilhas de cursos e vagas detalhados nos respectivos Termos de Adesão, descritos no art. 2º, § 2º, cujos quantitativos de execução serão objeto de acompanhamento e avaliação pela CAPES;
- d) concessão de apoio técnico e/ou financeiro aos Estados, Distrito Federal, Municípios necessários para garantir o funcionamento adequado dos polos de apoio presencial do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), instituído pelo Decreto Nº. 5.800, de 08 de julho de 2006;
- e) bolsas de iniciação à docência do Programa PIBID aos professores da educação básica matriculados em cursos de licenciatura das IPES participantes do Plano Nacional.

Essa portaria definiu, ainda, a criação e a manutenção, por parte do MEC, de um “sistema eletrônico denominado Plataforma Paulo Freire com vistas a reunir informações e gerenciar a participação nos cursos de formação inicial e continuada voltados para profissionais do magistério das redes públicas da educação básica no âmbito do Plano Nacional de Formação de Professores” (art. 4º) e de um *fluxograma geral* que deveria ser observado no processo de implementação dos cursos de formação inicial e continuada dos professores que pode ser sintetizado no seguinte desenho organizacional (art. 4º):

Quadro 4 – Fluxograma do Plano Nacional de Formação



Elaboração da autora.

De outra parte, a Portaria MEC nº 833, de 16 de setembro de 2009, estabeleceu “Diretrizes Nacionais para funcionamento dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação de Professores”. Nesse sentido, ao mesmo tempo em que ela reafirmava o papel desses fóruns na elaboração dos Planos Estratégicos, trazia ainda outras tarefas para esse órgão, como pode ser observado em seu art. 2º:

Art. 2º São atribuições dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, no âmbito de suas respectivas unidades federativas:

I - elaborar os planos estratégicos de que trata o § 1º do art. 4º e o art. 5º do Decreto 6.755, de 29 de janeiro de 2009;

II - articular as ações voltadas ao desenvolvimento de programas e ações de formação inicial e continuada desenvolvidas pelos membros do Fórum;

III - coordenar a elaboração e aprovar as prioridades e metas dos programas de formação inicial e continuada para profissionais do magistério, e demais questões pertinentes ao bom funcionamento dos programas;

IV - propor mecanismos de apoio complementar ao bom andamento dos programas de formação bem como a aplicação de recursos oriundos de receitas dos Estados e Municípios, segundo as possibilidades de seus orçamentos;

V - subsidiar os sistemas de ensino na definição de diretrizes pedagógicas e critérios para o estabelecimento de prioridades para a participação dos professores em cursos de formação inicial e continuada;

VI - dar amplo conhecimento aos sistemas estaduais e municipais de educação das diretrizes e prioridades da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica;

VII - propor ações específicas para garantia de permanência e rendimento satisfatório dos profissionais da educação básica nos programas de formação e estimular a possibilidade de instituição de grupos de professores em atividades de formação por unidade escolar;

- VIII - zelar pela observância dos princípios e objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica na elaboração e execução dos programas e ações de formação inicial e continuada para profissionais do magistério no seu âmbito de atuação;
- IX - acompanhar a execução do plano estratégico e promover sua revisão periódica.

Além disso, essa portaria fixava a duração do mandato dos membros dos fóruns; os procedimentos a serem adotados no caso de determinado secretário estadual ou do Distrito Federal não aderir ao Fórum; os prazos para instalação e realização de reuniões; além de outros aspectos organizacionais.

Em 2010, foi publicado um novo decreto concernente à Política Nacional de Formação (Decreto nº 7.415, de 30 de dezembro de 2010) que, sem revogar o Decreto 6.755/2009, trouxe um novo elemento para essa política: o programa Profucionário, incorporado como uma das ações constitutivas dessa política que passou a ter sua denominação mais ampliada como Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. Ou seja, com essa mudança, a atuação do Estado no campo da formação era, mais uma vez, assumida como abrangendo não apenas os que atuavam no magistério, mas também todos aqueles que atuavam na educação escolar. Nesse novo decreto, foi igualmente mantida a existência do Comitê Gestor do Profucionário.

Oito meses mais tarde, por meio da Portaria MEC nº 1.087, de 10 de agosto de 2011, o MEC implementou mais uma iniciativa no campo da formação dos profissionais da educação e da Política Nacional da Formação por intermédio da constituição do “Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica”. Esse comitê teria como atribuições:

- I - propor diretrizes pedagógicas e definir cursos de formação inicial e continuada de profissionais da educação básica a serem ofertados às redes de educação básica;
- II - aprovar os planos estratégicos elaborados pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, de que tratam os arts. 4º, 5º e 6º do Decreto 6.755, de 29 de janeiro de 2009;
- III - analisar a demanda e organizar a oferta dos cursos nos estados onde o Fórum Estadual Permanente de Apoio à Formação Docente não elaborar o plano estratégico;
- IV - definir, com base em custo/aluno por curso, montante de recursos orçamentários a ser alocado para implementação das ações de formação inicial e continuada de profissionais da educação básica;
- V - disponibilizar sistema de informação a ser utilizado pelas redes de ensino e Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente para o planejamento e monitoramento das ações de formação inicial e continuada dos profissionais da educação básica;

VI - indicar os representantes do MEC nos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, de que trata art. 4º, § 1º, II do Decreto nº. 6.755, de 29 de janeiro de 2009;

VII - monitorar e avaliar os programas de formação inicial e continuada financiados pelo MEC, CAPES e FNDE. (art. 3º)

Em sua composição, além do secretário executivo do MEC, que presidia esse comitê, participariam, também, os titulares dos seguintes órgãos:

- I.Secretaria de Educação Básica (SEB);
- II.Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI);
- III.Secretaria de Educação Superior (SESU);
- IV.Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC); V.Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE);
- VI.Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); e
- VII.Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Em 2011, por meio da Resolução nº 01, de 17 de agosto de 2011, do Comitê Gestor Nacional, o MEC determinou a criação, em cada instituição que desejasse aderir às ações e aos recursos provenientes da Política Nacional de Formação, um Comitê Gestor Institucional com a tarefa de “indução à articulação, à coordenação e à organização de programas e ações de formação inicial e continuada de profissionais do magistério da educação básica, bem como pela gestão e execução de recursos recebidos por meio do apoio financeiro previsto no caput.” (§ 1º; art. 17).

Esses novos marcos regulatórios da Política Nacional de Formação nos possibilitam apreender e compreender os contornos que ela foi assumindo no âmbito de sua regulação. Destaca-se, inicialmente, que a intervenção direta do Executivo federal por meio de decretos reforça a interpretação de que se trata da vinculação dessa política com a perspectiva do governo, não sendo, portanto, uma política de Estado. A estratégia de manter as diretrizes e as ferramentas de operacionalização de um conjunto grande de ações que deveria compor os planos de ação dos estados e municípios, sob o controle de uma instância de dentro do Ministério, o “Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica”, demonstra que o caráter regulador estava se aprofundando.

Outro elemento de análise que emerge desse cenário de reconfiguração da atuação do Estado no campo da formação diz respeito aos desdobramentos da centralização da política no âmbito da Capes. A tarefa de subsidiar o Ministério da Educação na formulação de políticas e no desenvolvimento de atividades de suporte à formação de profissionais de magistério para a educação básica, prevista na Lei nº

11.502/2007, se desdobrou em um conjunto diversificado de responsabilidades elencado no Decreto nº 7.692/2007, que aprovou o novo estatuto da Capes, que previa a constituição de um Sistema Nacional de Formação.

Num primeiro momento, essa transferência de tarefas acabou produzindo uma superposição de determinadas atribuições entre os diversos setores do Ministério da Educação e o próprio conselho em relação aos projetos de formação em andamento, como novas normatizações e determinações anteriores ainda prevalecentes e em conflito com aquelas arroladas no estatuto da Capes (SCHEIBE, 2011). Nas análises de Souza (2016) sobre os desafios na condução da Política Nacional de Formação, mais alguns elementos revelam um início conturbado dessa nova trajetória de ação da Capes:

A proposta do sistema de formação, estabelecida na minuta do CTC-EB, implicaria mexer com as bases da compartimentalização das ações do MEC entre seus órgãos vinculados – Capes, CNE e Inep – em prol da formação docente. Talvez, em função disso, tenha ocorrido certa mobilização interna para frear a proposta original (...).
(...) Se implementada, tal competência poderia concorrer com as atribuições do próprio CNE e implicaria a adoção de um sistema avaliativo paralelo ao do Sinaes, específico para as licenciaturas.

A elaboração dos decretos que instituíram a *Política Nacional de Formação* se deu, portanto, nesse período de ajustes na nova configuração da estrutura organizacional da Capes, ao mesmo tempo em que sua atuação representou uma linha de ação marcada pela continuidade dos programas⁴¹.

A Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica

Também em 2009, no contexto de definição dos marcos regulatórios em torno de uma Política Nacional de Formação, tal como vinha sendo delineado a partir do Decreto nº 6.755/2009, o MEC publicou a Portaria nº 1.129, de 27 de novembro de 2009, com a finalidade de “Constituir a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica”. Nessa portaria fica estabelecido que a *Rede* passaria

⁴¹ Os dois decretos tratados aqui (6.755/2009 e 7.514/2010) foram posteriormente revogados pelo Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016, que “dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, fixando seus princípios e objetivos, e organizando seus programas e ações, em regime de colaboração entre os sistemas de ensino e em consonância com o Plano Nacional de Educação – PNE/2014”. Entretanto, como desdobramento da conflituosa conjuntura política instalada com o afastamento da presidenta Dilma Rousseff nesse mesmo ano, seguido de seu impeachment, ficou seriamente comprometida a continuidade dessa concepção de formação nos moldes pelos quais vinha sendo construída por meio desses ordenamentos legais. A ruptura definitiva se deu com a revogação do Decreto nº 8.752/2016, dois meses após a sua promulgação.

a ser a principal ferramenta de intervenção do ministério no âmbito da formação de professores, tal como se vê no seu primeiro artigo:

Art. 1º A atuação do Ministério da Educação no âmbito da Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica será definida e coordenada pela Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica, de forma a apoiar as ações de formação continuada de profissionais do magistério em atendimento às demandas formuladas nos planos estratégicos de que tratam os arts. 4º, 5º e 6º do Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009.

Os dois parágrafos desse primeiro artigo complementam que a atuação da rede abarcará a “articulação das ações desenvolvidas pelo Ministério da Educação, em suas diferentes Secretarias, pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE” (Art. 1º, § 1º); além disso, a rede “deverá atuar ainda em articulação com os sistemas públicos de ensino, por meio de seus respectivos Centros de Formação ou órgão similar” (Art. 1º, § 2º).

Na sequência, o segundo artigo apresenta quem serão as instituições responsáveis pelo desenvolvimento das ações de formação preconizadas pela perspectiva da Renafor, bem como a dinâmica de sua atuação, a partir da criação de uma instância específica com a finalidade de promover a gestão da rede em seu respectivo âmbito de atuação:

Art. 2º Participam da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica as instituições públicas de ensino superior, as instituições de ensino superior comunitárias e sem fins lucrativos e os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia que desenvolvem ações de formação continuada dos profissionais do magistério na educação básica apoiadas pelo MEC, por meio de suas respectivas Secretarias, ou por suas autarquias vinculadas.

Parágrafo Único - As instituições participantes da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica constituirão, cada uma delas em seu âmbito, instância responsável por assegurar a articulação, coordenação, indução e organização de projetos e ações de formação continuada dos profissionais da educação básica.

Além das instâncias de coordenação da rede que deveriam ser criadas no interior de cada instituição participante, tal como relatado acima, a Portaria nº 1.229/2009, ao instituir a “Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica”, define também uma outra importante instância para a gestão dessa política, o Comitê Gestor, envolvendo o MEC e suas secretarias, assim como órgãos da administração, como a Capes e o FNDE, como se vê no artigo 3º:

Art. 3º A Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica contará com um Comitê Gestor que terá como finalidade acompanhar, avaliar e assessorar o funcionamento da Rede.

§ 1º O Comitê Gestor da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica terá a seguinte composição:

I - seis representantes do MEC, sendo um representante de cada uma das seguintes Secretarias:

- a) Secretaria de Educação Básica - SEB/MEC;
- b) Secretaria de Educação Especial - SEESP/MEC;
- c) Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade - SECAD/MEC;
- d) Secretaria de Educação a Distância - SEED/MEC;
- e) Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica - SETEC/MEC;
- f) Secretaria de Educação Superior - SESU/MEC;

II - um representante da CAPES;

III - um representante do FNDE;

IV - um representante indicado pelas IES participantes da V - um representante do CONSED;

VI - um representante da UNDIME.

Na definição das atribuições do Comitê Gestor para implementação da *Política Nacional de Formação*, percebe-se que o escopo de sua atuação alcançará um leque bastante amplo, que inclui a relação com as demais instâncias de elaboração das ações de formação, que deverão estar submetidas à aprovação desse comitê; a construção dos delineamentos da política no âmbito do MEC; e a avaliação das ações de formação desenvolvidas pelas instituições participantes. Vejamos, então, a íntegra desse artigo que define o papel do Comitê Gestor:

Art. 4º O Comitê Gestor da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais de Educação Básica terá as seguintes atribuições:

I - analisar e aprovar os planos estratégicos de que tratam os arts. 4º, 5º e 6º do Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009;

II - propor diretrizes para a atuação do Ministério da Educação e suas autarquias vinculadas no âmbito da Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, considerando as etapas, modalidades, tipo de estabelecimento de ensino, bem como a distribuição regional e demográfica do contingente de profissionais do magistério a ser atendido;

III - subsidiar as decisões do Ministério da Educação e suas autarquias vinculadas sobre pedidos de apoio financeiro aos Estados, Distrito Federal, Municípios e às instituições públicas para implementação de programas, projetos e cursos de formação continuada;

IV - elaborar as diretrizes gerais para acompanhamento e avaliação das ações da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica;

V - elaborar as diretrizes gerais e os critérios para seleção dos projetos de formação continuada, propondo inclusive, quando for o caso, as áreas de formação a serem desenvolvidas pelas instituições da Rede Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica;

VI - promover encontros e/ou seminários da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica;

VII - prestar, quando necessário, assistência técnica às instituições ou aos sistemas de ensino durante a execução dos programas de formação e de pesquisa constantes nos planos de trabalho;

- VIII - fornecer aos interessados as orientações pertinentes à Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica;
- IX - outras atribuições definidas em regulamentação própria.

Os aspectos relacionados ao financiamento e ao apoio à Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica seriam definidos pelo MEC, em conjunto com o FNDE. Para tanto, deveriam ser constituídos instrumentos específicos, de acordo com as necessidades apresentadas pelos projetos e pelas ações aprovados pelo Comitê Gestor (Art. 5º).

Na seção anterior já havíamos chamado atenção para alguns aspectos, que retomaremos aqui resumidamente a fim de dar continuidade à identificação das características que marcaram a processualidade histórica dessa ação no que diz respeito a essa perspectiva de política nacional de formação em andamento:

1. mudança do nome da rede de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação para Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica – Renafor;
2. silêncio em relação à concepção inicial que havia sido dada à rede com a perspectiva de certificação prevista no programa *Toda Criança Aprendendo*;
3. mudança no alcance da rede, que passa agora a alcançar toda a educação básica;
4. fim da vinculação entre a Rede de Formação e o Sistema Nacional de certificação.

Em 2011, dando continuidade à (re)estruturação da Política Nacional de Formação, foi publicada uma nova portaria sobre a Renafor, a Portaria nº 1.328, de 23 de setembro de 2011, que “Institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública”. De início, percebe-se, no título, uma alteração em relação à portaria anterior (Portaria nº 1.129/2009), a qual fazia referência aos Profissionais da Educação Básica. Agora, porém, a Portaria nº 1.328/2011 restringe seu alcance aos Profissionais do Magistério da Educação Básica. O acréscimo, nessa segunda portaria, é do adjetivo Pública, ficando a portaria anterior revogada.

A Renafor, na perspectiva configurada na portaria de 2011, é instituída agora como uma ferramenta de apoio do MEC às ações de formação que seriam definidas no âmbito dos Fóruns Estaduais, criados pelo Decreto nº 6.755/2009. Mantêm-se, nessa nova portaria, as mesmas instituições participantes, conforme se vê:

Art. 1º Instituir a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, de forma a apoiar as ações de formação continuada de profissionais do magistério da educação básica e em atendimento às demandas de formação continuada formuladas nos planos estratégicos de que tratam os artigos 4º, 5º, e 6º do Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009.

Parágrafo único - A Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica é formada pelas Instituições de Educação Superior (IES), públicas e comunitárias sem fins lucrativos, e pelos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF) que apresentarem seus termos de adesão à Rede.

Um elemento que não estava contemplado de forma explícita anteriormente é a necessidade de um “termo de adesão”, previsto para ser apresentado pelas Instituições de Ensino Superior e pelos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. A apresentação do termo de adesão por parte das instituições como requisito para integrar a rede está prevista no artigo 4º:

Art. 4º O ingresso na Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica poderá ser solicitado a qualquer tempo por qualquer IES e IF entre as descritas no parágrafo único do artigo 1º, mediante apresentação do respectivo termo de adesão ao Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica, respeitados o cronograma anual de planejamento da formação e o exercício fiscal correspondente.

Como se pode ver no artigo 4º, a figura de um Comitê Gestor permanece, porém, diferentemente da portaria anterior, a regulamentação, constituição e composição desse comitê foram definidas em um outro instrumento normativo, que já havia sido publicado há pouco mais de um mês. Trata-se da Portaria nº 1.087, de 10 de agosto de 2011, que “Institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica e define suas diretrizes gerais”. Assim, sem necessidade de se ater ao detalhamento do comitê gestor, o artigo 2º faz referência a esse outro instrumento, conforme se lê abaixo:

Art. 2º A Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica será coordenada e supervisionada pelo Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica, instituído pela Portaria MEC nº 1.087, de 10 de agosto de 2011, que terá como finalidade formular, coordenar e avaliar as ações e programas do Ministério da Educação (MEC), Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

A atuação articulada da rede de formação com os sistemas de ensino também se mantém na nova portaria, trazendo, agora, de forma mais explícita, a integração dos fóruns estaduais nesse processo de articulação, como se vê no seu art. 3º:

Art. 3º A Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica deverá atuar em articulação com os sistemas de ensino e com os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente.

O financiamento da rede, na Portaria nº 1.229/2009, havia sido abordado de forma bastante ligeira, sem mencionar nenhum aspecto operacional e deixando a critério do MEC, da Capes e do FNDE a definição dos instrumentos de apoio. Agora, porém, na Portaria nº 1.328/2011, é apresentado de forma mais detalhada nos seus artigos 5º e 6º, onde se lê:

Art. 5º O MEC proverá apoio financeiro às ações no âmbito da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, em consonância com os planos estratégicos dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, a fim de suportar as despesas decorrentes das iniciativas propostas, observados os limites de movimentação, empenho e pagamento da programação orçamentária e financeira anual.

§ 1º Às IES Federais e aos IFs o MEC destinará recursos orçamentários específicos, alocados na matriz orçamentária de cada Instituição.

§ 2º As IES estaduais, municipais e comunitárias sem fins lucrativos serão apoiadas por meio de convênios, firmados junto ao FNDE.

Art. 6º O MEC apoiará, também, as ações de formação continuada de profissionais do magistério da educação básica ofertadas ao amparo desta Portaria por meio da concessão de bolsas de estudo e de pesquisa para professores participantes dos programas, cursos e ações desenvolvidas no âmbito da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, na forma da Lei nº 11.273/2006 e suas modificações.

§ 1º A concessão e o pagamento de bolsas com vistas ao desenvolvimento das atividades no âmbito da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, quando houver, será regulamentada por instrumento próprio, observada a legislação específica que trata do assunto.

§ 2º Os recursos destinados a apoiar o desenvolvimento dos programas, cursos e ações da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, transferidos pelo Ministério da Educação na forma do artigo 5º, não poderão ser utilizados para pagamento de bolsas a qualquer dos participantes desses programas, cursos e ações.

Por fim, uma última mudança estabelecida por essa portaria é a definição de uma *instância* a ser criada no interior das instituições participantes da rede, responsável pela coordenação das atividades de formação, conforme prevê o artigo 7º:

Art. 7º A IES ou IF que aderir à Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica deverá instituir um Comitê Gestor Institucional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, conforme disposto na Resolução nº 1, de 17 de agosto de 2011, do Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica.

Parágrafo único - A constituição e a formalização do Comitê Gestor Institucional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica deverá ser apensada ao termo de adesão previsto no parágrafo único do artigo 1º.

Novos marcos legais para a formação dos profissionais da educação em âmbito nacional

Ao lado dessas várias ações definidoras das políticas educacionais no campo da formação dos profissionais da educação, alterações foram produzidas, também, nos marcos legais de âmbito nacional sobre esse campo. Nesse sentido, destacam-se, de um lado, as mudanças introduzidas na LDB de 1996 e, de outro, as novas regulamentações formuladas pelo CNE.

Especificamente em relação à LDB de 1996, as primeiras alterações concernentes à formação de professores foram introduzidas pela Lei nº 12.014, de 6 de agosto de 2009, incidindo sobre o artigo 61, conforme se vê abaixo, com destaque para os itens incluídos que foram colocados em **negrito**:

Art. 1º O art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:

I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;

II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;

III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim.

Parágrafo único. A formação dos profissionais da educação, de modo a atender às especificidades do exercício de suas atividades, bem como aos objetivos das diferentes etapas e modalidades da educação básica, terá como fundamentos:

I – a presença de sólida formação básica, que propicie o conhecimento dos fundamentos científicos e sociais de suas competências de trabalho;

II – a associação entre teorias e práticas, mediante estágios supervisionados e capacitação em serviço;

III – o aproveitamento da formação e experiências anteriores, em instituições de ensino e em outras atividades”.

As alterações produzidas por essa lei de 2009 trouxeram para o texto da LDB uma ampliação significativa em relação ao sentido e ao significado atribuído à expressão “profissionais da educação”. Com esse propósito, foi trazida inicialmente para o *caput* do artigo 61 e os três incisos promoveram uma nova definição que expressa um sentido mais amplo para essa expressão, agora não mais restrita aos profissionais docentes. Em seguida, o novo texto legal apresenta, no parágrafo único, os fundamentos desejados para a formação de todos os profissionais da educação.

Com isso, a LDB passa a dar sustentação legal para os programas de formação inicial e continuada que vinham sendo ofertados para os profissionais da educação de

áreas como biblioteca, secretaria, auxiliares etc., tal como era o caso do programa Profucionário, implementado desde 2007.

Ainda no mesmo ano, novas alterações foram produzidas por meio da Lei nº 12.056, de 13 de outubro de 2009, incidindo sobre o mesmo artigo 61.

Art. 1º O art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece diretrizes e bases da educação nacional, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

“Art. 62.....

§ 1º A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério.

§ 2º A formação continuada e a capacitação dos profissionais de magistério poderão utilizar recursos e tecnologias de educação a distância.

§ 3º A formação inicial de profissionais de magistério dará preferência ao ensino presencial, subsidiariamente fazendo uso de recursos e tecnologias de educação a distância.”

Os três novos parágrafos acrescentados por essa lei estabelecem, primeiramente, que a atuação do Estado no campo da formação inicial e continuada de professores deverá ser conduzida dentro do regime de colaboração definido pela Constituição Federal, tal como vemos no § 1º. Nos demais parágrafos, a formação de professores em cursos presenciais é apontada como preferencial, abrindo espaço para o uso de tecnologias da educação a distância, colocando o critério de preferência também como uma mera possibilidade e não como uma regra.

A Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, promoveu novas alterações em dispositivos da LDB/1996 relacionados com a formação de professores, além de outras alterações que, nesse momento, não dizem respeito ao tema deste estudo e, por isso, não serão abordadas aqui. A primeira alteração que destacaremos foi feita no artigo 62, com a inclusão de mais três parágrafos e uma mudança no *caput* que destacamos em negrito:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e **nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental**, a oferecida em nível médio na modalidade normal.

.....
§ 4º A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios adotarão mecanismos facilitadores de acesso e permanência em cursos de formação de docentes em nível superior para atuar na educação básica pública.

§ 5º A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios incentivarão a formação de profissionais do magistério para atuar na educação básica pública mediante programa institucional de bolsa de iniciação à docência a estudantes matriculados em cursos de licenciatura, de graduação plena, nas instituições de educação superior.

§ 6º O Ministério da Educação poderá estabelecer nota mínima em exame nacional aplicado aos concluintes do ensino médio como pré-requisito para o ingresso em cursos de graduação para formação de docentes, ouvido o Conselho Nacional de Educação - CNE.

Essa lei introduz ainda o artigo 62-A nos seguintes termos:

Art. 62-A. A formação dos profissionais a que se refere o inciso III do art. 61 far-se-á por meio de cursos de conteúdo técnico-pedagógico, em nível médio ou superior, incluindo habilitações tecnológicas.

Parágrafo único. Garantir-se-á formação continuada para os profissionais a que se refere o caput, no local de trabalho ou em instituições de educação básica e superior, incluindo cursos de educação profissional, cursos superiores de graduação plena ou tecnológicos e de pós-graduação.

Com essas mudanças, mais uma vez temos a afirmação do regime de colaboração como estratégia e requisito fundamental na definição e condução das políticas de formação de professores. Além disso, elas trazem para a lei maior da educação nacional a institucionalização do “programa institucional de bolsa de iniciação à docência”, o que, em boa medida, aponta no sentido de políticas de governo, como o Pibid e o Profucionário, poderem vir a se constituir em políticas de Estado.

Também o CNE produziu novos marcos legais para o campo da formação de professores no período em tela. Com esse intuito, um primeiro movimento se deu em torno da regulamentação do “Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública”; e um segundo, em torno da formulação de novas diretrizes curriculares nacionais para a formação dos profissionais do magistério da educação básica.

Atentemos, por fim, para esses dois movimentos.

De acordo com o Parecer CNE/CP nº 08, de 2 de dezembro de 2008, a regulamentação de diretrizes para a implementação de “Programas Emergenciais de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública” resultou de uma solicitação apresentada pelo Ministério da Educação ao CNE tendo em vista a demanda das redes públicas de ensino por professores com formação específica em diferentes campos de conhecimento. “Tal demanda foi plenamente identificada no processo de construção do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no âmbito do Plano de Metas – Compromisso Todos Pela Educação – e da elaboração e proposição de Planos de Ações Articuladas – PAR pelos Estados, Distrito Federal e Municípios (p. 2)”. O MEC justificava a necessidade dessa regulamentação tendo em vista os esforços que vinham sendo empreendidos por aquele ministério no sentido de viabilizar políticas que respondessem à demanda posta pelas redes públicas de ensino.

Desse parecer resultou a Resolução CNE/CP nº 01, de 11 de fevereiro de 2009, que definiu “Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial

de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública a ser coordenado pelo MEC em regime de colaboração com os sistemas de ensino e realizado por instituições públicas de Educação Superior”.

Nessa resolução ficou especificado que esse programa teria um caráter emergencial, podendo participar de sua implementação e, com isso, receber fomento de órgãos públicos para tanto, somente as instituições de ensino superior públicas. Determinava, também, que os cursos ofertados no âmbito desse programa poderiam ser somente na modalidade presencial (art. 1º). O seu público-alvo eram “os professores em exercício na educação básica há pelo menos três anos (art. 2º)”.

Quanto à organização curricular, os cursos ofertados no âmbito desse programa deveriam observar uma estrutura similar à prevista na Resolução CNE/CP nº 02/1997, porém com uma carga horária mínima maior do que aquela especificada na resolução de 1997.

Por fim, quanto à formação a ser desenvolvida nos cursos dentro do “Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública”, segundo o art. 3º da Resolução CNE/CP Nº 01/2009, esta deveria conduzir à formação de um profissional capaz de:

- I - exercer atividades de ensino nas etapas e modalidades da Educação Básica;
- II - dominar os conteúdos da área ou disciplinas de sua escolha e as respectivas metodologias de ensino a fim de construir e administrar situações de aprendizagem e de ensino;
- III - atuar no planejamento, organização e gestão de instituições e sistemas de ensino nas esferas administrativa e pedagógica;
- IV - contribuir com o desenvolvimento do projeto político-pedagógico da instituição em que atua, realizando trabalho coletivo e solidário, interdisciplinar e investigativo;
- V - exercer liderança pedagógica e intelectual, articulando-se aos movimentos socioculturais da comunidade e da sua categoria profissional;
- VI - desenvolver estudos e pesquisas de natureza teórico-investigativa da educação e da docência Básica brasileira

Em 2012, já no contexto do governo Dilma, essa resolução de 2009 sofreu uma pequena, mas significativa alteração por meio da Resolução CNE/CP nº 03, de 7 de dezembro daquele ano. A primeira mudança reside no fato de, a partir daquela nova norma, os cursos ofertados no âmbito do programa poderem ocorrer tanto na modalidade presencial quanto na modalidade a distância. A segunda alteração implicou a possibilidade de, a partir de 2012, também universidades e centros universitários comunitários, sem fins lucrativos, poderem participar da oferta de cursos dentro do

programa, desde que a instituição participasse, também, da oferta de cursos de “primeira” licenciatura dentro do “Plano Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica”.

Essas mudanças, se, por um lado, atendiam aos interesses de setores privados da educação superior, por outro, atendiam, também, a uma necessidade e demanda da Capes, apresentada por meio da Diretoria de Educação a Distância, que foi a responsável pela solicitação de reconsideração por parte do CNE do que estava definido na Resolução CNE/CP nº 01/2009.

Os elementos aqui destacados em torno do “Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública” nos possibilitam apreender a forte expansão e presença que a educação a distância passou a ter no campo da formação de professores, inclusive no setor público, com a reorganização da Capes a partir de 2007.

É possível observar, também, como no desenvolvimento da Política Nacional de Formação a perspectiva de fortalecimento e responsabilização do Estado diante de tal política começa a ceder lugar àquelas perspectivas que entendem que essa responsabilidade do Estado poderia ser cumprida tendo ao seu lado o setor privado da educação superior. Vemos, assim, mais uma inflexão do governo central diante dos interesses de segmentos desse setor. O embate entre o público e o privado na educação e na formação de professores permanece.

Além disso, esse programa traz as marcas dos processos de flexibilização e diversificação que desde os anos de 1990 vêm orientando as políticas de educação superior no país. Isso nos ajuda a apreender como que, mesmo em um governo de caráter desenvolvimentista, elementos de uma política neoliberal continuam presentes.

O outro movimento do CNE no campo da formação de professores nesse período foi a mobilização empreendida com vistas à reformulação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação, que culminou no Parecer CNE/CP nº 2, de 9 de junho de 2015, e na Resolução CNE/CP nº 02, de 1º de julho de 2015.

Nesses novos marcos regulatórios da formação de professores no Brasil, ficam evidentes as dimensões de continuidades e rupturas que foram se delineando no campo das políticas de formação docente no período de 1996 a 2015.

Nesse sentido, a manutenção da lógica fundante da distribuição da carga horária teórica e prática a ser observada na organização dos currículos dos cursos de

licenciatura, como pode ser observado no art. 13 da Resolução CNE/CP nº 02/2015, elucida sua *continuidade*, mas, ao mesmo tempo, a ampliação para 3.200 horas da carga horária total mínima requerida para esses cursos expressa uma ruptura com o padrão colocado pela resolução de 2002.

Do mesmo modo, os art. 14 e 15 dessa resolução de 2015 acabam por assumir como *permanentes* aqueles “programas” que, de início, foram regulados como de *caráter emergencial*. Mais uma vez, elementos de continuidades.

Entretanto, de outro modo, o tratamento dado à formação continuada em um mesmo instrumento normativo que regulamenta a formação inicial é, por certo, um elemento de ruptura com a perspectiva fragmentada com a qual essas duas dimensões eram tratadas na formação dos profissionais do magistério da educação básica.

Outro indicio de *ruptura* reside no fato de, na regulamentação da formação de professores, virem inscritos, também, requisitos que historicamente vêm balizando várias lutas em favor da valorização dos profissionais do magistério. Aqui vemos a incorporação nos marcos legais da formação de professores de princípios construídos em diferentes movimentos pela valorização desses profissionais a partir, principalmente, dos anos de 1980-1990. É o que nos informam os artigos 18, 19 e 21.

Por fim, defrontamo-nos igualmente com a perspectiva de construção de uma articulação entre a formação dos diferentes profissionais da educação básica – professores e pedagogos –, na medida em que muitos dos princípios e fundamentos presentes na Resolução CNE/CP nº 01/2006 são incorporados ao texto da presente resolução.

Com os elementos destacados e analisados ao longo desta seção conseguimos percorrer o desenvolvimento e apreender os contornos das políticas de formação dos profissionais da educação básica no Brasil no período de 1996 a 2015. Vinte anos de uma trajetória marcada por rupturas e continuidades, avanços e recuos construídos no próprio desenvolvimento histórico da sociedade e da educação brasileira.

Resta, pois, delinear as sínteses, percepções, compreensões e aprendizagens apreendidas com esta trajetória.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo, propusemo-nos a analisar os contornos e o desenvolvimento do campo da política de formação dos profissionais da educação no contexto da configuração e reconfiguração do Estado brasileiro no período de 1996 a 2015. Perseguindo esse objetivo geral, recuperamos a trajetória do campo das políticas de formação dos profissionais da educação básica em um período de fundamental importância para o desenvolvimento das políticas de educação como políticas públicas.

Nesse período, foram produzidos importantes marcos regulatórios que passaram a orientar a organização da educação brasileira e, por desdobramento, as políticas de educação como um todo – o campo da formação dos profissionais da educação básica, com bem demonstramos, foi intensamente atingido por esses marcos. Esse foi também foi um período em que importantes mudanças aconteceram na sociedade brasileira, especialmente quando analisamos os rumos dados pelos governos de FHC, Lula e Dilma e elementos de rupturas e continuidades presentes nas políticas conduzidas por esses governos.

Além disso, o estudo com esse recorte temporal possibilitou situar e compreender os processos e contextos de elaboração das políticas de formação, ao mesmo tempo em que trouxe à luz a processualidade, a sua historicidade. Com efeito, o que se evidenciou é que a análise de uma política pública não pode prescindir de sua localização na totalidade histórica que a engendra e determina, em um movimento que possibilite apreender os elementos de mediação e contradição que marcam essa totalidade.

De fato, no campo da formação dos profissionais de educação básica foi possível apreender que, num primeiro momento, no período de 1996 a 2005, predominaram nesse campo políticas de governo que tinham como marca o fato de se constituírem em um conjunto de ações e programas que não expressavam uma ação articulada por parte do Estado brasileiro. Nesse período, a concepção e a organização neoliberal de Estado deixavam suas marcas também no campo da formação de professores, na medida em que suas ações traziam, além dessa característica da fragmentação, também a ênfase sobre uma etapa específica da educação – o ensino fundamental, num processo em que o Estado priorizava sua função reguladora em detrimento de uma ação mais direta na implementação de políticas públicas. Nesse contexto, observou-se, também, uma maior interlocução e aproximação com o setor

privado na formulação e implementação de políticas públicas, especialmente quando analisamos os objetivos, a estrutura e a dinâmica de programas como o Proformação, o Profa e os PCN em Ação.

Na lógica neoliberal da responsabilização e *accountability*, vimos como o mecanismo da certificação e bonificação, apontado ainda nos governos de Fernando Henrique Cardoso, tiveram um terreno fértil nos primeiros anos dos governos de Lula da Silva. O plano de governo expresso no documento “Toda Criança Aprendendo” ilustra tal continuidade.

Nesse sentido, pode-se afirmar um relativo “êxito” do ideário neoliberal orientando as políticas de formação dos profissionais da educação básica ao nos defrontarmos com o avanço, no âmbito das ideias, do uso de conceitos e categorias próprios desse ideário, como, por exemplo, eficácia, eficiência, qualidade total, competências, dentre outros.

Mas esse êxito decorre, também, em função de constrangimentos orçamentários produzidos pelos acordos com os organismos internacionais que passaram a financiar parte significativa das políticas educacionais no país, inclusive por meio do Fundescola.

Em contrapartida, é preciso reconhecer, igualmente, que ainda em 2005, mas principalmente a partir de 2006 e 2007, novos contornos serão produzidos no campo das políticas de formação dos profissionais da educação básica.

Nesses novos contornos fica evidente a busca por uma maior articulação dessas ações e de programas que sustentavam tais políticas, na tentativa de se alcançar maior organicidade nesse campo, ainda que se fizesse presente algum grau de dispersão. É o que nos evidenciam os dados analisados sobre o desenho político-institucional que assumiu a “Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica” e a “Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica”, em que a constituição de “comitês gestores” procurava assegurar tal organicidade, como alternativa para superação da fragmentação presente no âmbito das políticas de formação.

Na mesma direção, o próprio Plano de Desenvolvimento da Educação também expressa esse esforço, ainda que o caráter de multidimensionalidade se faça igualmente nele presente. Esse caráter multidimensional resulta, em boa medida, do fato de que o que se presenciou foi um esforço dos governos de Lula e Dilma para incorporar novas possibilidades e frentes de atuação do Estado no campo da formação, sem, necessariamente, abandonar outros caminhos que vinham sendo trilhados.

Do mesmo modo, em oposição ao foco que predominou no período anterior, em que a lógica de políticas direcionadas ao campo da formação dos profissionais da educação privilegiou aqueles que atuavam no ensino fundamental e, mais especificamente, nos anos iniciais dessa etapa de escolarização, agora, com a nova lógica, passaram a se instalar nesse campo os programas de formação, que alcançaram, também, outros segmentos no âmbito da educação básica. É o que nos evidencia a análise de programas como Escola de Gestores, Pró-Conselho, Conselhos Escolares e Profuncionário.

No caso dos “programas especiais de formação pedagógica”, ocorreu algo similar. As mudanças introduzidas em 2009 e 2015, longe de se contraporem ao modelo vigente, contribuíram para que aquilo que teria um caráter “emergencial e provisório” na política de formação de professores se tornasse mais uma modalidade e caminho para a essa formação no Brasil.

Nos contornos e no desenvolvimento do campo das políticas de formação dos profissionais da educação básica é possível apreender e compreender, também, o lugar e o papel que os órgãos e estruturas de governo vão assumindo nessas políticas, visto que eles expressam determinadas concepções de organização do Estado na sociedade.

Nesse sentido, constatou-se uma hiperatividade do MEC no processo de regulamentação da formação de professores no Brasil pós-LDB de 1996, numa relação verticalizada e indutora sobre o CNE, que teve uma postura predominantemente de assimilação e reafirmação das formulações que vinham do Executivo federal. O processo de elaboração das “Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores para Educação Básica”, assim como as intercorrências no processo de elaboração das Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de Pedagogia no final dos anos de 1990 e início dos anos 2000, informam essa postura.

De outra parte, foi possível observar um reposicionamento do Executivo federal perante o CNE nos debates e na discussão ocorridos a partir dos anos de 2005, com a retomada, por parte desse conselho, das Diretrizes Curriculares Nacionais de Pedagogia e da reformulação das DCN de Formação de Professores. Como característica desse reposicionamento, temos a abertura de caminhos construídos *no e pelo* CNE no diálogo com entidades e associações da área, que encontraram um terreno em que suas formulações e proposições puderam ser consideradas nas formulações de marcos legais que tratavam dos currículos de formação dos profissionais da educação

Por certo, o Poder Executivo sempre interveio nos processos de regulação no campo da formação de professores, tanto no contexto de FHC quanto no dos governos de Lula e Dilma, porém, no caso do primeiro, com uma postura marcada pelo *pensamento único* que orientava os gestores da educação nacional naquele momento. No caso dos dois últimos, o que se observou foi uma maior assimilação de formulações e propostas oriundas do debate acadêmico e político da área.

Isso mostra que a discussão sobre o processo de formulação e implementação de políticas públicas não é linear. Na verdade, ele é marcado por dinâmicas determinadas pela *totalidade social* e pelas mediações que conformam as singularidades que o campo implica, resultantes da correlação de forças dos atores sociais coletivos envolvidos ou alcançados por essas políticas. Essas características implicam a busca e a capacidade de construção de consensos, o que demanda o indispensável diálogo e a participação da sociedade civil organizada.

Sem dúvida, numa sociedade como a nossa, marcada por interesses antagônicos de classe, os limites na construção de pactos sobre as políticas públicas em geral, e sobre as políticas de formação em particular, permitem compreender os percalços para se avançar na direção de “políticas de governo” para “políticas de Estado”.

Por sua vez, caminhar na direção da constituição e do fortalecimento das políticas de Estado demanda, ainda, a existência de órgãos e espaços institucionais que favoreçam e contribuam para a continuidade daquelas políticas que resultaram de processos amplos e democráticos de discussão, elaboração e implementação. Esses órgãos e espaços acabam por assumir um papel igualmente importante no sentido de se constituírem em instâncias de controle social e de participação política. Esse é o horizonte a ser construído em órgãos como o Conselho Nacional de Educação na perspectiva de que venham a se tornarem órgãos de Estado, e não apenas instâncias ou órgãos de governo.

Sendo assim, os contornos delineados no contexto da regulamentação da política nacional de formação dos profissionais da educação, desde a reconfiguração da Capes, em 2007, até as novas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada de Professores da Educação Básica, em 2015, expressam a perspectiva de se garantirem canais de interlocução e controle social com diferentes segmentos da sociedade civil participando deles. Confirmam essa perspectiva a constituição de espaços como os “Fóruns Estaduais de Apoio à Formação Docente”; os “Comitês Gestores” nacional e institucionais; a concepção de “Rede de Formação”, que foi reformulada nesse

período, dentre outros elementos. Em síntese, os ordenamentos jurídicos e organizacionais produzidos apontam tanto para o que “deve ser”, no plano das orientações para a ação, quanto assimila elementos da realidade em que estão presentes diferentes posicionamentos, perspectivas e propostas em disputa.

Por último, os programas e as ações implementados no campo da formação de professores no período mostram as diferentes nuances que as relações federativas assumiram no campo da formação de professores, sempre marcadas, com maior ou menor ênfase, por um movimento do governo central induzindo e conduzindo as políticas nesse campo, restando aos governos locais tarefas de natureza mais operacionais. Nessas bases, o regime de colaboração e as relações interfederativas que se constroem no campo da formação de professores são, predominantemente, orientados do centro para a margem, em processos muitos mais de desconcentração do que, efetivamente, de descentralização.

Além disso, esses programas e ações também nos ajudam a apreender ora relações mais diretas mediadas pelo setor público não estatal na perspectiva da reforma gerencial do Estado brasileiro, como vimos ocorrer no período dos governos de FHC, ora mediadas pelas agências formadoras no âmbito do setor público na perspectiva do Estado novo desenvolvimentista, que orientou os governos de Lula e Dilma.

Tem-se aqui, portanto, os contornos e o desenvolvimento das políticas de formação dos profissionais da educação básica no Brasil no período de 1996 a 2015.

Referências

- ABRANCHES, Sérgio H. H. de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. - **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro. vol. 31, n. 1, 1988, pp. 5 a 34.
- AGUIAR, M. A. S.; BRZEZINSKI, I.; FREITAS H. C. L.; SILVA, M. S. P.; PINO, I. R. Diretrizes curriculares do curso de pedagogia no Brasil: disputas de projetos no campo da formação do profissional da educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, p. 819-842, out. 2006. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302006000300010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 16 ago. 2018.
<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302006000300010>
- AMARAL, G. A. do. **Planejamento de Currículo na Educação Física: possibilidades de um projeto coletivo para as escolas públicas de Uberlândia/MG**. Dissertação (Mestrado). 2003. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Programa de Pós-Graduação em Educação: Currículo. São Paulo, SP, 2003.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL PELA FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica – Regulamentação da profissão do pedagogo: debate que retorna. Florianópolis: **Boletim ANFOPE**-Ano VII- nº 15 - dezembro, 2001.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL PELA FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – ANFOPE. Políticas Públicas de formação dos profissionais da educação: desafios para as instituições de ensino superior. **Documento final do XII Encontro Nacional**. Brasília – Distrito Federal, 11 a 13 ago. 2004.
- BALL, Stephen. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem Fronteiras**, v.1, n.2, pp.99-116, Jul/Dez 2001.
- BALL, S. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem Fronteiras**, v.1, n.2, p.99-116, 2001.
- BALL, Stephen. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem Fronteiras**, v.6, n.2, pp.10-32, Jul/Dez 2006.
- BARROSO, João. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educ. Soc., Campinas**, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial - Out. 2005. Disponível em
<<http://www.cedes.unicamp.br>>
<https://doi.org/10.1590/S0101-73302005000300002>
- BAZZO, Vera Lúcia. Os institutos superiores de educação ontem e hoje. **Educ. rev.**, Curitiba, n. 23, p. 267-283, jun. 2004. Disponível em
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602004000100016&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 04 maio 2016.
<https://doi.org/10.1590/0104-4060.342>
- BECALLI, Fernanda Zanetti. **O ensino da leitura no Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA)**. 251 f. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação, 2007.

BOITO Jr., A., As bases políticas do neodesenvolvimentismo, Trabalho apresentado na edição de 2012 do **Fórum Econômico da FGV** / São Paulo, disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/16866/Painel%203%20-%20Novo%20Desenv%20BR%20-%20Boito%20-%20Bases%20Pol%20Neodesenv%20-%20PAPER.pdf>.

_____. Estado e burguesia no capitalismo neoliberal. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 28, Jun. 2007.

BRASIL. **Conselhos Escolares**: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília: Ministério da Educação, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_gen.pdf>. Acesso em: 23 out. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 76/2013, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/1994. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html>. Acesso em: 13 jun. 2016.

BRASIL. **Decreto Nº 3.276 de 06 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3276.htm>. Acesso em: 9 abr. 2017.

BRASIL. **Decreto Nº 3.462 de 17 de maio de 2000**. Dá nova redação ao art. 8º do Decreto nº 2.406, de 27 de novembro de 1997, que regulamenta a Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2000/decreto-3462-17-maio-2000-377149-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 29 out. 2016

BRASIL. **Decreto Nº 3.554 de 7 de agosto de 2000**. Dá nova redação ao § 2º do art. 3º do Decreto nº 3.276, de 6 de dezembro de 1999, que dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2000/decreto-3554-7-agosto-2000-371745-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 12 mai. 2016.

BRASIL. **Decreto Nº 5.622 de 19 de dezembro de 2005**. Regulamenta o [art. 80 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#), que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5622.htm>. Acesso em: 1 jun. 2016.

BRASIL. **Decreto Nº 5.800 de 8 de junho de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm>. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. **Decreto Nº 6.094 de 24 de maio de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando

a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em: 12 jan. 2016.

BRASIL. Decreto nº 6.316, de 20 de dezembro de 2007. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6316imprensa.htm>. Acesso em: 15 ago. 2017.

BRASIL. Decreto Nº 6.755 de 29 de janeiro de 2009. Revogado pelo [Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016](#). Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm>. Acesso em 23 jan. 2017.

BRASIL. Decreto Nº 7.219 de 24 de junho de 2010. Dispõe sobre o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7219.htm>. Acesso em: 17 jul. 2017.

BRASIL. Decreto Nº 7.415 de 30 de dezembro de 2010. Revogado pelo [Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016](#). Institui a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, dispõe sobre o Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica dos Sistemas de Ensino Público - Profucionário, e dá outras providências. Brasília, 31 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7415.htm>. Acesso em: 17 jan. 2018.

BRASIL. DECRETO Nº 7.692 de 2 de março de 2012. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, e remaneja cargos em comissão. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7692imprensa.htm>. Acesso em: 18 set. 2017.

BRASIL. Decreto Nº 8.752 de 9 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8752.htm>. Acesso em: 8 jun. 2017.

BRASIL. Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica. Relatório de Gestão. Brasília, 2013. Disponível em:<<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/2562014-relatrorio-DEB-2013-web.pdf>>. Acesso em 18 out. 2016.

BRASIL. Diretrizes nacionais do programa escola de gestores da educação básica pública. Brasília: Ministério da Educação, 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=879-diretrizes-n-pdf&Itemid=30192> . Acesso em: 8 dez. 2017.

BRASIL. Edital 011/2012/CAPES. Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência. Disponível em:

<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/Edital_011_Pibid-2012.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2016.

BRASIL. Edital CAPES Nº 61 de 15 de agosto de 2013. Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência. Disponível em:<
https://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/Edital_061_2013_PIBID.pdf
>. Acesso em: 21 abr. 2016.

BRASIL. Edital CAPES/DEB Nº 02/2008. Programa de Consolidação das Licenciaturas. Disponível em:<
https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/edital_prodocencia2008.pdf
>. Acesso em: 21 jan. 2016.

BRASIL. Edital conjunto Nº 002/2010/CAPES/SECAD-MEC – PIBID Diversidade. Edital do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – PIBID. Disponível em:<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/Edital002_2010_CapesSecad_PIBIDiversidade_1711_02.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2016.

BRASIL. Edital de seleção Nº 01/2005-SEED/MEC. Chamada Pública para Seleção de Pólos Municipais de Apoio Presencial e de Cursos Superiores de Instituições Federais de Ensino Superior na Modalidade de Educação a Distância para o “Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB”. Disponível em:<
http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/edital_dou.pdf>. Acesso em: 19 set. 2017.

BRASIL. Edital MEC/CAPES/FNDE de 12 de dezembro de 2007. Seleção pública de propostas de projetos de iniciação à docência voltados ao Programa Institucional de Iniciação à Docência – PIBID. Disponível em:<
https://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/Edital_PIBID.pdf>. Acesso em 28 out. 2017.

BRASIL. Edital MEC/SESU Nº 05 DE 20 de junho de 2007. Programa de Consolidação das Licenciaturas – PRODOCÊNCIA. Disponível em:<
<https://docplayer.com.br/2967438-Edital-no-05-2007-prodocencia.html>>. Acesso em 11 jun. 2016.

BRASIL. Edital Nº 01/2003-SEIF/MEC. Disponível em: <
http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Rede/edit_rede.pdf>. Acesso em: 25 mai. 2017.

BRASIL. Edital Nº 018/2010/CAPES – PIBID Municipais e Comunitárias. Edital do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – PIBID. Disponível em:<
https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/Edital18_PIBID2010.pdf> . Acesso em: 21 abr. 2017.

BRASIL. Edital Nº 02 de 25 de setembro de 2009. Edital do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – PIBID. Disponível em:<
https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/Edital02_PIBID2009.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2016.

BRASIL. Edital Nº 66/2013 de 06 de setembro de 2013. Programa Institucional de Bolsa de Iniciação À Docência. Disponível em:<
https://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/Edital_066_2013_Pibid-Diversidade-692013.pdf>. Acesso em 23 out. 2017.

BRASIL. **Edital Nº001/2011/CAPES**. Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência. Disponível em:<
https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/Edital_001_PIBID_2011.pdf
 >. Acesso em: 23 fev. 2016.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006**.
 Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em:<
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm>. Acesso em: 25 nov. 2016.

BRASIL. **Lei Nº 10.172 de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em:<
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em: 21 jan. 2016.

BRASIL. **Lei Nº 11.273 de 6 de fevereiro de 2006**. Autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Disponível em:<
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111273.htm>. Acesso em: 29 jul. 2016.

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis Nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em:<
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. **Lei Nº 11.502 de 11 de julho de 2007**. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, de que trata a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111502.htm>. Acesso em 18 jan. 2018.

BRASIL. **Lei Nº 11.502 de 11 de julho de 2007**. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, de que trata a Lei no 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nos 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111502.htm>. Acesso em: 15 jan. 2017.

BRASIL. **Lei nº 12.014 de 06 de agosto de 2009**. Altera o art. 61 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação. Disponível em:<
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12014.htm>. Acesso em: 19 jun. 2016.

BRASIL. **Lei Nº 12.056 de 13 de outubro de 2009**. Acrescenta parágrafos ao art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da

educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112056.htm>. Acesso em: 4 set. 2016.

BRASIL. Lei Nº 12.513 de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis no 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), no 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, no 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e no 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12513.htm>. Acesso em 30 jun. 2017.

BRASIL. Lei Nº 12.695 de 25 de julho de 2012. Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas; altera a Lei no 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir os polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola; altera a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, para contemplar com recursos do FUNDEB as instituições comunitárias que atuam na educação do campo; altera a Lei no 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; altera a Lei no 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12695.htm>. Acesso em 23 jul. 2017.

BRASIL. Lei Nº 12.796 de 4 de abril de 2013. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm>. Acesso em: 12 nov. 2015.

BRASIL. Lei Nº 4.024 de Dezembro de 1961. Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4024.htm>. Acesso em: 17 fev. 2016.

BRASIL. Lei Nº 5.692 de 11 de Agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso 25 jun. 2015.

BRASIL. Lei Nº 6.683 de 28 de agosto de 1979. Lei da Anistia. Concede anistia e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6683-28-agosto-1979-366522-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 12 ago. 2017.

BRASIL. Lei Nº 9.131 de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em:<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9131-24-novembro-1995-372496-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 22 fev. 2016.

BRASIL. Lei Nº 9.131 de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9131.htm>. Acesso em: 3 nov. 2016.

BRASIL. **Lei Nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996.** Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em:
<http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%209.394-1996?OpenDocument>. Acesso em: 29 fev. 2016.

BRASIL. **Orientações Gerais:** Rede Nacional de Formação Continuada. Brasília: Ministério da Educação, 2006. 208p. Disponível em:<
http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Rede/catalog_rede_06.pdf>. Acesso em 13 set. 2008.

BRASIL. **Parecer CNE/CES Nº 431 de 06 de julho de 1998.** Convênios para promover complementação de estudos com vistas à Licenciatura Plena. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1998/pces431_98.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CES Nº 776 de 03 de dezembro de 1997.** Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Orientação para as diretrizes curriculares dos cursos de graduação. Disponível em:
<<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES0776.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CES Nº 970 de 09 de novembro de 1999.** Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Curso Normal Superior e da Habilitação para Magistério em Educação Infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental nos cursos de Pedagogia. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1999/pces970_99.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CP Nº 009 de 18 de janeiro de 2002.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Brasília Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/009.pdf>>. Acesso em: 4 de jan. 2017

BRASIL. **Parecer CNE/CP Nº 02 de 09 de junho de 2015.** Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. Disponível em:
<http://pronacampo.mec.gov.br/images/pdf/parecer_cne_cp_2_2015_aprovado_9_junho_2015.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CP Nº 020 de 1 de dezembro de 2003.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Consulta tendo em vista Resolução CNE/CP 02/97. Disponível em: < <http://www.semesp.org.br/legislacao/migrado2636/>>. Acesso em: 21 abr. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CP Nº 028 de 02 de outubro de 2001.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Dá nova redação ao Parecer CNE/CP 21/2001, que estabelece a duração e a carga horária dos cursos de Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Disponível em:< <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/028.pdf>>. Acesso em: 7 ago. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CP Nº 04 de 6 julho de 2004.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Adiamiento do prazo previsto no art. 15 da Resolução

CNE/CP 1/2002, que institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/p04.pdf>>. Acesso em: 9 jun. 2017

BRASIL. Parecer CNE/CP Nº 08 de 02 de dezembro de 2008. Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública a ser coordenado pelo MEC em regime de colaboração com os sistemas de ensino e realizado por instituições públicas de Educação Superior. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2008/pcp008_08.pdf> . Acesso em: 19 nov. 2017.

BRASIL. Parecer CNE/CP Nº 09 de 8 de maio de 2001. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/009.pdf>>. Acesso em: 17 dez. 2016.

BRASIL. Parecer CNE/CP Nº 115 de 10 de agosto de 1999. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Diretrizes Gerais para os Institutos Superiores de Educação (Dispõe sobre os Institutos Superiores de Educação, considerados os Art. 62 e 63 da Lei 9.394/96 e o Art. 9º, § 2, alíneas "c" e "h" da Lei 4.024/61, com a redação dada pela Lei 9.131/95). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/p115.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2016.

BRASIL. Parecer CNE/CP Nº 21, de 06 de agosto de 2001. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Duração e carga horária dos cursos de Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cnecp_212001.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2016.

BRASIL. Parecer CNE/CP Nº 25 de 3 de setembro de 2002. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Consulta tendo em vista a Resolução CNE/CP 2/97, de 26/6/97, que dispõe sobre os Programas Especiais de Formação Pedagógica de Docentes para as Disciplinas do Currículo do Ensino Fundamental, do Ensino Médio e da Educação Profissional em Nível Médio. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/cp252002.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2016.

BRASIL. Parecer CNE/CP Nº 4 de 11 de março de 1997. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Proposta de resolução referente ao programa especial de formação de Professores para o 1º e 2º graus de ensino - Esquema I. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/PNCP0497.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2016.

BRASIL. Parecer CNE/CP Nº 53 de 28 de janeiro de 1999. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Diretrizes Gerais para os Institutos Superiores de Educação. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/p53.pdf>>. Acesso em: 9 mar. 2016.

BRASIL. Parecer Nº 05 de 4 de abril de 2006. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Aprecia Indicação CNE/CP nº 2/2002 sobre Diretrizes Curriculares Nacionais para Cursos de Formação de Professores para a Educação Básica. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pcp005_06.pdf> Acesso em: 6 fev. 2017

BRASIL. **Parecer Nº 09 de 5 de dezembro de 2007.** Reorganização da carga horária mínima dos cursos de Formação de Professores, em nível superior, para a Educação Básica e Educação Profissional no nível da Educação Básica. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2007/pcp009_07.pdf.

BRASIL. **Parecer Nº 5 de 13 de dezembro de 2005.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Diretrizes Curriculares para o Curso de Pedagogia. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pcp05_05.pdf>. Acesso em: 1 out. 2016.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Estado.** Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Câmara da Reforma do Estado. Brasília: Presidência da República, 1995. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>>. Acesso em 31 abr. 2016.

BRASIL. **Política nacional de valorização dos trabalhadores da educação.** Brasília: Ministério da Educação, 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/valtrabedu_pol.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2016.

BRASIL. **Portaria CAPES nº 260, de 30 de dezembro de 2010.** Aprovar as normas do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – PIBID. Disponível em: <https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria260_PIBID2011_NomasGerais.pdf> . Acesso em: 19 jan. 2017.

BRASIL. **Portaria CAPES Nº 72 de 09 de abril de 2010.** Dá nova redação a Portaria que dispõe sobre o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID, no âmbito da CAPES. Disponível em: <https://www.capes.gov.br/images/stories/download/diversos/Portaria72_Pibid.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2017.

BRASIL. **Portaria ME Nº 1.328 de 23 de setembro de 2011.** Institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública (RENAFOR). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10039-portaria-1328-23-09-2011&category_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 15 fev. 2016.

BRASIL. **Portaria MEC Nº 09 de 30 de junho de 2009.** Institui o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/port_normt_09_300609.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2017.

BRASIL. **Portaria MEC Nº 1.087 de 10 de agosto de 2011.** Institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica e define suas diretrizes gerais. Disponível em: <<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria-MEC-1087-ComiteGestor.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2017.

BRASIL. **Portaria MEC Nº 1.403 de 09 de junho 2003.** Portaria Ministerial. Institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/p1403.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2016.

BRASIL. **Portaria Nº 1.129 de 27 de novembro de 2009.** Institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública.

Disponível em:<

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9940-portaira-1328-2011&category_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192> . Acesso em: 19 out. 2015.

BRASIL. Portaria Nº 1.129 de 27 de novembro de 2009. Institui a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica. Disponível em:

<<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 10 mai. 2015.

BRASIL. Portaria Nº 119 de 09 de junho de 2010. Institui o Programa de

Consolidação das Licenciaturas - Prodocência no âmbito da CAPES. Disponível em:<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria119_062010_Prodocencia.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2016.

BRASIL. Portaria Nº 2.896 de 17 de setembro de 2004. Portaria Ministerial. Dispõem sobre a criação do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

Disponível em:<

http://www.seduc.ro.gov.br/portal/legislacao/PORTARIAMINISTERIALMEC2896_2004.pdf> . Acesso em 12 jan. 2017.

BRASIL. Portaria Nº 40 de 3 de abril de 2013. Aprovar o Regulamento do Programa de Consolidação das Licenciaturas (Prodocência) constante do Anexo a esta Portaria.

Disponível em:<

<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria40-3abr13-RegulamentoProdocencia.pdf>> . Acesso em: 13 abr. 2016.

BRASIL. Portaria Nº 867 de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto pela Educação na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. Disponível em:

<www.pacto.gov.br>. Acesso em: 12 jul. 2016.

BRASIL. Portaria Nº 96/2013 CAPES de 18 de julho de 2013. Atualiza as normas do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência. Disponível em:<

https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria_096_18jul13_AprovaRegulamentoPIBID.pdf>. Acesso em: 12 set. 2016.

BRASIL. Portaria Normativa CAPES Nº 122 de 16 de setembro de 2009. Dispõe sobre o PIBID - Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência, no âmbito da CAPES. Disponível em:

<http://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/PortariaNormativa122_PIBID.pdf>. Acesso em: 25 set. 2016.

BRASIL. Portaria Normativa MEC Nº 25, de 31 de maio de 2007. Portaria Ministerial. Institui o Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica dos Sistemas de Ensino Público - PROFUNIONÁRIO, e dá outras providências. Disponível em:<

http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:oa74Rl_licgJ:mobile.cnte.org.br:8080/legislacao-externo/rest/lei/34/pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br> . Acesso em: 12 mai. 2017.

BRASIL. Programa de desenvolvimento profissional continuado. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: A Secretaria, 1999. 154p.

BRASIL. Programa de Formação de Professores Alfabetizadores: Documento de Apresentação. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: MEC/SEF, 2001.

BRASIL. Programa de Formação de Professores em exercício. Brasília: Ministério da Educação, 1999. Disponível em:

<<http://proformacao.proinfo.mec.gov.br/baselegal.asp>>. Acesso em: 7 de jan. 2017.

BRASIL. Programa de Formação Inicial para Professores dos Ensinos Fundamental e Médio - Pró-Licenciatura. Brasília: Ministério da Educação, 2005. Disponível em:< <http://portal.mec.gov.br/pro-licenciatura>> Acesso em: 26 jun. 2018.

BRASIL. Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil – PROINFANTIL. Brasília: Ministério da Educação, 2005. Disponível em:< <http://proinfantil.mec.gov.br/historico.htm>>. Acesso em 13 set. 2016.

BRASIL. PROINFANTIL: Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil: guia geral. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2005. 51 p. (Coleção Proinfantil)

BRASIL. Projeto de Lei N° 4.173 de 12 de fevereiro de 1998. Institui o Plano Nacional de Educação. Disponível em:<
http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_imp.jsp?jsessionid=985FAF46DE0848B4DC8B384531597435.proposicoesWeb2?idProposicao=25636&ord=0&tp=completa> . Acesso em 11 de jan. 2017.

BRASIL. Resolução CEB N° 4 de 8 de dezembro de 1999. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Disponível em:<
http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_99.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2017.

BRASIL. Resolução CNE/CES N° 01, de 01 de fevereiro de 2005. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Estabelece normas para o apostilamento, em diplomas de cursos de graduação em Pedagogia, do direito ao exercício do magistério nos quatro anos iniciais do Ensino Fundamental. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces001_05.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2016.

BRASIL. Resolução CNE/CES N° 2 de 19 de maio de 1999. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Dispõe sobre a plenificação de licenciaturas curtas por faculdades e faculdades integradas do sistema federal de ensino. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES0299.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2016.

BRASIL. Resolução CNE/CP N° 01 de 11 de fevereiro de 2009. Estabelece Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública a ser coordenado pelo MEC em regime de colaboração com os sistemas de ensino e realizado por instituições públicas de Educação Superior. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2009/rcp01_09.pdf> . Acesso em: 29 abr. 2015.

BRASIL. Resolução CNE/CP N° 01 de 15 de maio de 2006. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, Licenciatura. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2016.

BRASIL. **Resolução CNE/CP Nº 01 de 30 de setembro de 1999.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Dispõe sobre os Institutos Superiores de Educação, considerados os Art. 62 e 63 da Lei 9.394/96 e o Art. 9º, § 2º, alíneas "c" e "h" da Lei 4.024/61, com a redação dada pela Lei 9.131/95. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp001_99.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2016.

BRASIL. **Resolução CNE/CP Nº 02 de 01 de julho de 2015.** Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/agosto-2017-pdf/70431-res-cne-cp-002-03072015-pdf/file>>. Acesso em: 19 nov. 2016.

BRASIL. **Resolução CNE/CP Nº 2 de 26 de junho de 1997.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Dispõe sobre os programas especiais de formação pedagógica de docentes para as disciplinas do currículo do ensino fundamental, do ensino médio e da educação profissional em nível médio. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/Res02.pdf>>. Acesso em: 2 mar. 2016.

BRASIL. **Resolução CNE/CP Nº 2, de 19 de fevereiro de 2002.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Institui a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de professores da Educação Básica em nível superior. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CP022002.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2016.

BRASIL. **Resolução FNDE nº 49 de 29 de dezembro de 2006.** Diretrizes para concessão de bolsas de estudos pelo Pró-Licenciatura. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3124-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-49-de-29-de-dezembro-de-2006>>. Acesso em: 23 nov. 2016.

BRASIL. **Resolução Nº 3 de 7 de dezembro de 2012.** Altera a redação do art. 1º da Resolução CNE/CP nº 1, de 11 de fevereiro de 2009, que estabelece Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública a ser coordenado pelo MEC. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12123-rcp003-12-pdf&category_slug=dezembro-2012-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 19 fev. 2015.

BRASIL. **Resolução Nº CNE/CP nº 01 de 18 de fevereiro de 2002.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_02.pdf>. Acesso em: 5 set. 2016.

BRASIL. **Toda Criança Aprendendo.** Brasília: Ministério da Educação, 2003. 18p.

BRASIL. **Resolução Nº 1 de 17 de agosto de 2011.** Comitê Gestor da política nacional de formação inicial e continuada de profissionais da educação básica. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9943-resolucao-1-17-agosto-2011&category_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 17 jul. 2016

BRASIL. **Conselhos Escolares**: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília: Ministério da Educação, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_gen.pdf>. Acesso em: 23 out. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 76/2013, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/1994. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html>. Acesso em: 13 jun. 2016.

BRASIL. **Decreto Nº 3.276 de 06 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3276.htm>. Acesso em: 9 abr. 2017.

BRASIL. **Decreto Nº 3.462 de 17 de maio de 2000**. Dá nova redação ao art. 8º do Decreto nº 2.406, de 27 de novembro de 1997, que regulamenta a Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2000/decreto-3462-17-maio-2000-377149-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 29 out. 2016

BRASIL. **Decreto Nº 3.554 de 7 de agosto de 2000**. Dá nova redação ao § 2º do art. 3º do Decreto nº 3.276, de 6 de dezembro de 1999, que dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2000/decreto-3554-7-agosto-2000-371745-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 12 mai. 2016.

BRASIL. **Decreto Nº 5.622 de 19 de dezembro de 2005**. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5622.htm>. Acesso em: 1 jun. 2016.

BRASIL. **Decreto Nº 5.800 de 8 de junho de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm>. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. **Decreto Nº 6.094 de 24 de maio de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em: 12 jan. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 6.316, de 20 de dezembro de 2007**. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6316imprensa.htm>. Acesso em: 15 ago. 2017.

BRASIL. **Decreto Nº 6.755 de 29 de janeiro de 2009.** Revogado pelo Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm>. Acesso em 23 jan. 2017.

BRASIL. **Decreto Nº 7.219 de 24 de junho de 2010.** Dispõe sobre o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7219.htm>. Acesso em: 17 jul. 2017.

BRASIL. **Decreto Nº 7.415 de 30 de dezembro de 2010.** Revogado pelo Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016. Institui a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, dispõe sobre o Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica dos Sistemas de Ensino Público - Profucionário, e dá outras providências. Brasília, 31 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7415.htm>. Acesso em: 17 jan. 2018.

BRASIL. **DECRETO Nº 7.692 de 2 de março de 2012.** Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, e remaneja cargos em comissão. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7692impresao.htm>. Acesso em: 18 set. 2017.

BRASIL. **Decreto Nº 8.752 de 9 de maio de 2016.** Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8752.htm>. Acesso em: 8 jun. 2017.

BRASIL. **Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica.** Relatório de Gestão. Brasília, 2013. Disponível em: <<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/2562014-relatorio-DEB-2013-web.pdf>>. Acesso em 18 out. 2016.

BRASIL. **Diretrizes nacionais do programa escola de gestores da educação básica pública.** Brasília: Ministério da Educação, 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=879-diretrizes-n-pdf&Itemid=30192> . Acesso em: 8 dez. 2017.

BRASIL. **Edital 011/2012/CAPES.** Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência. Disponível em: <https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/Edital_011_Pibid-2012.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2016.

BRASIL. **Edital CAPES Nº 61 de 15 de agosto de 2013.** Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência. Disponível em: <https://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/Edital_061_2013_PIBID.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2016.

BRASIL. **Edital CAPES/DEB Nº 02/2008.** Programa de Consolidação das Licenciaturas. Disponível em: <

https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/edital_prodocencia2008.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2016.

BRASIL. Edital conjunto Nº 002/2010/CAPES/SECAD-MEC – PIBID Diversidade. Edital do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – PIBID. Disponível em:<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/Edital002_2010_Capes_Secad_PIBIDiversidade_1711_02.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2016.

BRASIL. Edital de seleção Nº 01/2005-SEED/MEC. Chamada Pública para Seleção de Pólos Municipais de Apoio Presencial e de Cursos Superiores de Instituições Federais de Ensino Superior na Modalidade de Educação a Distância para o “Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB”. Disponível em:<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/edital_dou.pdf>. Acesso em: 19 set. 2017.

BRASIL. Edital MEC/CAPES/FNDE de 12 de dezembro de 2007. Seleção pública de propostas de projetos de iniciação à docência voltados ao Programa Institucional de Iniciação à Docência – PIBID. Disponível em:<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/Edital_PIBID.pdf>. Acesso em 28 out. 2017.

BRASIL. Edital MEC/SESU Nº 05 DE 20 de junho de 2007. Programa de Consolidação das Licenciaturas – PRODOCÊNCIA. Disponível em:<<https://docplayer.com.br/2967438-Edital-no-05-2007-prodocencia.html>>. Acesso em 11 jun. 2016.

BRASIL. Edital Nº 01/2003-SEIF/MEC. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Rede/edit_rede.pdf>. Acesso em: 25 mai. 2017.

BRASIL. Edital Nº 018/2010/CAPES – PIBID Municipais e Comunitárias. Edital do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – PIBID. Disponível em:<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/Edital18_PIBID2010.pdf> . Acesso em: 21 abr. 2017.

BRASIL. Edital Nº 02 de 25 de setembro de 2009. Edital do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – PIBID. Disponível em:<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/Edital02_PIBID2009.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2016.

BRASIL. Edital Nº 66/2013 de 06 de setembro de 2013. Programa Institucional de Bolsa de Iniciação À Docência. Disponível em:<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/Edital_066_2013_Pibid-Diversidade-692013.pdf>. Acesso em 23 out. 2017.

BRASIL. Edital Nº001/2011/CAPES. Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência. Disponível em:<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/Edital_001_PIBID_2011.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2016.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm>. Acesso em: 25 nov. 2016.

BRASIL. **Lei Nº 10.172 de 09 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em: 21 jan. 2016.

BRASIL. **Lei Nº 11.273 de 6 de fevereiro de 2006.** Autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111273.htm>. Acesso em: 29 jul. 2016.

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis Nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. **Lei Nº 11.502 de 11 de julho de 2007.** Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, de que trata a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111502.htm>. Acesso em 18 jan. 2018.

BRASIL. **Lei Nº 11.502 de 11 de julho de 2007.** Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, de que trata a Lei no 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nos 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111502.htm>. Acesso em: 15 jan. 2017.

BRASIL. **Lei nº 12.014 de 06 de agosto de 2009.** Altera o art. 61 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12014.htm>. Acesso em: 19 jun. 2016.

BRASIL. **Lei Nº 12.056 de 13 de outubro de 2009.** Acrescenta parágrafos ao art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112056.htm>. Acesso em: 4 set. 2016.

BRASIL. **Lei Nº 12.513 de 26 de outubro de 2011.** Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis no 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), no 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, no 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e no 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências.

Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12513.htm >. Acesso em 30 jun. 2017.

BRASIL. Lei Nº 12.695 de 25 de julho de 2012. Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas; altera a Lei no 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir os polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola; altera a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, para contemplar com recursos do FUNDEB as instituições comunitárias que atuam na educação do campo; altera a Lei no 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; altera a Lei no 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e dá outras providências.

Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12695.htm >. Acesso em 23 jul. 2017.

BRASIL. Lei Nº 12.796 de 4 de abril de 2013. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências.

Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm >. Acesso em: 12 nov. 2015.

BRASIL. Lei Nº 4.024 de Dezembro de 1961. Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4024.htm >. Acesso em: 17 fev. 2016.

BRASIL. Lei Nº 5.692 de 11 de Agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html> > Acesso 25 jun. 2015.

BRASIL. Lei Nº 6.683 de 28 de agosto de 1979. Lei da Anistia. Concede anistia e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6683-28-agosto-1979-366522-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 12 ago. 2017.

BRASIL. Lei Nº 9.131 de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9131-24-novembro-1995-372496-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 22 fev. 2016.

BRASIL. Lei Nº 9.131 de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9131.htm>. Acesso em: 3 nov. 2016.

BRASIL. Lei Nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%209.394-1996?OpenDocument>. Acesso em: 29 fev. 2016.

BRASIL. Orientações Gerais: Rede Nacional de Formação Continuada. Brasília: Ministério da Educação, 2006. 208p. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Rede/catalog_rede_06.pdf>. Acesso em 13 set. 2008.

BRASIL. **Parecer CNE/CES N° 431 de 06 de julho de 1998.** Convênios para promover complementação de estudos com vistas à Licenciatura Plena. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1998/pces431_98.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CES N° 776 de 03 de dezembro de 1997.** Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Orientação para as diretrizes curriculares dos cursos de graduação. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES0776.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CES N° 970 de 09 de novembro de 1999.** Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Curso Normal Superior e da Habilitação para Magistério em Educação Infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental nos cursos de Pedagogia. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1999/pces970_99.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CP N° 009 de 18 de janeiro de 2002.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Brasília Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/009.pdf>>. Acesso em: 4 de jan. 2017

BRASIL. **Parecer CNE/CP N° 02 de 09 de junho de 2015.** Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. Disponível em: <http://pronacampo.mec.gov.br/images/pdf/parecer_cne_cp_2_2015_aprovado_9_junho_2015.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CP N° 020 de 1 de dezembro de 2003.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Consulta tendo em vista Resolução CNE/CP 02/97. Disponível em: < <http://www.semesp.org.br/legislacao/migrado2636/>>. Acesso em: 21 abr. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CP N° 028 de 02 de outubro de 2001.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Dá nova redação ao Parecer CNE/CP 21/2001, que estabelece a duração e a carga horária dos cursos de Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Disponível em:< <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/028.pdf>>. Acesso em: 7 ago. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CP N° 04 de 6 julho de 2004.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Adiamiento do prazo previsto no art. 15 da Resolução CNE/CP 1/2002, que institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Disponível em:< <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/p04.pdf>>. Acesso em: 9 jun. 2017

BRASIL. **Parecer CNE/CP N° 08 de 02 de dezembro de 2008.** Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública a ser coordenado pelo MEC em regime de colaboração com os sistemas de ensino e realizado por instituições públicas de Educação Superior. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2008/pcp008_08.pdf> . Acesso em: 19 nov. 2017.

BRASIL. **Parecer CNE/CP Nº 09 de 8 de maio de 2001.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/009.pdf>>. Acesso em: 17 dez. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CP Nº 115 de 10 de agosto de 1999.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Diretrizes Gerais para os Institutos Superiores de Educação (Dispõe sobre os Institutos Superiores de Educação, considerados os Art. 62 e 63 da Lei 9.394/96 e o Art. 9º, § 2, alíneas "c" e "h" da Lei 4.024/61, com a redação dada pela Lei 9.131/95). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/p115.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CP Nº 21, de 06 de agosto de 2001.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Duração e carga horária dos cursos de Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cnecp_212001.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CP Nº 25 de 3 de setembro de 2002.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Consulta tendo em vista a Resolução CNE/CP 2/97, de 26/6/97, que dispõe sobre os Programas Especiais de Formação Pedagógica de Docentes para as Disciplinas do Currículo do Ensino Fundamental, do Ensino Médio e da Educação Profissional em Nível Médio. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/cp252002.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CP Nº 4 de 11 de março de 1997.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Proposta de resolução referente ao programa especial de formação de Professores para o 1º e 2º graus de ensino - Esquema I. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/PNCP0497.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2016.

BRASIL. **Parecer CNE/CP Nº 53 de 28 de janeiro de 1999.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Diretrizes Gerais para os Institutos Superiores de Educação. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/p53.pdf>>. Acesso em: 9 mar. 2016.

BRASIL. **Parecer Nº 05 de 4 de abril de 2006.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Aprecia Indicação CNE/CP nº 2/2002 sobre Diretrizes Curriculares Nacionais para Cursos de Formação de Professores para a Educação Básica. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pcp005_06.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2017

BRASIL. **Parecer Nº 09 de 5 de dezembro de 2007.** Reorganização da carga horária mínima dos cursos de Formação de Professores, em nível superior, para a Educação Básica e Educação Profissional no nível da Educação Básica. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2007/pcp009_07.pdf.

BRASIL. **Parecer Nº 5 de 13 de dezembro de 2005.** Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Diretrizes Curriculares para o Curso de Pedagogia. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pcp05_05.pdf>. Acesso em: 1 out. 2016.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Estado.** Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Câmara da Reforma do Estado. Brasília: Presidência da República, 1995. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>>. Acesso em 31 abr. 2016.

BRASIL. Política nacional de valorização dos trabalhadores da educação. Brasília: Ministério da Educação, 2005. Disponível em:<
http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/valtrabedu_pol.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2016.

BRASIL. Portaria CAPES nº 260, de 30 de dezembro de 2010. Aprovar as normas do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – PIBID. Disponível em:<
https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria260_PIBID2011_NomasGerais.pdf> . Acesso em: 19 jan. 2017.

BRASIL. Portaria CAPES Nº 72 de 09 de abril de 2010. Dá nova redação a Portaria que dispõe sobre o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID, no âmbito da CAPES. Disponível em:<
https://www.capes.gov.br/images/stories/download/diversos/Portaria72_Pibid.pdf>.
 Acesso em: 16 dez. 2017.

BRASIL. Portaria ME Nº 1.328 de 23 de setembro de 2011. Institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública (RENAFOR). Disponível em:<
http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10039-portaria-1328-23-09-2011&category_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192>.
 Acesso em: 15 fev. 2016.

BRASIL. Portaria MEC Nº 09 de 30 de junho de 2009. Institui o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação. Disponível em:< http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/port_normt_09_300609.pdf>.
 Acesso em: 12 jun. 2017.

BRASIL. Portaria MEC Nº 1.087 de 10 de agosto de 2011. Institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica e define suas diretrizes gerais. Disponível em:<
<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria-MEC-1087-ComiteGestor.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2017.

BRASIL. Portaria MEC Nº 1.403 de 09 de junho 2003. Portaria Ministerial. Institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores. Disponível em:<
<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/p1403.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2016.

BRASIL. Portaria Nº 1.129 de 27 de novembro de 2009. Institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. Disponível em:<
http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9940-portaira-1328-2011&category_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192> . Acesso em: 19 out. 2015.

BRASIL. Portaria Nº 1.129 de 27 de novembro de 2009. Institui a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica. Disponível em:<
<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 10 mai. 2015.

BRASIL. Portaria Nº 119 de 09 de junho de 2010. Institui o Programa de Consolidação das Licenciaturas - Prodocência no âmbito da CAPES. Disponível em:<
https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria119_062010_Prodocencia.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2016.

BRASIL. Portaria Nº 2.896 de 17 de setembro de 2004. Portaria Ministerial. Dispõem sobre a criação do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Disponível em:<

http://www.seduc.ro.gov.br/portal/legislacao/PORTARIAMINISTERIALMEC2896_2004.pdf> . Acesso em 12 jan. 2017.

BRASIL. Portaria Nº 40 de 3 de abril de 2013. Aprovar o Regulamento do Programa de Consolidação das Licenciaturas (Prodocência) constante do Anexo a esta Portaria. Disponível em:<

<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria40-3abr13-RegulamentoProdocencia.pdf>> . Acesso em: 13 abr. 2016.

BRASIL. Portaria Nº 867 de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto pela Educação na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. Disponível em: <www.pacto.gov.br>. Acesso em: 12 jul. 2016.

BRASIL. Portaria Nº 96/2013 CAPES de 18 de julho de 2013. Atualiza as normas do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência. Disponível em:< https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria_096_18jul13_AprovaRegulamentoPIBID.pdf>. Acesso em: 12 set. 2016.

BRASIL. Portaria Normativa CAPES Nº 122 de 16 de setembro de 2009. Dispõe sobre o PIBID - Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência, no âmbito da CAPES. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/PortariaNormativa122_PIBID.pdf>. Acesso em: 25 set. 2016.

BRASIL. Portaria Normativa MEC Nº 25, de 31 de maio de 2007. Portaria Ministerial. Institui o Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica dos Sistemas de Ensino Público - PROFUNCIONÁRIO, e dá outras providências. Disponível em:< http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:oa74Rl_licgJ:mobile.cnte.org.br:8080/legislacao-externo/rest/lei/34/pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br> . Acesso em: 12 mai. 2017.

BRASIL. Programa de desenvolvimento profissional continuado. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: A Secretaria, 1999. 154p.

BRASIL. Programa de Formação de Professores Alfabetizadores: Documento de Apresentação. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: MEC/SEF, 2001.

BRASIL. Programa de Formação de Professores em exercício. Brasília: Ministério da Educação, 1999. Disponível em: <<http://proformacao.proinfo.mec.gov.br/baselegal.asp>>. Acesso em: 7 de jan. 2017.

BRASIL. Programa de Formação Inicial para Professores dos Ensinos Fundamental e Médio - Pró-Licenciatura. Brasília: Ministério da Educação, 2005. Disponível em:< <http://portal.mec.gov.br/pro-licenciatura>> Acesso em: 26 jun. 2018.

BRASIL. Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil – PROINFANTIL. Brasília: Ministério da Educação, 2005. Disponível em:< <http://proinfantil.mec.gov.br/historico.htm>>. Acesso em 13 set. 2016.

BRASIL. PROINFANTIL: Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil: guia geral. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2005. 51 p. (Coleção Proinfantil)

BRASIL. Projeto de Lei Nº 4.173 de 12 de fevereiro de 1998. Institui o Plano Nacional de Educação. Disponível em:<

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_imp.jsp?sessionId=985FAF46DE0848B4DC8B384531597435.proposicoesWeb2?idProposicao=25636&ord=0&tp=completa . Acesso em 11 de jan. 2017.

BRASIL. Resolução CEB Nº 4 de 8 de dezembro de 1999. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_99.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2017.

BRASIL. Resolução CNE/CES Nº 01, de 01 de fevereiro de 2005. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Estabelece normas para o apostilamento, em diplomas de cursos de graduação em Pedagogia, do direito ao exercício do magistério nos quatro anos iniciais do Ensino Fundamental. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces001_05.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2016.

BRASIL. Resolução CNE/CES Nº 2 de 19 de maio de 1999. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Dispõe sobre a plenificação de licenciaturas curtas por faculdades e faculdades integradas do sistema federal de ensino. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES0299.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2016.

BRASIL. Resolução CNE/CP Nº 01 de 11 de fevereiro de 2009. Estabelece Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública a ser coordenado pelo MEC em regime de colaboração com os sistemas de ensino e realizado por instituições públicas de Educação Superior. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2009/rcp01_09.pdf> . Acesso em: 29 abr. 2015.

BRASIL. Resolução CNE/CP Nº 01 de 15 de maio de 2006. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, Licenciatura. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2016.

BRASIL. Resolução CNE/CP Nº 01 de 30 de setembro de 1999. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Dispõe sobre os Institutos Superiores de Educação, considerados os Art. 62 e 63 da Lei 9.394/96 e o Art. 9º, § 2º, alíneas "c" e "h" da Lei 4.024/61, com a redação dada pela Lei 9.131/95. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp001_99.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2016.

BRASIL. Resolução CNE/CP Nº 02 de 01 de julho de 2015. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/agosto-2017-pdf/70431-res-cne-cp-002-03072015-pdf/file>>. Acesso em: 19 nov. 2016.

BRASIL. Resolução CNE/CP Nº 2 de 26 de junho de 1997. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Dispõe sobre os programas especiais de formação pedagógica de docentes para as disciplinas do currículo do ensino fundamental, do ensino médio e da educação profissional em nível médio. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/Res02.pdf>>. Acesso em: 2 mar. 2016.

BRASIL. Resolução CNE/CP Nº 2, de 19 de fevereiro de 2002. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Institui a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de professores da Educação Básica em

nível superior. Disponível em: <
<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CP022002.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2016.

BRASIL. Resolução FNDE nº 49 de 29 de dezembro de 2006. Diretrizes para concessão de bolsas de estudos pelo Pró-Licenciatura. Disponível em: <
<https://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3124-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-49-de-29-de-dezembro-de-2006>> . Acesso em: 23 nov. 2016.

BRASIL. Resolução Nº 3 de 7 de dezembro de 2012. Altera a redação do art. 1º da Resolução CNE/CP nº 1, de 11 de fevereiro de 2009, que estabelece Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública a ser coordenado pelo MEC. Disponível em:
 <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12123-rcp003-12-pdf&category_slug=dezembro-2012-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 19 fev. 2015.

BRASIL. Resolução Nº CNE/CP nº 01 de 18 de fevereiro de 2002. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Disponível em:
 <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_02.pdf>. Acesso em: 5 set. 2016.

BRASIL. Toda Criança Aprendendo. Brasília: Ministério da Educação, 2003. 18p.

BRASIL. Resolução Nº 1 de 17 de agosto de 2011. Comitê Gestor da política nacional de formação inicial e continuada de profissionais da educação básica. Disponível em: <
http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9943-resolucao-1-17-agosto-2011&category_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192> . Acesso em 17 jul. 2016

BRZEZINSKI, Iria. Embates na definição das políticas de formação de professores para a atuação multidisciplinar nos anos iniciais do Ensino Fundamental: Respeito à cidadania ou disputa pelo poder? **Educação & Sociedade**, ano XX, nº 68, p. 80-108, dez. 1999.
<https://doi.org/10.1590/S0101-73301999000300005>

BRZEZINSKI, Iria. **Pedagogia, pedagogos e formação de professores:** busca e movimento. Campinas, SP: Papyrus, 1996.

BRZEZINSKI, Iria. **LDB interpretada:** diversos olhares se entrecruzam. – 8. ed. – São Paulo: Cortez, 2003.

BRZEZINSKI, Iria. Formação de professores para a educação básica e o Curso de Pedagogia: a tensão entre instituído e instituinte. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE**, [S.l.], v. 23, n. 2, mar. 2011. ISSN 2447-4193. Disponível em:
 <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19127/11122>>. Acesso em: 03 ago. 2018.
 doi:<https://doi.org/10.21573/vol23n22007.19127>.

BRZEZINSKI, Iria. Políticas contemporâneas de formação de professores para os anos iniciais do ensino fundamental. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 29, n. 105, p. 1139-1166, set./dez. 2008 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> <https://doi.org/10.1590/S0101-73302008000400010>

CAMINI, Lucia. A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** - Periódico científico editado pela ANPAE, [S.l.], v. 26, n. 3, abr. 2011. ISSN 2447-4193. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19797>>. Acesso em: 04 dez. 2014. <https://doi.org/10.21573/vol26n32010.19797>.

CAMPOS, Roselane Fátima. A formação por competências e a reforma da formação de professores/as. **Revista Teias**: Rio de Janeiro, ano 5, nº 9-10, jan/dez 2004. Acesso em 06 de maio de 2016. Disponível em <http://www.periodicos.proped.pro.br/index.php/revistateias/article/view/138/136>

CARVALHO, Djalma Pacheco de. A Nova Lei de Diretrizes e Bases e a formação de professores para a educação básica. **Ciênc. educ.** (Bauru), Bauru, v. 5, n. 2, p. 81-90, 1998. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-73131998000200008&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 30 abr. 2018. <https://doi.org/10.1590/S1516-73131998000200008>

CORBUCCI, Paulo Roberto; KUBOTA, Luis Claudio; MEIRA, Ana Paula Barbosa. Evolução da educação superior privada no Brasil: da reforma universitária de 1968 à década de 2010. **Radar**: tecnologia, produção e comércio exterior / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura. nº 46, ago. 2016.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez; Niteroi, RJ: Editora da Universidade Federal Fluminense; Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 1991.

CUNHA, Maria Antonieta Antunes. **Guia Geral do PROFORMAÇÃO**/ Maria Antonieta Antunes Cunha. 2 ed. Brasília: MEC.FUNDESCOLA, 2000. 56 p.

DOURADO, L. F. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior, no Brasil nos anos 90. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 235-253, set. 2002. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000012>

DOURADO, L.F. O público e o privado na agenda educacional brasileira. In: AGUIAR, M.A.; FERREIRA, N.S.C. (Orgs.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2001.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 234-252, Sept. 2002. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302002008000012&lng=en&nrm=iso>. Acessos em: ago. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302002008000012>.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, set. 2010. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302010000300003&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 07 ago. 2018. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000300003>

DOURADO, Luiz Fernandes. Formação de profissionais do magistério da educação básica: novas diretrizes e perspectivas. **Comunicação & Educação**, São Paulo, v. 21, n. 1, p. 27-39, may 2016. ISSN 2316-9125. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/comueduc/article/view/110712/112709>>. Acesso em: 30 apr. 2018. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9125.v21i1p27-39>

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios?. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 29, n. 104, p. 891-917, out. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302008000300012&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 21 ago. 2018. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302008000300012>

DUARTE, N. Conhecimento Tácito e Conhecimento Escolar na Formação do Professor (Porque Donald Schön não entendeu Luria). **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 24, nº 83, p. 601-625, Agosto/2003a. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302003000200015>

DUARTE, N. Pela Superação do Esfacelamento do Currículo Realizado pelas Pedagogias Relativistas. In: **IV Colóquio Luso-Brasileiro sobre Questões Curriculares**, 2008, Florianópolis. Currículos, Teorias, Métodos. Florianópolis: UFSC/CED/NUP, 2008. v. 1. p. 1-14.

DUARTE, Newton. O debate contemporâneo das teorias pedagógicas. MARTINS, Lígia Márcia; DUARTE, Newton (Org.). **Formação de professores: limites contemporâneos e alternativas necessárias**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. (Coleção PROPG Digital - UNESP). ISBN 9788579831034. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/109149>>.

FAGNANI, Eduardo. **A política social do governo Lula (2002-2010): perspectiva histórica**. Texto para discussão IE/Unicamp, n. 192, junho 2011. Disponível em <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3105&tp=a>> Acesso em

FRANCO, Maria Amélia S.; LIBÂNEO, José Carlos; PIMENTA, Selma G. Elementos para formulação de diretrizes curriculares para os cursos de pedagogia. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n. 130, p. 63-97, jan./abr. 2007 <https://doi.org/10.1590/S0100-15742007000100005>

FREITAS, Helena C. L. de. A reforma do Ensino Superior no campo da formação dos profissionais da educação básica: As políticas educacionais e o movimento dos educadores. **Educação & Sociedade**, ano XX, nº 68, p. 17-44, dez. 1999. <https://doi.org/10.1590/S0101-73301999000300002>

FREITAS, Helena.C.L. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 136-167.
<https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000009>

FREITAS, Helena C. L. dos. Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização. **Educ. Soc.** [online]. 2003, vol.24, n.85, pp.1095-1124.
<https://doi.org/10.1590/S0101-73302003000400002>

GERMANO, José Willington. **Estado Militar e Educação no Brasil (1964-1985)**. São Paulo: Cortez, 1993.

GRAMSCI, A., **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999-2002 (6 volumes).

GUIMARÃES, André Sathler; SILVA, Hélio Dias da. A reforma Universitária e os Centros Universitários. **Revista de Educação do Cogeime**, Ano 14 - n. 27 – dezembro / 2005. Disponível em: <<https://www.redemetodista.edu.br/revistas/revistas-cogeime/index.php/COGEIME/article/download/654/598>>. Acesso em: 4 set. 2016.

GUIRALDELLI JR, Paulo. **História da Educação**. São Paulo: Cortez, 1990.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. São Paulo: Cortez, 2001.

LOBO, Heloisa Helena; DIDONET, Vital. LDB: últimos passos no Congresso Nacional. In: BRZEZINSKI, Iria. **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. – 8. ed. – São Paulo: Cortez, 2003.

MACEDO, Arthur Roquete de et al . Educação superior no século XXI e a reforma universitária brasileira. **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.**, Rio de Janeiro , v. 13, n. 47, p. 127-148, jan. 2005 . Disponível em
 <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362005000200002&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 07 ago. 2018.
<https://doi.org/10.1590/S0104-40362005000200002>

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, André. S. A educação básica no século XXI. O projeto do organismo “Todos pela Educação”. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v.4, n.1, jan.-jun. 2009.
<https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.4i1.021028>

MARTINS, Erika Moreira. **Movimento “Todos pela Educação”: um projeto de nação para a educação brasileira**. 2013. Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. Campinas, SP, 2013.

MARTINS, Lígia M.; DUARTE, Newton (Org.). Formação de professores: limites contemporâneos e alternativas necessárias. São Paulo: **Cultura Acadêmica**, 2010. (Coleção PROPG Digital - UNESP). ISBN 9788579831034. Disponível em:
 <<http://hdl.handle.net/11449/109149>>.

<https://doi.org/10.7476/9788579831034>

MASSON, G. **Políticas de formação de professores: as influências do neopragmatismo da agenda Pós-Moderna**. 245f. 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, 2009.

MASSON, G. A importância dos fundamentos ontológicos nas pesquisas sobre políticas educacionais: contribuições do materialismo histórico-dialético. In: CUNHA, Célio da.; SOUSA, José Vieira de.; SILVA, Maria Abádia da. (OrgS.). **O método dialético na pesquisa em educação**. p. 201-225. Campinas - SP: Autores Associados, 2014.

MATTOSO, Jorge. **A desordem do Trabalho**. São Paulo: Editora Página Aberta, 1995.

MERQUIOR, José Guilherme. **O Liberalismo** – Antigo e Moderno. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1991. p. 218-19.

MÉSZÁROS, I., **Para além do capital**, São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

MIRANDA, Marília Gouveia de. Novo paradigma de conhecimento e políticas educacionais na América Latina. **Cadernos de Pesquisa**, n. 100, p. 37-48, mar. 1997. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/766/778>>. Acesso em: 4 dez. 2014.

MORAES, Reginaldo. **Neloliberalismo: de onde vem, para onde vai?** São Paulo: Editora SENAC/SP, 2001.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Programa de Governo do Partido dos Trabalhadores**. Fundação Perseu Abramo, 2002.

PASSONE, Eric. Ferdinando Kanai. Incentivos monetários para professores: avaliação, gestão e responsabilização na educação básica. **Cadernos de Pesquisa**. vol 44, n. 152, p. 424-448, abr./jun. 2014.
<https://doi.org/10.1590/198053142864>

PINO, Ivany. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação: a ruptura do espaço social e a organização da educação nacional. In: BRZEZINSKI, Iria. **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. – 8. ed. – São Paulo: Cortez, 2003.

RIBEIRO, Daniela M. F. A construção institucional do CDES: uma dinâmica favorável ao desenvolvimento? In: **Observador On-Line**, v.4, n.04, abr. 2009.

RUIZ, A. I; RAMOS, M. N.; HINGEL, M. **Escassez de professores no Ensino Médio: propostas estruturais e emergenciais**. Relatório produzido pela Comissão Especial instituída para estudar medidas que visem a superar o déficit docente no Ensino Médio (CNE/CEB). Brasília, DF: MEC; CNE; CEB, 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/escassez1.pdf>>. Acesso em: 19 mai 2017.

RUY, José Carlos; CARMONA, Ronaldo. **Desenvolvimentismo e liberalismo: um confronto histórico pelo progresso do Brasil**. [recurso eletrônico]. São Paulo: Anita

Garibaldi, Fundação Maurício Grabois, 2017. Disponível em:
<<http://historiahoje.com/desenvolvimentismo-e-liberalismo-um-confronto-historico-pelo-progresso-do-brasil/>>. Acesso em: 21 ago. 2018.

SAES D., **Cidadania e capitalismo**: uma crítica à concepção liberal de cidadania, Revista Crítica Marxista, 16: 9-38, São Paulo, 2003.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**. Campinas: Autores Associados, 1986. (Polêmicas do nosso tempo).

SAVIANI, Demerval. A Nova Lei da Educação: Trajetórias, limites e perspectivas. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

SAVIANI, Demerval. Organização da Educação Nacional: Sistema e Conselho Nacional de Educação, Plano e Fórum Nacional de Educação. **Educ. Soc., Campinas**, v. 31, n. 112, p. 769-787, jul.-set. 2010 769 Disponível em:
<<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/07.pdf>> Acesso em: ago. 2018.
<https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000300007>

SAVIANI, Dermeval. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. **Poiésis pedagógica**, [S.l.], v. 8, n. 2, p. 4-17, abr. 2011. ISSN 2178-4442. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/poiesis/article/view/14035/8876>>. Acesso em: 09 ago. 2018.
<https://doi.org/10.5216/rpp.v8i2.14035>

SCHEIBE, Leda. Diretrizes curriculares para o curso de pedagogia: trajetória longa e inconclusa. **Cad. Pesqui.**, São Paulo , v. 37, n. 130, p. 43-62, abr. 2007 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742007000100004&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 21 ago. 2018.
<https://doi.org/10.1590/S0100-15742007000100004>

SCHEIBE, Leda. Valorização e formação dos professores para a educação básica: questões desafiadoras para um novo Plano Nacional de Educação. **Educ. Soc.**, Campinas , v. 31, n. 112, p. 981-1000, set. 2010 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302010000300017&lng=pt&nrm=iso>. acesso em 14 abr. 2016.
<https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000300017>

SCHEIBE, Leda; BAZZO, Vera Lúcia. DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA OS CURSOS DE LICENCIATURA NO BRASIL: DA REGULAMENTAÇÃO AOS PROJETOS INSTITUCIONAIS. **Educação em Perspectiva**, Viçosa, MG, v. 4, n. 1, set. 2013. ISSN 2178-8359. Disponível em:
<<https://educacaoemperspectiva.ufv.br/index.php/ppgeufv/article/view/420>>. Acesso em: 28 jul. 2016.
<https://doi.org/10.22294/eduper/ppge/ufv.v4i1.420>.

SCHEIBE, Leda; AGUIAR, Márcia Ângela. Formação de profissionais da educação no Brasil: o curso de pedagogia em questão. **Educ. Soc.**, Campinas , v. 20, n. 68, p. 220-238, Dec. 1999 . Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73301999000300012&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 3 ago. 2018.
<https://doi.org/10.1590/S0101-73301999000300012>

SGUISSARDI, Valdemar. Diferenciação e diversificação: marcas das políticas de educação superior no final do século. In: SGUISSARDI, Valdemar (org.). **Educação Superior: velhos e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2000.

SHIROMA, Eneida Oto. SCHNEIDER, Mara Cristina. Certificação e Gestão de professores. TEMAS & MATIZES. **Políticas Educacionais** - Nº 13 – Primeiro semestre de 2008. Disponível em:
<http://gepeto.ced.ufsc.br/files/2015/03/Certifica%C3%A7%C3%A3o-e-gest%C3%A3o-de-professores-Eneida-O.-Shiroma-Mara-C.-Schneider.pdf>. Acesso em jul. 2018.

SIMIÃO, Luciana do Nascimento; DA SILVA, Andrea Lima; DE LIMA, Bruna Massud. Neodesenvolvimentismo: “uma velha roupa colorida?”: uma análise crítica das políticas sociais para as cidades. **Revista SER Social**, [S.l.], v. 16, n. 35, p. 354, mar. 2015. ISSN 2178-8987. Disponível em:
 <http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/10570>. Acesso em: 20 jun. 2018.
https://doi.org/10.26512/ser_social.v16i35.13401

SOUZA, A. R. (2016). A política educacional e seus objetos de estudo. **Revista de Estudios teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**. v. 1, n. 1, pp. 75-89. 2016.

TEIXEIRA, Beatriz de Basto. Parâmetros Curriculares Nacionais, Plano Nacional de Educação e Autonomia da Escola. In: **Reunião Anual da Anped**, 23., 2000, Caxambu. Anais eletrônicos... Caxambu: 2000. Disponível em
<http://23reuniao.anped.org.br/textos/0503t.PDF>. Acesso em 06 de jul. 2018.

TONÁCIO, Glória de Melo. As diretrizes curriculares nacionais para o curso de pedagogia e o trabalho docente: a precarização e flexibilização do trabalho. In: 32ª **Reunião Anual da Anped**. 2009. GT09 - Trabalho e Educação.

TORRIGLIA, P. L.; ORTIGARA, V. O campo de mediações: primeiras aproximações para a pesquisa em políticas educacionais. In: SOUZA, J. V. DE; SILVA, M. A. DA. (Orgs.). **O método dialético na pesquisa em educação**. Campinas, SP: Autores Associados/Brasília, DF: Universidade de Brasília, UnB, 2014.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VAIDERGORN, JOSÉ. Uma perspectiva da globalização na universidade brasileira. **Cad. CEDES**, Campinas, v. 21, n. 55, p. 78-91, nov. 2001. Disponível em
 <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622001000300006&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 07 ago. 2018.
<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-32622001000300006>.

VIEIRA, Suzane da Rocha. **Diretrizes curriculares para o curso de pedagogia: pedagogo, docente ou professor?** Dissertação (Mestrado). 2007. Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2007. Disponível em <http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/89999>.